

社会科学年報

第 57 号 2023

論文

- わが国における電気自動車ブーム初期における環境と
通底する課題 石川 和男
- オート-ロワール県下の革命の進展と民衆協会の位置
— 派遣議員の政治指導の動きと民衆協会の対応を中心に — 近江 吉明
- 外貨建て保険の教育と販売資格 小川 健
- 若年層の生鮮果物消費
— 2019年の大学生の食生活調査から — 佐藤康一郎
- 辺野古埋立不承認に関する国交大臣の
「裁決的関与」と「勧告」・「是正の指示」 白藤 博行
- トランプ政権のパンデミック不況対策 鈴木 直次
- 日本版MaaSの現状と今後の課題 中村 吉明
- マルクス歴史理論の実証研究によるフィードバック 新田 滋
- イリノイ州議会「2016年危機」
— 高等教育における受益と債務 — 埴 武郎
- 非常時における予算・財政措置の見直し：COVID-19対策を契機に
..... 原田 博夫
- 戦後日本政治と「首相演説」⑤ 藤本 一美

研究ノート

- NPO法人によるコミュニティビジネスの
可能性に関する考察 河藤 佳彦
- グローバリズムと企業経営の潮流
— 海外進出企業を取り巻く問題はどのように変わってきたか —
..... 小林 守

所報 263

専修大学社会科学研究所

専修大学社会科学研究所

社会科学年報

第 57 号

2023

目 次

〈論文〉

わが国における電気自動車ブーム初期における環境と 通底する課題……………	石川 和男	3
オート-ロワール県下の革命の進展と民衆協会の位置 — 派遣議員の政治指導の動きと民衆協会の対応を中心に — ……	近江 吉明	25
外貨建て保険の教育と販売資格……………	小川 健	55
若年層の生鮮果物消費 — 2019年の大学生の食生活調査から — ……………	佐藤康一郎	67
辺野古埋立不承認に関する国交大臣の 「裁決的関与」と「勧告」・「是正の指示」……………	白藤 博行	81
トランプ政権のパンデミック不況対策……………	鈴木 直次	101
日本版MaaSの現状と今後の課題 ……………	中村 吉明	133
マルクス歴史理論の実証研究によるフィードバック……………	新田 滋	151
イイリノイ州議会「2016年危機」 — 高等教育における受益と債務 —……………	塙 武郎	177
非常時における予算・財政措置の見直し：COVID-19対策を契機に ……………	原田 博夫	191
戦後日本政治と「首相演説」⑤……………	藤本 一美	205

〈研究ノート〉

NPO法人によるコミュニティビジネスの 可能性に関する考察……………	河藤 佳彦	229
グローバリズムと企業経営の潮流 — 海外進出企業を取り巻く問題はどのように変わってきたか — ……………	小林 守	249
所報……………		263
編集後記……………		284

わが国における電気自動車ブーム初期における 環境と通底する課題

石川 和男

はじめに

わが国では、電気自動車（Electric Vehicle：EV）¹⁾については、これまで第二次世界大戦直後、1970年代、そして1990年代後半の3度にわたり「EVブーム」といえる時期があった。それぞれの時期においては、その製造・市場拡大に対して期待が高まった。しかし、それぞれの時期のEVブームは、ブームのまま終わってしまい、定着することはなかった。EVについては、わが国における最初のブームから航続距離（充電1回あたりの走行距離）の短さや車両価格の高さ、充電設備の拡充・整備などのインフラが、その市場拡大における課題として指摘されてきた。

現在、わが国だけでなく、世界的にEVブームである。わが国では、先にあげたようにこれまで3回のブームを経験し、4回目のEVブームを迎えている。本稿では、第二次世界大戦直後の第一次EVブームから第二次EVブームの時期に焦点を当てる。そこにおいては、第一次EVブームと第二次EVブームへと向かう社会状況や国際状況との相違、これらのブームを仕掛けた主体やプレイヤーの違いなどを中心に取り上げる。そして、第四次EVブームを迎えている現在、第一次EVブームから第二次EVブームの時期におけるEVの環境について、若干の比較を試みながら考察したい。

1 電気自動車製造の黎明とその優位性

(1) 電気自動車の出現

EVの出現にはいくつかの説がある。最古のものは、スコットランドの発明家ロバート・アンダーソン（Robert Anderson）が、電池とモーターによる「自動車らしきもの」を1832~1839年の間に製作したという記録がある（趙・寺澤 [2014] 196）。またオランダでは、1834年にEVが発明されたという記録が残っている。元来、自動車における最初の動力については「蒸気」が活用された。1873年になると、イギリスではじめての実用的なEVが製作された。これは先のロバート・デビッドソンが、1873年に初の実用車を完成させたものである。さらにフランスやアメリカ、ドイツにおいても製造が開始され、1900年頃にはヨーロッパやアメリカでEVブームが起き、一時期はEVがガソリン車よりも多く走行していた時期もあったとされる（堺 [2013] 39、天野 [2019] 257）。

ヨーロッパやアメリカでEVブームが起きた19世紀後半には、内燃機関が未熟であり、ガソリン車はEVと比較しても速度で劣ったといわれている。その後、内燃機関が発達し、次第にガソリン車が隆盛した（福岡 [1993] 26-27）。1880年代半ば過ぎになると、ようやくドイツの機械技師であったゴットリーブ・ダイムラー（Gottlieb Daimler）とエンジン設計・自動車技術者であったカール・ベンツ（Karl Friedrich

Benz) が、ほぼ同時にガソリン車を発明した(村山 [2015] 96)。ガソリン車の発達は、彼らによるところが大きい。そして、ガソリン車よりも約半世紀も前に発明されていたEVは、長らくガソリン車に比べて劣勢のままであった。さらにEVは、わが国だけでなく、何回かのブームを世界的に経験しながらも本格的な製造や市場拡大には至らないままであった。

これまでもしばしば指摘されてきたように、19世紀に開発・実用化された自動車は、当初は「お金持ちの玩具」であった。また20世紀になるまで、アメリカで販売された自動車の大部分は、電気と蒸気の2方式によるものであった。20世紀初頭の代表的EVメーカーの1社であったベイカー社(Baker Motor Vehicle Co.)は、1904年に発売したスタンホープ・タイプ(Stanhope type)によって市場の一角を占めていた。のちにフォード(Henry Ford)が、製造・販売したガソリン車であるT型(Model-T)がアメリカ市場を席巻したが、ガソリン車がEVや蒸気自動車(蒸気車)との開発競争において優位に立つまで、動力の異なる3つの自動車による市場競争が継続した。

他方、20世紀初頭には、アメリカでは自動車メーカーが多数存在した。T型が発売された1908年には、確認できるだけで69の自動車メーカーが存在した。その後、わずか7年間で自動車メーカーの数は半分までに減少した(近能・高井 [2010]、趙・寺澤 [2014] 196)。現在、わが国では、ガソリン車を中心に製造してきた自動車メーカーだけでなく、これまで自動車製造を手がけていなかった企業もEV製造に取り組み、自動車産業といわれる枠組み外からEV関連事業に参入・拡大する動きがある。これはわが国だけでなく、中国のEVメーカーを代表として、ゲームチェンジを意図した国や企業などの動きが顕著であることからわかる。そのため、20世紀初頭にアメリカで起こったガソ

リン車メーカーの競争の激しさが理解できよう。

(2) 蓄電池開発と性能向上

EVの生命線である蓄電池(バッテリー)は、1800年にイタリア人の物理学者アレッサンドロ・ボルタ(Alessandro Volta)が発明した「ボルタ電池」に遡ることができる。1859年には、ガストン・プランテ(Gaston Planté)が充放電の繰り返し可能な最初の二次電池である鉛蓄電池を発明した。そして1880年代になると、実用的な鉛蓄電池が量産された。一方、機械の動力源として使用可能な整流子式直流電動機は、1832年に世界で初めてイギリスの科学者ウィリアム・スタージャン(William Sturgeon)が発明した。さらに1837年にはトーマス・ダヴェンポート(Thomas Davenport)とエミリー・ダヴェンポート(Emily Davenport)夫妻が、商業利用可能な整流子式直流電動機を発明した。その結果、1830年代には、多くの発明家が、EV、電車、電気機関車などのルーツとなった「一次電池と電動機によって車輪を回して進む乗り物」の多様な模型を製作するようになった。これらについては実用化に程遠かったとされるが、鉛蓄電池の登場以降、二次電池を電動機と組み合わせることによって、EVを実用化しようとする試みが盛んになった(柴田 [2019] 7-8)。こうして19世紀には、EVの心臓部分となる蓄電池の発明・開発などが進んでいた。

EVをあらためて「充放電を繰り返す二次電池(蓄電池)と電動機によって車輪を回し、人間を乗せて道路上を進む乗り物」と位置づける。1881年11月に開催されたパリ電気博覧会では、フランスの技術者ギユスターヴ・トルーヴェ(Gustave Trouvé)による三輪車であるEVが公開された。これは、既存の三輪自転車車を改造し、0.1馬力の電動機と二次電池を搭載し、自走能力を付加したものであった。同博覧会には、ヴェル

ナー・フォン・ジーメンス（Werner von Siemens）の路面電車、トーマス・エジソン（Thomas Edison）の電球、グラハム・ベル（Graham Bell）の電話など、現在もその技術的な系譜にあるものも展示されていた。そして、当時の最先端技術を応用した製品の1つとしてEVが認識された。その後も、多様なEVが試作され、性能の向上が図られた。ただ1880~1890年代は、蓄電池の改良により、最高速度や航続距離を高めることに関心が集中していた。そのため、国際自動車連盟（Fédération Internationale de l'Automobile : FIA）が公認した最高速度の記録では、19世紀に最高速度を更新したのはすべてEVであったとされる。特に1899年にフランスのバリ郊外のアシュレ（Achères）で開催された自動車レースでは、史上初めて時速100kmを上回る最高速度が記録された。それはベルギー人技術者であり、レーサーでもあった「赤い悪魔」の異名を持つカミーユ・ジェナツィ（Camille Jenatzy）が運転したEV「La Jamais Contente」であった。ただ同車は、軽合金による流線形の車体に2台の Postel-Vinay 製25kWの電動機を搭載し、合計68馬力の出力があった。またタイヤはミシュラン製であり、電池電圧は200V、最大電流は124Aという特性を有した特別なEVであった。当時の一般的なEV性能は、時速約40km弱であったことから、この車両が記録達成に絞った特別仕様であったことは明らかである。一方、当時の蒸気車やガソリン車は、その機構が複雑で車重があり、歯車などによる変速装置の操作が必要とされ、加速には制約があった。その点においてEVは、相対的に車重を軽くすることができ、変速装置の操作も不要であったため、当時の技術でも高速性能に優れた自動車製造が可能であったとされる（森本 [2013]、柴田 [2019] 8）。したがって、19世紀末のEVは、技術的にも圧倒的に他の動力を用いる自動車よ

りも性能上は、上回っていたといえる。

(3) 実用面での電気自動車の優位性

これまで取り上げてきた状況から、19世紀、特に1890年代においては、世界的にEVに注目が集まっていたことがわかる。当時のEVは、既に普及していた蒸気車と比較しても静かであった。また、蒸気車の始動には蒸気圧を高めるため、最短でも約20分を要した。他方EVは、予め蓄電池への充電が完了していれば、スイッチを入れることにより、すぐに発進することができた。ただEVは、蓄電池の充電に時間を要し、フル充電をした際でも走行距離は短く、出先では充電可能な場所も限られた。こうした欠点があったEVと比べても、蒸気車は1回の給水による走行距離はEVよりも短く、EVの走行距離の短さも致命的な欠点と認識されなかった。その背景には、当時の自動車産業の主要顧客は、王侯貴族や富裕層に限られ、市場規模も極めて限定的であったことが影響している。さらにEVは、始動に手間がかからず、静かでもあったため、女性向けの自動車としての認識が広がっていた。1899年にアメリカでは製造販売の実績はEVが1,575台、蒸気車1,681台、ガソリン車936台であった（森田 [2013]、柴田 [2019] 8-9）。こうした19世紀末の自動車市場の状況からも、蒸気車の販売台数は多かったものの、顧客の蒸気車に対する支持よりもEVへのそれが大きかったことがわかる。

しかし、1908年にフォードがガソリン・エンジンを用いたT型を大量生産・販売し、バリュー・ネットワークを刷新させることになった（柴田 [2019] 3）。これを契機として、ガソリン車は急速に改良が進み、EVの優位性は次第に消滅していた。そのためEVが再びブームとなった時期までは、その技術を高め続けることに専念しなければならなかった。わが国では、

19世紀には一部において輸入した蒸気車やEV、ガソリン車などが走行していたとされる。ただわが国ではEVだけでなく、蒸気車、ガソリン車の試作は確認されず、自動車が人や物の輸送機器としての地位を得るに至っていなかった。

2 わが国における第一次電気自動車ブーム概観

(1) 第二次世界大戦後の電気自動車の製造状況

20世紀の前半は、アメリカの自動車メーカーは、ガソリン車により世界を席巻した。19世紀には、蒸気車やEVと比較した上で劣っていたガソリン車は、急速に改良され、フォードのT型、そしてマーケティングにより顧客ニーズをつかんだとされるゼネラル・モーターズ（General Motors：GM）が、世界市場において存在感を放つようになった。これら2社は、1920年代にはわが国にも進出し、ノックダウン生産を手がけていた。しかし、第二次世界大戦へと向かう中、わが国からの撤退を余儀なくされた。そして、その間隙を縫うように豊田自動織機自動車部、日産自動車、いすゞ自動車が自動車製造を開始した。しかし、こうした状況も第二次世界大戦が大きく状況を変化させた²⁾。

わが国では、第二次世界大戦の敗戦による混乱がまだ続いていた1947年6月、EV製造を本格化させるため、東京電気自動車（株）が設立された。同社は、高速機関（株）府中工場が衣替えをした企業であった。1949年3月、同社はたま電気自動車（株）に社名を変更した。同社の技術的継承・継続は、戦前に飛行機製造を手がけていた技術者が、その活躍の舞台をEVへと変えたことにより遂行された（神谷 [2011] 209）。同社の当時のEVは、7~8時間充電をすれば、約60kmの航続距離が得られた。その次に製造したEVでは、航続距離が2倍に伸張した。た

だ蓄電池の容量は不安定であり、約180回の充放電を繰り返すと、電池容量は新品時の半分にまで減少した（神谷 [2011] 210）。このように当時のEVには、多くの課題があったが、東京電気自動車、それに続いた電気自動車の技術者らは、これらの課題を1つずつ乗り越えていくことにより、その性能を改善していこうとした。とくに性能改善には性能試験が大きく影響した（石川 [2020] 205）。それは性能試験が、他社との技術的な優劣を決する場となったためである。

その後、第二次世界大戦中から戦後にかけて、ガソリン供給が逼迫した時期には、工場での物資運搬車や定期交通バス、乗用車などの一部では電気で駆動する自動車を使用された。運輸省自動車局の調査資料では、1949年には市中のEV台数が約3,300台に達し、全自動車数の約3%を占めたという記録が残っている。名古屋市では、市電気局、東邦電力、湯浅電池、中島製作所などの協力により、電気バスが開発され、活躍した（福西 [1968] 41-42）。

しかし、たま電気自動車では、最初のEV製造から3年余が経過した1949年に製造を停止した。このときに生産された1949年モデルのEVは、航続距離が中型車では約200km、小型車では約130kmであり、速さは中型車55km/h、小型車45km/hであった。生産台数は、1947年が28台、1949年には397台に増加していたが、GHQからは年間生産については実際の生産台数を上回る500台の許可が下りていた（田中 [1996] 305-306）。

第二次世界大戦後、わが国ではガソリン不足からEV生産が一時的に伸び、1949年には全自動車登録台数の3%相当の3,299台が普及した。しかし、それも石油産業の発展、ガソリン車普及とともにEV普及は後退することとなった（福岡 [1993] 26-27）。したがって、GHQから

500台の製造許可が下りていたものの、その許可台数を大きく下回っていた背景には、EV製造に必要な部品や原材料などの不足に加え、生産能力が不足していたと思量される。

(2) わが国における電気自動車の利用状況

自動車開発の初期において、蓄電池を用いたEVは、一時期にはガソリン車と覇を競いあう状況にあった。わが国のEV輸入は、1900年の後の大正天皇のご結婚奉祝記念に、サンフランシスコの在留日本人から贈られたという記録が残っている。そして、1900年2月に初めてわが国で走行したとされる（福西 [1968] 41-42）。またEV製造（組み立て）は、1911年に大倉財閥が経営していた日本自動車（株）で試作したのが最初とされる（森本 [2012] 3-4）。さらに第一次世界大戦後から第二次世界大戦前の都市輸送機関としては、EVが木炭車などの代替燃料車だけでなく、ガソリン車をも凌駕していた。乗合自動車として使用されたEVは、輸送能力においても他の燃料車を上回っており、故障が少なく、保守にも手間がかからなかったとされる（日本自動車会議所 [1947] 145-146）。したがって、この時期にはわが国で製造されたEVも実用性の高い自動車であったと認識することができよう。

また、EVの試作を手がけた事業者が増加することにより、大阪・東京・名古屋の3大都市におけるタクシーの多くはEVとなった。1950年には、全国で約1,500台のEVが使用され、中でもたま電気自動車が製造したEVが圧倒的なシェアを有していた（朝日新聞2011.7.11）。EVは、木炭車に比べてオンデマンド性に優れていたため、顧客が利用したいときにはすぐに迎えに來られた。そこで営業時間を延長していたタクシー会社もあったという。当時のEV価格は、約24~25万円であり、大卒者初任給が平

均6,300円の時代であったため、高価な商品であった（給料約40月分）（田中 [1996] 305-306）。

EVについては、現在でも最大の課題といえるのは、蓄電池の電気を動力としているため、当時は蓄電池に使用されていた鉛使用の課題があった（菊池 [1973] 1265）。寿命が尽きた蓄電池の鉛は、回収再生され、再度蓄電池に使用された。そのため、元の蓄電池の約6割弱は回収され、交換補修用の蓄電池によって鉛を節約することができた。当時の鉛とガソリンの消耗を比べると、EV乗合車は1台につき、蓄電池を2組装備し、これを交互に使用することによって約6万kmの走行が可能とされた。この寿命は、1年に相当する走行距離であり、電池の消耗量が約800kgであった。ガソリン車が6万km走行した場合、ガソリン消費量は約3,300ガロンであった。ガソリンは、走行によりすべてが消費されたが、EVは鉛を回収し、再利用できたため、その点でも経済的であった（日本自動車商工会議所 [1947] 146-147）。こうした側面をみると、蓄電池に使用した鉛のリサイクル割合が際立っていることがわかる。またエネルギー・コストとして全体を概観した場合の優位性もEVに見出すこともできよう。

(3) 充電施設の拡充

EVの充電には充電設備が必要である。これは現在のEVも同様である。そこで第二次世界大戦直後、政府は1949年2月に通産省機械局長通牒「電気自動車充電所取扱要領」を作成し、同年11月に電気事業法に基づいて省令「電気自動車充電施設規則及び電気自動車技術者検定規則」を公布した。これは充電施設のJIS統一を図り、充電事業における不正防止の意味合いが強かったとされる。そこで同規則の実施により、充電能力10kw以上の充電所事業及び施設

設置は、通産大臣の許可を得なければならないこととし、各事業所には検定試験に合格した技術者の常駐を義務づけた。そして、同規則による1回目の設置許可充電所は、1950年6月に新設された。また電気技術者の検定試験も同年7月に実施された。ただ全国に設置されていた充電所の充電能力には大きな差があった（日本自動車会議所・日刊自動車新聞社共編 [1950] 56-57）。

充電所における充電能力の格差は、EVの需要の偏在も影響したのであろうが、国全体としてみた場合、充電所へのアクセスのしやすかった地域と、アクセスしにくかった地域が存在したことは想像に難くない。こうしてわが国では、第二次世界大戦の敗戦からそれほど長い時間をおかずして、バスやタクシーなどの利用においては、EVの使用が次第に拡大していたことがわかる。またそうした市場の拡大については、当時の政府にはできる支援は限られていたが、その普及に向けて充電所設置やそこにおける技術者養成などを進めていったことがわかる。それだけEVの製造や市場拡大が期待されていた証左ともいえよう。しかし、1950年代に入ると、すぐにわが国でのEVブームは沈静化することになった。

(4) わが国での第一次電気自動車ブームの終わり

わが国では、第二次世界大戦後の1940年代後半には、EVの生産台数は毎年増加していた。しかし、1951年半ばになると、一部事業者を除いて製造を停止せざるをえなくなった。最大の契機は、1950年6月に朝鮮戦争が勃発したことによる。朝鮮戦争のため、アメリカ軍が軍需資材を買い占めたことにより、鉛、ニッケル、銅などの軍需用金属価格が暴騰した。EVの蓄電池材料としていた鉛が銃弾に使用されたため、

約12倍に高騰した。EVは、現在もその蓄電池価格が車両価格のかかなりの部分を占めるといわれ、当時のEVも蓄電池価格が車体価格の約1/3を占めていた。そのため、その価格だけで40~50万円にも達し、少し以前の車両1台分の価格とほぼ同等となった（田中 [1996] 306）。つまり、朝鮮戦争による蓄電池価格の高騰が、EV製造に致命的な影響を与え、わが国のEVブームを急激に冷却させたといえる。

朝鮮戦争は、EVに使用する蓄電池価格に影響しただけでなく、わが国の物価水準も上昇させた。急騰した鉄鋼と原料の輸入価格は、輸入原料への依存度の高い産業の生産コストにすぐ影響し、鉄鋼原料、繊維原料などは、1950年6月から1951年3月にかけて約2倍に上昇した（日本自動車会議所・日刊自動車新聞社共編 [1952] 125）。ドッジ・ラインによる自動車生産計画では、大型車、普通車、小型四輪車、小型三輪車、小型二輪車とともにEVも含まれた。1949年時点における自動車生産のうち、EVの割合は3%、1953年には8%に成長することが見込まれていた（トヨタ自動車工業 [1967] 283）。そのため、わが国でも当時はEVの成長への期待が高かったことが読み取れる。しかし、その期待通りとはならなかった。

他方、ガソリン車で使用された石油製品の価格改定は、1950年12月に決定されたが、ガソリンの価格改定だけは1951年1月から実施されることになった。石油精製業者は、原油価格の上昇や、タンカーレートの高騰で採算がとれなくなり、石油製品の全面的価格改定が叫ばれた。また販売業者も販売手数料の値上げを要望し、価格改定の必要性を容認するようになった。したがって、ガソリン車の燃料であるガソリン価格も上昇したが、ガソリン税の引き下げが一方で実施された（深海 [1987] 42）。そして、ガソリン車の生産と比較してもEV生産はいよいよ

よ厳しくなり、1951年8月には各EV事業者は、在庫品や注文生産だけとなった（日本自動車会議所・日刊自動車新聞社共編 [1952] 248）。わが国においては、第二次世界大戦後、EV生産が開始されたのは、ガソリンの極端な供給不足を理由とし、ガソリン供給状況がEVの生産にも大きく影響してきた（中川 [1982] 93）。そのため、まだ産業として確立していなかったEVは、ガソリン価格や供給に再び影響されることになった。

1950年度におけるEVの生産台数は、全車種で703台となり、前年度比769台減少した。まさに半減の状況となった。EVに搭載される蓄電池価格の高騰により、EV事業者らは生産継続が困難になり、1950年度には事業を中止し、車種の整理を行ったり、他製品へと転換したりした（日本自動車会議所・日刊自動車新聞社共編 [1952] 55-56）。

他方ガソリンは、第二次世界大戦後では1950年になるまで報道関係と病院以外では、個人での使用はかなわなかった。しかし、供給が改善され、さらに自由化されると、EV生産には蓄電池価格の高騰だけでなく、ガソリン価格の急改善が影響するようになった。蓄電池価格の高騰は、EVの経済性を減殺し、需要を低下させることになった。鉛1トンの価格は、1950年8月初旬には約8万円であったが、1951年6月には約30万円にまで上昇した。そのため蓄電池価格も約3倍（約16万円から約40万円）となり、EV需要層の大半を占めていた運送業者は採算割れとなった。当時のEVに搭載された蓄電池価格は、24万円以下でなければガソリン価格と比べても採算がとれないとされていた。しかし、採算価格を6割以上も上回る状況においては、EV事業者らは打つ手がなくなってしまった。そして、当時のEV生産を取り巻いた悪条件では、①当時ようやく好転しつつ

あったガソリンの供給事情、②EV自体の改良できない性能上の欠陥、③中古外車への払い下げ期待、④量産によるコスト切り下げが不可能なこと、などが重なった（吉沢 [1967] 328）。こうしたEVを取り巻いた当時の環境がEVの生産・販売の希望の芽を摘み取ったといえる。

（5）第一次電気自動車ブーム直後の状況

EVの充電所設置は、1951年6月には全国で180カ所、充電能力11,000kw、施設評価額2億9千万円の規模に達していた。ただEV生産の需要急減により、EV専門の充電所では経営が行き詰まり、合理化の推進、EVと一般充電の2本立てへの転換が行われるようになった。通産省は、充電所の企業合理化を促進するため、中小企業の見返り資金の融資斡旋、信用保険制度の運営による資金手当などに傾注した（日本自動車会議所・日刊自動車新聞社共編 [1952] 56）。このようにEVを普及させるためのインフラ整備は進められていたが、充電事業に参入した事業者は、あまりにも急激に変化した社会状況に対して、すぐに事業転換を迫られるほど、EVを取り巻いた環境変化が激しかったことを物語っている（石川 [2020] 213）。

わが国の第一次EVブームの牽引役であったたま電気自動車は、EVの生産停止後、一時的にナパーム弾製造を行い、同時に富士精密との連携により、ガソリンエンジンの開発を手がけることになった。1951年11月には社名から「電気」を取り、たま自動車（株）に変更した。さらに1952年11月にはプリンス自動車工業（株）へと社名を変更した。同社でもEVからガソリン車への急旋回が起こった。そして、平和産業としてのガソリン車育成が進められることになった（李 [1993] 45-46）。航空機から自動車、EVからガソリン車への移行は、技術者だけでなく、その集団である企業のかたち、企業間の

関係もわずかの間に変化させた（石川 [2020] 214）。同社にとってだけでなく、わが国で第二次世界大戦後のわずかな期間において生産されたEVは、まさに徒花のような存在であったのであろうか。それともその後すぐにわが国の自動車産業が花開く何らかのきっかけをつくった存在となったのであろうか。こうした疑問に対する回答は、その後のEVブームにおいて解明されることになる。

3 わが国における第二次電気自動車ブームの胎動

(1) 高度経済成長の歪みによる電気自動車の曙光

前節では、わが国において第二次世界大戦後の第一次EVブームにおけるEVへの期待の高まりとその急激な環境変化、急速なブームの収縮を取り上げた。先にあげたように、第一次EVブームにおいて、EVを手がけたメーカーの多くは、その後、ガソリン車製造へと転換し、継続的にEVの改良・量産に取り組む事業者はほぼいなくなった。しかし、EVの将来の可能性を期待し、その研究開発を開始、継続する事業者も一部存在した。

1960年代には、わが国は高度経済成長を経験した。一方、1960年代半ば前後からは、わが国では工場から排出される煤煙による大気汚染だけでなく、モータリゼーションの進展による排出ガス汚染にも悩まされることになった。こうした状況において、ガソリン車は排出ガスが多く、騒音も大きかったため、それらを防止するためにEVが見直され始めた。そこで通産省、工業技術院が、大型プロジェクトを組み、EVの技術改良やハイブリッド車（HV）³⁾ 開発に取り組むことになった。しかしEVは、ガソリン車に比べて性能的に劣ったままであり、普

及しない状態が継続していた。当時、わが国で登録されていたEVの台数は、小型特殊自動車すなわち産業用で工場や施設など構内での使用が中心であり、市街地を走行するEVは約1,000台、そのうち6割以上は軽自動車が占めていた。他方、イギリスやアメリカなど諸外国でもEV開発は継続しており、特にイギリスでは相当台数のEVが実用に供されていた。海外でのEV普及は、イギリスでは牛乳配達車を中心に約35,000台、アメリカでは約4,000台、フランスでは770台（ごみ収集車約300台を含む）、ドイツでは290台、イタリアでは119台が走行していた。ただ各国とも普及台数はそれほど多くなかった（福岡 [1993] 27）。また海外においても多くのEVは、人を乗せ、移動するために使用されたのではなく、特定のモノの運搬用が中心であり、短かい距離を走行していたに過ぎなかった。

こうした中、EVの研究をあらたに開始したのは、ガソリン車メーカーなどいわゆる自動車産業の枠内にあった企業ではなく、枠外の企業においてであった。まず電力会社は、深夜電力を生かすため、電気で静かに走行する無煙車の開発・普及を手がけた。その背景には、石炭で走行していた蒸気車による道路沿いの住民生活への悪影響が大きいということがあった。そこで、社会的観点と新たな駆動用電力供給による需要開拓を目指し、積極的にEV開発に取り組み始めた。第一次EVブームから約15年後の1966年には、中部、東京、関西の3電力会社と湯浅電池（株）は、相次いでEV試作車を発表した。ただ相変わらずEVは、ガソリン車に比べてその積載能力、速度、走行可能距離などに制約があり、劣勢を強いられていた。またEVは、本格的な高速車として輸送条件を満たすには新型で強力な蓄電池が未開発のままであり、問題が残されていた（福西 [1968] 41）。つま

り、1回の充電により走行する距離の長さである航続距離をいかに伸張させるかが課題のままであった。

(2) 電気自動車の優位性浮上

1960年代半ばになり、EVが再度脚光を浴びるようになったのは、各国においてその研究開発が評価され、重要研究課題の1つとして取り上げられるようになったことによる。一方、ガソリン車は、運行性能についてはほぼ完璧に進歩を遂げていたとされる。ただガソリン車から排出される有害ガスや騒音は、社会的に受容しがたい深刻な問題となっていた。そこでは蒸気車やディーゼル車が、順次EVに置きかえられた経緯と通じるものがあった。また本質的なエネルギーの有効活用面では、当時はガソリンに比べて効率のよい大容量火力で発電した電気が経済的であり、EVはガソリンに比べて有効エネルギー単価は約1/2であった。そしてイギリスでも、EVがガソリン車よりも経済的という認識が拡大していた。電気会議 (Electricity Council) の試算では、小型ファミリーカーの購入価格は、大量生産された場合の数値と推察されるが、イギリスで普及していたEV配達車は、ガソリン車価格の約2倍であった。しかし、EVはシンプルな構造で堅固であり、乗用車ほど高速が必要でなく (平均速度15~25km/h)、耐用年数はガソリン車の2倍以上もあり、年間固定費はガソリン車とほぼ同様とされていた。つまり燃料費が安くなる分、経済的であった (福西 [1968] 42)。さらにEVは、蓄電池方式であり、深夜電力を利用して充電でき、電力会社にとっても都合のよい面があった。

将来のEVは、従来のガソリン車のように一酸化炭素 (CO)、炭化水素 (HC) ガス、酸化窒素化合物 (NOx)、鉛 (Pb) などによる排気ガスや爆発燃焼による騒音の恐れがなく、エン

ジンの始動、運転制御面でも取り扱いが容易になることが期待された。何よりも従来絶望視されていたEVの再開発について、技術進歩がみられた。特にシリコン整流器やサイリスタによる充放電ならびに速度制御技術の進歩、電動機特性の向上、整流子レス直流電動機が開発されたことにより、以前の抵抗式EVに比べると、電装品関係は格段の性能向上が期待されるようになった。こうして1960年代半ばになると、EVは近代社会の要請と技術革新に支持され、将来の駆動エネルギーの合理的な発生方式の1つとして数えられるようになった。ただできるだけ多くの電気エネルギーを軽量で安全に積載できる強力な新型蓄電池の開発は進んでおらず、本格的なEVはこの解決にかかっていた (福西 [1968] 42)。つまり、第一次EVブームの際にも、それ以前のEV開発にはない技術的進歩がみられたが、蓄電池の問題は次世代への課題として先送りされたままであった。また蓄電池製造にかかるコストが一気に上昇したことが、わが国の第一次EVブームを一気に沈滞化させた原因であったことは、既に取り上げたとおりである。そのため将来的に蓄電池製造にかかるコストの問題もつきまとうことになった。現在、蓄電池に使用される材料は当時とは異なる材質のものが中心であるが、その供給可能性については課題のままであった。

わが国では、1966年末に先の3電力会社と湯浅電池 (株)、1967年には東京芝浦電気 (株) がEVの試作車を発表した。一方、新型蓄電池は発表されないままであった。しかし、蓄電池メーカーなどは研究を継続し、1969年度からは通産省の長期プロジェクト研究の1つとして強力な研究支援体制がとられることになった。発表されたEVの概略仕様については、その運行実績もその値に近いものとなった。当時、複数の企業が試作したEVは、電気制御品および

改良された既成蓄電池の性能向上に主眼がおかれ、車体は既存の改造品が使用されていた。したがって、本格的なEVへと発展させるにはそれに適した車体改良が必要であった（福西〔1968〕46）。ただ当時は、現在進められているEVに適合した車体試作にまでは手が回らず、電気関連部分の改良に止まっていた。またEVの試作を手がけていた主体が、電力会社や蓄電池メーカーであったため、自動車の構造や走行性能など、自動車メーカーとは異なる視点による技術改善が重ねられていたといえよう。

（3）大気汚染問題への対応

わが国では、高度経済成長による悪影響が随所にあらわれ、光化学スモッグの発生はその代表であった。国会では、光化学スモッグ対策として、無公害自動車の開発促進が決議された。この時期において、わが国では最初の自動車排出ガス規制が行われた。1966年9月に施行されたCOに対する排出規制である。これは走行モードに4モード（アイドリング、加速、減速、定速を組み合わせたもの）を採用し、排出ガス許容限度はモード別に重みづけした加重平均濃度（4モード平均CO 3%）と定められた。これにより排出ガス中のCOは49%が削減された。また環境庁は、1972年10月に新しい自動車排出ガス量の許容限度を告示した。この告示では、汚染物質としてCOの他にNO_x、HCを加え、規制方法もガソリン車についてはそれまでの4モードから10モード（アイドリング、加速、減速、定速のパターンを10コ組み合わせたもの）とし、排出許容限度値も単位走行距離あたりの重量（g/km）に改めた。さらにディーゼル車には、規制モードを6モード（エンジン負荷と回転数を組み合わせた条件6通り選定）とし、排出許容限度値はモード毎に重みづけした加重平均濃度とした。そして「日本版マスキー

法」に位置づけられていた新自動車排出ガスの許容限度は、ガソリン車のNO_x排出量を未規制時の8%、COを5%に削減し、ガソリン車のNO_x排出規制にまで及んだ。同法施行は2年延期されたが、世界的にも画期的な排出ガス規制となった（福岡〔1993〕17-18）。こうした環境関連法は、世界で最初にアメリカの「1970年大気浄化法改正法（通称マスキー法：Muskie Act）」の規制値が示されたことによって世界に拡大した。ここで示された規制値を満たした低公害エンジンを搭載した本田技研工業の「シビック CVCC」が1973年12月に発売された。その後、ヨーロッパやアメリカ、わが国を中心として自動車の排気ガスへの規制が強化され、さまざまな技術が開発された（柴田〔2019〕3）。わが国では当時、シビックに代表されるように世界の関連法制の動きを注視しながら技術開発が盛んであった。

EVは、長期間研究・改善を重ねて発達したガソリン車に対抗できる車両として考えると、性能や製作費などコストの問題が常につきまっていた。ただEVの特徴を生かし、各用途に応じた使用方法では、イギリスのように当時の蓄電池でもその機能を果たし、経済的に適用できる分野があった。それは先にもふれたように、牛乳や郵便の配達車として短距離を移動するためのEVであった。しかし、多くのユーザーが自動車に期待したのは、短距離戸口配送のためではなかった。そのために当時もEVの研究課題では、①蓄電池の性能向上、特に新型強力蓄電池開発、②制御装置、電動機など効率向上、③電装品、車体の軽量化と配置、構造などが取り上げられていた（福西〔1968〕49）。EVが大量生産され、市場で広く受容されることを見通し、これだけ明確に課題が列挙されてきたが、なぜ現在まで課題のまま残存しているのだろうか。そこには技術革新の難しさが読み

取れよう。

他方、1968年10月、電気自動車総合調査委員会は、海外調査の結果に基づき調査報告を提出した。そこでEV開発の問題点は、電池性能の飛躍的向上と軽量化であり、EV実用化は時期尚早とした（菊池 [1973] 44）。EVは、ガソリン車に代替させようとする分野と、産業用車両として構内運搬用途やゴルフ場などで使用される分野があり、各分野での進歩がみられた。EVC（Electric Vehicle Congress）議長のラッキング（W. T. Lucking）は、米国では約78万台の産業用運搬車のうち、約23万台、すなわち30%が既にEVであり、一般道路走行車のうち約2,000万台の乗用車が、将来EVに置換可能性があるとした。そして、過去2~3年でのEV発展の効果は、一般が従来の強馬力の自動車からEVに一層適した小型車や特殊用途車に、開発の焦点を合わせていることを強調した。実際、ヨーロッパやアメリカでは、既に構内使用車やゴルフカーなどの分野にはEVが増加し、一般道路走行分野でも、幅広い層にわたり絶えざる研究開発が続けられていた（由本 [1972] 406、大久保 [2009] 82）。したがって、既にヨーロッパやアメリカでは、特殊用途のEVではなく、一般道路走行可能なEVの開発が目指されていた状況がわかる。

（4）1971年の大型プロジェクト

自動車産業では、1971年の産構審答申『70年代の通商産業政策』において提案された知識集約型の産業構造に対応するため、EVの研究開発が取り上げられ、公害防止や安全確保の観点からの産業振興が期待された。また産構審機械産業部会自動車産業分科会は、1974年12月に『昭和60年の自動車産業』という報告書をまとめた。ここでは、公害問題に対して技術的解決策による対応を進める方向を示し、輸出お

よび海外投資を通じて世界的規模の需要拡大を図り、国際化を重視することが明示された。その際、海外市場では自動車に対して非価格競争力強化上においても、経済性や耐久性にとどまらず、安全性や公害対策の向上が望まれていた。そして、1975年8月には、新たな経済情勢や排気ガス規制の影響を再検討する必要性が生じ、産構審の機械産業部会基本政策小委員会には自動車産業分科会が設置された。さらに1976年3月の報告書では、1974年12月の報告書の趣旨をデータ面で補強し、2つの報告書は公害、安全およびエネルギー問題への速やかな対応を求めることになった（河村・武田 [2014] 11-12）。

1971年4月になると、先にふれた工業技術院の大型プロジェクト研究としてEVが取り上げられた。そして通産省は、「大型工業技術開発制度（いわゆる大プロ）」を適用し、1971年から6年間で57億円を投じ、高性能EV開発を支援することとなった。これにより自動車の排出ガスによる公害悪化により社会の潮流が大きく変化した（菊池 [1973] 44）。わが国は、ヨーロッパやアメリカに比べて、EVの一般道路走行分野以外での実用範囲、先行技術開発について民間での関心は低調なままであった。それだけにわが国では、当時は画期的なEVの黎明期を迎えたとされた（由本 [1972] 406）。わが国でのEV開発は、1960年代半ばから自動車メーカーが電力会社や蓄電池メーカーと提携し、推進使用としたことは取り上げてきたとおりである。EVが公害とエネルギー問題の解決手段として注目を集めた。アメリカでは1976年にEV開発・普及に関する法律が制定され、最盛期は年間100億円以上も予算化された（清水ら [1984] 475）。

他方、1971年8月には、政府が後援し、流通合理化促進を目的とした牛乳配達用のEVが一堂に集められた。同イベントでの展示車参加は

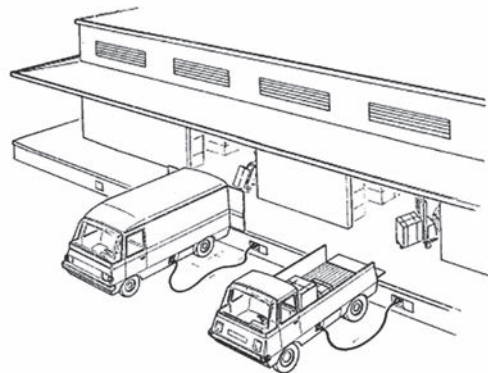
5社であったが、各社ともほぼ同技術水準にあり、都市内の小口集配用を目的とした仕様・性能を満足させるものであった（大久保 [2009] 82）。これらの既発表車は、すべて従来のガソリン車の形態に基づくシャシにEV用コンポーネントを搭載し、直流モーターにSCRチョッパ制御を使用しているところまではほぼ同様であった（由本 [1972] 406）。また1972年度には、公害パトカーとして、トヨタパブリカ（1,000cc）軽貨物バンがEVに改造され（1充電あたり30~40km）、試験走行が開始された。その後、1充電あたりの航続距離は約70kmに改良された。他方、路線バス2台により電池交換式で実験したが、1982年に冷房の困難性や電池の保管場所確保の困難性などで中止した（中村 [1994] 22）。わが国のEVは、第一次EVブームの際には、一般道路を走行することが念頭におかれていた。しかし、第二次EVブームを迎えようとしていた時期は、特殊用途での使用が前提とされ、入り口としていたことがわかる。

4 電気自動車における充電課題の解決

(1) 充電施設の拡充

わが国の第一次EVブームの際にも、大きな課題とされ、EV普及の大きな課題であったのが充電施設の拡充であった。EVが主に駐車する場所には充電施設を設ける必要があった。これは充電器車載型のみ有効であり、充電器がない場合には、クイック・チェンジ方式をとることが想定された。そのため、バッテリー基地には常に充電された交換用電池が準備され、カートリッジが収められた蓄電池が、短時間で確実に交換されるように準備されていた。RWE（Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG）は、こうした電力供給システムが完備されるとEV発展が可能と強調した（由本 [1972] 409-411）。

＜図表 1 充電器車類型に対する充電方式の例＞



（出所）由本 [1972] 410

つまり、EVの普及と充電施設の増加は比例して把握されていたといえる。

従来のEV開発は、主に電力会社と自動車メーカー、蓄電池メーカー、電機メーカーが協同で研究し、電力会社のサービスカーとして試用されたに過ぎなかった。それは先にもあげたように、在来のガソリン車を改造して蓄電池を搭載し、エンジンを電動機で置換していたものであったためである。そして、1971年の大型プロジェクトによるEV開発の呼びかけに対して、当初自動車メーカーは、安全・公害対策に資源を集中させることを優先していたため、EV開発には関心が薄かった。そこで、EV開発を企業内の改良に任せていただけでは技術進歩が期待できないため、工業技術院の大型プロジェクトとし、改造でなくて根本的に設計し直したEVを製作することにした。車種決定については、流通変化の方向を見通し、近距離運搬用（軽および小形電気トラック）には積載量と航続距離の増大、業務サービス用（軽および小型EV）には、速度と航続距離の延長、路線用電気バスには都市内輸送に必要な性能確保に重点がおかれた（菊池 [1973] 44）。したがって、EVを用途に応じて区分し、それぞれ目標とするところを明確化した。

(2) 蓄電池問題の解決

地球温暖化の抑制、大気汚染防止など地球環境保全施策の1つとして、自動車の低排気化、燃料消費量の低減（低燃費化）が、以前から注目されていた。そこでは、HVを含むEV普及が有効とされ、開発が加速していた。しかもこれら心臓部の駆動源は電動機であり、電気工学を担当する技術者がその実力を発揮すべき分野とされた（正木〔1999〕519）。特に性能のよい蓄電池開発が必須とされていた。

これまで本格的にEVが普及しなかった理由の1つとして、航続距離の短さがあった。EVは、蓄電池に蓄電した電力で走行するが、旧世代EVにおいて使用されていた鉛蓄電池は、実用に耐える製品ではなかった。またその原材料である鉛の高騰が第一次EVブームの息の根を止めたことはこれまで取り上げてきた通りである。それが第三次EVブームの1990年代になると、ニッケル水素電池とリチウムイオン電池の開発が進み、ついに実用に耐え得る水準に到達するようになった（石川〔2011〕）。しかし、第二次EVブームでは、まだ画期的な蓄電池は開発はされていなかった。図表2にあるように、新世代EVでは、蓄電池としてはニッケル・水素電池、リチウムイオン電池などが期待されていた。

わが国では、鉛蓄電池は旧海軍が潜水艦の動力源として育成し、第二次世界大戦終了時には既に世界最高水準にあり、改良余地はほぼない

とされた。この時期に世界的に使用された蓄電池のエネルギー密度は30~40Wh/kgであり、工業技術院が1973年度第一次実験車の鉛電池のエネルギー密度として60Wh/kgを達成することを目標とした。しかし、改良し尽くされた蓄電池の性能をさらに向上させるのは難題であった。つまり、乾いた雑巾をさらに絞るようなことをしなければならない面があった。こうした技術的開発努力が必要な鉛蓄電池は、電気を化学的に取り出せる性能の上限について理解があった（菊池〔1973〕45）。

しかし、実際に出力がどの程度取り出せるかは、製作しなければわからなかった。それは蓄電池のエネルギー密度（Wh/kg）が航続距離を決定し、出力密度（W/kg）は加速性能を表すものであったからである。したがって、不確定な要素が多い中での開発を余儀なくされていた。また性能としてのエネルギー密度と、充電・放電が可能なサイクル数、つまり蓄電池の寿命とは相反した。そして、EVに搭載するには、入手しやすい材料により安価に生産する必要もあった。そこには蓄電池の実用化には経済性が重視され、性能と寿命とコストの妥協が必要であった（菊池〔1973〕45）。EV用の蓄電池について、それを製造するメーカーは、さまざまな制約が課せられた状況において、その性能向上に傾注した。現在でも同様の面があるが、自動車メーカーは、蓄電池を内製化せず、それを外

＜図表2 新旧の電気自動車比較＞

	旧世代電気自動車	新世代電気自動車
電 池	主に鉛蓄電池	ニッケル・水素電池、 リチウムイオン電池など
速度制御	抵抗制御	VVVF インバーター制御
モーター	直流整流器モーター	交流同期モーター＝直流ブラシレスモーター、 交流誘導モーター
航続距離	短い	長い

（出所）趙・寺澤〔2014〕197

部調達するのは、それだけ蓄電池の技術開発には高度な専門知識が必要なためであった。組み立てが中心である自動車メーカーが企業内部のものとはしない傾向が顕著であった。

蓄電池の研究開発については、国家的な取り組みや努力により、技術や性能の向上がみられた面もあったが、EVの普及は進まなかった。それは、①1充電あたりの走行距離の短かさ、②加速の悪さ、③最高速度の低さ、④コスト高、などの問題があったためであった。高性能EVの実現を期待すれば、画期的な性能の電池を開発する以外にないというのが専門家を含めた常識となっていた。そして、原理的には高性能電池がつくれる見込みがあるとされたが、その実用化には長時間を要し、技術予測では2000年頃までの実現は難しいとされた(清水ら[1984]475)。実際に予測された時期までは、画期的な蓄電池の開発はみられなかった。それだけ蓄電池開発は、時間を重ねる必要のある分野であるともいえる。

蓄電池は、正・負の電極、電解質(電解液)、セパレーター、外装体などから構成されている。このうち、電極および電解質の材料選択は、電圧、負荷特性、温度特性、エネルギー密度、保存特性、充放電サイクル特性など電池の諸特性への影響が大きいとされた。そのためそれまでの電池材料は、さまざまに改良され、新材料を用いた新型電池の開発も進められてきた。実用の蓄電池に要求された性能には、①エネルギー密度(Wh/kg, Wh/l)が大きいこと、②出力密度が大きいこと、③充放電の繰り返し可能回数(サイクル数)が多いこと、④取扱いが容易かつ安全であること、⑤自己放電率が小さいこと、⑥安価であること、などが要求されていた(西尾[1997]978)。

また蓄電池の正・負極の活物質には、①起電力が大きいこと(正極は酸化力が強く、負極は

還元力が強いこと)、②単位重量および体積あたりの電気量が大きいこと、③充放電の反応が十分速いこと、④充放電反応の可逆性が良好であること、⑤電解液中で安定であること、などが要求された。さらに電解液には、①広い温度範囲で高いイオン導電性を示すこと、②正・負極の電極反応を阻害しないこと、③化学的、電気化学的に安定性があること、などが要求された。現実には、正・負極材料にも電解液にも全項目を同時に満たせる材料はなく、性能、取扱いの容易性や経済性を考慮しながら種々の蓄電池が構成され、使い分けられるとされた(西尾[1997]978)。このように蓄電池に要求される性能、蓄電池の正・負極の活物質、そして電解液にも各々要求される性能が複数あり、これらを満たすための研究開発が継続した。

他方、地球環境問題やエネルギー資源の有効利用を意識した大容量蓄電池や、燃料電池への期待もあった。民生用電池として高性能化技術が培われたニッケル水素とリチウムイオン電池は、エネルギー密度が高く、常温作動ができ、完全密閉であり、取り扱いが容易とされた。そのため、比較的小規模の電力貯蔵システム用電池として期待された。電力事業では、昼夜間の負荷平準化が課題の1つであることは取り上げてきたとおりである。この場合、電力貯蔵手段は蓄電池の他に超伝導電力貯蔵(SMES)、圧縮空気貯蔵(CAES)、フライホイール、揚水発電などがある。揚水発電は既に実用化されていた。蓄電池はこれらの電力の貯蔵手段であり、比較的小規模でも高い効率が得られ、小容量・分散型に適しているとされた。他方、地球環境保護の観点から太陽光発電等の自然エネルギーの利用にも関心が集まった。太陽光発電では、特にスタンドアローンで用いる場合は、変動の大きい自然エネルギーによる電力を貯蔵する手段が必要とされた。一方、エネルギーの有効利

用を図り、都市の環境問題解決の手段としてEV普及が期待された。この用途は、蓄電池の小型・軽量化、高出力化（重量、体積における高エネルギー密度化）が課題であり、蓄電池の高性能化が実用化の鍵を握るとされた（西尾[1997] 983-984）。したがって、どの局面においても蓄電池の性能向上が前提とされていたことがわかる。

（3）航続距離の延長

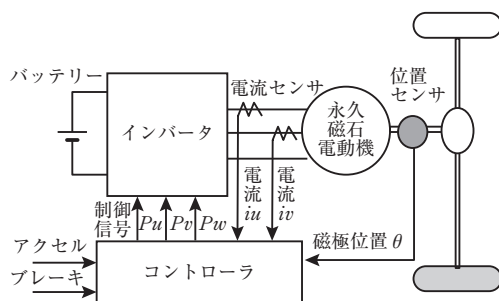
EVの普及上、最大の問題は1回の充電で走行できる航続距離の短さにあった。そのため高性能電池の開発が期待された。特にニッケル水素電池やリチウムイオン電池の性能の発展が見込まれた。しかし、蓄電池のエネルギーだけで走行する純粋なEVは、使い勝手などから普及に限界があることも指摘されてきた。この解決のため、エンジンのエネルギーで電気を発生するHV、水素と酸素から水を合成する際のエネルギーを電気に変換するFCV⁴⁾なども考案され、20世紀の終わりからは市販されるようになった。今後、HVを含むEVを普及させるには、蓄電池以外の課題も解決することが必要となった（正木[1999] 519）。

長年使われてきた鉛蓄電池からの技術的飛躍としては、1990年には高容量・小型のリチウムイオン蓄電池が実用化された（大久保[2009] 82）。そのため現実的な走行距離を維持しながら、小型化、軽量化が可能になり、地球環境問題、公害問題、省エネルギーに関心が高まる中、本格的な一般向け乗用車として、2009年に三菱自動車が軽自動車規格の4人乗り「iMiEV（アイミーブ）（16kwh）」、2010年に日産が5人乗り普通乗用車の「リーフ（24kwh）」が発売された（福田[201440]）。両車種とも、公称値での航続距離は120km以上あり、最高時速は130km以上となったことで、日常使用には不便

がほとんどなくなった。これをきっかけとして、GM、フォルクスワーゲン（VW）、BMWなど世界の自動車メーカーが本格的に市場導入し、EV専門のスタートアップ企業であるテスラ（TESLA）などが米国で設立された（天野[2019] 258）。特にTESLAは、その後目覚ましい発展を遂げるようになった。

純粋なEVは、図表3のように永久磁石電動機を用いた駆動システムを採用している。そして、蓄電池の直流電力をインバーターで交流電力に変換し、電動機から駆動トルクを発生させる。従来は、電動機の回転数を変速機で変速し、タイヤを駆動するシステムも提案された。ただEVでは、電動機の手制速度制御範囲が拡大し、変速機を用いない駆動方法が一般的であった。コントローラは、アクセル、ブレーキなどの信号から運転者が意図する駆動トルク指令を算出し、位置センサの磁極位置 θ に基づいて電動機の駆動トルクを制御する。HVを含むEVの駆動システムには、高効率化、小型軽量化、低コスト化の課題がつきまとった。こうした駆動システムの高効率化は、一充電あたりの走行距離増加だけでなく、自動車走行に必要なとされる燃料消費量の低減、排出ガスの低減も課題とされてきた。特に蓄電池の小型軽量化では、自動車に搭載する前提から厳しい仕様を満足しなければならない。そしてEV普及には、厳しい使用環境

<図表3 電気自動車の駆動システム>



（出所）正木[1999] 519

に配慮し、低コスト化をすることが課題のままであった（正木 [1999] 519）。これは課題のまま持ち越され、現在のEVブームにおいても課題として取り上げられている。

5 エンジン車と電気自動車との優位性議論

(1) 電気自動車と比較したガソリン車の優位性

エンジン車でのエネルギー消費過程は、EVとはほぼ同様である。ただ蓄電池内部の損失の代わりにアイドリングによる損失があり、電動機及びコントローラの部分がエンジンに替わる。エンジン車での省エネ実現には、①タイヤの転がり摩擦の減少、②空気抵抗の減少、③車重の軽減化、他にエンジン自体の効率上昇、などが範疇に入れられた。省エネを目指したコンセプトカーでは、タイヤの転がり摩擦の大きさは、当時のバイヤスタイヤに比べると約1/3になり、空気抵抗も半分以下のものが試作され、材料の軽量化も進んでいった。これら①~③をエンジン車に適用したところ、当時のガソリン車に比べて約4割の燃費向上がみられた。この約4割の燃費向上をどのように捉えるかは難しいが、これらの対応はブレーキ、伝達およびアイドリングの損失にほとんど影響を与えなかったとされる（清水ら [1984] 478）。

EVは、特有の省エネ手段として、回生ブレーキの使用とホイールモーター方式を採用している。回生ブレーキは、減速時に電動機を発電機として使用し、運動エネルギーを電気エネルギーに変換して蓄電池に戻すことができる。ホイールモーターは、2個の電動機を左右の駆動輪に直接接続し、蓄電池をこれらの電動機に直列に繋ぐものである。これを採用することで、差動ギヤは不要となった。これらの採用により、EVではブレーキによる損失と伝達損失も小さ

くなった（清水ら [1984] 478）。つまり、EVはガソリン車では実現できなかった省エネが一部達成できたことになる。しかし、こうしたことが指摘されていながらも、実際にはEVの研究開発ではそれらはすぐに実現されなかった。

これまでEVの目覚ましい普及がなかったのは、性能面でガソリン車に劣っていたためとされてきた。第1は、1充電走行距離が当時市販されていた軽貨物EVの40km/h定速走行時の1充電走行距離は公称（カタログ値）100kmであった。同型ガソリン車の同じ速度での1充填走行距離が約870kmであり、EVの航続距離ははるかに短かった。ただ同型のEVの1980年時点での1充電走行距離は、公称75kmとなったため、かなり改良されていた。ただ軽貨物を輸送する自動車の場合、1充電あたり75kmというと、かなり厳しい数字であった。また40km/h定速走行における1充電走行距離は、加減速を含まない定速状態であり、実際の都市を走行する状態ではなかった。一般に都市走行時に消費するエネルギーは、加速比率が高い程、車両重量が重くなった。したがって、都市走行状態における1充電走行距離は、定速走行状態の約50~70%である。さらにクーラー、前照灯など補機類を使用した時には、1充電走行距離は15~25%程度短くなった（東京電力（株）広報資料、福岡 [1993] 27）。

第2は、加速性能1充電走行距離が、エネルギー密度に影響され、加速性能は蓄電池の出力密度に依存していた。EVとガソリン車（軽乗用車、軽貨物車の加速性能（40km/hに達する所要時間）との比較では、EVは瞬間的に必要なパワー（出力）密度が少なく、電池搭載による車両重量の増加が、加速性能を損わせる面があった。EVと軽乗用車との加速所要時間の差は約2秒であった。貨物を満積状態とした軽貨物車と同程度の加速性能では、市街地の交通の

流れを妨げる程の加速性能の差はなかった。第3には、最高速度、登坂能力において開発車種を含めたEVの最高速度と登坂能力をガソリン軽貨物車と比較すると、開発されたEVの中には走行性能がよく、最高速度130km/hを公称としていた車種もあった。しかし、一般的に最高速度は軽貨物車よりも若干下回った。そして、登坂能力は、軽貨物車に比べて性能的にやや劣っていたとされる（東京電力（株）広報資料、福岡 [1993] 27-28）。

第4は、ホイールインモーター方式のEV電池のエネルギー密度向上には限界があり、1充電走行距離を延ばし、加速性を向上させるためには、車両の軽量化や動力伝達ロスを少なくする必要があった。そこで開発されたホイールインモーター方式のEVは、制御装置により蓄電池からエネルギーを取り出し、そのエネルギーでモーターを駆動させ、変速機を経由して駆動輪を動作させていた。この方式では、動力伝達系のエネルギーロスは回避できなかった。この動力伝達系のロスをなくしたのが、ホイールインモーター方式のEVであった。これは駆動用モーターを4輪各々のホイール内に内装し、直接車輪を駆動させるものであった。モーターを制御するインバーターは、小型化し、最高速度を上げる特殊制御を行なったものであった。これにより、最高速度を2倍（176km/h）、1充電走行距離を5倍（548km）にできるとされた（東京電力（株）広報資料）（福岡 [1993] 27-28）。こうして試作されたEVとガソリン車を比較すると、EVが性能面でガソリン車を上回っている面や、ほぼ同等の面も見い出すことができる。ただ提示された数値が公称であり、実際の使用場面ではどのように変化するのが不明確な面もあったことは明らかである。また、自動車の使用では、ユーザーが我慢できる点と我慢できない点がある。特に1充電あたりの航

続距離は、ユーザーが他の面は我慢することができても、受容することが難しいだろう。

（2）ガソリン車と比較した電気自動車の優位性

EVは、構造上の特徴から、ガソリン車とは大きく異なる製造方法が可能とされる。そのためEVが主流になると、業界地図が大きく変わる可能性が指摘されてきた。そのためEV社会になるとガソリン車が減少し、化石燃料のインフラで潤っていた企業やそこで働く人々は、既得権を死守するためにEV製造への反対が起こった。かつてイギリスでは、蒸気車が実用化された時期において、安全のために蒸気車の前で赤旗を持った人の先導を義務付ける馬車団体の蒸気車反対運動が起こったこともあった（村山 [2015] 96-97）。これらは、技術革新が起こりそうになると既存産業からは起こりえる反応である。ただ自動車産業の場合、その産業の裾野が広いためにその反応の大きさがうかがえる。ガソリン車に代わりEVが主流となる社会の変化は次のような状況が指摘されてきた。

第1に、EVはガソリン車と比較すると部品点数が激減することである。ガソリン車の総部品点数は、約2~3万点といわれるが、EVはそれを1/3から1/10にまで減少するとされる。部品点数が減ると、それだけ車体を置く場所も自由度が広がり、車体に多様なバリエーションが生まれる。制御系や駆動系など重要な部品が変化し、吸気系や排気系、冷却系、滑系といったエンジン特有の機構の大半が不必要となる（趙・寺澤 [2014] 198-199）。

第2に、EVは「擦り合わせ型」製品ではなく、「モジュール型」製品であるため、垂直統合されたピラミッド型の系列企業群が不要となり、水平分業による新規参入が容易になる可能性がある。EVが「能力破壊型イノベーション」となる可能性が指摘されるのは、製造方法に変化

＜図表4 ガソリン車と電気自動車のパーツ比較＞

	ガソリン車	電気自動車
パワープラント (原動機)	エンジン、スターターモーター、ディストリビューター、点火コイル、点火プラグ	電気モーター
エネルギープラント	燃料タンク、燃料ポンプ、インジェクターなど	リチウムイオン電池、送・配電システムなど
制 御 系	エンジンコントロール、ユニット（車載コンピュータ）	統合制御システム、インバーター
吸 気 系	スロットルバルブ、エアクリーナー、ターボチャージャーなど	不要
排 気 系	排ガス再循環装置、ブローバイガス還元装置、排ガス浄化装置、エキゾーストマニホールド、マフラーなど	不要
冷 却 系	ラジエーター、ウォーターポンプ、サーモスタットなど	空冷式の簡素なものか、不要
潤 滑 系	オイルポンプ、オイルフィルター、オイルストレーナーなど	簡素なもので対応可能
駆 動 系	トランスミッション（変速機）、クラッチ、トルクコンバーター、プロペラシャフト、ドライブシャフトディファレンシャルなど	簡単な変速機または不要、モーター位置によって動力伝達装置は必要（インホイールモーターなら不要）

（出所）趙・寺澤 [2014] 199（一部改）

が起こるためである。ガソリン車では、多くの部品サプライヤーと、完成車メーカーを頂点とするピラミッド型の産業構造が構成されてきた。特にわが国の自動車メーカーは、サプライヤーも含めた1つの企業を超えた「擦り合わせ」能力に長けており、それにより製造した高品質、高性能の自動車が激しい競争を勝ち抜いてきた面が強い。しかし、EVでは、部品構成が変化し、参入障壁が低くなり、新規参入が容易になる（趙・寺澤 [2014] 199-200）。したがって、現在、アメリカや中国で起こっているように、これまでガソリン車を手がけていなかったメーカーがEVへ参入していることからわかる。

第3に、EVの中心部品であるモーターと、自動車用の蓄電池で優れた性能を引き出せると、自動車メーカー以外に電機、PC、蓄電池専用メーカーが、最終完成品のEVを製造できるようになる。したがって、蓄電池製造が本業の

メーカーには有利となる。中国のBYDは、携帯電話などで用いられる民生用リチウムイオン電池の大手メーカーであった。同社は、2003年に自動車メーカーを買収し、自動車業界に参入した。2008年末には、世界初の量産型PHV「F3DM」の販売をはじめ、2009年にはEV「e6」を中国国内市場に投入した。またテスラは、シリコンバレーに拠点を構えるITベンチャーであった。同社が2008年に発売した代表的モデル「ロードスター」は、パソコンメーカーのような水平分業型のものづくりと同様であった（趙・寺澤 [2014] 200）。BYDは、歴史の浅い企業ではあるが、蓄電池という非常に強い武器を持つての参入である。そして実際に水平分業的に事業を拡大させている。

ガソリンエンジンの最大トルクは、数千回転が必要であり、最大トルクを発揮するためには6段変速などのトランスミッション（動力伝達

装置)が必要になる。一方EVは、モーター回転が始まれば大きなトルクが得られるため出足性能に優れ、トランスミッションが不要となる。またガソリン車は、後退させるためにはリバースギアが必要であるが、電気モーターでは電流を逆に流せば逆回転し、リバースギアは不要となる。ガソリン車でエンジンブレーキを使う時は、EVでは回生ブレーキが働くために充電でき、燃費効率がよくなる。EVは、エンジンもプラグもラジエーターもエキゾーストパイプも必要がなくなる(村山[2015] 96)。このようにEVは、ガソリン車に比べて部品も節約できることがわかる。ただガソリン車からEVへの産業構造の変化に伴って、他産業だけでなく、社会や生活への影響も多くの論者の言動に表れるようになった。

(3) 電気自動車の充電体制を取り巻く課題

EVは、他の低公害車同様、エネルギー供給体制の整備が課題とされてきた。そして、EV特有の問題として充電時間の長さがあった。通常、充電時間は8~9時間であり、急速充電の場合も0.5~1時間必要であり、ガソリンや軽油の補給時間と比べると大きな差があった(福岡[1993] 29)。充電時間の長さは、ユーザーの使用面では大きな不便となる。ガソリン車であれば、ガソリンスタンドに行けば、2、3分で燃料を補給可能である。しかしEVの場合、通常充電を行うと10時間弱時間を要するのは、日常の使用上では致命的な問題のままである。

EVの走行時には、二酸化炭素は排出されない。しかし、EVに充電する電気の発電する際には、当然ながら発電所では化石燃料が使用され、CO₂をはじめNO_x、SO_xなどの排気が発電所で排出される。発電所で発生するCO₂は、従来のガソリン車のCO₂に比べると少なく、EVのCO₂の排出量は、ガソリン車に比べ約75%も

削減されるといわれている。これはEVに使用されるリチウムイオン電池の技術進歩が寄与することになる。またリチウムイオン電池は、出力密度が大きく、充電効率が高く、自己放電が極めて小さい。現在のリチウムイオン電池の技術進歩は、パソコンや携帯電話や家電に頻繁に使用され、その量産効果が技術の向上と製造コストの低下をもたらした(村山[2015] 97)。EVは走行中に排気ガスを放出しないため、局所的な大気汚染改善には効果的である。ただ発電の際における電源構成は、EV導入で環境が逆に悪化する可能性のある国や地域もある(丹下・小林[1995] 576)。

またEVは、ガソリンで動く「スタンドアローン」製品はでなく、エネルギー補給時に電力網を通じ、広く電力システムと繋がる社会システムの端末ともとらえられる。IT技術を活用し、電力網を運用するスマートグリッドにより、電力の需給バランスを安定化させるには、電力の変動を吸収する調整弁の役割を果たす蓄電池が重要である。EVに搭載するバッテリー容量は大きく、EVのバッテリーに余った電力を家庭で使用することも可能になる(趙・寺澤[2014] 198)。特に災害時に電力が供給されなくなった場合、EVから電気を供給するテレビCMも一時流されていたことから、認知している消費者(ユーザー)も存在するだろう。しかし、それはあくまで特別の場合であり、日常的にEVから電気を供給するような場面はほとんどないであろう。

自動車の省エネ化は、代替エネルギーとしてアルコールや水素の使用、エンジンの構造を変え、高効率化を図るセラミックエンジン、ランキンエンジン、スターリングエンジンなどを開発する動きが活発化した。ただこれらは各々問題があり、実用化には至らなかった。1970年代において、エネルギー問題からEVが目ざ

れるようになったのは、①代替エネルギーの使用可能性、②深夜電力の有効活用、③EVが本質的に省エネルギー性を備えていること、からであった（清水ら〔1984〕477）。そのためEVのエネルギーの効率性に注目が集まるようになってきた。

おわりに

本稿では、第一次EVブームからその沈静化した期間が経過し、第二次EVブームといわれる時期を主な対象とし、特にその社会状況や国際状況の変化の中で、新たなEVブームを把握することを試みた。わが国の第一次EVブームでは、第二次世界大戦による敗戦から復興のため、ヒトや物を輸送する必要からさまざまな輸送機関の利用が構想された。他方で、ガソリン供給状況が悪く、ガソリン車の利用を想定することができず、「電気」の利用ということになった。しかし、それもわずか5年のうちに社会状況や国際状況が変化し、EVの生産を手がけてメーカーが、突如としてEV製造を停止した。その後、わが国は高度経済成長期を迎えた。

高度経済成長では、それまでのわが国の産業構造が大きく変化し、重厚長大産業型の産業振興が図られた。経済的成果はみられたが、その歪みは大きく、大気汚染や騒音など、負の面が大きくあらわれることになった。そこで政府も環境対策に注力することになり、他方で電力会社をはじめ、これまでEV生産を手がけていなかった事業者がEV業界に参入した。この時期、海外においてもEVはヒトを輸送する主力ではなく、モノを近距離輸送することを想定されていたが、ヒトを輸送することも考慮されはじめ、新たな移動手段として数えられるようになった。そして、第一次EVブーム以前からのEV普及の課題とされてきた蓄電池の改良や充電施設な

どインフラ整備も、次第に注目され、これら課題解決への取り組みもみられるようになった。しかし、ユーザー視点でみると、蓄電池の改良は、ガソリン車と同じ燃料補給時間にまで高められなければ、意味をなさない。こうしたことが課題として残り、技術的な進歩が見られないまま第二次EVブームは沈静化した。ただわが国の第二次EVブームでは、環境課題の解決手段としてのEV、さらに産業の裾野を拡大する可能性のある事業として際立たせ、その後のブームにつながる面を残したといえる。

<参考文献>

- 朝日新聞〔2011.7.11〕「焼け野原電気で走る」夕刊2面
- 天野了一〔2019〕「電気自動車と次世代自動車・将来の「ランドマーク商品」としての展望」『四天王寺大学紀要』第67号、255-281
- 石川和男〔2020〕「わが国における第二次世界大戦直後の電気自動車ブーム」『三田商学研究』Vol.63, No.4., 203-216
- 神谷正彦〔2011〕「たま電気自動車の思い出（後篇）」『CAR GRAPHIC』カー GRAPHIC、CG-02、208-211
- 河村徳士・武田晴人〔2014〕「通商産業政策（1980~2000年）の概要（7）機械情報産業政策—長谷川 信 編著『通商産業政策史 7 機械情報産業政策』の要約—」『RIETI Policy Discussion Paper Series』14-P-014、1-39
- 菊池英一〔1973〕「電気自動車の問題点」『日本機械学会誌』日本機械学会、Vol.76, No.659., 1264-1269
- 菊池英一〔1973〕「電気自動車の問題点」『日本機械学会誌』Vol.76、No.659、44-49
- 田中次郎「キ74から「たま」電気自動車、歴代プリンス車の開発」『自動車技術を築いたリーダーエンジニア』（公）日本自動車技術会、301-320
- 柴田高〔2019〕「東アジアにおける自動車産業の破壊的イノベーションの新しい形」『東京経大会誌』第304号、3-20
- 清水浩・飯倉善和・溝口次夫〔1984〕「電気自動

- 車の新しい技術の提案 (1) 一都市型公害の軽減と省エネルギーのために」『環境技術』Vol.13, No.7, 475-479
- 丹下昭二・小林紀 [1995] 「豊かな車社会に向けて」『電学誌』115 巻第9号、572-577
- 趙偉・寺澤朝子 [2014] 「電気自動車市場の特徴と将来展望—テスラ・モーターズ社を中心として—」『産業経済研究所紀要』中部大学、第24号、191-214
- 土屋依子・伊藤史子・田頭直人・馬場健司・池谷知彦 [2014] 「電気自動車に対する消費嗜好と規定要因に関する基礎的分析」『CSIS Discussion Paper』No.129、1-19
- トヨタ自動車工業株式会社社史編集委員会編 [1967] 『トヨタ自動車30年史』トヨタ自動車工業
- 中村正治 [1994] 「大阪における電気自動車普及促進のためのインフラ整備について」『大気汚染学会誌』第29巻第1号、22-24
- 西尾晃治 [1997] 「化学電池の最近の進歩」『人口臓器』26巻6号、978-984
- 日本自動車会議所 [1947] 『昭和22年度自動車年鑑』(社) 日本自動車会議所
- 日本自動車会議所・日刊自動車新聞社共編 [1950] 『自動車年鑑昭和26年版』日刊自動車新聞社
- 福岡三郎 [1993] 「低公害車について」『大気汚染学会誌』第28巻第1号、17-32
- 福西道雄 [1968] 「最近における電気自動車の開発について」『電気学会雑誌』第88巻第955号、41-49
- 深見博明 [1987] 「日本経済の長期的発展とエネルギー供給：石油輸入に重点を置いて」『三田商学研究』慶應義塾大学商学会、Vol.30, No.1., 34-51
- 正木良三 [1999] 「電気自動車用永久磁石電動機とその制御技術」『電学誌』119 巻第8/9号、519-522
- 村山博 [2015] 「自動運転車、燃料電池車、電気自動車に関するイノベーションの研究—自動車会社、部品会社、IT企業による次世代自動車の社会的価値の創造」『環太平洋圏経営研究』桃山学院大学、第16号、79-132
- 由本一郎 [1972] 「電気自動車・開発の現況」『電気化学および工業物理化学』電気化学会、第40巻第6号、406-411
- 吉沢四郎 [1967] 「最近の電池の動向」『テレビジョン』テレビジョン学界、Vol.21., No.5., 322-330
- 李真薫 [1993] 「日本の自動車産業における企業成長と産業政策」『三田商学研究』慶應義塾大学商学会、Vol.36, No.3., 39-67
-
- 1) EVは、純粹に電気だけを動力とし、家庭や公共用電源から充電し、電気を蓄電池（バッテリー）に蓄え、インバータを経てモーターを駆動し走行する自動車である。排気ガスを出さず、構造は単純であるが、走行距離は重量物である電池容量に依存し、長距離走行には不向きで充電には時間を要する（大久保 [2009] 82）。
 - 2) 第二次世界大戦前後、また戦時中における自動車製造や流通については、石川和男 [2011] 『わが国自動車流通の指摘展開』専修大学出版局に詳しい。
 - 3) HVは、車輪を直接駆動するエンジンの力の一部や、ブレーキ踏動時に回生を行い、内蔵電池に充電し、その電池で電気モーターを使い走行を補助する仕組みによる自動車である。1889年にオーストリア人のフェルディナント・ポルシェが車輪にモーターを組み込んだHVを試作したのが最初とされる（堺 [2013] 41）。量販車初となったのは、1997年にトヨタが発売開始したプリウスであり、ホンダのインサイトが続いた（堺 [2013] 211）。現在は、世界の多くのメーカーがさまざまな車種を製造している。搭載エンジンは、発電と充電のみに使い、エンジンが車軸を直接駆動しない、「シリーズハイブリッド」といわれる仕組みも2017年に発売された日産「ノート」などで採用された。HVはエンジンがつくる電気を使用し、ガソリン消費量を減らす仕組みであるため、外部充電は必要ない。そのため、従来よりも燃費のよい自動車という以外、ユーザーの使い勝手は同様である（天野 [2019] 257-258）。
 - 4) PHVは、家庭用電源などに充電器を接続し、外部から大容量電池に充電し、日常の短距離では電池のみの走行を可能とし、それを超えた分は普通のHVとなるため、電池切れを起こさな

いメカニズムの自動車である。2013年に発売された多目的車（SUV）である三菱「アウトランダー PHV（12kwh）」がその草分けである。2017年にはトヨタが発売した「プリウス PHV」は電池容量を8.8kwhとし、68kmの電気走行が可能となった。海外ではBMWやボルシェも製造を手がけている（天野 [2019] 258）。

オート-ロワール県下の革命の進展と民衆協会の位置 — 派遣議員の政治指導の動きと民衆協会の対応を中心に —

近江 吉明

はじめに

筆者は「ミシェル=ベルンシュタイン文庫」(以下、「ベル文」と略記)史料の全体史的研究を継続してきている⁽¹⁾。本稿では、「ベル文」史料の収集者であったミシェル=ベルンシュタインが、その収集作業の下で注目していた地方の一つであるオート-ロワール県関連史料群の一角を占める民衆協会 *société populaire* の動きに注目してみた。

当該史料分析に当たって、筆者はミシェル=ビヤール (Michel Biard) の「ベル文」史料活用 の提言⁽²⁾ に学びながら、主に史料批判の原則に係わるところに着目することにした。分析対象時期としては山岳派独裁期 (1793～94年) に限定し、当県に国民公会から派遣された派遣議員の政治指導と県内各地の民衆協会との関係性分析に照準を定めた。

フランス革命期の民衆協会についての日本における先行研究としては竹中幸史、高橋暁生の仕事⁽³⁾に着目した。また、革命期のオート-ロワール県史については、ジョルジュ=シャノン (George Chanon) の研究⁽⁴⁾に依拠した。

「ベル文」史料中の814点におよぶ政治結社の史料(その内、210点は、フランス国立図書館などフランス側では確認できていない。だが、未整理のまま、その他の文書館や各県図書館などに残されている可能性は否定できない)に注目したのはM. ビヤールであった。2011年の最初の調査段階では、M. ビヤールがサンプリン

グとして取り上げたのはノルマンディー地方の4点のみであった。その分析から、「ベル文」の政治結社に関する研究は、地方における革命進展の総合的な調査のための道筋を開くことにつながると指摘した⁽⁵⁾。オート-ロワール県関連のそれは、その後の調査で、10点が確認されている。

それらの「ベル文」史料に注目しながら、オート-ロワール県下に展開された「地方の革命」の歩みとその特徴を探り出してみたい。

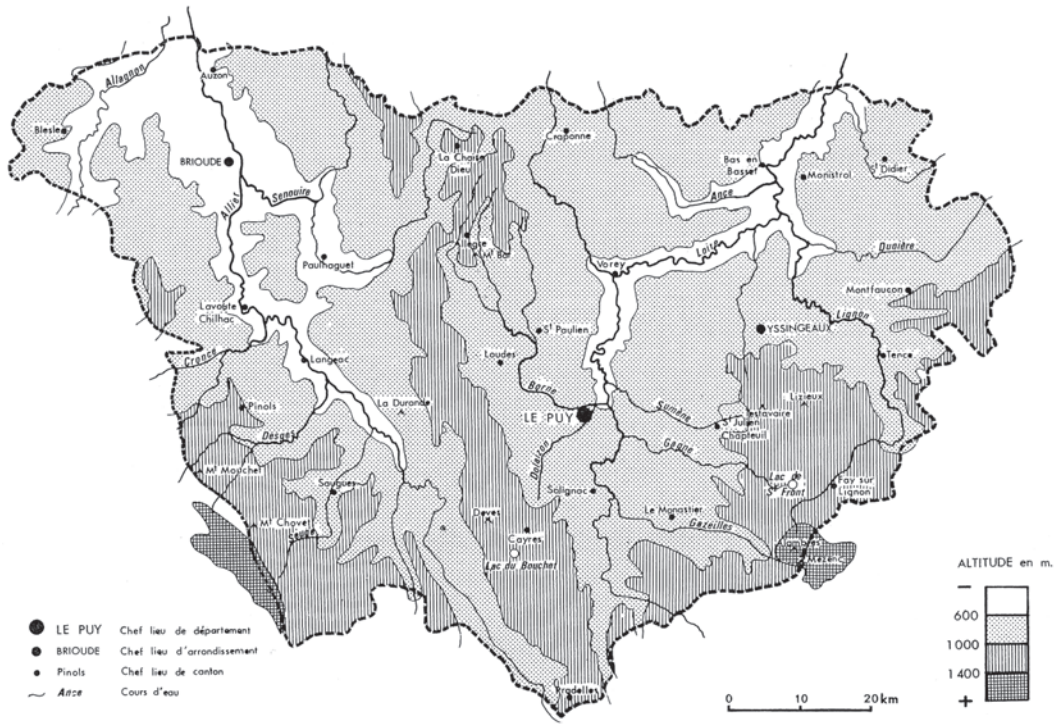
I、オート-ロワール県の経済的状況と政治結社の動向

オート-ロワール県における革命の進展の中で山岳派独裁期の諸問題を捉えようとする場合、どうしても確認しておかねばならないのは当県の地形的・地理的諸条件に規定された経済的実態の掌握である。国民公会成立以前の当県の政治的な歩みの背景にある諸側面を概説的に捉えて、地方における革命を当県の人々がどのように作り上げようとしたのかを民衆協会の前身の政治結社に注目して浮き彫りにしておこう。

(1) オート-ロワール県の地形的特徴と革命前期の経済的実態

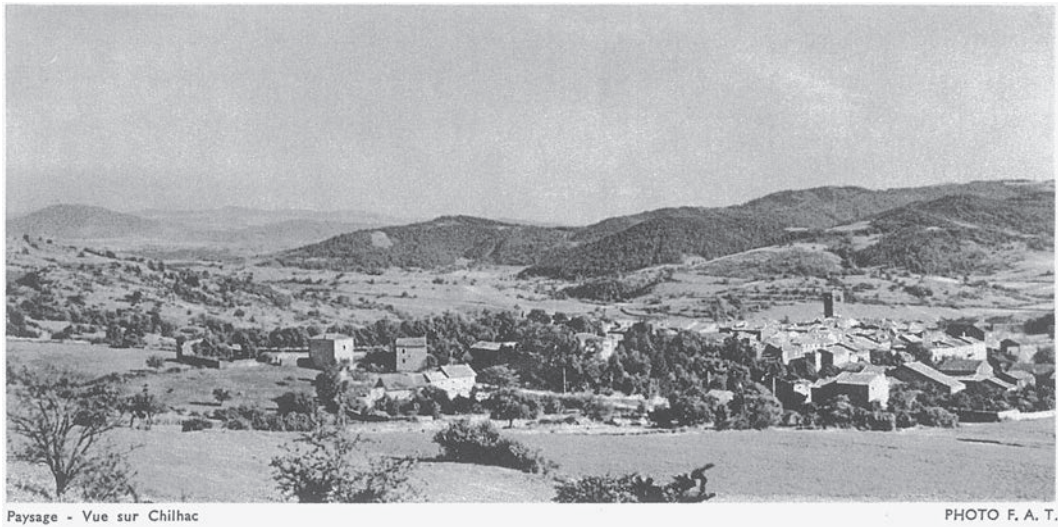
本論に入る前に、フランス革命期段階における、オーヴェルニュ地方の中央山岳地帯に立地するオート-ロワール県の地形的特徴と経済的実態から捉えておきたい。というのも、それが

<地図1> オート-ロワール県の地勢図



(出典) J. Merley, *La Haute-Loire*, 1974, <Relief et Hydrographie>, p. 1.

<写真1> ブリウド郡シラック小郡の遠景



(出典) *La France A Table, Haute-Loire*, n. 138, Paris, 1969, p. 9.)

当県の政治結社の動向にも大きな影響を与えていたからである。フランスにおいて、当県が成立したのは、1790年1月15日に86県への分割が確定したときであった。それまでのアンシャンレージュム期において、当県域はル・ピュイ・アン・ヴレおよびサン・フルーの両セネシャル管区に属していて、また、その領域内に徴税管区、裁判官区、司教管区が重なって存在した。さらに、当県の周辺部には隣接するセネシャル管区領域の一部が本県に加えられた。北部ではイソール、モンブリソン、サン・テチエンヌの各徴税管区が、東部ではペイ・ド・ヴィヴァレ司教区が、南部ではペイ・ド・ジェヴォーダン

司教区が、それぞれ一部の山間地域ではあるが組み込まれた。こうした歴史的背景は、当県内の革命進展に若干の温度差を生じさせる要因の一つにもなった。

＜地図1＞⁽⁶⁾の地勢図を見ると、当県は東部のロワール川と西部のアリエー川の上流域を中心に構成されているといえる。ほとんどが標高600から1,000メートルの山間地域で、さらに、県の中央部、西部、東部には最高で標高1,400メートルに至る山岳域があり、平坦な地域は、西北部のブリウド郡域と東部ロワール川流域部と限られていることがわかる。だからといって、数千メートルの山岳域があるわけではなく、

＜表 1＞ 1852 年のオート・ロワール県の農畜産構造

A. 小麦		B. 混合麦	
(郡名)	(作付面積 ha)	(作付面積 ha)	
Brioude	6.146		1.728
Le Puy	4.920		5.616
Yssingaux	1.016		109
県全体	12,082		7.453
C. ライ麦		D. 大麦	
Brioude	21.122		2.674
Le Puy	34.773		5.861
Yssingaux	25.122		630
県全体	81.017		9.165
E. 燕麦		F. 蕎麦	
Brioude	5.304		83
Le Puy	7.331		0
Yssingaux	2.075		0
県全体	14.710		83
G. ジャガイモ		H. 豆類	
Brioude	4.033		537
Le Puy	6.016		2.843
Yssingaux	4.246		17
県全体	14.295		3.397
I. 牧畜		J. 放牧	
	(牧場面積)		(分布面積)
Brioude	20.111		30.813
Le Puy	24.356		57.872
Yssingaux	16.624		27.832
県全体	61.091		116.517

＜写真2＞ ル・ピュイ-アン-ヴレ郡ポリニャック小郡の遠景



(出典) *La France A Table.*, p. 42.)

＜写真3＞ ブリウド郡のゴルジュ-デュ-リニョン村付近のアリエー川溪谷



(出典) *Ibid.*, p. 50

オーヴェルニュ地方独特の山地傾斜率の低いなどかな地形的景観を持つ県域だと言えよう。

経済地理的側面を捉えると、当県全域が上記の地形的制約の下にあったということが明確になる。つまり、当県は圧倒的な山林域を擁していることから放牧業を中心とする畜産業が中心となった産業構造を形成していた。19世紀中葉のデータを参考にするとその実態が見えてくる⁽⁷⁾。

〈表1〉のデータは1852年のものであるが、フランス革命期から第二帝政期直前まで、封建体制の解体や領主制の撤廃は行なわれたものの、また、王政を廃止して共和政を樹立したにもかかわらず、肝心の地主・小作制などの土地問題や森林用益権といった共有権問題が置き去りにされたこともあり、オート・ロワール県の農業・畜産業の規模に大きな変化がなかったことを考えれば、革命期の実態を捉えるのに不都合はない。AからJまでの各種作物の各郡別作付面積ないしは牧畜および放牧地面積をみると、当県の最大の特徴は、畜産業関連土地面積が177.608haに及んでいることである。それに対して、穀物類は、小麦12.082ha、混合麦7.453ha、大麦9.165haと小規模で、ライ麦81.017haと燕麦14.710haは牛や羊などの飼料用であることから、当県が畜産県であることを証明している。特に深刻であったのは、小麦、混合麦、大麦がブリウドやル・ピュイなどの近郊で作付されるだけで、当県のみでパンなどの原料の自給自足が困難であったことである。この点で、ジャガイモ生産が増えていたことは食糧確保の面で一定の貢献をしていると言えるが、後での民衆協会分析で示されるように、革命期前半はジャガイモの作付は始まったばかりであった。

オート・ロワール県のこの地形的特徴によって規定された生産力の脆弱さを示す状況は、特に1789年春段階における第三身分の陳情書に

多く見ることができる。それも、上級選挙集会時という最終段階のそれではなく、農山村教区の第一次選挙集会時のものの中に、農山村民の声として書き留められている。

その一例が、ル・ピュイ・アン・ヴレ郡南部のロワール川水源近くに位置し、標高733m～1,018mの山間地内の渓谷周辺に点在するグデ(Goudet)教区民の陳情書⁽⁸⁾である。この第一次選挙集会には、グデ教区に隣接する二カ村の小教区民も含め、70戸からなる住民代表30名が3月27日に旧グデ城に参集し陳情書を作成している。詳細は別稿⁽⁹⁾に譲るとして、本節との係わりでは陳情書の前文部分が注目に値する。次のように書かれている。

＜史料1＞ グデ教区第一次選挙集会時陳情書

グデ地区は、ル・ピュイ・アン・ヴレ・セネシャル管区内にあり、当地区がグデ小郡(カントン)の中心で、当小郡は五つの教区と当小郡役場所在地からなっている。当小郡内にはロルム川とラ・フラジェット川というロワール川に合流する2本の小河川が流れていて、自然条件が厳しく生活するには厄介であった。ここは、玄武岩質の岩場や花崗岩の瓦礫が目立つところで、集落はロワール川渓谷やその支流にべりつくように立地している。河川は急流で雷雨などの大雨による水害を被りやすいところで、また、年間を通して山間地のため霧や霞が発生しやすく日照時間が制限され季節外れの過冷却に悩まされている。そればかりか、雹の被害や早めの凍結に見舞われるなど気候上の急変に曝されている。

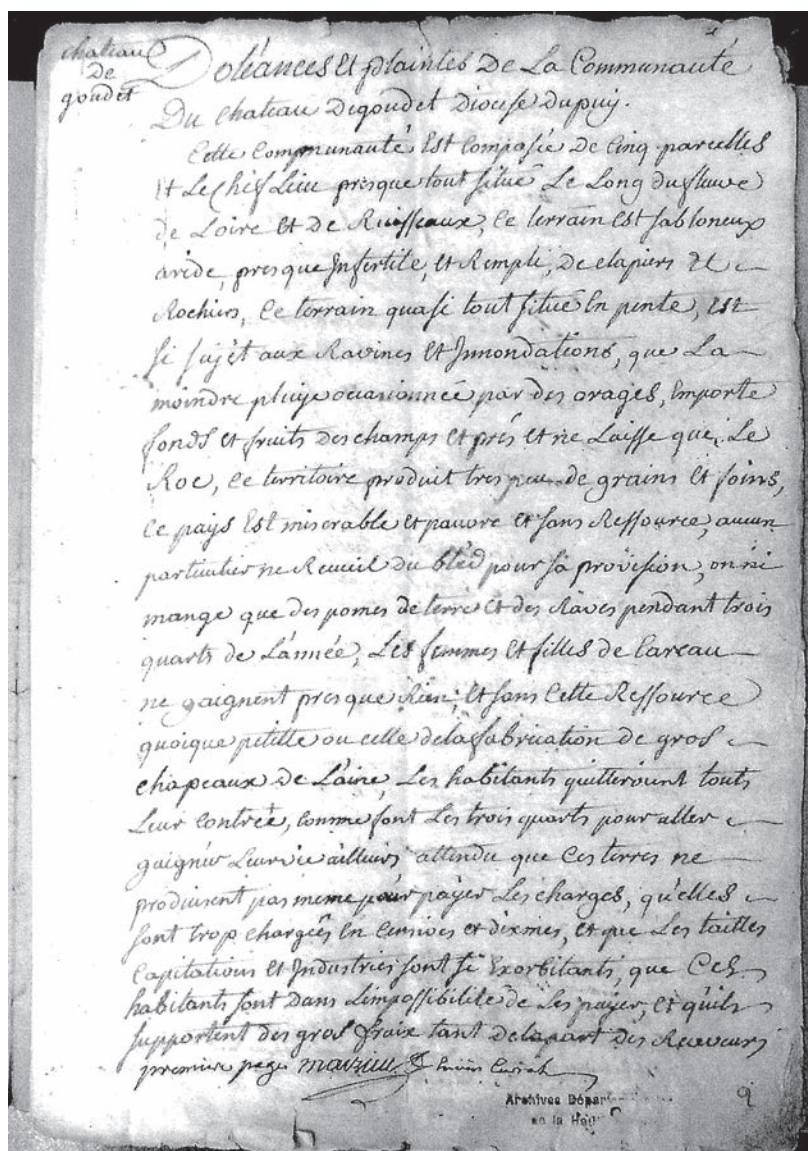
当小郡は、羊や山羊などの牧畜が中心で、乳牛、馬、豚などの飼育もあったが小規模にとどまっている。作付されている作物は穀物が非常に少なく、それも食料用の穀物

というのではなく飼料用のライ麦類で、食料用としては、カブやジャガイモ、そら豆、白エンドウ豆、インゲン豆などで、年間の4分の3の期間はそれを食している。後の期間は小麦、大麦、蕎麦などを購入し食べている。

そのためには一定の現金収入が必要であ

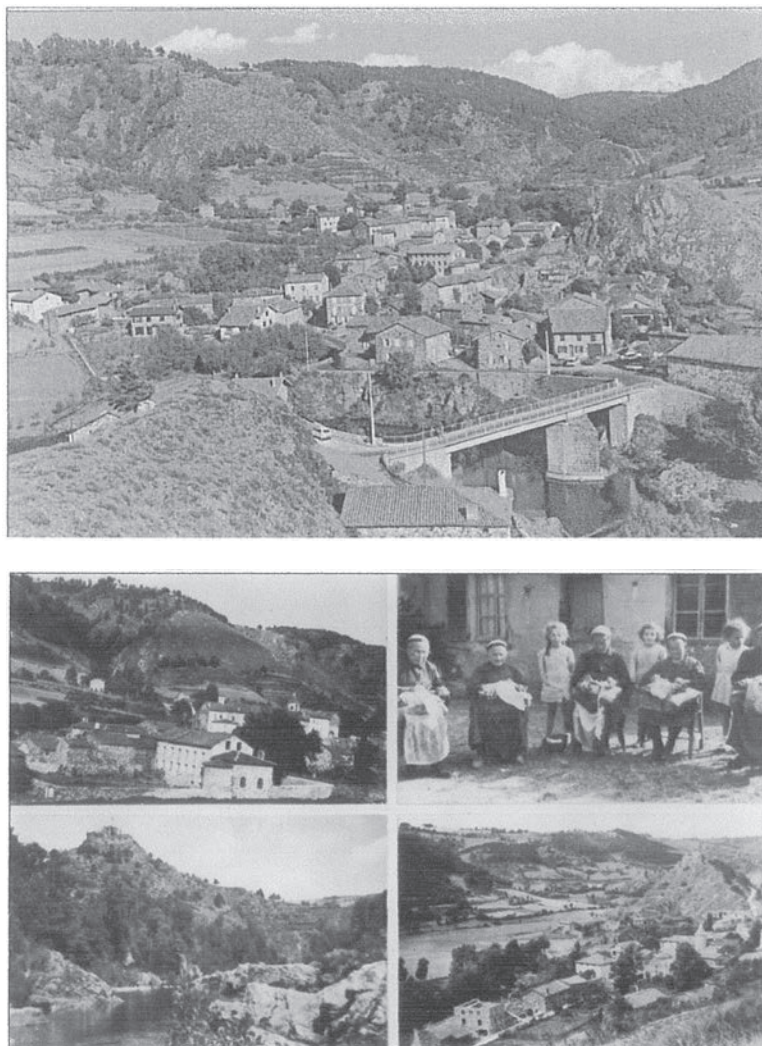
る。当小教区では、まず、酪農品であるチーズやバターなどの加工品、さらには、家内手工業品ともいえる婦人や娘たちによるレース編みやウール製の帽子製品の販売をしているが、森林資源を活用した木靴などの木工品同様に行商収益は少ない。その結果、当小郡は人口の4分の3にも及ぶ住

<史料1> グデ教区の第一次選挙集会時の陳情書



(出典) Arch. Dé. Haute-Loire, 1B-1758.

＜写真4＞ グデ教区の全景と教区民の生活



(出典) <http://www.cpauvergne.com/2013/10/les-villages-de-haute-loire-goudet.html>.

民の出稼ぎ収入に頼っている。

この史料には、当教区がいかに厳しい生活環境の中に置かれていたのかが具体的にかつ冷静に述べられている。教区民は、かろうじて生き延びているだけなのだとすることを国王に対する陳情書の冒頭で強調している。先に見たオート・ロワール県全体の地形的特徴を前提とすれば、当時、当教区が以上のような現実の中に置かれていたのは納得できることとして、それも

グデ小教区だけのことではなかったことも類推できるだろう。

こうした当県の1789年春段階の経済的状況は、その後の革命進展においても改善されずに推移していた。従って、当初、「憲法友の会」と言われた各小教区の政治結社の結成は、それぞれの農山村地域の陳情書作成段階における議論の延長線上に浮かびあがっていた教区民の諸要求や、その中で醸成されていた政治風土を無視して立ち上げることはできなかった。すでに、

第三身分の陳情書も下級選挙集会を経て上級選挙集会で作成された最終陳情書の段階では、第一次選挙集会で、主に農山村教区民の関係者が問題視し書き留めた切実な思いは無視ないしは反故にされていたことが、当県の陳情書研究で明らかにされて来ている⁽¹⁰⁾。そのことに対する各農山村教区民の失望感は大きかった。それゆえに、憲法制定国民議会期の政治的混迷の中で生まれた政治結社は、第一次選挙集会期の経験とその中での人的結束が重視されざるを得なかったのである。

また、アイスランドでの火山噴火の影響下で進行した日照不足などによる不作や、仏英通商条約発効の中で深刻化した1788年～89年経済危機の流れの中で、食糧不足の事態は当県の農山村民や都市民の生活不安を高め、そのため、彼らの行動も政治化していく傾向にあった。とりわけ、1789年5月5日開催の全国三部会でも、農山村民や都市中下層民が期待した諸問題が先送りされてしまった。耐え難い困窮に見舞われていた彼らは、それぞれの地域内で警鐘が鳴らされるなどの興奮状態の中で一触即発の事態を迎えることになった⁽¹¹⁾。

(2) 1792年8月10日までの変遷

全国の政治結社がそうであったように、オート-ロワール県下の当該結社も、ヴァルナーヴが1790年2月に起草した規約に基づき、「憲法友の会」と正式名称を持つジャコバン-クラブとの提携の機運の中で、同年12月25日ル-ピュイでスタートした。初代表はベルトラン=デブリュ Bertrand des Brusであった。翌年には、「憲法友の会の運用規定」が制定され、憲法制定とその強化を目的とすると定められた⁽¹²⁾。この運用規定は、〈史料2〉のように全8カ条にわたりまとめられている。

立法議会期に入ると、1791年6月のヴァレン

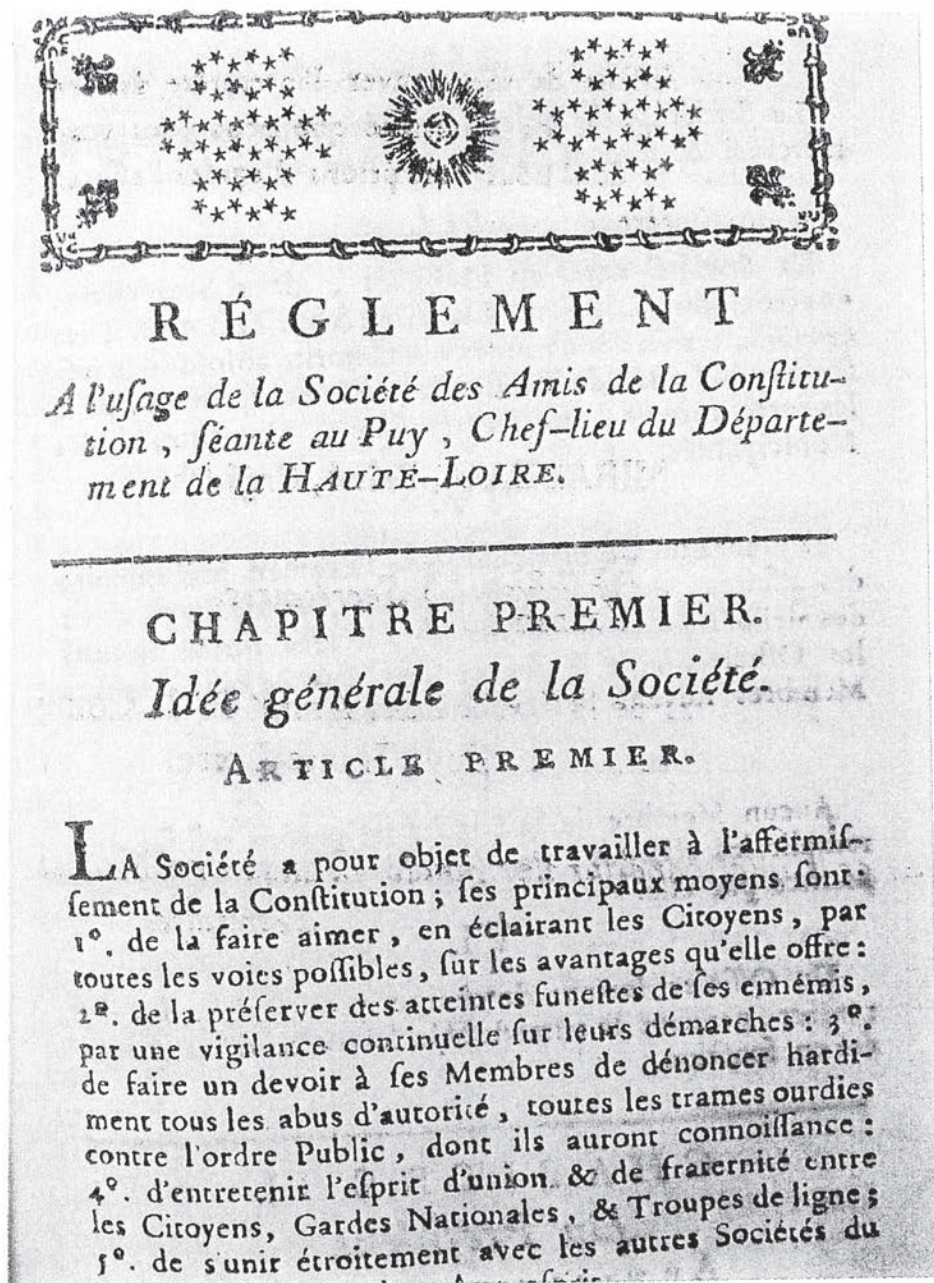
ヌ逃亡事件や同年7月17日のシャン-ド-マルスの虐殺事件を契機に、パリのジャコバン-クラブでは、内部分裂が起こり右派のフィヤン派が離脱し、ロベスピエール等が主導権を握った⁽¹³⁾。オート-ロワール県でも、憲法友の会（ジャコバン-クラブ）は、1791年10月から1792年4月にかけてジロンド派勢力によってリードされるようになった⁽¹⁴⁾。そうした中で、1792年初頭から、ジャコバン-クラブは民衆協会として再組織されていたにもかかわらず、活動が休止状態になるか分裂状態になりはじめていた。

この路線対立による民衆協会は機能マヒに陥り、1792年8月10日にパリで発生したパリ民衆によるテュイルリー宮殿占拠と王権停止の動きの下で、劇的に変化していくことになった。革命の急進化にともなって、山岳派ジャコバン主義が共和主義路線を鮮明にすると、必然的に地方の民衆協会も、ジロンド派が後退し山岳派が民衆の動員によって主導権を掌握するようになった。ル-ピュイでも、ブルジョワの政治的対立の中で山岳派が多数派を形成し、民衆協会は1792年12月29日に分裂した⁽¹⁵⁾。

(3) 民衆協会—ジロンド派の排除

8月10日事件後、革命は急速に共和政への歩みを速め、同日、革命政府は王権の権利停止を決定した。9月21日には、国民公会が召集され王政の廃止が決定され、翌日には共和政の宣言がなされた。そして、12月4日には国王裁判が開始されている。このような状況下で、ル-ピュイの民衆協会は、祖国救済や、ジロンド派の陰謀の政治に対して抵抗するという強い意志の混じり合った文脈の中で、劇的な事件に直面するようになった。とりわけ、王党派や宣誓拒否僧侶などの反革命運動に対する山岳派の運動にたやすく従うような気運が高まった⁽¹⁶⁾。

＜史料2＞ ル・ピュイにおける「憲法友の会」の運用規定



(出典) *Règlement.*, C. D. M. B., T. 1700-5.

第1条 憲法制定友の会の全体理念

第2条 代表について

第3条 書記と役員

第4条 記録保管について

第5条 会議規定

第6条 発言に関する秩序

第7条 動議と議決

第8条 許可と推薦

＜表2＞ オート-ロワール県における民衆協会を設置する小郡名

(Yassingeaux 郡)		＜ ＞内の数字は 1790 年調査の人口数 ⁽¹⁸⁾
1,	Yassingeaux (郡庁)	＜ 11,879 人 ＞
2,	Monistrol	＜ 12,726 ＞
3,	Montfaucon	＜ 13,849 ＞
4,	Saint-Didier	＜ 10,520 ＞
5,	St. Pal en Chalencon	＜ 6,714 ＞
6,	Tence	＜ 13,459 ＞
7,	St.-Voy (Le Mazet)	＜ ? ＞
8,	Beauzac	＜ ? ＞
(Le Puy-en-Velay 郡)		
9,	Le Puy (郡庁)	＜ 28,738 ＞
10,	Craponne	＜ 9,589 ＞
11,	Polignac	＜ ? ＞
12,	Paradelles	＜ ? ＞
13,	Goudet	＜ 4,973 ＞
14,	Arlempdes	＜ ? ＞
15,	Mon-Meygal (St. Julien-Chapteuil)	＜ 8,306 ＞
16,	Mont-Pigier (St.-Hostien) ?	＜ ? ＞
17,	Le Monastier	＜ 6,987 ＞
18,	Saugues	＜ 10,360 ＞
19,	Solignac	＜ 4,230 ＞
20,	St.-Paulien	＜ 5,400 ＞
21,	Cayres	＜ 4,155 ＞
22,	Coubon	＜ ? ＞
23,	St. Just près Chomelix (Bellevue la mont.)	＜ ? ＞
24,	Fay	＜ 7,511 ＞
25,	Les Etables	＜ ? ＞
26,	Rosières	＜ 6,854 ＞
(Brioude 郡)		
27,	Brioude (郡庁)	＜ 12,813 ＞
28,	Paulhaguet	＜ 10,446 ＞
29,	Langeac	＜ 9,546 ＞
30,	La Chaise-Dieu	＜ 10,446 ＞
31,	La Voute	＜ 4,413 ＞
32,	Lempdes	＜ 5,816 ＞
33,	St. Privat d'Allier	＜ ? ＞

この段階で、オート-ロワール県内の民衆協会の数も増加した。既研究では、それまで12か所であったのが1793年には＜表2＞のように33か所が確認できたとしている⁽¹⁷⁾。

以上のように、各小郡では少なくとも一か所の町や村に民衆協会が発足していることがわかる。同時に、各協会では急進的共和党員であるサン-キュロット層が、革命推進をめざし幹部

を必要としていたため各地域で役人となった町村民を寄せ集めたといわれ、とりわけ、山岳派独裁期に向かって農山村では新入会員が増大した⁽¹⁹⁾。どのような社会層の人々によって民衆協会が運営されたのかについては、県内で都市部と農村部では違いがあったことは当然としても、年度ごとの変化も含めた各協会の詳細な実証研究は進んでいない。それでも、＜表3＞の

<地図 2> オート・ロワール県内の郡・小郡の分布図



(出典) J. Merlay, *op. cit.*, p. 3.

(A) ル・ピュイ-アン-ヴァレ郡 (B) ブリウド郡 (C) イサンジュー郡

<表 3> ル・ピュイと S.-J-シャプトユイユの民衆協会構成員比較

A ル・ピュイの 1795 年の民衆協会構成員 (263 人)

・卸売業者、商人	81 人	(31%)
・職人	53	(20)
・自由業者	34	(13)
・役人、公的奉公人、軍人	61	(23)
・立憲司祭	5	(2)
・学生、無職	24	(9)
・農民	5	(2)

B S.-J-シャプトユイユの 1793 年の民衆協会構成員 (80 人)

・農民	28	(35%)
・自由業者、役人	5	(6)
・職人、商人	23	(29)
・農業労働の日雇人	11	(14)
・規定できない者	13	(16)

ように史料裏付けの可能なル・ピュイ-アン-
ヴェレ郡の郡庁のル・ピュイと同郡東部のサン-
ジュリアン-シャプトユユの構成員の比較は
できる⁽²⁰⁾。

この両協会の会員構成を見ると、都市域と農
山村域での違いが明確である。県庁所在地でも
あるル・ピュイでは、テルミドール事件後の
データであるが、ブルジョワが6割を超えてい
て近郊の農民は5人が参加しているだけである。
それに対して、農山村域のB.J.-シャプトユ
ユでは、農業従事者が約5割で地域の特徴を
示している。また、「(職業) 規定できない者」
の中にも農民出身で、定職には就いていないが
革命進展の中で発生する土地問題や食糧問題で
農山村域の現状や将来について深く考える活動
家が混じっている可能性が高いと想定すれば、
農山村域の民衆協会らしい会員構成であったと

いえるだろう。

このようにして、オート-ロワール県内各地
では、1793年5月31日のパリ民衆の国民公会
の包囲や同年6月2日のジロンド派29名の逮捕
などの情報が伝わる中、それぞれの地域の政治
的、経済的な利害を代表する人々が活動家とし
て登場するなど、山岳派の革命路線に同調する
気運が高まり、国民公会政府の決定した政策実
現に加担する発言や行動が目立つようになった。

Ⅱ、派遣議員とオート-ロワール県

1792年6月20日のパリ民衆のテュイルリー
宮突入の知らせを知った後に、各県は武装した
徴集兵を派兵することを決定して、政治的・軍
事的反撃を組織しようとした。国民公会とパリ
も、3分の2の県に対して立ち上がるよう促し

＜写真5＞ ル・ピュイの町の全景



(出典) *La France A Table.*, p. 6.

た⁽²¹⁾。この背景には、宣誓拒否僧や王党派らへの攻撃が強化されていたことに対する反革命の動きが露わになったことが挙げられる。また、1793年2月24日に30万人動員令が発令されたことで反革命運動の激化を促した。そうした状況の下で、ほとんどの地域に反革命運動が発生するようになった。すでに、ヴァンデ地方では反革命蜂起が継続されていたが、リヨン、ボルドー、ニーム、マルセイユ、トゥーロンも反革命勢力の手中に落ちた。内乱が始まった。これに対して国民公会は革命防衛の立場から、同年3月10日に革命裁判所設置の法令、同月21日に反革命容疑者監視委員会の設置、同年4月6日には公安委員会設置など矢継ぎ早に行ない恐怖政治を強化する一方で、同年6月24日には1793年憲法を可決し多くの国民の支持を得ようと対策を強化していた。

そうした政治情勢の中で、フランス各地では、王党派などの反革命勢力を一掃した民衆協会が再結集を図り、山岳派路線へ突き進むようになった。オート・ロワール県でも、ル・ピュイを筆頭にこの流れが明確となったのは前述の通りである。当県の革命路線も反革命勢力との対峙の中で定着したことは言うまでもない。ただし、そこで繰り広げられた政治闘争は単純ではなかったに違いない。その展開過程について、国民公会から送り込まれた派遣議員の足跡と、そこでの彼らの政策遂行の手腕を捉えながら追いかけてみよう。

(1) バルタザール=フォール (Balthazar Faure) の指導

当県選出国民公会議員のB. フォールが、ジャン=バプティスト=ラコスト(Jean-Baptiste Lacoste)とともに、派遣議員としてル・ピュイに赴任したのは1793年3月22日のことであった⁽²²⁾。すぐに、県議会、郡議会、町村議会、民衆協会の

各議決機関から選ばれた者たちの中央連絡委員会を構成し、また、信用のおける有力者を周囲に集めた⁽²³⁾。最大の狙いは、反革命の動きを阻止し、30万人募兵法に伴う当県の割り当て兵力を確保することであった。

3月25日には、国民公会に対してB. フォールが最初の報告を連名で行なっている。「(前略) ル・ピュイの町から約4km離れたところにあるサン=ジュリアン (Saint-Julien) 村およびその周辺において、そこに隠れとどまっていた貴族や宣誓拒否僧に惑わされた当村民が、単に募兵法 (30万人募兵法) に対して反抗したのみならず、2千人以上を武装化させ、近隣の愛国者の家々を襲わせ、当村周辺の山間地に陣取った。そこで、連中 (反革命勢力) は、当県の主だった都市を攻撃し、反乱の旗を掲げることを目論んでいた (後略)」として、この一連の行動の首謀者を逮捕したことを伝えている⁽²⁴⁾。

また続けて、サン=ジュリアンの南東に位置する近くのフェイ小郡内のサン=フロン (Saint-Front) 山を拠点に宿営していた反革命の反逆軍の鎮圧について言及している。ル・ピュイに駐屯していた国民衛兵の分遣隊がそこを攻撃し、叛徒を一掃し、その指導層の4人、さらには貴族5人と司祭2人を逮捕したことを報告している⁽²⁵⁾。次いで、同年、4月1日付の報告では、同県内各地に起こっていた多くの騒擾を一掃させただけでなく、各地の反革命の発生地を愛国心の熱意によって変えていくことが、すでに達せられていると強調されている。また、4月15日の報告では、ル・ピュイの町周辺で組織された騒擾を鎮圧しただけではなく、県内をくまなく巡って、熱狂して分別を失った人々を啓蒙したとして国民公会の政策の宣伝をしていることが書かれている。そうした中で、40人の反革命の指導者を投獄し、20人の町村議会議員を解任し、刑事上の不正を働いた旧官吏を解職に

したことまでもが詳述されている⁽²⁶⁾。

オート-ロワール県では、すでに1793年2月12日にグデ教区北側の小郡のブリニョン (Brignon) において王党派と宣誓拒否僧らの反革命の動きがあった。これはヴァンデ地方の王党派の反革命に呼応するものであった⁽²⁷⁾。このことから分かるように、B. フォールらが当県に山岳派路線を導入する以前から王党派や宣誓拒否僧の動きが県東部を中心に活発で、ヴァンデ地方ほどでないにしても保守的傾向のある県であった。同年、3月29日には、フェイ (Fay) とル-モナステイエ (Le Monastier) では、30万人募兵法に反対する蜂起が、同年6月29日には、ラ-ロゼール (La Lozère) でも発生している⁽²⁸⁾。

以上のような、王党派や宣誓拒否僧等による反革命の画策や軍事行動が、県東部地域の山間部を中心に展開されている状況を目の前にして、これを憂いる感情が県内各地に醸成し始めている。まずは、ル-ピュイの民衆協会が祖国の防衛のために山岳派の推進する革命路線に傾きかけている。この方向転換には、派遣議員のB. フォール等の政治的指導とパリから一緒に派遣されていたサンキュロットの活動家の行動力、さらには、共和主義的革命情勢に敏感であった県内の各民衆協会の共和派的な名望家やブルジョワ達の内部対立を克服しての行動が決定的であった。

1793年6月6日には、B. フォールもル-ピュイの民衆協会に対して「(反革命の) 陰謀を監視し失敗させるためには、設立された当局に結集し、当権力機関の努力を手助けするしかあなた方同志には残されていないのです」との檄文を送って山岳派路線への参入を後押している。そのこともあり、6月13日には同協会は、県議会に対して、トゥルーズでの(反革命) 集会への召集状に応じないこと、ジロンド県やそれに

同調する他の県に対してはパリに(反革命の) 軍隊を派遣しないよう書簡を送付することを決定したのである⁽²⁹⁾。それから程なくして、リヨンとサン-テチエンヌでの反革命勃発という憂慮すべき知らせがもたらせられたのは7月12日のことであった。

こうした内乱状況の進展の中で、オート-ロワール県が確実に山岳派路線を歩みだした背景には、同年6月24日に可決された93年憲法の存在のあったことは当然として、6月3日の亡命者財産の分割売却の許可、同月10日の共有地の共同体への返還に関する法令、7月17日の一切の封建的権利の無償廃棄、同月25日の亡命者財産売却様式の決定、同月27日の買い占め禁止令などが矢継ぎ早に出されたことで、当県の生活苦に見舞われていた農山村民や都市中下層民の支持を得たことが指摘されねばならない。それらの政策は多くの民衆の厳しい生活状態を俄かに解決したわけではなかったが、国民公会が社会革命への路線を歩みだしたのではと思わせるには十分であった。この知らせをいち早く各教区民に伝えたのは、県内各地の民衆協会であったのである。同年7月18日には、ル-ピュイ司教が立憲僧として93年憲法の支持を表明している⁽³⁰⁾。

このジャコバン主義ともいわれた山岳派の恐怖政治は、先述のように、反革命容疑者監視委員会の設置(1793年3月21の法)以降において、民衆協会との協力関係の中で強化された。ル-ピュイばかりかモニストゥロール (Monistrol) やクラボン (Craponne) などでは、立憲僧やサンキュロットの活動家だけでなく、王党派らの反革命策動の激しさに驚愕し急進化した一般の活動家を民衆協会が監視委員に任命するようにもなっていた⁽³¹⁾。

(2) ソロン=レイノー (Solon Reynaud) の 恐怖政治

当県において、B. フォールが築き上げたこの山岳派路線をさらに強化したのは、同年8月23日より派遣議員として任命され県の民衆協会の代表にもなったソロン=レイノーであった。しかし、ル=ピュイに登場したのは同年9月7日であった。また、9月後半からは10月にかけてリヨンの反革命鎮圧に出向き不在となっていた。当面の任務は、8月24日に発布された国民総動員法を当県において徹底させることであった。早速、組織された大隊会議で彼は大量徴兵の必要を説いている⁽³²⁾。同時に、着いた日の晩に、ル=ピュイの民衆協会で協会員を前に「指導者は気を付けろ！王党派のテロが流行っているからだ！」と発言し、直ちに自らの行動を改めるよう告げている⁽³³⁾。

「ベル文」には、S. レイノーの任命の翌日に発布された国民総動員法実施に関する史料が2点確認できる。一つは、同年10月25日付私信で義勇兵出発に関して、サント=マリー教会施設に駐屯している義勇兵が任地に出発する前に銃を撃つなどして待機していることに言及している書簡⁽³⁴⁾。もう一つは、同年10月29日に義勇兵の招集に関して共和暦2年ブリュメール8日（1793年10月29日）にレイノーによって署名された宣言である⁽³⁵⁾。国民総動員法の第1条にあるように、敵兵が共和国の領土から追い払われてしまうまで、すべてのフランス人は無期限の軍隊勤務に徴用されることになったが、この宣言文では招集年齢が18歳から25歳までの男子となっているだけで、タイユ税、家族状況、未婚といった選抜基準を明示したものとはなっていない。むしろ、招集された義勇兵の兵舎内での管理監督について、憲兵がしっかり監視することが3条にわたって規定されている内容となっているものである。大量徴兵のノルマ

を達成するためには、徴兵拒否や脱走などの事態を少なくしなければならないことが課題となっていたことが読み取れる。この場面でも、民衆協会の存在が大きな役割を果たした。ここが、兵士たちへの援助、家族のための情報伝達、革命的熱狂の中心となり、同時に、脱走兵の追跡を組織するところともなったのである⁽³⁶⁾。

さらに、派遣議員としてのS. レイノーの仕事となったのは、反革命容疑者の摘発と県議会、郡議会、町村議会への政治的圧力の強化であった。すでに、1793年5月3日にはル=ピュイのマルトゥーレ広場にギロティンが設置されていた。いわゆるテルール（恐怖政治）の実施である。彼は、県内各地の特権階級、利己主義者、反革命家に対する対抗姿勢を露わにした。同年10月には、反革命容疑者の逮捕を命じ、県北東部のサン=ディディエ、ラ=セオーヴ、それに県南西部のル=モナスティエの各郡庁舎に設置された牢獄に約1,000人を収容している⁽³⁷⁾。各レベルの議会への介入も行なっている。各郡に設置された監視委員会や民衆協会が、国民公会が決定した諸法律を実施することに否定的だったり、消極的であった郡議会の動きや各議員の発言をチェックする役割を果たしていたことは言うまでもない。同年12月17日には、ル=ピュイの郡議会が解散させられている⁽³⁸⁾。公安委員会も公的職務の能力のある同志たちのリストを出すように民衆協会に求めてもいた⁽³⁹⁾。

このS. レイノーの県下の三権機関に対する粛清の試みは激しくなっていた。1794年1月27日には当県の刑事裁判所の数名の関係者に解任の判断が〈表4〉のように下された。「刑事裁判所の数人の裁判官に関する解任の公布」⁽⁴⁰⁾の史料では、前文で、彼は「自らの判定や行動の中で反革命の正体を現した関係者に対抗して、国民公会によって下された法律の賢明な目的とその範囲で応えることは、公共の利

＜表4＞ 解任されたオート-ロワール県刑事裁判所の関係者

1、ボンネ（Bonnet）	県刑事裁判所長官（亡命） 一つにして不可分の原則を踏みにじり 国民公会の品位を貶める
2、ロベイラック（Lobeyrac）	郡裁判所長 自由を踏みにじる請願書を作成 反革命容疑者
3、ルソン（Rousson）	郡裁判官 自由を踏みにじる請願書を作成 不道德及び偽善者
4、シュヴァリエ（Chevalier）	郡裁判官
5、アブリアル（Abrial）	郡裁判官
6、ドルラック（Dorlhac）	郡裁判官
7、ローラン（Laurent）	警察署長 封建的特権の廃止に賛成した者への 恨みの表明 王の廃位に反対意見を表明
8、ブディノン（Boudinhon）検事、ジュッセルラン（Jousserand）書記、イレール（Hilaire）書記	この3名は郡裁判所での任務を継続

益にとって必要不可欠である」⁽⁴¹⁾と切り出している。また、「公安が、公平かつ純粋な者の手中にあり、主要な利益と位置づけられることが共和国の最重要目標であることを考慮して、そこに達するためには、墮落した悪徳の人物を解任し再編し、さらに、人々の唯一の指針となるはずの理性の勝利によって純化する必要がある」⁽⁴²⁾とも強調している。

これら7名の解任の後にはすぐに後任の者が任命されているが、ほとんどが山岳派の活動家で公的任務の能力を持つ者たちから選ばれている。

次いで、＜表5＞のように、1794年3月3日には県の各行政機関における粛清に着手している⁽⁴³⁾。そこでも、S. レイノーの基本的姿勢は、国民公会から発布されている諸法律に基づき厳

密に実施していくとなっていて、「共和国を破滅にしか導かなかった連邦主義の精神によって侵されていた者たち」⁽⁴⁴⁾に対抗して、国民公会に最もふさわしい「一つにして不可分」の共和政体制を守るために全身全霊で闘う行政機関を構築するために実施するのだということを前文で述べている。

ここでは、1793年12月4日の公安委員会の独裁の確立を謳った「フリメール14日の法」に基づいている雰囲気強く匂ってくる表現となっている。これも、当県の中で最も影響力のあったル-ピュイの民衆協会が、1793年の4月ごろから山岳派に賛同するようになり、S. レイノーの派遣議員としての当県在任中は、貴族、保守派の高位聖職者、宣誓拒否僧に対抗する強硬手段を請求するなど、常に、山岳派の政策に

＜表 5＞ 1794 年 3 月 3 日の肅清判定

第 3 条、県議会の議員であったコスト（Costet）とボレル（Borel）を解任。

第 5 条、サン・オスティアン（Saint-Hostien）小郡のリオジエ（Liogier）と、ル・ピュイ小郡のブル（Bleu）の二人の郡議会議員の解任。同時に、サン・プーリアン（Saint-Paulien）小郡のアルマン（Armand）と、アルランブド（Arlempdes）小郡のグレイソン（Gleyson）の二人の郡議会議員を解任。

第 6 条、サン・ジュスト（Saint-Just）小郡の司祭、プペル（Poupel）を高齢で軽罰裁判所での従事不能で解任。

は忠実であったからである⁽⁴⁵⁾。

様々な情報を収集し、厳密な調査をした結果として次のような判定を下している。

この判定文は全 9 か条にまとめられていて、他の第 1 条、第 2 条、第 4 条、第 7 条、第 8 条では、それまでの議員職やその他の任務の継続が認定される内容となっている。最後の第 9 条では、当該判定文は県庁の担当役人および助役の下に送られ公表するとなっている⁽⁴⁶⁾。

この 1794 年 3 月 3 日の判定は、前年の 12 月 17 日のル・ピュイ郡議会の解散を受けての郡議会再編の過程で実施されたもので、山岳派路線の徹底推進をテルールの形で示したものである。これは、各郡の監視委員会、民衆協会、サン・キュロット活動家などの絶えざる全面的協力の力を背景にした S. レイノーの周到な準備と根回しの結果として出されたもので、テルールの妥協のない演出効果をはっきりと表れている。宣誓拒否僧と同盟した反革命勢力との闘争に対峙した国民公会の派遣議員の立場からすれば、民衆協会などの山岳派政策支持の行動ほど貴重なものは無かったに違いない⁽⁴⁷⁾。

さらに、それにとどまらず、S. レイノーはテルールには不熱心で穏和主義の疑いのある県内の動きに敏感であった。仲間でもあった中立的な国民公会議員に対してまで追求の手を弱めようとはしなかった。デルシェー（Delcher）、バ

ルテルミー（Barthelemy）、トゥレツシュ（Treyches）、ボネ（Bonet）、立憲僧のアンベール（Imbert）らの告発まで行なっている⁽⁴⁸⁾。

Ⅲ、民衆協会の政治的变化と県内各地での役割

オート・ロワール県におけるテルールの進行は、司法、行政、立法の諸機関での人的肅清のみで済むことではなかった。これは、共和政へ移行した後の国民公会の共和主義的な社会や文化のすべてに係わる政策が、旧体制の価値観を一掃する方向で進められたことから予測できたことは言うまでもない。象徴的なところを捉えれば、カトリック的世界観の否定に照準を合わせた政策として、1793 年 10 月 5 日のグレゴリウス暦の廃止、同年 11 月 10 日の理性の祭典挙行、同年 11 月 24 日の共和暦発布とカトリック教会の閉鎖といった法令の決定などが挙げられる。

当県の動きを見ると、実施時期は遅れるが、1793 年 12 月 1 日の S. レイノーによる共和暦の使用が強制、同年 12 月 20 日のル・ピュイにおける理性の祭典挙行、同年 12 月 18 日のカトリック教会の鐘楼規制、そして、1794 年 1 月 18 日の県内すべての教会閉鎖と同年 3 月のル・ピュイ教会の祭壇と鐘楼の破壊の動きとなって確認されている⁽⁴⁹⁾。一種の文化革命政策とも思え

るこの急激な転換の中でどのようなテルールが展開されたのかを見ていくことにしよう。当然のことだが、この政策実施の責任者は派遣議員のS. レイノーであったが、この動きに民衆協会がどのように関わっていたのかに照準を定めることにしたい。

また、これらのテルール政策強行と同時に派遣議員に求められていたのは、圧倒的多数を占めていた当県内の農山村民にとって喫緊の課題として認識されていた食糧問題と土地問題の解決であった。これらは政治的に多数の農山村民の力を山岳派路線に結び付けるためにも、さらには、都市部の中下層民の生活を守り彼らの政治的要求を山岳派の政策推進に引き付けるためにも無視できないことであった。この局面においても民衆協会の存在は大きかったといわれるが、どのような役割を果たしたのかも浮き彫りにしてみたい。

(1) 宗教的テルールの実態

カトリック教会の特権に対する動きは、すでに1790年7月12日に聖職者市民法（聖職者民事基本法）が制定された段階から顕在化していた。これに対するフランス各地の聖職者の対応はローマ教皇やルイ16世の拒否姿勢の影響もあり、この法に賛成するところと反対する地域に分かれて対立を孕んだまま推移していた。オート-ロワール県は、地域差はあるにしても、これに賛成するいわゆる立憲僧もいたが、むしろ、宣誓拒否僧が多いところの一つであった。

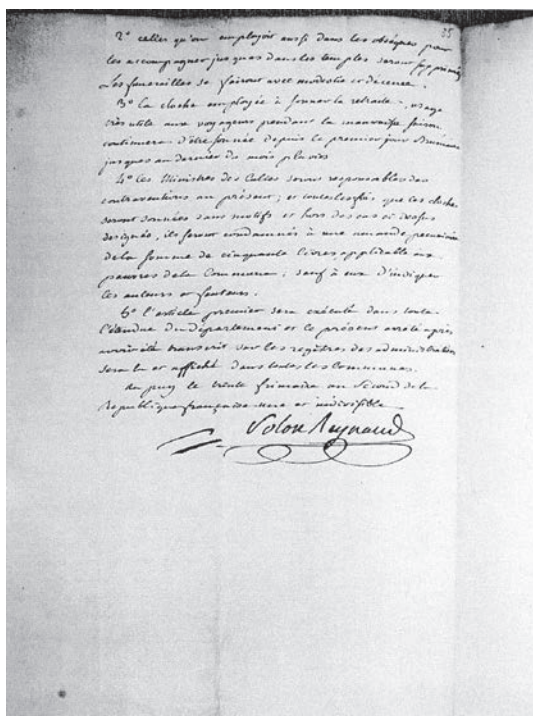
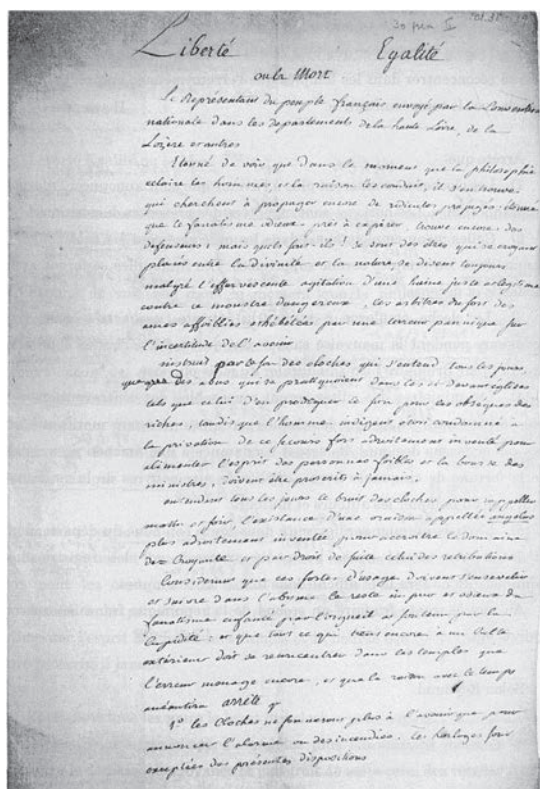
例えば、ガラール（Galard）司教はル-ピュイやイサンジュー両郡の司祭たちの拒否行動を組織して対決姿勢を隠そうとはしなかった。1791年に入ると、宣誓拒否の教会がタンス（Tence）小郡の主任司祭であったラシャ（Rachat）の周辺で秘密裏に彼らを組織するようにもなり、彼は隠れ司教区の責任者になって

いた。1792年8月10日の王権停止後、反革命容疑者摘発の動きが高まり抑圧が強化されると、宣誓拒否僧が居住地で暗殺されたり、または密告による逮捕者が増大するなど彼らの活動場所は激減した。しかし、国民総動員の時の農山村では、農山村民たちが動員令に強くためらう中で聖職者の影響力や支持がより強くなることもあった⁽⁵⁰⁾。そうした状況下で宣誓拒否僧が王党派などと連携し武力闘争に走って、B. フォールに派遣議員の指導の下で国民衛兵の軍隊による鎮圧を受けていたことは既述の通りである。

S. レイノーが当県に派遣された段階でも、反革命容疑者と認定された彼らとの闘争は連綿と続いていたのである。1793年11月になると、彼は聖母マリアの祝日に合わせて約150人の司祭を修道院内に監禁し、50人を国外追放にした。同年11月30日には、ル-ピュイのマルトゥーレ広場でドゥルーシュ（Delouche）修道院長に対してギロティンでの死刑を執行した。このテルールでの政治的効果を狙った決断であったように思える。そして、同年12月18日には、カトリック教会の鐘楼規制に着手している。それでも、1793年12月20日にル-ピュイの教会で開催された理性の祭典で、祭典司祭は共和国の法に従わざるを得なかったが、多くの司祭は欠席した⁽⁵¹⁾。

＜史料3＞の鐘楼規制の通知文においても、実施理由について前文では、哲学が人々を啓蒙し、理性が人々を導くこの機に及んで、いまだに不合理な信仰を広めようと努めている宣誓拒否僧を見るにつけても、また、憎むべき狂信的行為をしようとする支持者の存在が見出だされるというのも驚きという他はない⁽⁵²⁾、という情動的な表現をとりながら現実の状況を正確に捉えているのが分かる。その上で、以下の5条が制定された。

＜史料3＞ オート・ロワール県における鐘楼の使用に関する規定



(出典) Arrêté signée., C. D. M. B., Fol. 38-34.

- 第一条 鐘楼の鐘は、これからは警報あるいは火災を報せるためにのみ鳴らされる。大時計は、現行の規定から除かれる。
- 第二条 鐘楼は、葬式においては参列者のためにこれまで通り用いられる。ただし、聖堂までで、聖堂内では使用は禁止される。埋葬は質素に慎ましく実施すること。
- 第三条 役目の終わった鐘楼は、気候の不純な時期でもある10月22日から2月18日までの間、旅行者に大いに役立つべく、慣例として、時を告げるのに使用される。
- 第四条 今後は、上記に規定された場合以外に鐘楼の鐘が鳴らされる度ごとに、違反

- 者に対しては司祭が責任を持つ。違反者は、財ある者は50リーヴルの罰金が科せられる。それは、犯罪者や扇動者を除くコミューンの貧困者に割与えられる。
- 第五条 この決定は、県内総べてのところで施行される。記録簿担当役人によって書き写された後は、この文書は総べての町や村にて掲示される。
- 一つにして不可分の共和暦2年フリメール30日（1793年12月18日）
- ル=ピュイにて

ソロン=レイノー

以上のように、これまでカトリック教会によって独占されていた鐘楼と大時計の使用権と管理権を国民公会側が奪い、あまねく国民の側が主体となり時間を共有するシステムへの大転換を図る内容となっている。これは、1793年12月1日にグレゴリウス暦を廃止して共和暦を強制的に導入したのと同様の効果を狙った政策であったと言えよう。つまり、宣誓拒否僧側からすれば強圧的なテルールであったにしても、共和政国家を目指す立場からすれば、キリスト教的世界観に代わり近代的な合理主義を定着させる方向性を兼ね備えた文化的変革であったと捉えることができる。

この点に注目するならば、当県におけるこのS. レイノーの宗教的テルールの行使については、非キリスト教化運動のレベルを超えた側面のあったことに気づかされる。多くの歴史家は、彼をロベスピエールによって非難された非キリスト教化というこの政策の断固とした支持者だと捉えるのが一般的であるが、後で分析するように、それを当県の民衆協会との関係から捉えなおしてみると、単純にエベール主義者だと断定するには慎重でなければならない。

その後の彼の政策面での動きは、先述のように1794年1月18日に県内すべての教会を閉鎖させて、同年3月には、すでに理性の神殿となったル・ピュイの大聖堂を除いて、県内各地の教会の祭壇と鐘楼の撤去を命じている。この鐘楼の除去は、同時に、それらの鐘楼がオート-ロワール県下の総べての町や村の共有のもの

となった⁽⁵³⁾ことを意味した。この逆転現象をジュール=ミシュレは「フランス革命は宗教的変革なしには存在しえなかった」⁽⁵⁴⁾と表現したが、このときフランス社会は山岳派の路線の中にあっても、近代国民国家が獲得しなければならない社会システムを定着させるという、大きな飛躍の試みの真只中にあったことを示しているだろう。

この一連の宗教的テルールの展開の中で、ル・ピュイの民衆協会が1794年3月23日に定例会議を開催している。そこで討議された内容の要約は、S. レイノーの指示により印刷され、同年4月1日付で県下の各民衆協会宛に送付されている。ここで利用する〈史料4〉の送付された印刷物は、どここの民衆協会で受け取られたものであるのかは定かではないが、その協会関係者が受け取った日付は手書きで1794年5月3日と書き記されている⁽⁵⁵⁾。ル・ピュイの定例会議の場で討議されてから一か月以上も経っているが、民衆協会の組織性からして、この印刷物はこの民衆協会のある小郡に翌日公示されている。S. レイノーが、自ら主導権を発揮しての行動であるところにも史料的价值がある。というのも、彼が当県において宗教的テルールを完成させ、理性の神殿をル・ピュイの元大聖堂の場所に設置したばかりの段階で、登壇した同志ブリュネル(Brunel)の発言を県内に隈なく知らしめようとしたのには、彼の強い政治的意図が感じ取れるからである。それでは、ブリュネルの発言内容を読み込んでみよう。

<史料4> ル・ピュイの民衆協会でのブリュネルの発言

同志諸君

革命の勃発の時から今日までの革命の進展を考えると、我が尊敬すべき地域代表の議員諸兄の不滅の取り組みに、または、各民衆協会の積極的で絶え間ない監視の努力に、さらには、我が国民衛兵の雄々しさ、忠実性、勇敢さに、そして、主権を持つ国民の思慮深く先見の明のある行動力に対する、驚嘆と同時に最も熱烈な感謝の念がすべての人々に深く根付いていると、私は感じている。

事実、封建的専制政治と聖職者の横暴を同時に攻撃すること、教会と王権の密接な結びつきを維持することによって両者の相互支援を存続させてきたその絆を断ち切ること、革命の進行を妨げるあらゆる妨害を、また、全く抜け目のない提案によって主張された最も根強い偏見を、さらには、権力者が力を行使し幻想を持たせるに至る所の孤立無援の思い上がりを乗り越えること、国境あるいは国内においても明るみになったあらゆる裏切りを超えて行動すること、最も巧妙に組み合わせられた陰謀を失敗させること、荒れ狂った海の泡立つ波のように次々と厄介者になった反対派を打ち負かすこと、同盟したヨーロッパのほとんど総べての国家のいかなる反革命の努力も実現しないようにすること、そして、鉄枷を断ち切り自由を回復した後には、最終的にはフランスに正義の法と堅固で恒久的な憲法をもたらすこと、同志諸君、以上のことは、偉大な祖国の代表者が遂行しなければならない名誉ある任務であり、彼らが仕上げなければ

ならない崇高な仕事なのである。(中略)

総べての民衆は立ち上がり、革命初期の力強さを全く失わず、民衆総体がかつてそうであったように、強力で、純真で、健全であり、好結果にも高慢には全くならなかったことを知っている。立ち上がった民衆は失敗によって打ちのめされることはなかったし、裏切りも民衆を狼狽させることもなかった。これは、常に自由になろうとする共通の目的をめざした民衆の大義から発した強さである。真の味方をお互いに見分け、総べての破壊分子を一撃で粉碎するのが目撃されている。(中略)

同志諸君、自らに対しかつ本来の知性に反して裏切った人々をそのままにして、祖国の中で何もしなくて良いのか？否である。理性が、偏見と間違い、さらには虚偽の屍の上に勝利をもたらしてきている。つまり、そうした人々を手助けするのは我々である。祖国が絶えず我々に期待していること、それは金銭ではなく、祖国の祭壇の上で我々が責任を急いで負わなければならないところの、我々の知識、才能、知性の提供である。つまり、この贈り物こそが祖国の意にかなうことなのである。総べては理性の勝利のために準備されている。すなわち、祖国に建立される神殿と祭壇によって、偏見が和らげられ、道義心がさらなる平穏へと向かい、人は、首尾よく発言出来るようになるのである。(後略)

(8)

partemens & de districts de la République. Le citoyen Reynaud, représentant du peuple fera inviter à les faire imprimer aux frais de la Nation.

Pour extrait conforme à l'original
VINCENT-MALZIEU, *président.*
VITAL BERTRAND, *secrétaire.*

Vu le discours prononcé dans la société populaire de la commune du Puy, par le citoyen Brunel, qui a développé avec sagacité & ingénuité les principes propres à stimuler les citoyens à surveiller l'instruction publique, nourriture, comme ledit fort bien l'auteur du discours, indispensable aux ames & sur-tout républicaines ;

Vu l'arrêté de ladite société, dont on ne peut qu'applaudir au zèle & au vif intérêt qu'elle prend pour la chose la plus utile pour former les mœurs & les opinions.

Considérant qu'on ne sauroit jamais trop propager les bons principes, arrête que le discours & la délibération de la Société seront imprimés pour être répandus dans l'étendue du Département de la Haute-Loire & autres ; invitant tous les bons citoyens de s'employer avec activité pour remettre en jeu l'instruction publique.

Au Puy, ce 12 germinal, l'an deux de la République une & indivisible

Signé SOLON REYNAUD.

Au Puy, de l'impr. de P. B. F. CRET Impr. du Département.

(出典) *La Société populaire.*, C. D. M. B., T. 91-8.

この発言の中でブリュネルは、1794年3月段階の山岳派路線の政策やその成果を整理して強調し、国民公会政府に対して最大級の賛辞を述べている。フランス革命の最大の貢献は、王権と教会の癒着を打ち破ったことであるとして、それでも反革命の側にとどまる勢力のあらゆる妨害、偏見、裏切り、間違いなどの難題を理性

の力で乗り越えようと主張している。そして、「総べては理性の勝利のために準備されている」というのである。この部分は、S.レイノーが最も強調してもらいたいところであつたに違いない。

また、オート-ロワール県内各地の民衆協会が「積極的で絶え間ない監視」の任務を果たし

ていたことも誇らしげに述べられている。これは、先に指摘したように、S. レイノーがル・ピュイの民衆協会の当該の討議資料を印刷し、32の地域の民衆協会に送付させていたという事実と重ね合わせてみると、ル・ピュイを中心とした民衆協会のネットワークが、当県下で推進されていた宗教的テルールにおいて重要な役割を担っていたことを証明している。これらの民衆協会の存在抜きにしては、共和主義的な近代国民国家をめざす当県において、国民、県民、町村民としての地域住民が、理性の精神に基づき主体的に自治を確立し日常生活の安定と安全を維持するという課題を、徐々にでも作り上げていくことはできなかったと捉えることができよう。

従って、S. レイノーらが目指した宗教的テルールの終着点は、「非キリスト教化運動」の完成にあったのではなく、その先にどのような共和主義に根差した近代的な国家と国民を創造していくかという次元にあったと判断できる。それは、本稿での詳論は避けるが、「聖 Saint」の付く町村名の変更や、「教区戸籍簿」に代わって「戸籍 *état-civil*」の確定などの行政的試みの実施などの中にも見出せることである⁽⁵⁶⁾。

という点を重視すれば、S. レイノー個人は無神論を目指したのではなく、真の信仰上の自由を確立するために理性の祭典にまつわる「理性の神殿」を理想としたように見える。だからブリュネルの発言からも分かるように、彼も非立憲僧の存在を全否定しようとは考えなかった。革命推進の中で彼らが問題としたのは、それまでの一部のカトリック勢力が手放そうとしなかった権力・資本・信仰の独占という非人間的で非合理的な姿勢と、それを支える王党派との連携も隠さなかった反革命的権力志向だったのであった。

(2) 社会的・経済的平等を目指したオート・ロワール県

食糧確保は、革命期においては全国的課題であったが、第1章の検討で明らかなように、オート・ロワール県の住民は圧倒的に零細的な農山村民であったことから、他地域とは違って最も急速に政治問題となりえた。

国民公会は、テルール政策を推進すると同時に食糧問題と土地問題については多くの議論を重ね、国内各県からの切実な要求に応える姿勢を目に見える形で示していた。これらの問題は、当然のごとく農業生産全体の総生産量の変動を左右した自然的影響を受けていたが、同時に、私的所有権の不可侵性の確立や国有地売却問題の進行の中で顕在化した経済格差の拡大という人為的政策の結果としての諸現象に規定されていた。とりわけ、後者の動きとして押さえておかねばならないのが、1791年9月28日～10月6日にまとめられた「農事基本法」の存在であった。この法で規定された理不尽な状況を緩和すべく、国民公会には、立法議会成立期に利権の拡大をめざして都市や農山村のブルジョワのために作られた法律が根拠となって深刻化していた貧困化や穀物価格上昇問題の解決が求められていた。それがどのような形で具体化されようとしていたのかは以下のとおりである。

<食糧問題>

- ① 穀物、小麦粉に関する最高価格法（1793年5月4日）
- ② 買占め禁止令（1793年7月27日）
- ③ 公設穀物貯蔵庫設置（1793年8月9日）
- ④ 生活必需品、労賃の全般的最高価格法（1793年9月29日）
- ⑤ 食糧委員会の設置（1793年10月22日）
- ⑥ 国民救貧手帳の作成（1794年5月11日）

＜土地問題＞

- ① 農民の集団的国有地買取りの禁止（1793年4月24日）
- ② 共有地の共同体への返還に関する法令（1793年6月10日）
- ③ 一切の封建的権利の無償廃棄（1793年7月17日）
- ④ 亡命者財産売却様式の決定（1793年7月25日）
- ⑤ 教会財産にも分割売却を適用（1793年11月21日）
- ⑥ 共和国2年ヴァントーズ法8日の法令「共和国の敵の財産没収と再配分のため」（1794年2月26日）
- ⑦ 共和国2年ヴァントーズ法13日の法令「共和国の敵の財産をもって、あらゆる貧困者に賠償する方法」（1794年3月3日）
- ⑧ 共和国2年ヴァントーズ法23日の法令「陰謀者、革命の敵に対する新手段を規定する」（1794年3月23日）
- ⑨ 封建的地代徴収の厳禁（1794年5月18日）

こうした国民公会の経済的平等を意識させる法令発布は、ジロンド派やエベール派に対する政治的対決を背景にしていたが、それを上回る規模での食糧問題や土地問題が喫緊の課題としてフランス全域に存在したからであった。

オート-ロワール県では、既述のように1793年以前からすでに食糧不足が深刻化していて、1791年にはル-ピュイの民衆協会が8月28日の定例会議で、大量の備蓄が可能な穀物置場の設置を要請していた。また、1792年9月24日には、穀物取引と買占めについての請願書を郡議会に提出していて、同年12月20日には、飢饉の進行と失業数の増大する時期には、貧しい人々に

配られるようにパンを焼かせるべきとの請願がル-ピュイ郡議会に送り届けられていた⁽⁵⁷⁾。

1793年の穀物全体の収量も不十分であった。そのため、県当局はその年に収穫された穀物に対して多量の強制徴発を実施するに至った。この徴発政策に逆らっていた能動市民の大半を構成する当県の富裕な耕作農民は、1793年9月29日発布の「生活必需品、労賃の全般的最高価格法」を挑戦として受け止めた。この法律の目的は投機行動を防止するものであったが、ブルジョワ地主や富農層はこれを歪めて解釈したため、彼らが収穫した穀物類が闇市場で取引されるようになってしまった。その結果、1793年の秋には、とりわけ、ル-ピュイにおいて食糧不足となり、飢饉状況に至った⁽⁵⁸⁾。

この事態に素早く対応したのがル-ピュイの民衆協会であった。そこに影響力を及ぼしていたS. レイノーは、「最高価格法」の本来の狙い通りに推進すべきという協会からの強い願い出であっただけに、急いで対応している。1793年10月16日に最初の条例を発布し、その中で、県内各町村から、古市場に穀物と必要な食料品を運ばせることを約束している。ただ、「最高価格法」に逆らう農民たちに対しての厳しい訓戒だけでは不十分と考え、「利己主義と悪意の結果が食糧の欠乏を引き起こしている」として、これに反対する者は法令違反者として、あるいは反乱者と判断され罰せられることを強調している⁽⁵⁹⁾。

この条例の執行を強化するために、S. レイノーは、プリウド、モニストゥロール、ル-ピュイの各郡都に食糧委員会を設置した。それから、当委員会が食物や食料品の供給の責任を負うことになった。任務の重要性和その煩雑さを想定し、プリウドとモニストゥロールにそれぞれ5名、ル-ピュイには7名の委員を任命している。事実、委員たちは穀物情報を直接集めねばなら

ず、頻繁に会議を開く必要に迫られていた。彼らは、町村議会や委員会に届けられたデータを正確に数値化した目録を作成し、過剰分を再分配させ、また、必要とあれば市場へ供給するために徴発も命じた。飢饉の不安に乗じて取引し、不当に儲けて金持ちになった人々に対する詳細かつ妥協の余地のない調査を強化し、その範囲は、オート・ロワール県にとどまらず近隣のロゼール県アルデーシュ県にまで広げられた⁽⁶⁰⁾。このようにして、民衆協会の「最高価格法」徹底実施に際しての発言行動が、大きな力となったのである。

他方で、県内各地の民衆協会は、郡内、小郡内に点在する農山村住民への宣伝、啓蒙活動もおろそかにはしなかった。その動きを捉えることのできる史料が「ベル文」内に見いだせる。〈史料5〉は、ブリウドの民衆協会が1793年10月22日に小郡内の農山村住民に向けて出された提言文である⁽⁶¹⁾。

〈史料5〉 穀物およびその他の生活必需品の公定価格に関する法律について

ある法律が市民階級にのみに犠牲を求めるとき、市民にあっては、その法は不安の原因となる。しかし、その法律がすべての職業の諸個人に及ぶとき、その結果、すべての人々の出費を相互の利益に変える補償となる。

このように、穀物の公定価格に関する法律はまずもって耕作農民にのみ重くのしかかるように見えるが、その後においては、蹄鉄、塩、油、石鹼、薪、綿布、布地のようなあらゆる生活必需品に関するものにも係わりと読み取られる。法律によって、耕作農民は、次年度の種もみとその年の自家消費分の他に、手元に残った作物だけを市場に運ぶ義務があると判断されたのだから、

国民公会在、貧農や職人あるいは作物を全く手に入れられない人々と同様に、耕作農民の収益に関しても温情をもって通告したことだけは分かってもらえ得るだろう。

悪意ある者たちは、公定価格が非常に安いとあなた方に言うことを忘れない。つまり、あなた方には、税を払い、自らの食糧自給の要求と次年度の耕作を満たすに足る必要経費を超える穀物価格であるとは思えないだろうと。(中略)

あなた方に言うが、穀物の公定価格は絶対に必要であったのである。さもないと、我が共和国軍を存続させることが不可能となったし、我々の自由を守るためにあなた方が祖国の旗の下に送り出していた立派な子供たちは、パンもなく放っておかれたに違いなかった。

あなた方への課税は、あなた方が十分の一税や封建地代に抑圧されていた時とほとんど同じ負担でしかない。しかし、あなた方が徴発によって市場に運ぶことになる穀物より以上の量を、なんと、あなた方は教会領主、封建領主、大借地農地主たちの穀物置き場に運んでいたのである。買占めをした地主は、あなた方の収穫物、家畜、衣類を教会や封建制の名において差し押さえるべく徴収人を派遣するとき、あなた方家族の貧困を考慮することはなかったではないか。

だが、今や法律は、穀物で満ち溢れている者たちに対し、穀物が足りない仲間たちに穀物の取り分を、封建地代の廃止以前よりも高い価格で振り分けるよう求めているのである。法律の賢明な配慮に崇高な意思を結び付けようとしないというのは、何と良俗に反する人間ではないか。(中略)

超過した穀物収益を資産に変える者たち

は、もはや強欲を満足させるためでしかないのは事実である。彼らは、自らの資産を人民の空腹に対して向けようと考慮することはできない。だから、課税に関する法律は、必要不可欠な食糧価格には全く手が届かない働き者の貧民、職人、無所有の市民といった階層の人々を疲れさせ続けているこれら搾取者のためにのみ適用されたのである。個々の総べての階層の者が、自らの労働による生産物によって食糧を手に入れない社会というのは、存続しえないはずである。

(後略)

この最高価格法の狙いと、食べられない人々を救うという効能を具体的に説明したこの提言文は、ブリウドだけでなく県内各地の民衆協会で会員以外の地域住民も含め、読み聞かせられたのは当然であった。民衆協会の存在とその機能の諸側面がよく表れた史料である。

ところで、民衆協会の役割はこれにとどまらなかった。協会はかねてより、穀物倉庫の設置や飢饉時における貧しい人々へのパンの配給を県行政機関に要求していたが、1793年10月には、サン-タオン (Saint-Haon) 館に穀物庫の設置を実現させている。さらに、ル-ピュイの協会は同年10月18日に同志のパルマンティエ (Parmentier) に対し、ここ50年来、土地を汚染するといわれて作付されてこなかったジャガイモの栽培を指示している。あわせて農業委員会を立ち上げた。それは、追加の食糧を生み出す方策を見出す必要があったからであった。さらに、活動内容も広がり、同年11月16日に、ル-ピュイの民衆協会が「贅沢な犬の駆除のための誓い」のスローガンの下、動物の餌として小麦粉を用いることを禁止して食糧確保のキャンペーンを起こしていた。また、暖房および炭用の木材不足

を心配して、協会が森林伐採を監視することにも着手して、独自に監視委員を任命するに至っている⁽⁶²⁾。革命勃発より進められた私的所有権の絶対化の中で、農山村民共同体が保持していた森林用益権などの共有権が新たな地主に奪われてしまっていた状況への緊急避難的対応とみられる。国民公会や派遣議員の姿勢ではどうにもならない事態を、民衆協会が経済的テルールを発揮して、経済的平等を生み出そうとしていた動きとして注目される。

この経済的平等を求めない限り、オート-ロワール県内で飢えに直面した農山村民や都市中下層民を救うことができないと判断した民衆協会は多数に及んだ。例えば、クラボン (Craponne) の民衆協会は、1794年1月4日に「共和主義的友愛の名のもとに」、隣接するカンタル (Cantal) 県内の郡に穀物を送るべく、4名の委員を任命していた。また、フェイ (Fay) の民衆協会は、富裕な地主に対して、総べての穀物を直ちに脱穀することを厳命するよう町議会に促すために2名の代表者を送り込んでいる。従って、買占め人に対する闘争もしばしば激しくなった。死の恐怖 (テルール) とは買占め人に対して作られたと言ってもいいぐらいであった。こうして、「共和主義的友愛」に基づく行動が、富裕な地主や富農の利己主義に対抗して貧しい人々を救うことを正当化したのである⁽⁶³⁾。

貧困者を救うためのもう一つの手立てが強制公債の徴募であった。国民公会は、1793年5月20日に10億リーヴルの強制募債を決定し、同年6月22日に徴募を始めていた。オート-ロワール県でも赤貧の状況にある人々のリストを作成し、さらに、穀物やジャガイモの購入に役立つ公債を可能にすべくもう一つの富裕者の帳簿を作成したのが確認できる。それに基づいて、当県では、民衆協会が貧困者の生計に必要と判断した食物購入のために、富裕市民等には10

万リーヴルの金額に達するまで自発的に貸すよう促している⁽⁶⁴⁾。しかしながら、当県版の、食糧を確保する義務を負った民衆協会の強制的な一種の統制経済的試みは、失敗に帰している。この点については、S. レイノーの書簡⁽⁶⁵⁾がこの背景を冷静に「予見」している。当県選出の国民公会議員内で、強制公債の導入に際しての分担金をめぐって意見が分かれていたことを示していた。経済的テルール実施に関しては派遣議員内部でさえ足並みが揃っていなかったのである。民衆協会の純真な山岳派路線の歩みとは裏腹に、共和主義を共有しているはずのブルジョワ富裕層の利潤追求のための利己主義を完全に打破することは出来なかったのである。

したがって、1794年5月11日に決定された国民救済手帳も、当県内においては、それに基づいて救済する体制作りが財政的な理由で破たんしてしまっている。経済的平等をめざす政策面でのこの腰砕け現象は、ヴァントーズ法の実施においてもそうであった。1793年憲法が国民公会で成立し発布されたが施行されなかったのと同じように、当県の多くの農山村民の土地獲得要求に応えられないままに放置されてしまっている。こうした事態を当県内の各民衆協会がどう捉え、どのような思いで次なる一步を歩もうとしていたのか想像できなくもないが、残念ながら、それを証明してくれるような史料にはまだ出くわせていない。ただ、S. レイノーが1794年4月19日にパリの公安委員会に呼び戻された後でも、次いで派遣議員となったルイ・ギヤルダン (Louis Guyardin) の下でも、山岳派路線は継続され、同年6月4日には「最高存在の祭典」も実施され、なおかつ、宣誓拒否僧に対する起訴も進められ、反革命容疑者の死刑も遂行されていたことなどを考えると、土地問題についての彼らの願望がまだ消え失せていなかった様子が浮かび上がってくるようでもあ

る⁽⁶⁶⁾。それは、テルミドール事件後のB. フォールやS. レイノーに対する粛清の動きの顛末の中でも見え隠れしていた、不退転の信念にも似た通奏低音のような鈍い輝きである。

おわりに

以上のように、地方におけるフランス革命の進展を山岳派独裁期に限定して捉えなおしてみた。分析の中心は、オート・ロワール県における派遣議員の山岳派路線に基づく政策実施状況と、それに呼応した県内各地の民衆協会の対応の諸側面をクローズアップするという試みであった。その結果、史料的な制約もあり史料上の裏付けの不十分なところを残してはいるが、その部分は先行研究成果に頼りながら、以下のような特徴を探り出すことができたように思う。

第一には、当県が、パリやリヨンなどの大都市を中心とした革命の「先進地域」とは異なっており、先に引用した諸史料からも分かるように、常に食糧不足を抱えて、その要因の一つでもある土地問題とともに、その解決を革命の進展に求めていた農山村民が中核を占める極貧県の一つであったことである。したがって、それを裏返して捉えれば、いつでも、どこでも「急進化」し易い火種を抱え込み、それを絶やそうとはしない県民性を持っていた。

第二には、しかしながら、県東部や南東部の山間地域を中心に王党派や宣誓拒否僧等の反革命の抵抗が浸透すると、農山村民の政治的対応も複雑化した。理由ははっきりしていた。国王への陳情書に託された諸要求が無視され、私的所有権の確立によって森林用益権など農山村民には欠かすことのできない経済活動空間であった共有地を新しい所有者に奪われ、そればかりか国有地売却に際しても都市部の商業資本の参入に対抗できず、ことごとく革命前期の諸成果

から置き去りにされたため、農山村の諸教区民は、生活防衛のために日常的な信仰生活の延長線上で、やむなく「反革命」運動に加担する場合もあった。

第三には、B. フォールやS. レイノーのような派遣議員たちの山岳派路線の政策は、当県においてもパリの公安委員会からの指示に基づき実施されたが、地方におけるテルール推進に際しては、単にパリのジャコバン-クラブの指令によってのみならず、当県全体に分布する各郡の監視委員会・民衆協会・地方のサン-キュロットの活動家の協力の下、地域性を重視した対応によって進められた。とりわけ、民衆協会との共同歩調なしにはテルールの徹底は困難であった。最大の難局は、30万人動員令と国民総動員法に基づく当県の対応の場面においてであった。

第四には、民衆協会は、反革命容疑者の逮捕や、町村および郡議会議員の摘発、食糧委員会への協力、飢饉時の穀物確保のために買占め人や投機人などの監視、あるいは、破壊分子などの取り締まりによる地域社会の治安秩序維持活動など、地方の革命を下から支えたばかりか、むしろ、下から革命を推進する工夫と努力が目立った。時には、郡・県議会に対しても意見具申や活動家派遣なども行なった。

第五には、主に、S. レイノーが指導した宗教的テルールは、当県における共和主義的な国民国家の枠組み構築の土台作りを目指したものであった。彼は、テルミドール事件後、「オート-ロワール県におけるロベスピエール」と言われ「告発」を受けていたことから分かるように、エベール派の「非キリスト教徒運動」とは距離を置いた立場で宗教的テルールを推進した。むしろ、ロベスピエールと同様の信仰の自由を視野に入れていた。ただ、この路線が、彼の後を継いだ派遣議員のギヤールダンによって

継承されたのかどうかは検証の余地がある。1794年6月8日にル-ピュイで開催された「最高存在の祭典」においては、元ノートルダム聖堂の古い彫像と聖遺物がマルトゥーレ広場で破壊されているからである⁽⁶⁷⁾。

第六には、食糧問題の解決をめぐる繰り広げられた経済的テルールの展開の不十分さであった。とりわけ富裕層への強制公債をめぐる駆け引きの中に色濃く表れていた。これは、ロベスピエール等が恐怖政治の中で、亡命者財産の小地片での売渡、共有地の分割、領主権の一掃などの実施で農山村民の経済的不満を和らげようとする姿勢を、エベール派やジロンド派などとの戦術的対抗の必要から打ち出していたことと関係していた。彼らも所有権の制限や土地均分を進めるなどの立場にはなく、おおむねブルジョワジーの利害を代弁していたことから分かるように及び腰であったからである。食糧不足という非常事態の下でも、同じ共和主義の理念の中にあっても、当県内の富裕層の姿勢を変えることはできなかった。

これらの特徴は、パリの革命政府・国民公会内に見られた政治的展開とは少なからず異なった動きと結果を示していたと言えるだろう。中央と地方の革命進展におけるこれらの違いは当然のこととして、山岳派独裁期の地方の革命に係わったオート-ロワール県内の人々の政治姿勢に多大な影響を与えたことは間違いなく、テルミドール事件後の当県の革命進展を陰に陽に規定していくことになる。施行されなかった93年憲法の精神に学び、共和主義の基本理念に立ちながら、真の意味での経済的かつ社会的「平等」の図柄をくっきりと描き出していた、その彼らが、テルミドール事件後も総裁政府期においても当県を支えていった足跡が見えてくるようでもある。

註

- (1) 近江吉明「ミシェル=ベルンシュタインが捉えようとしたフランス革命像を探し求めて—「ベルンシュタイン文庫」史料の比較調査結果と今後の活用の方角性を展望する—」(『社会科学年報』第55号、2021年3月)、49～85頁；同「ベルンシュタイン文庫の全体史的研究—オート・ロワール県におけるテルミドール事件前後の動き—」(『専修大学社会科学研究所月報』第701号、2021年11月)1～24頁。
- (2) ミシェル=ビアルル(長坂早緒梨、高橋則雄共訳)「ベルンシュタイン文庫にみられる革命期の政治結社」(『専修史学』第54号、2013年)1～15頁；同(近江訳)「ミシェル=ベルンシュタイン文庫内の(再)発見に値する手稿史料」(『専修総合科学研究』第24号、2016年10月)、140～145頁。
- (3) 竹中幸史『フランス革命と結社』昭和堂、2005年；高橋暁生「フランス革命期地方都市の政治的態度と地獄的背景—ルアンの穀物供給問題—」(『社会経済史学』第68-2、2002年)；同「フランス革命期ルアン民衆協会の行動原理—地方における革命政治の実態—」(『一橋論叢』第121-2、1999年)。
- (4) Georges Chanon « Le Jacobinisme. Du Club des Jacobins aux Societes populaires », in J. Barlet, et als., *La Haute-Loire et la Révolution française*, Editions de Roure, 1988, pp. 69~178.
- (5) M. ビアルル、「政治結社」、15頁。
- (6) Jean Merley, *La Haute-Loire de la fin l'ancien Règime aux débuts de la troisième République (1776-1886)*, 2 tomes (II.-Annexes), Le Puy-en-Velay, 1974, Table des Planches 1.
- (7) *Ibid.*, Table des Tableaux, n. 15-(1), (2).
- (8) Cahier de doléances du château de Gaudet, *Archives Départementale de la Haute-Loire*, 1B-1758, 6p.
- (9) 近江「1789年のゲデ教区第一次選挙集会時陳情書」(『専修人文論集』第100号、2017年)；同「オート・ロワール県ブリウド市の陳情書校訂(1)」(『専修総合科学研究』第20号、2012年)；同「オート・ロワール県ブリウド市の陳情書校訂(2)」(『専修史学』第54号、2013年)。
- (10) Yoshiaki OMI, « Cahier de doléances du tiers état de la ville du Puy », *Cahiers de la Haute-Loire*, 2009.
- (11) Jean Peyrard, « La Révolution dans le Département de la Haute-Loire », in Michel Péronnet et J. Peyrard, *La Révolution dans la Haute-Loire*, Horvath, 1989, pp. 81~85.
- (12) *Règlement à l'usage de la Société des Amis de la Constitution, séante au Puy, chef-lieu du département de la Haute-Loire*, C. D. M. B., Tome 1700-5.
- (13) G. Chanon, *op. cit.*, p. 76~77.
- (14) *Ibid.*, p. 79.
- (15) *Ibid.*, p. 81.
- (16) *Roc. cit.*
- (17) *Ibid.*, pp. 90~92.
- (18) *Ibid.*, pp. 39-40.
- (19) *Ibid.*, p. 98.
- (20) *Roc. cit.*
- (21) *Ibid.*, p. 124.
- (22) *Ibid.*, p. 147 et 182.
- (23) Albert Boudon, *Les Municipalités du Puy pendant la période Révolutionnaire*, T. 3., le Puy, 1894, p. 317.
- (24) *Ibid.*, pp. 318~319.
- (25) *Ibid.*, pp. 320~321.
- (26) *Ibid.*, pp. 322~324.
- (27) G. Chanon, *op. cit.*, p. 127.
- (28) *Roc. cit.*
- (29) *Ibid.*, p. 124.
- (30) *Ibid.*, p. 9.
- (31) *Ibid.*, p. 146.
- (32) Julien Guérin, *Solon Reynaud (1749-1815)*, Polignac, 2007, p. 64.
- (33) *Ibid.*, p. 65.
- (34) [*Minute aut. d'une proclamation sur le départ des volontaires, 4 brumaires an II.*] / C. A. B. Reynaud …… C. D. M. B. Fol. 38-55 [quinquies decies] ; 近江「校訂・国民公会議員ソロン=レイノー関連史料」(『専修史学』第60号、2016年)91～92頁。
- (35) [*Proclamation signée, sur la levée des volontaires, 8 brumaire an II.*] / C. A. B. Reynaud …… C. D. M. B. Fol. 38-53 [sexies decies] ; 近江、同上、93～95頁。

- (36) G. Chanon, *op. cit.*, p. 162.
- (37) Ville du Puy-en-Velay, *Aspects de l'Epoque Révolutionnaire dans les collections publiques du Puy-en-Velay*, Le Puy-en-Velay, 1989. P. 73.
- (38) G. Chanon, *op. cit.*, p. 136.
- (39) *Ibid.*, p. 138.
- (40) A. Boudon, *op. cit.*, pp. 331~340.
- (41) *Ibid.*, p. 331.
- (42) *Ibid.*, p. 332.
- (43) *Aspects.*, p. 73.
- (44) A. Boudon, *op. cit.*, p. 340.
- (45) J. Guérin, *op. cit.*, p. 86.
- (46) A. Boudon, *op. cit.*, pp. 340~343.
- (47) J. Guérin, *op. cit.*, p. 86.
- (48) *Ibid.*, p. 87; G. Chanon, *op. cit.*, p. 187.
- (49) *Aspects.*, p. 75.
- (50) J. Guérin, *op. cit.*, pp. 72~73.
- (51) *Ibid.*, p. 73.
- (52) [Arrêté signée, 30 frimaire an II, sur le contrôle de faire usage de la cloche] / Solon Reynaud C. D. M. B., Fol. 38-34 [vicies] ; 近江、「校訂」、96 ~ 97 頁。
- (53) J. Guérin, *op. cit.*, p. 77.
- (54) Jules Michelet, *Histoire de la Révolution française*, livre XIV, 1979, p. 615.
- (55) [Extrait des Délibérations de la Société populaire du Puy, Chef-Lieu du Département de la Haute-Loire, Séance du trois germinal, an second de la République française, une, indivisible et démocratique] / C. D. M. B., Tome 91-6.
- (56) *Aspects.*, p. 73 et 77.
- (57) G. Chanon, *op. cit.*, p. 143.
- (58) J. Guérin, *op. cit.*, p. 68.
- (59) *Ibid.*, p. 69.
- (60) *Loc. cit.*
- (61) *La Société populaire des Amis de la liberté, et de la l'égalité, séante à Brioude, aux habitants des campagnes, sur les loix relatives à la taxe des grains et des autres objets de première nécessité, ... C. D. M. B., Tome 91-8. 同史料は、ル・ピュイ市立図書館にも収蔵されている (Bibliothèque municipale Le Puy, n. 1281)。*
- (62) G. Chanon, *op. cit.*, p. 144.
- (63) *Ibid.*, pp. 144~145.
- (64) *Ibid.*, p. 145.
- (65) [Lettre aux signee, 21 mars 1793. Sur un projet d'emprunt de 300,000 liv.] C. D. M. B., Fol. 38-67 [tredecies].
- (66) 近江、「テルミドール事件前後の動き」、6 ~ 7 頁。
- (67) J. Peyrard, *op. cit.*, p. 103; *Aspects.*, p. 75.

外貨建て保険の教育と販売資格

小川 健*

概要

外貨建て保険は日本で低利率が続いていた2010年代後半に普及すると共に販売に関するトラブルも相次ぎ、生命保険協会による販売資格の創設と義務化に繋がった。資格化はそれまでの保険に無い為替リスクに関する理解を販売員に付けさせ、説明不足を防ぐ意義はある一方、試験化に伴い詳細な理解より暗記項目と化して理由を把握しなくなる危険性もある。本稿では販売員にしか出回っていない外貨建て保険のテキストを基に、その意義と問題点について取り上げると共に、外貨建て保険の存在意義について改めて取り上げる。

キーワード：外貨建て保険、販売資格、試験化

JEL分類：F30、G32

1. はじめに

外貨建て保険は日本でも1990年代のプルデンシャル生命保険による販売が行われるなど歴史があるが、21世紀の長引く低金利を背景に2010年代後半に一般にも普及した。とりわけ外貨建て保険が「個人年金」としての意味付けを持つ資産運用手段として注目される形になったことは、菱田（2016）[1]等の記事を見ると分かる。特に投資信託に代わって銀行窓販での代理店販売がけん引していて、それに伴い元本割れリスクに対する説明不足や預金誤認など様々な事案も登場してきた。後田（2018）[2]・横川（2019）[3]が指摘するように高手数料で保険とは呼べない商品も登場していた。金融庁・国民生活センターなどでも注目されるような事態が起き¹、販売側などの映像を除けば外貨建て保険は良くないものとしての解説YouTube動画や各種解説記事が出回る事態となっている。

銀行による保険販売に関するトラブルはその前から起きていて、その法的な検討などは例えば尾崎（2020）[4]等にもみられることを思うと、銀行内部での自助のみにて解決を図るというのは難しいものがあったものと思われる。生命保険協会もこの販売の問題を重く見て、2020（令和2）年には外貨建て保険の販売資格を創設し、2022（令和4）年には生命保険協会の名の下に義務化（ライセンス化）がなされた。この背景には、トラブルの多いことが分かる金融商品は販売禁止となる可能性がある。実際に暗号資産の業界では匿名通貨と呼ばれるDash、モノネロ、Zcash等の後から原理的に追跡困難な暗号資産が日本の交換業者から追放された例などを考えれば²、外貨建て保険に関しても販売中止になる危険性があったため、防衛手段と考えられる。

ところで、外貨建て保険が問題になる理由の1つには、従来の保険論であまり重視されてこなかった為替リスクが大きく影響する点が挙げられる。日本円建ての保険では為替リスクは直接契約には影響しないが、小川（2021）[5]による

〒214-8580 神奈川県川崎市多摩区東三田二丁目1番1号 専修大学・生田校舎9号館7階9710号室
(090) 4255-1796 takeshi.ogawa.123[at]gmail.com

と、「外貨建て保険には保険料・保険金共に外貨で設定して為替リスクを（保険会社ではなく）契約者・受取人（以下契約者）が負う代わりに比較的高利回りとなる外貨市場を活用でき、同じ価値の保険金に対し保険料を比較的抑えられる仕組み」であるため、外貨建て保険は為替リスクが契約に大きく影響する。

生命保険協会（2020）[6]によると³、苦情の要因の中には「元本割れ」や「預金誤認」が含まれる。つまり掛け捨てでもなく中途解約などを起こしていない状況で、入れただけの金額が戻ってこないことが一因と考えられる。保険料・保険金を外貨で設定しているので、外貨では元本・元金が確保されている場合でも為替レートが変わることにより、日本円に戻す段階で円高になれば日本円では元本割れすることがある。日本円建ての保険には見られない、外貨建て保険特有の状況である。

このような為替リスクの影響は従来の日本円建ての保険契約にはあまり見られない特徴であり、従来の保険の販売を中心としてきた販売員が必ずしも外貨建て保険における為替リスクの影響を理解しているとは限らない。だからこそ販売資格を設け、義務化・ライセンス化することで保険の販売員の人にも為替リスクの影響を理解して頂くことは大事である。販売員への教育を大事にすることで、トラブルの原因となる説明不足を防ぐことが本義務化・ライセンス化の目的である。

とはいえ、販売資格とその試験が出来、義務化・ライセンス化することで様々な影響もある。本来、為替リスクに関する説明には国際金融やFX等に関する理解が欠かせない。しかし、資格試験化することでその対策講座なども作られ、その結果として（本来理解すべきことでも）深い理解に繋がらない暗記等で対処しようとしてしまう危険性も考えられる。これは運転免許に

おける自動車学校の学科講習や公務員試験等の対策講座など対比させることでイメージできる。

本稿では実際に利用されている外貨建て保険の販売資格に関する生命保険協会によるテキスト等を基に、実際にはどのような説明が行われているのか、国際金融の基本的な説明との比較も含めて検証・紹介する。本テキストは保険販売員にのみ基本的には出回っているものであり、外部の人間が通常手に入るものではないが、資格取得後の保険販売員に協力を仰いで入手したものである。本資格は数年毎に更新の試験が必要になるが、年度を追うにつれてテキスト内容も更新が行われるため、合格後は必ずしも残しておかない事例も考えられる。秘匿にしなければならぬものでもない。但し、運転免許や公務員試験のように受験人数が多い訳でもないので、一般向けに傾向対策のテキスト等が存在する訳では無い。

なお、増田（2022）[7]等が指摘するように「保険で資産運用を」というのは本来用途が違い、外貨建て保険を投資商品として扱われていることに対する警鐘が存在するのは確かである。本稿も外貨建て保険を資産運用の商品として推奨するものではない。しかし、外貨建て保険が2010年代中盤の無法地帯から改善しようとして来ているのは確かである。金融庁（2022a）[8]・金融庁（2022b）[9]等を見ても分かるように、金融庁による共通KPIというコストとリターンを比較するための指標も共通化され、日本経済新聞（2022）[10]を見ても分かるように一般の新聞でも報じられ一般民衆でも知る機会を得る位にまでなってきた。外貨建て保険が本来の用途を持つように、販売資格の改善の持つ意味は大きい。そのためにも本稿のような改善提言は大事になる。

2. 外貨建て保険の販売資格ができるまで

外貨建てないし外貨での金融商品には、外貨建て保険の他にも外貨預金や外貨建債券、外貨建ての株式、更には外貨で運用する投資信託やETF（上場投資信託）等がある。東京新聞（2022）[11] にもあるように⁴、外貨建て金融商品には為替レートの変動が大きく影響する。為替レートの仕組みを説明するだけなら外貨建て保険より外貨預金や外貨建債券の方が説明し易いが、外貨建て保険には保険としての保障の部分が存在する。また、外貨建て保険の中で特に一括しての保険料払い込みの代物を中心に、外貨建て保険を投資商品のように扱う認識が広がり、銀行窓販での代理販売等も広がっていった。

小川（2021）[5]・小川（2022）[12] によると、日本ではブルデンシヤル生命などにより1990年代には外貨建て保険の販売は始まっていたが、21世紀における日本の長期低金利を背景に、2010年代中盤には投資信託に代わって銀行窓販での外貨建て保険の販売も広がり、それに伴って説明不足等におけるトラブルも広がっていった。そのため、そのトラブルの被害や誤解等を基に外貨建て保険は危険なものとして警戒する解説記事やYouTube映像が作られていった。金融庁等による警告もあり、悪徳商法同然に外貨建て保険を見做される心配から外貨建て保険の販売資格は生命保険協会により2020（令和2）年に創設され、2022（令和4）年度からは生命保険協会の名の下に販売資格の義務化・ライセンス化が行われた。

小川（2021）[5] によると、トラブルが起きる背景として、外貨建て保険で強く影響する為替レートの変動リスクは従来の保険論にはな

か無い概念であることが指摘されている。外貨建て保険はその本質として「保険料・保険金共に外貨で設定して為替リスクを（保険会社ではなく）契約者・受取人（以下契約者）が負う代わりに比較的高利回りとなる外貨市場を活用でき、同じ価値の保険金に対し保険料を比較的抑えられる」仕組みであることが指摘されている。満期まで持った場合に保険金が外貨で元本確保する契約だったとしても、為替レートの変動に伴い日本円換算では払い込んだ保険金に対して保険金が目減りする「元本割れ」を起こすこともある。更には保険会社としても運用をするにせよ運用を委託するにせよ手数料が必要になる。この手数料に関して運用に必要な金額を超えて確保し、その結果運用に際して元本が目減りする事案などもトラブルの原因になると考えられる。

生命保険協会（2020）[6] によると、トラブルの原因として説明不十分が68%を占め、元本割れリスク・適合性の確認・預金誤認・高齢者対応等が主な内訳とされる。そうすると、生命保険・医療保険として本来入る時期と考えられる時期を過ぎた高齢者に対し、銀行窓販の一部で十分な説明がされていないまま不適当な勧誘を受けることにより預金と間違えて入り、為替リスクに関して十分な理解は期待できないので為替レートの変動で元本割れを起こし、預金と思っていたのにこれはどういう事であるかとの形でトラブルとなった、というのがモデルケース的なトラブルと考えられる。なお、外貨建て保険の多くは生命保険や医療保険であり、預金と違って契約してすぐ解約する場合は一般には元本が戻ってくる形にはされていない。そのため、こうした契約をしていると家族が気付いてトラブルとして表面化する事案も考えられる。

小川（2021）[5] によると保険会社の中には

こうしたトラブルを防ぐために、外貨建て保険の契約に際し一定のルールを設けて、例えば為替レートの変動リスクや手数料に関して、保険販売員だけでは契約できず本部にその場で電話連絡などをしてしっかり理解しているかどうかの確認を（特に高齢者が契約する場合は）行う事例もある。また、保険会社の中には高齢者に対して家族の同席を契約時に義務付ける事例もある。しかし各保険会社の取り組みだけでは限界があり、特に直営の系列店の保険販売員ならともかく、銀行窓販など系列外で代理販売する部分までは対処しきれない。一方で保険販売には各種販売資格が存在していて、販売資格を生命保険協会が課す事例は珍しくない。そこで外貨建て保険の販売資格創設となった。販売資格創設の表明後間も無くコロナ禍となったため、外貨建て保険の販売資格の取り扱いについてはなかなか外部に説明が出てこなかったが、2022（令和4）年度より義務化・ライセンス化した。コロナ禍で各種教育の遠隔化・映像化が行われた時期でもあり、各種対策サイト・対策YouTube映像等も出てきた⁵。

3. 販売資格のテキスト等の内容検証

ここからは販売資格のテキスト等の内容検証を行う。生命保険協会発行のテキスト [13]、セールス手帖社保険FPS研究所発効のワークブック [14]、そして過去問題等が主に存在する。

令和2年（2020）度のテキストを例にすると全60ページあり、その中で前半が国際金融的な基礎知識や保険に関する基礎知識そして税金、6章立てのうち第5章のp.32から外貨建生命保険のコンプライアンスの説明が始まり、p.40より第6章にて募集に関するリテラシーが説明され、関連する法律条文に関する紹介がp.48より

行われている。後半（第5章以降）に関してはトラブル防止という本資格の創設目的を勘案して重点的に盛り込まれている点であると考えられる。

ではその記載にはどのような点が指摘できるだろうか。前半部分（第4章まで）から取り上げる。

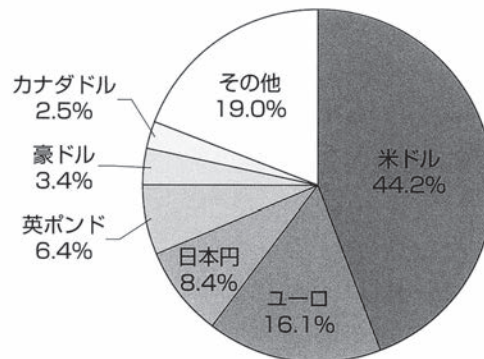
(1) 世界の通貨流通量のうち、全体の4割以上を米ドルが… (p.1)

BIS（国際決済銀行）の情報を基にグラフ表示で何故US\$が基軸通貨と扱われるのかを説明したものであり（図1参照）、「8割以上が…」等練習問題の誤答も指定問題集には存在する（p.11）。しかし、本来この情報は「外貨両替」の情報なので、全通貨US\$としか交換できない場合でも最高5割にしかならないから4割以上の意義は相当高い。しかしその裏付け説明はテキスト内には無い。こうした説明が無いと、4割以上ということの持つ意味が伝わり難く、単なる暗記問題と化す危険性がある。

(2) 外国為替市場は、特に取引が集中する都市の名前を取って… (p.3)

図2のように都市毎での説明はなされていない。例えば本来ウェリントン主要ではないが、月曜の朝一番に開き、変動で影響する市場として重要なので掲載されているが、その説明は無い。外貨両替市場の最大規模は本来ニューヨーク（USA）でなくロンドン（UK）であり⁶、東京（日本）はシンガポール等に追い越され香港にも追いつかれている（2022年現在）。しかし、この説明だと（記載は無いが）ニューヨークが最大で、ニューヨーク、ロンドン、東京の順で、（東/東南）アジア・オセアニア地区では東京はシンガポール等より大きい外貨両替市場と勘違いするかもしれない。

■世界の通貨流通量（2019年（令和元年））



（出典）BIS Triennial Central Bank Survey

Global foreign exchange market turnover in 2019

図 1: 世界の流通通貨量に関するグラフ：生命保険協会 [13] p.1 より

■主要な外国為替市場（イメージ）

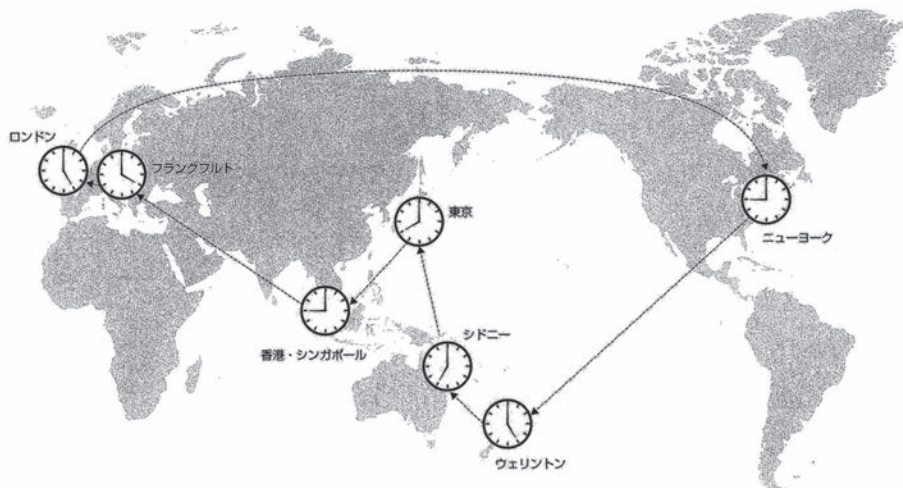


図 2: 主要な外国為替市場のイメージ図：生命保険協会 [13] p.3 より

- (3) すべての通貨間でレートを決めるのは難しいため、取引量が最も多い米ドルを基準とし、各通貨の対米ドルレートを組合せて為替レートを決定します。…クロスレートといいます。（p.5）

この後に計算方法が示されている：（1米ドル=100円、1米ドル=1.5豪ドルの場合、1.5豪ドル=100円⇒1豪ドル=66.66円 $[100 \div 1.5]$ ）。

この計算例では四捨五入ではなく切り捨てで表示されている。実際に（FX等でも使われる）三角裁定でもこの条件は大事だが、何故このやり方で決まるのか、に関する説明がなされていない。クロスレートからずれた場合に、1周交換しただけで手数料が低ければ鞘取りができる可能性があり、目ざとい人はすぐ動くことからここに収まる、という部分等の説明はない。ま

た、US\$を基準にしないと捉えられないと誤解する可能性がある。

の方が日本で外貨を交換し易いから日本では邦貨建てにしている等の説明も無い。

- (4) 為替レートの数値で見ると、たとえば、以前1米ドル=100円だった為替レートが、1米ドル=80円になった場合は、円高が進行したことを示しています。逆に1米ドル=120円になった場合は、円安が進行したことを示しています。為替レートの表示が「外国通貨1に対して自国通貨いくら」で表示されるため、レートの数値の増減と円高・円安の方向が逆になっていることに注意しましょう。(p.5)

確かに説明の通りだし間違いやすい所ではあるが、通貨の価値はあくまで相対的なものであり、1米ドルという商品の価格が100円から80円に安くなったから米ドル安、その裏返しとして（ないし1円=に直して説明して）円高だから感覚と逆になる、等の説明は無い。邦貨建て

- (5) 一般的に、物価が上昇すると円安が進みやすくなり、物価が下落すると円高が進みやすくなります。これは、「2国間の為替レートは、各国通貨の購買力が等しくなるように決定される」という「購買力平価説」に基づいています。これは、物価が上昇すると、それまでと同じ金額で買える分が少なくなって通貨の価値が下がるため、それを各国間で調整するために通貨安になるという考え方です。(p.7)

図3のように「ハンバーガー」の挿絵を入れて購買力平価説について説明している。購買力平価説をイメージし易く1財「ビッグマック」に置き換えて各国通貨の購買力が等しくなるような為替レートを「ビッグマック指数」というが、そのイメージを出した挿絵での説明となっ

物価

一般的に、物価が上昇すると円安が進みやすくなり、物価が下落すると円高が進みやすくなります。これは、「2国間の為替レートは、各国通貨の購買力が等しくなるように決定される」という「購買力平価説」に基づいています。これは、物価が上昇すると、それまでと同じ金額で買える分が少なくなって通貨の価値が下がるため、それを各国間で調整するために通貨安となるという考え方です。

■購買力平価



「ファンダメンタルズ」の他、為替相場は各国の政治、経済状況や地政学リスク(戦争や紛争など)などによっても影響を受けます。

図 3: 物価の説明と購買力平価説のイメージ図 : 生命保険協会 [13] p.7 より

ている。購買力平価説が旧来的な発想で、その絶対的/相対的の違いに関する説明は無く、越境資本移動が自由な時代の為替の主力な決定理論であるアセット・アプローチ等の説明も無い。ビッグマック指数で定義された絶対的購買力平価説で為替が今でも動いている印象を持ちうる書き方となっている。

- (6) 2016（平成28）年1月、日本銀行（日銀）は、景気刺激を目的としてマイナス金利政策を導入し、あわせて、銀行等が保有している日本国債を大量に買い上げました。その結果、日本国債の購入代金である円が日本国内に出回るようになりました。（p.9）

図4を使って説明されていて、簡明な説明ではある。しかし、通貨を出回らせる目的はあっても、これでは増やしたいマネーストックと増やせるマネタリーベースの混同の恐れがある。理想的な流れとは言え、マイナス金利で直ぐに企業・個人に融資できる状況でもなければ、日本銀行へ預けなくなるわけでもない部分が過度に単純化されていると言える。

- (7) 現在販売されている外貨建生命保険の運用通貨は、米ドル、豪ドルが中心で、一部、ユーロ等の通貨も取り扱われています。

(p.15)

外貨建て保険は基本的に（日本円市場より）高利回りである外貨市場を使えることが重要な条件となる。しかし、ユーロを管轄するECB（欧州中央銀行）は2014（平成26）年6月にはマイナス金利を導入し、連動してスイスフランの政策金利も低い。その解除は（コロナ禍で遅れ）インフレ対策が急務となった2022（令和4）年に終えたが、それまでユーロ市場の金利は低く、そのため例えばジブラルタ生命などではユーロ建て保険の販売は停止となっていた。こうした事案はコロナ禍に突入してUSAを含む各国が政策金利を引き下げた2020（令和2）年においても日本生命などがUS\$建て保険の一時販売停止を決めた例からも見て取れる。しかし、テキストには説明は無いので何故ユーロではなく豪\$建ての保険がUS\$建てと共に中心なのかの理由や、豪\$が比較的高利回りで豪\$建て保険があった点なども分からない。

- (8) 円ではなく運用通貨で保険料を払い込んだり、運用通貨で保険金等を受け取ったりする

■金融緩和政策のイメージ

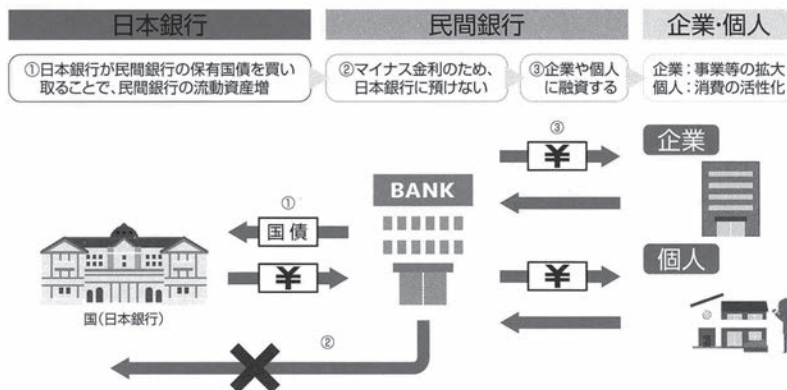


図4: 日銀によるマイナス金利導入・金融緩和政策の説明図：生命保険協会 [13] p.9 より

ことで、為替変動の影響を避けることができます。(p.17)

確かにこの記載には誤りは無い。しかし、運用通貨で保険料を払い込むことが「出来ない」契約も存在するし、運用通貨で保険料を払うことは出来ても円でしか「引き落とし」は出来ない契約も存在する。また、(外国旅行からの帰りでの外貨の余りを利用するならともかく)日本円建てで所得を受け取っている人が継続的に運用通貨で保険料を支払うには、比較的外貨が安いときに保険料用の外貨を調達しておくことや、(国際金融の基本的項目にも存在する)先物・オプション取引等のデリバティブ取引で為替リスクを抑えた外貨調達法を組むことなどが肝要となるが、そうした説明もテキスト内には無い。

これらは本来、(現代的な内容を盛り込んだ)国際金融の教科書・学術書などで確認すれば良い部分ではある。しかし、資格試験の指定テキストの場合、そのテキストの記載に対し、他の教科書・学術書を確認する等を確認することは受験生に期待できない可能性が高い。まして損害保険の例になるが、家森・橋本(2020)[15] p.7によると、損害保険会社では「経済・経営系以外の文系の学部卒の割合が高い」ことが指摘されている(47.3%)⁷。生命保険会社や代理店等においてもその傾向は大きくは変わらないものと考えられる。そうすると、仮に他の教科書・学術書を参考するにしても、自らの経験の無い分野においてどのような教科書・学術書があるのかなどさえ知らない可能性が高く、辿り着かない。そのため、テキストにしっかり記載をすることに意義がある。また、この部分では「説明だけで暗記化は防げないのではないか」という懸念は考えられる。しかし、1度説明をしっかりと確認できてからの段階と、説明が十分ではない段階とでは理解度が大きく異なる。

もっとも、生命保険協会には加盟していない保険会社もある可能性を思えば、金融庁の強制ではない資格試験の、しかもクローズドのテキストに対してあれこれ言うのはどうかという面もある⁸。しかし、その販売資格に関する試験を生命保険協会が設立した背景を考えれば、ここで自主的な取り組みとしての販売資格試験を創設していなければ、かつての暗号資産におけるモノロやZcashなどの匿名通貨のように日本で販売禁止になる危険性も有った。実際に匿名通貨に関してはCoinCheckが暗号資産の「みなし」交換業者だった時代には扱っていたが、正式な業者として金融庁が認可をおろすまでに匿名通貨の販売は終了している。当時の外貨建て保険に対するバッシングはすさまじく、適切な処置がされないまま放置されていたならば「危険な商品である」として、同様に販売禁止となっていた可能性は高いと思われる。それを思えば、こうした販売資格の在り方として妥当な在り方とは何かを模索・指摘する妥当性は存在する。

続いて後半部分について取り上げる。後半部分は主にコンプライアンス(法令順守)ないしそれに準ずる「誤解を招かないように」というための説明が中心となっている。ここでは1点だけ取り上げる。テキストp.36では禁止事項として次の3項目が挙げられている。

- 将来の為替リスクを予測する
- 第1回保険料に充当する円を外貨に交換する時期や金額を示唆する
- 解約返戻金・保険金・生存給付金を外貨から円に交換する時期や金額を示唆する

この記載は確かに重要であり、為替リスクを保険販売員に委託することになりかねない面がある。しかし、こうした事項だけであれば、どの基準で判断して動けばよいか顧客は判断できないまま、素人判断で決める状況になりかねな

い。せめて、判断基準を何種類か示す位はあっても然るべきでは無いかと考えられる。

本来、この基準の部分では「カバー無し金利平価説」との対応関係などを指摘する重要性は高いものと思われる⁹。実際に、外貨建て保険の中には保険料一括払いで5年や10年等の年数に設定されている、資産運用を主目的とする商品が存在し、そちらの方が毎月保険料を支払うより商品として充実している会社も存在する。日本円の保険との比較という観点でも基準の提示は重要と言える¹⁰。しかし、現状では基準の提示がこうした「将来の為替リスクの予測」や「交換する時期・金額の示唆」などの禁止事項に該当する危険性を考えると、顧客には十分に判断基準を提示するのが難しい状況であると言える。また、仮に「カバー無し金利平価説」（及びその改善としてのリスク・プレミアムを取り入れた種類のアセット・アプローチ）等との対応関係を理論的に学んだとしても、中には30年以上の長期契約で毎月保険料を支払う商品などもあり、その場合は単純なカバー無し金利平価説などを直接当てはめるのは難しく、日本円商品との対応関係以上に「毎月支払う」タイプの商品はその期間における変動を利用して為替リスクを吸収していく側面があることなどは理解の必要がある¹¹。これらの部分は改善の余地があると言える。

なお（この段落は提言として記載するが）、本来はコンプライアンス（法令順守）を実効化させる観点では、宅建のように単なる資格とするだけではなく、説明項目を義務化させる等の項目が大事との観点も考えられる。資格化しただけでコンプライアンスが実効化されるとは言い辛く、説明項目を義務化させる提言をすべき、との視点もある¹²。しかし、保険の持つ特性として、契約時に説明では無く人を信頼して「説明をしても聞こうとせず」契約する等の事例が

少なくない（テキストにもp.44の「高齢のお客さまへの対応」という問題事例の事例②として「高齢のお客さまに対して、為替リスクや元本割れリスクに係る説明等を行った。お客さまから『自分には分からないので、もう説明しなくてよい』と言われたが、形式的には適合性の確認事項に抵触していなかったため、結果的に外貨建て生命保険をご契約いただいた。その後、契約内容の通知が来た際、元本割れが発生しており、苦情となった。」等の事例説明が出ている）。加えて、契約者の予備知識の違いも存在する。それを考えると、ジブラルタ生命などの一部保険会社で実施されているように保険販売員単独では契約できず、その場で本部等に電話を繋いで理解度の確認を行わないといけない形を義務化の方が適切と言える。しかし、「全て『はい』で通して下さい。」等の乗り切り方がある場合には、適切な理解をしていないのに契約が発生しておかしくなる危険性も有る。そのため、そうした理解度の確認は乗り切り方が無い方法である必要がある。

また、第一生命など一部保険会社で実施されている様に、高齢者などでの契約には高齢者ではない家族（や任意後見人）の同席を必要とする形を義務化するなどの提言は考えられる。高齢者の外貨建て保険における新規契約の中には家族に知らされずに契約をしている事例も有る。当人が充分理解しないまま契約している事例や、契約後に認知症などになりその判断の理由などが後から検証できない状況なども高齢者の契約の場合には心配される点であり、その多くは家族が後から気付いて大慌てで解約するという状況になる。本来はちゃんと納得して契約されるべきものであり、不適切な事案は外す等の点も大事になる。まして、高齢者の場合は外貨建て保険を使う時期というのは若者のように遙か先を想定して、という訳では無い。家族などの同

席による説明を行ってからの契約という重要性は高い。こうした点も改善の余地があると言える。

4. 外貨建て保険を契約する意義とは

では外貨建て保険を契約する意義とは何であろうか。もちろん為替リスクについて理解できない段階の人をはじめ契約すべきではない方もいるので、そうした方を対象とすることは好ましくない。また為替リスクを希望しない方をはじめ、外貨建て保険の在り方に対し望まれない人にすすめるべきではない。そして「投資商品として」のみであれば、外貨建て保険に否定的な見解を示している横川（2019）[3] や増田（2022）[7] 等の指摘などを挙げるまでもなく、本来の投資向けの商品、例えば株式や債券などを基礎としたものの方が意味はある。あくまで外貨建て保険に興味を持ち得る人に限っての話である。

最大の目的は平均的な保険料と保険金の比率のパフォーマンス向上である。日本円市場の利率が低い限りにおいては、運用で収益が上げ切れない分は保険料をそれだけ引き上げる必要がある、保険料を低く設定している場合には保険金は高くない。しかし、高利回りとなる外貨市場を活用できるなら、保険料と保険金の比率を改善することができる。但しカバー無し金利平価説を思い起こすと、例えばドルコスト平均法のように保険料と保険金を日本円で設定する場合には、日本円に戻す際に為替レートの変化で割り戻しに遭い、日本円市場で運用した場合と利率が大して変わらなくなることが考えられる。それを考えると、単に運用先を外貨市場とするだけで、日本円で考え続けるとしたら保険料と保険金の比率を改善できる訳では無い。小川（2021）[5] でもあるように、外貨建て保

険は為替リスクを契約者・受取人が負うのが通常である。だからこそ、平均的な保険料と保険金の比率を改善することができる。必要な価値の保険金に対し平均して保険料を抑えることが出来、保険料に対する保険金を引き上げることができる。

確かに外貨で保険金を確定させる外貨建て保険において、必要額のみをきっちり日本円で保険金として確保するという事は難しい部分がある。為替リスクがある以上、必要額の（ほぼ）全てを外貨建て保険で賄うとするなら、平均的には（医療保険なら治療その他で、生命保険なら死亡時の葬儀その他で）必要な保険金と想定される額を超えた額を設定する必要がある、その分保険料は上がることが想定される。しかし、医療保険なら治療代だけで必要とする額の全てでは無い。通院にかかる費用やその間（休業分）の所得補償等を始め、様々な費用が本来は必要になる。近年所得補償保険などがCM等でも強調されるのもそこに起因する。同様に生命保険なら葬儀代だけで必要額の全てではない。これらを日本円の保険で賄うならその分保険料は上がることになる。外貨建て保険の多くでは為替レートの変動リスクを負う代わりに、より多くの価値の保険金を確保できるのである。

一方で、そこまでの保険料を出せない場合もある。ここで保険の目的の1つとして全額補填以外に「急遽必要になる金額の一部緩和」という部分があることを押さえておく必要がある。例えば癌などは若いうちの全員がかかるものではないし、その実感が持てない場合もある。そのため、実際に雇ったらある程度は諦めて負担する覚悟は持つ反面、その全額の保証まで、というだけの保険料を普段から出すにはきつい、という場合もある。この場合、大事なものは少しでも多くの保険金を確保して罹患時などの負担金を抑えることにこそ意味がある。このときに

日本円建ての保険の場合には、出せる保険料の額に限りがある想定のため、保険金もそこまでは確保できない。しかし外貨建て保険の場合は平均的には保険金を同じ位の日本円建ての保険より確保できる。

5. おわりに

本稿では外貨建て保険の教育と販売資格、そして外貨建て保険を現在契約する意義があるとすればそれは何か、などについて検討した。従来の保険論に為替リスクを扱う項目が少ない事を思えば販売資格の持つ意味は間違いなくある。しかし、その販売資格が国際金融の知見を充分に反映できていなければ、資格が空回りすることも考えられる。外貨建て保険が日本にとってより実りあるものになる形へ進むことを願ってやまない。

謝辞

本稿を作成するに当たり、販売資格のテキストなどをご提供頂いたオーダー保険・ひじかた Basic Academy 様、ジブラルタ生命の協力者、第一生命の協力者の皆様に深く感謝申し上げます。とりわけ、多くの生命保険会社の関係者が実際に勉強に使わなければならない状況であった時期に今回のテキストに関する情報提供を頂いたオーダー保険・ひじかた Basic Academy 様のご協力が無ければ本稿は完成しなかったものと思われまふ。ここに厚く御礼申し上げます。

また、本稿に関連して、経済教育学会・日本経済学会・日本応用経済学会・日本地域学会・日本金融学会などの学会、そして専修大学・社会科学研究所・飯沼グループ研究会で報告をさせて頂きました。特に日本応用経済学会においては討論者をお引き受け頂いた神野真敏先生

(南山大学)、日本金融学会においては討論者を御引き受け頂いた橋本理博先生(愛知学院大学)、日本地域学会で討論者を御引き受け頂いた加藤基樹先生(早稲田大学大学総合研究センター)、経済教育学会において司会を務めて頂いた土居拓務先生(明治大学)に深く感謝申し上げます。各報告をお聞き届け頂き、コメントを頂いたフロアの皆様にも感謝申し上げます。

本稿作成に際し専修大学・社会科学研究所・飯沼グループの支援を頂いています。

本稿にあり得る誤りは筆者のみに帰します。

注

- ¹ 国民生活センターの事例は https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20200220_2.html を例えば参照(2022-06-07 接続)。金融庁の事例は例えば <https://www.fsa.go.jp/common/ronten/201902/07.pdf> を参照(2022-06-07 接続)。
- ² 2018(平成30)年当時、暗号資産のみなし交換業者であった CoinCheck で NEM 流出事件が起きて後、暗号資産の交換業者における審査が厳しくなり、正式な交換業者になる上で匿名通貨等の取り扱いを CoinCheck 等はやめることになった。
- ³ <https://www.seiho.or.jp/info/news/2019/pdf/20200221.pdf> (2022-06-13 接続) 及び別紙 <https://www.seiho.or.jp/info/news/2019/pdf/20200221.pdf> (2022-06-23 接続) 参照。
- ⁴ <https://www.tokyo-np.co.jp/article/182467> 参照(2022-06-13 接続)。
- ⁵ 今回、テキスト提供をしてくれたひじかたベーシックアカデミーなどは解説の YouTube 映像等無償公開している。例えば <https://www.youtube.com/watch?v=iWNuyjmhG0I> (2023-01-26 接続) などを参照のこと。
- ⁶ 例えば BIS (2022) “Triennial Central Bank Survey: OTC foreign exchange turnover in April 2022” p.16 “Geographical distribution of OTC foreign exchange turnover,” によると、United States of America の分量より United Kingdom の方が取引量は多く、Singapore・Hong Kong SAR、Japan はこの順に小さくなると確認できる。<https://www.bis.org/>

statistics/rpfx22_fx.pdf (2023-01-26 接続)

- ⁷ この資料は橋本理博先生（愛知学院大学）にご紹介頂いた。つつしんで感謝申し上げます。
- ⁸ この点は稲田十一先生（専修大学）にご指摘頂いた。つつしんで感謝申し上げます。
- ⁹ この点は前著である小川（2021）[5] の段階で吉見大洋先生（中央大学）よりご指摘頂いた。つつしんで感謝申し上げます。
- ¹⁰ この点は神野先生（南山大学）よりご指摘頂いている。つつしんで感謝申し上げます。
- ¹¹ この点は広島県にある保険クリニック・ウメソー横川店の関係者からの御指摘にヒントを得て記載している。つつしんで感謝申し上げます。
- ¹² 本指摘は日本地域学会での報告にて頂いた。つつしんで感謝申し上げます。

参考文献

- [1] 菱田雅生（2016）「お客様のニーズに合ったタイプの保険商品を提案しよう」『近代セールス』2016年10月15日号 pp.34-35.
- [2] 後田亨（2018）「外貨建て保険 手数料が高く積み立てに回っておカネが少ない」東洋経済オンライン 2018年11月16日 <https://toyokeizai.net/articles/-/566976> (2023-01-26 接続)
- [3] 横川由理（2019）「外貨建て保険 投資に不適な“高”手数料 運用するなら外債で十分」『週刊エコノミスト』2019年10月21日 <https://weekly-economist.mainichi.jp/articles/20191029/se1/00m/020/061000c> (2023-01-26 接続)
- [4] 尾崎悠一（2020）「銀行による保険販売と顧客保護」『生命保険論集』2020巻210号 pp. 93-120.
- [5] 小川健（2021）「外貨建て保険を国際金融・学部生用講義へ取り込む重要性」『専修経済学論集』第56巻第1号 pp.41-49.
- [6] 生命保険協会（2020）「『外貨建て保険販売資格試験』の創設について」2020年2月21日 <https://www.seiho.or.jp/info/news/2020/20200221.html> (2022-06-23 接続) 及び別紙
- [7] 増田華奈（2022）「保険での資産運用をオススメしない4つの理由と資産を増やす方法」『ゼロから始める投資アカデミー』Free Life Consulting、2022年10月10日付. <https://gfs-official.com/blog/assetmanagement-insurance> (2023-01-26 接続)
- [8] 金融庁（2022a）「外貨建保険の販売会社における比較可能な共通KPIについて」令和4（2022）年1月18日. <https://www.fsa.go.jp/news/r3/hoken/20220118/20220118.html> (2023-01-26 接続)
- [9] 金融庁（2022b）「外貨建保険の共通KPIに関する分析」2022年9月9日. https://www.fsa.go.jp/policy/kokyakuhoni/kpi_hoken_220909.pdf (2023-01-26 接続)
- [10] 日本経済新聞（2022）「外貨保険で運用益、顧客の8割弱 初のKPI集計」2022年8月10日付. https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUB000006_T00C22A8000000/ (2023-01-26 接続)
- [11] 東京新聞ウェブ版（2022）「外貨建て金融商品 円安の今、売り時？ 為替差益の目減り注意して」2022年6月9日付け <https://www.tokyo-np.co.jp/article/182467> (2022-06-23 接続)
- [12] 小川健（2022）「対面・遠隔併用時代における国際金融の初歩の教育と身近なお金の教育」『清泉女子大学人文科学研究所紀要』第43号 pp.94-120. <http://doi.org/10.24743/00001420> (2022-06-23 接続)
- [13] 一般社団法人生命保険協会（編）（2020）「令和2年度 外貨建保険テキスト 販売資格試験 用」
- [14] セールス手帖社保険FPS研究所（編）「外貨建保険販売資格試験 令和2年度ワークブック」
- [15] 家森信善・橋本理博（2020）「損害保険会社の社員の金融リテラシーと金融教育の課題—2018年と2019年の調査結果を中心に—」損害保険研究82巻3号 pp.1-34.

若年層の生鮮果物消費 — 2019年の大学生の食生活調査から —

佐藤 康一郎

1. はじめに

果物は健康の面から日々の生活に必要なものであると位置づけられている。

例えば、厚生労働省と農林水産省の共同により2005年に策定された「食事バランスガイド」において一日あたり2単位(200g)の果物摂取が推奨されているⁱ。この「食事バランスガイド」では料理区分として、主食や副菜、主菜、牛乳・乳製品と並んで果物が5つ目の項目とされている。

2013年度から2022年度まで厚生労働省が推進している健康日本21(第二次)においても果物は野菜とともに生活習慣病の予防や社会生活機能の維持及び向上、生活の質の向上の観点から国民の果物の摂取量を増加させることを目標(果物摂取量100g未満の者の割合を30%以下にすること)に掲げているⁱⁱ。

また、澤田ら(2022)の研究によると、果物・野菜摂取量が少ないグループに比べ、果物摂取量が多いグループでは全死亡リスクが約8-9%低く、心臓血管死亡リスクが約9%低いことが明らかになっているⁱⁱⁱ。

しかし、消費者の健康志向は高いにもかかわらず生鮮果物の家計消費量の減少が指摘されるようになって久しい。

本稿の目的の一つは各種統計資料から若年層(特に20代)の果物消費を考察することである。そしてもう一つは専修大学生を対象とした食生活調査のデータから大学生の果物消費の実態を

明らかにするものである。

なお、本稿では対象者について20代を中心とする「若年層」とし、年齢階層別のデータおよびその記述に限定して「20代」という語を用いる。

第2節では既存研究から生鮮果物の消費減少の理由について示す。次いで第3節では若年層の「果物離れ」の実態について厚生労働省による「栄養摂取状況調査」をもとに概括する。以上のことを基にして第4節ではなぜ20代は果物を食べないのかを要因を分析し、第5節では専修大学生の食生活調査結果から果物消費を考察する。

なお、本稿では栄養物などを体内に取り入れる意味で「摂取」という語を、果物を費消する意味で「消費」という語を用いる。

2. 既存研究レビュー

生鮮果物の家計消費量が減少している点に着目した研究として、まず森(1996)や森ら(2001)があげられる。

森(1996)は、家計調査の「年間収入5分位階級別」データ等から「生鮮果物の消費量と家計総支出との間に明確な正の相関関係が読みとれること」と「時系列データから消費量と総支出との関係をみると、家計の実質所得が増加している時期でも生鮮果物の消費量は減少していること」を示している。この矛盾しているように見える関係を年齢階層間の消費量の違いから

説明している^{iv}。

次いで森ら（2001）では家計調査の個票データを活用してコホート分析を行なっている。ここでは「生鮮果物消費量の減少が、その大半は『年齢効果』と『世代効果』で説明されること」と「『世代効果』が『年齢効果』を上回っていることから、世代による果物離れが消費量減少の主要因であること」が示されている^v。

また、阪本ら（2007）は、「食べるためにかかるコスト」に着目して生鮮果物消費の減少要因を検討した^{vi}。「食べるためにかかるコスト」とは「食べるために必要な手間」や「時間制約としての消費期限」などである。

この阪本ら（2007）の研究では、時間の価格が上昇することに伴って「食べるために必要な手間」や「消費期限による時間制約」などからなるコストも上昇するという仮説に基づいて分析され、生鮮果物は価格について非弾力的な必需財（弾力性は自己価格が-0.4255、総支出が0.8779）であることが示された。

一方、八木ら（2015）は、食べるまでに皮をむくなど手間がかかるといった「調理負担感」が生鮮果物消費を減退させる大きな要因になっていることも定量的に明らかにしている^{vii}。

八木らが「調理負担感」に生鮮果物消費を減退させる要因を求めているのに対して、小峰ら（2020）は「商品選択時の負担感」に着目した。若年層の果物購買場面において、「商品選択時の負担感」が生鮮果物の消費減少の要因を検討する上で重要な視点となっていることを示している^{viii}。そして小峰ら（2021）は、この「商品選択時の負担感」は主に購入頻度に影響し、負担感が大きいと購入頻度が低くなることを明らかにした^{ix}。

3. 若年層の「果物離れ」

若年層での「果物離れ」という語が初めて大きく取り上げられたのは、1995年4月に提出された「農業の動向に関する年次報告 平成6年度農業白書」であるとしばしば指摘される。具体的には、以下の通りである。

家庭における生鮮果実（「家計調査」に記載されている生鮮果実のうち果実の野菜を除く。）の1人1年当たり購入量は、[昭和：引用者注]58年から[平成：引用者注]5年の10年間に34.4kgから28.2kgと約2割の減少となっている。

これを世帯主の年齢別にみると、年齢が高くなるにつれて購入量が多くなるという傾向は変わらないものの、同期間に世帯主年齢が34歳以下では約半減するなど若年層での「果物離れ」がうかがわれる^x。

次いでこの農業白書は、1993年の世帯主年齢階級別データとその10年前にあたる1983年の世帯主年齢階級別データの比較を試みている。

これは、1983年の「25歳から29歳」の数値がそのまま10年後の1993年の「35歳から39歳」の数値として維持されると仮定して比較している。つまり、10年間に食習慣が加齢により変わらないと仮定して世帯主年齢階級別の曲線を10年間平行移動して比較するものである。

その結果、代表的な果実であるみかんとりんごについてみると、りんごの購入量は、1993年において世帯主年齢が44歳以下の層では減少しているものの、1993年において世帯主年齢45歳以上の層では増加している。また、みかんについては、すべての年齢層で減少しているが、減少率はやはり若年層ほど大きくなっている^{xi}。

ただし、世帯主年齢階級別という区分のデータには限界がある。仮に夫婦ともに同じ年齢で食べる量が同等であったとしても、子供の分を

	0 g	50 g 未満	50 ～ 100 g 未満	100 ～ 150 g 未満	150 ～ 200 g 未満	200 g 未満の 総計
2004 年	53.4%	12.3%	10.1%	9.8%	6.2%	91.9%
2005 年	54.0%	11.6%	12.0%	8.2%	6.6%	92.4%
2006 年	55.4%	11.0%	12.6%	9.4%	5.6%	94.0%
2007 年	49.8%	15.9%	13.1%	7.5%	5.4%	91.7%
2008 年	53.9%	12.1%	11.1%	8.8%	4.6%	90.5%
2009 年	50.1%	15.6%	12.9%	8.8%	5.5%	92.9%
2010 年	58.6%	14.0%	9.6%	9.2%	4.0%	95.4%
2011 年	57.1%	14.5%	9.9%	7.2%	5.3%	93.9%
2012 年	54.0%	10.2%	11.1%	8.2%	6.0%	89.5%
2013 年	56.9%	7.9%	11.1%	6.8%	3.4%	86.2%
2014 年	59.9%	8.1%	7.1%	10.0%	5.3%	90.4%
2015 年	58.3%	8.1%	10.4%	7.9%	4.7%	89.4%
2016 年	58.4%	9.9%	11.1%	7.1%	3.7%	90.2%
2017 年	56.9%	8.4%	9.8%	8.1%	5.7%	89.0%
2018 年	58.4%	13.1%	11.4%	4.0%	3.5%	90.4%
2019 年	60.8%	13.7%	8.8%	4.4%	4.4%	92.1%

図表 3.1 総数

	0 g	50 g 未 満	50 ～ 100 g 未満	100 ～ 150 g 未満	150 ～ 200 g 未満	200 g 未 満 の 総計
2004 年	62.9%	9.9%	7.9%	7.4%	5.9%	94.1%
2005 年	60.7%	11.8%	10.0%	7.0%	4.0%	93.5%
2006 年	62.1%	10.4%	10.9%	9.0%	3.8%	96.2%
2007 年	55.9%	12.2%	13.5%	6.9%	3.9%	92.4%
2008 年	64.1%	11.3%	9.5%	4.2%	4.5%	93.5%
2009 年	52.5%	16.2%	11.4%	9.8%	3.0%	92.9%
2010 年	62.3%	14.5%	8.4%	6.8%	3.9%	95.8%
2011 年	63.7%	14.3%	6.9%	5.4%	3.9%	94.2%
2012 年	61.9%	9.1%	8.6%	5.8%	5.2%	90.5%
2013 年	63.4%	6.2%	7.7%	5.1%	4.0%	86.4%
2014 年	69.4%	5.9%	7.3%	7.8%	4.6%	95.0%
2015 年	64.4%	7.6%	10.2%	6.2%	4.4%	92.9%
2016 年	64.5%	9.2%	8.2%	5.6%	2.5%	90.0%
2017 年	64.4%	6.4%	7.3%	6.8%	6.8%	91.8%
2018 年	63.5%	10.0%	8.5%	4.7%	3.8%	90.5%
2019 年	67.8%	12.0%	4.9%	3.8%	4.9%	93.4%

図表 3.2 男性

	0 g	50 g 未満	50 ～ 100 g 未満	100 ～ 150 g 未満	150 ～ 200 g 未満	200 g 未満の 総計
2004 年	46.0%	14.2%	11.8%	11.8%	6.4%	90.2%
2005 年	47.5%	11.4%	13.9%	9.4%	9.2%	91.3%
2006 年	49.4%	11.6%	14.0%	9.7%	7.3%	92.0%
2007 年	44.6%	19.1%	12.7%	8.0%	6.6%	91.1%
2008 年	44.5%	12.8%	12.6%	13.1%	4.6%	87.7%
2009 年	48.1%	15.2%	14.1%	8.0%	7.5%	92.8%
2010 年	55.2%	13.6%	10.6%	11.5%	4.1%	95.0%
2011 年	51.8%	14.6%	12.2%	8.5%	6.4%	93.6%
2012 年	46.8%	11.1%	13.4%	10.5%	6.7%	88.6%
2013 年	50.7%	9.5%	14.4%	8.5%	2.8%	85.9%
2014 年	52.2%	9.9%	7.0%	11.8%	5.9%	86.8%
2015 年	52.7%	8.6%	10.6%	9.4%	4.9%	86.1%
2016 年	52.8%	10.7%	13.9%	8.3%	4.7%	90.4%
2017 年	48.7%	10.6%	12.6%	9.5%	4.5%	85.9%
2018 年	53.5%	16.1%	14.3%	3.2%	3.2%	90.3%
2019 年	53.8%	15.4%	12.6%	4.9%	3.8%	90.7%

図表 3.3 女性

どのように計算するかは困難である。食べる量が大人の半分程度なのか、ティーンエイジャーのように食べる量が大人並なのか、わからない。

このような限界はあるものの、1983年の世帯消費と1993年の世帯消費を世帯主年齢階級別に分析して「若年層での『果物離れ』がうかがわれる」と述べている。

次に、若年層の果物消費の現状について触れたい。毎年11月中の1日（日曜日及び祝日は除く）を調査日として厚生労働省が栄養摂取状況調査を実施しており、果実類（ジャムを除く）の摂取量を年齢階級別に調査している。2020年と2021年は新型コロナウイルス感染症の影響で実施されていないため、2019年の調査結果が最新のものとなる。

果実類（ジャムを除く）の摂取量についての調査が現行のものになった2004年以降の20代の摂取量をまとめたものが、図表3-1から図表3-3である。

20代全体では、60%弱が0gであり、約90%が先述の「食事バランスガイド」で基準として示している200gの果物を食べていない（図表3.1）。

また、男性に目を向けると、70%近くが0gである（図表3.2）。女性も約90%が「食事バランスガイド」で基準として示している200gの果物を食べていないものの、100g未満に目を向けると男性に比べ食べている割合は高い（図表3.3）。

4. なぜ若年層は果物を食べないのか

公益財団法人中央果実協会も果物の消費について毎年調査を行なっている¹。この調査の中に、一日平均の果物の摂取量と一日平均が現状である理由を問う質問がある^{xii}。なお、この調査では果物の中に、果物加工品が含まれる²。

調査のQ5において「あなたが果物を食べる

	全体 (n=1334)	20代 (n=184)	男性20代 (n=86)	女性20代 (n=98)
「一度にそんなに量を食べられないから」	38.1%	35.3%	30.2%	39.8%
「太るといけないから」	17.2%	14.7%	9.3%	19.4%
「甘すぎるから」	5.2%	6.0%	10.5%	2.0%
「値段が高く食費に余裕がないから」	44.9%	46.2%	37.2%	54.1%

図表 4-1 現状の果物摂取量にとどまっている理由

	全体 (n=1334)	20代 (n=184)	男性20代 (n=86)	女性20代 (n=98)
「値段が高く食費に余裕がないから」	35.3%	37.5%	27.9%	45.9%
「一度にそんなに量を食べられないから」	21.0%	14.7%	12.8%	16.3%
「他に食べる食品があるから」	19.1%	20.7%	25.6%	16.3%
「食べるまでに皮をむくなど手間がかかるから」	8.9%	12.5%	16.3%	9.2%
「太るといけないから」	8.6%	7.1%	7.0%	7.1%

図表 4-2 現状の果物摂取量にとどまっている理由の中で最もあてはまる理由

場合、一日あたりどの程度の量を食べていますか。」と尋ね、この問いに「200g未満を選択した層」に対してQ7を設けている。Q7は「国では一日に200gよりも多く果物を食べることを推奨しているが、現状の果物摂取量にとどまっている理由はなぜか」について複数回答で尋ねている。また、「その中で最もあてはまる理由」を尋ねている。結果は以下の通りである（年齢階層は20代のみ抽出）。

図表4-1から読み取れるのは、選択された理由の割合は全世代合計と20代全体の合計とでは、傾向に大差はないことである。ただし、性別に着目すると異なる理由が読み取れる。

つまり、20代男性は「一度にそんなに量を食べられないから（年代別でも最も低い値）」や「太るといけないから（年代別で30代に次いで2番目に低い値）」、「値段が高く食費に余裕がないから」については全世代合計の率を下回り、「甘すぎるから」の選択者の割合は明らかに大きい（年代別で最も高い値）。一方で20代女性は「値段が高く食費に余裕がないから」については全世代合計の率を上回り、「甘すぎ

るから」の選択者の割合は小さい。

図表4-2からは、20代男性は「値段が高く食費に余裕がないから」と「一度にそんなに量を食べられないから」については全世代合計の率を下回り、「他に食べる食品があるから」と「食べるまでに皮をむくなど手間がかかるから」については全世代合計の率を上回ることが読み取れる。また、20代女性は「値段が高く食費に余裕がないから」については全世代合計の率を大きく上回っている。このように、20代の男女が果物を食べない理由が大きく異なることが明らかである。

5. 2019年の大学生の食生活調査から

2009年より5年おきに専修大学より研究助成を受けて専修大学生を対象に写真分析による食生活調査を行なっている。2009年度の成果は「写真分析による大学生の食生活調査」のタイトルで論文として^{xiii}、2014年度の成果は外山・長谷川らと共同研究を行なった著作である「若者たちの食卓」として公表している^{xiv}。

	自宅①	自宅②	自宅外①	自宅外②
1 年 男性	ケース 1	ケース 2	ケース 3	ケース 4
	2 回	0 回	0 回	0 回
1 年 女性	ケース 5	ケース 6	ケース 7	ケース 8
	3 回	2 回	0 回	1 回
2 年 男性	ケース 9	ケース 10	ケース 11	ケース 12
	0 回	0 回	1 回	4 回
2 年 女性	ケース 13	ケース 14	ケース 15	ケース 16
	0 回	0 回	0 回	0 回
3 年 男性	ケース 17	ケース 18	ケース 19	ケース 20
	0 回	0 回	0 回	0 回
3 年 女性	ケース 21	ケース 22	ケース 23	ケース 24
	0 回	0 回	0 回	2 回
4 年 男性	ケース 25	ケース 26	ケース 27	ケース 28
	0 回	9 回	3 回	0 回
4 年 女性	ケース 29	ケース 30	ケース 31	ケース 32
	0 回	1 回	0 回	1 回

図表 5-1 生鮮果物の喫食回数

2019年度の調査は、学生32人を被験者として7日間³に口にしたすべての飲物・食べ物について携帯電話を用いて記録してもらい、LINEのトーク機能を用いてデータの収集を行った。被験者は「性別」と「自宅通学・自宅外通学」の種別ごとに2名ずつ募った。

調査結果から明らかになった果物の喫食回数は図表5-1の通りである。

この中で特に目立つのは「ケース12」と「ケース26」である。前者は「自宅外通学」の

中では生鮮果物の喫食回数が明らかに多く、後者は（自宅通学であるにしても）平均すると1日1回以上の喫食がある。

ケース12は朝夕食付きの学生マンションに住んでいるので喫食機会が4回あっても驚かないが、4回とも異なる果物が出てきている。また、食事が出るという点で共通点のある「ケース11」は体育部の寮の学生であるが、1週間で生鮮果物の喫食機会は1回だけであった。



写真1 10月21日20時28分（夕食の一部としてネーブルオレンジ）



写真2 10月23日19時39分（夕食の一部としてみかん）



写真3 10月24日8時47分（朝食の一部としてバナナ）



写真4 10月24日20時15分（夕食の一部としてピンクグレープフルーツ）

「ケース26」は、1週間で9回の喫食機会があった。この学生の場合は食事の一部としても、間食としても喫食機会がある。



写真5 10月21日20時17分（夕食後のデザートとしてバナナ）



写真6 10月24日8時19分（朝食の一部としてみかん）

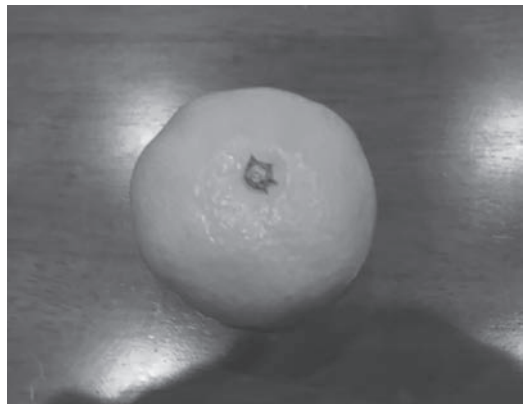


写真7 10月24日22時27分（遅い夕食の前に間食としてみかん・大学からの帰宅が遅く夕食は23時28分から）



写真8 10月25日0時6分（間食としてバナナ）



写真11 10月26日16時6分（在宅時に母が皮を剥いてくれたので・間食として柿）



写真9 10月25日9時54分（朝食の一部としてバナナ・目覚めたら家族全員が不在のため一人で簡潔に朝食を済ませる）



写真12 10月26日23時55分（夕食の一部として柿・23時までアルバイトをして帰宅）



写真10 10月26日6時32分（朝食の一部としてバナナ・母親が早くに出かけてしまうため一人で簡潔に朝食を済ませる）



写真13 10月27日8時25分（あまり空腹ではなかったが朝食として柿）

次に、果物加工品の喫食回数をまとめたものが図表5-2である。「ケース22」は生鮮果物の喫食機会が9回あったが果物加工品は0回であった（なお、先述の「ケース26」は生鮮果物の喫食機会が9回あったが果物加工品は0回であった）。

	自宅①	自宅②	自宅外①	自宅外②
1年 男性	ケース 1	ケース 2	ケース 3	ケース 4
	0回	0回	0回	0回
1年 女性	ケース 5	ケース 6	ケース 7	ケース 8
	0回	0回	2回	0回
2年 男性	ケース 9	ケース 10	ケース 11	ケース 12
	0回	0回	0回	1回
2年 女性	ケース 13	ケース 14	ケース 15	ケース 16
	0回	0回	1回	1回
3年 男性	ケース 17	ケース 18	ケース 19	ケース 20
	0回	0回	1回	0回
3年 女性	ケース 21	ケース 22	ケース 23	ケース 24
	1回	5回	0回	1回
4年 男性	ケース 25	ケース 26	ケース 27	ケース 28
	0回	0回	1回	0回
4年 女性	ケース 29	ケース 30	ケース 31	ケース 32
	0回	0回	0回	1回

図表 5-2 果物加工品の出現回数



写真 14 10月22日9時44分（朝食時にリンゴ入りヨーグルト）



写真 15 10月23日7時8分（朝食時にリンゴ入りヨーグルト）



写真 16 10月24日7時54分（朝食時にリンゴ入りヨーグルト）



写真 17・写真 18 10月24日22時21分（アルバイト先で余ったケーキをもらい、間食としてケーキ2個）



写真 19 10月25日17時12分（間食としてかき氷・イチゴのトッピング）

ケース 1	生鮮果物のみ	2 回	みかん 1 個× 1 回・柿 1/4 個× 1 回
	果物加工品	0 回	
ケース 5	生鮮果物のみ	3 回	みかん 1 個× 2 回・ぶどう 6 粒× 1 回
	果物加工品	0 回	
ケース 6	生鮮果物のみ	2 回	バナナ 1 本× 2 回
	果物加工品	0 回	
ケース 7	生鮮果物のみ	0 回	
	果物加工品	2 回	100% 果汁のジュース 200ml × 2 回
ケース 8	生鮮果物のみ	1 回	カットパイナップル 5 個× 1 回
	果物加工品	0 回	
ケース 11	生鮮果物のみ	1 回	ネーブルオレンジ 3/8 個× 1 回
	果物加工品	0 回	
ケース 12	生鮮果物のみ	4 回	ネーブルオレンジ 1/2 個× 1 回・みかん 1 個× 1 回・バナナ 1 本× 1 回・ピンクグレープフルーツ 1/4 個× 1 回
	果物加工品	1 回	100% 果汁のジュース 200ml × 1 回
ケース 15	生鮮果物のみ	0 回	
	果物加工品	1 回	フルーツミックスサンド（セブンイレブン）× 1 回
ケース 16	生鮮果物のみ	0 回	
	果物加工品	1 回	フルーツパンケーキのトッピングとして（イチゴ 4 粒＋バナナ 1/2 個＋ブルーベリー 6 粒）× 1 回
ケース 19	生鮮果物のみ	0 回	
	果物加工品	1 回	ヨーグルトに加えて（冷凍ミカン 3 粒＋ブルーベリー 12 粒）× 1 回
ケース 21	生鮮果物のみ	0 回	
	果物加工品	1 回	ケーキの上にイチゴ 3 粒× 1 回
ケース 22	生鮮果物のみ	0 回	
	果物加工品	5 回	リング入りヨーグルト 3 回・（イチゴとラズベリーとブルーベリーのトッピングのケーキ＋バナナ 1/2 個を使ったタルト）・かき氷のトッピングとしてイチゴ 1 粒
ケース 24	生鮮果物のみ	2 回	りんご 1 個× 2 回
	果物加工品	1 回	のむヨーグルトイチゴ（ざく切りのイチゴ果肉入り）
ケース 26	生鮮果物のみ	9 回	バナナ 1 本× 4 回・みかん 1 個× 2 回・柿 3/4 個× 2 回・柿 1/2 個× 1 回
	果物加工品	0 回	
ケース 27	生鮮果物のみ	3 回	バナナ 1 本× 3 回
	果物加工品	1 回	ヨーグルトに加えて（オレンジ 1/16 切れ＋ブルーベリー 1 粒）× 1 回
ケース 30	生鮮果物のみ	1 回	カットパイナップル 6 個× 1
	果物加工品	0 回	
ケース 32	生鮮果物のみ	1 回	みかん 1 個× 1
	果物加工品	1 回	ケーキの上に（イチゴ 1 粒＋ラズベリー 1 粒＋ブルーベリー 1 粒）＋ケーキの上にメロン 1/16 切れ

図表 5-3 生鮮果物および果物加工品の喫食の内訳

6. おわりに

本稿では、既存研究から生鮮果物の消費減少の理由を整理し、若年層の「果物離れ」の実態について厚生労働省による「栄養摂取状況調査」をもとに概括した。次いでなぜ若年層は果物を食べないのかを要因を分析し、専修大学生の食生活調査結果から果物消費を考察した。

生鮮果物については、「約65%の学生は全く摂取しないこと」と「約3割の学生は一日に直すと50g未満しか摂取しないこと」が明らかになり、各種統計・調査と同様の結果が得られた。他方で、生鮮果物の摂取は全くあるいはほとんどしないものの、果物加工品のみ摂取する学生もいた。

若年層は決して果物自体を食べないわけではない。先行研究や大学生の食生活調査からもわかるように「食べるために必要な手間」や「調理負担感」が摂取拡大のネックになっている。（誰かが）皮を剥いてくれば彼らは生鮮果物をより食べるであろうし、バナナやみかんといった「食べるために必要な手間」や「調理負担感」の小さい果物の写真も散見された。また、カットフルーツの利用も見られる。

八木ら（2016）は2014年に実施したアンケート調査を用いて構造方程式モデリングによる分析を行ない、果物は年齢が高いほど消費が多い一方で、カットフルーツは若い人による消費が多いことを明らかにした。その理由は、高年齢層や女性の方は「健康志向」が高く、「調理負担感」が低いいため、果物摂取量が多いからであり、若い人の方は一人当たり食費が低く「経済性志向」が高いため、適量の果物を安価に購入できるカットフルーツを購入するからである^{xx}。

そして、2014年の調査にも多く見られたが100%果汁のジュースも多く飲まれている。図表5-2および図表5-3には100%果汁のジュース

のみをカウントし掲載したが、野菜果実ミックス飲料はもっと多く出現している。野菜果実ミックス飲料は野菜を摂取するために飲んでいるのか、果物を摂取するために飲んでいるのか判別が難しいが、いずれにしても健康のことを気にしつつ、野菜や果物を摂取しようとする意図は汲み取れる。

また、果物加工品においてはフルーツサンド（ケース15）やパンケーキのトッピング（ケース16）、進化系かき氷（ケース22・写真19）といった近年若年層が好むデザート類には果物がしばしば使用されている。これらは単に食べる対象であるだけでなく、その情報を写真や映像で共有・拡散する対象にもなっている。

高級果物専門店として有名な銀座千疋屋（東京都）はインスタグラムに自社商品を投稿した顧客に接触し、商品の魅力を伝える写真があれば、オンラインショップへの掲載を依頼している⁴。また、青木フルーツホールディングス（福島県）のカフェ事業（フルーツピークス）でも季節限定のパフェ等の商品の写真を顧客がSNS（インスタグラム・ツイッター・Facebook）に投稿すると当該商品が割引される⁵。このように顧客と企業が価値共創し、協力して情報発信している。

生鮮果物の消費だけではなく、果物加工品の消費の在り方や価値に目を向ければ果物は摂取拡大の余地はまだあり、これらの方策についても検討していく必要がある。このことについては稿を改めたい。

謝辞

本稿は、2019年度（平成31年度）専修大学研究助成（個別研究）「写真分析による大学生の食生活調査」の成果の一部である。

参考文献

- ⁱ 厚生労働省「『食事バランスガイド』について」
<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/eiyousyokuji.html> 2022年10月1日参照。
- ⁱⁱ 厚生労働省「告示第430号（平成24年7月10日）」https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/dl/kenkou_nippon21_01.pdf 2022年10月1日参照。
- ⁱⁱⁱ 国立研究開発法人国立がん研究センター(2022)「果物・野菜摂取と死亡リスクとの関連について」https://www.ncc.go.jp/jp/information/pr_release/2022/0908/index.html 2022年10月1日参照。
- ^{iv} 森宏（1996）「近年における果物需要の停滞と年齢－若者の『果物離れ』は最近のことか」『専修経済学論集』第30巻3号，pp.131-162。
- ^v 森宏・稲葉敏夫・田中正光（2001）「生鮮果物及び生鮮魚のコウホート分析」『2001年度日本農業経済学会論文集』pp.172-174。
- ^{vi} 阪本亮・中祐子・草薙仁（2007）「家計における生鮮果物消費の減少要因」『農林業問題研究』43巻1号，pp.151-155。
- ^{vii} 八木浩平・山本淳子・河野 恵伸（2015）「生鮮果物及びカットフルーツに関する購買行動の規定要因－首都圏の消費者を対象として－」『フードシステム研究』22巻3号，pp.231-236。
- ^{viii} 小峰彩奈・若林英里・大浦裕二・玉木志穂・山本淳子（2020）「若年層の果物購買場面における情報過負荷の発生状況に関する研究」『フードシステム研究』26巻4号，pp.295-300。
- ^{ix} 小峰彩奈・若林英里・玉木志穂・山本淳子・大浦裕二（2021）「生鮮果物消費における負担感と購入・喫食頻度の関係」『フードシステム研究』27巻4号，pp.244-249。
- ^x 農林水産省（1995）「農業の動向に関する年次報告 平成6年度 農業白書」p.152。
- ^{xi} 農林水産省（1995）「農業の動向に関する年次報告 平成6年度 農業白書」pp.152-153。
- ^{xii} 中央果実協会（2022）『令和三年度 果物の消費に関するアンケート調査報告書』pp.15-16。
- ^{xiii} 佐藤康一郎（2012）「写真分析による大学生の食生活調査」専修大学社会科学研究所『社会科学年報』第46号，pp.35-52。
- ^{xiv} 外山紀子・長谷川智子・佐藤康一郎（編）（2017）『若者たちの食卓』ナカニシヤ出版
- ^{xv} 八木 浩平・山本 淳子・河野 恵伸（2016）「年齢・性別間で果物及びカットフルーツ消費が偏在する要因－構造方程式モデリングを用いた分析－」『農林水産政策研究』第25号，pp.19-33。

¹ 満20歳以上70歳未満の男女個人を対象にインターネット調査で2000サンプルを集めている。

² ここで言う果物加工品とは、果汁100%のジュースや果物缶詰、カットフルーツ、ジャム類（フルーツジャム）、ドライフルーツ、フルーツゼリー、フルーツヨーグルト、フルーツケーキを指す。

³ 2019年10月21日月曜日0時から10月27日曜日24時まで

⁴ 「Instagram Repost Gallery」のコーナーで写真を紹介し、「Instagramで#銀座千疋屋 商品のハッシュタグ、@ginzasembikiya1894のメンションが付いている投稿をご紹介します。紹介時にはスタッフからご連絡後、写真を掲載させていただきます。」としている。<https://ginza-sembikiya.jp/> 2022年10月1日参照。

⁵ <https://fruitpeaks.jp/> 2022年10月1日参照。

辺野古埋立不承認に関する国交大臣の 「裁決的関与」と「勧告」・「是正の指示」

白藤 博行

はじめに

沖縄県の辺野古新基地建設をめぐる争訟が続いている。このうち本稿が検討の対象とする事件は、沖縄防衛局長がした公有水面埋立法（以下、「公水法」ともいう。）第13条の2及び第42条第3項に基づく埋立地用途変更・設計概要変更申請（2020年4月21日）に対して、沖縄県知事が、埋立地用途変更・設計概要変更不承認処分（以下、「本件変更不承認処分」ともいう。）を行ったところ（2021年11月25日）、これに対して沖縄防衛局長が国土交通大臣（以下、国交大臣）に審査請求を行い、2022年4月8日、国交大臣は、審査庁として本件変更不承認処分を取り消す裁決（以下、「本件裁決」ともいう。）を行うと同時に、沖縄県及び沖縄県知事を名宛人として「埋立地用途変更・設計概要変更承認申請について（勧告）」（国水政第9号）という名称の関与（地方自治法第245条の4第1項の関与、以下、「本件勧告」ともいう。）を行った。さらに、同年4月28日には、国交大臣は、地方自治法第245条の7第1項に基づき、「埋立地用途変更・設計概要変更承認申請について（指示）」（国水政第18号）という名称の関与（以下、「本件是正の指示」ともいう。）を行った。

そこで本稿は、国交大臣が行った「本件裁決」と「本件勧告」の同時的執行の適法性について、また、それに続いて行われた「本件是正の指示」の適法性について、憲法および行政法、特に地方自治法の観点からの分析・検討を行う

ことを目的とする。

1. 本稿の分析・検討の基本的視点

地方自治法（以下、単に「自治法」ともいう。）第255条の2第1項は、「法定受託事務に係る次の各号に掲げる処分及びその不作為についての審査請求は、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、当該各号に定める者に対してするものとする。この場合において、不作為についての審査請求は、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、当該各号に定める者に代えて、当該不作為に係る執行機関に対してすることもできる。」と定め、特に本件に係る同項第1号は、「都道府県知事その他の都道府県の執行機関の処分」については、「当該処分に係る事務を規定する法律又はこれに基づく政令を所管する各大臣」に対して審査請求をすると定める。

この条項の立法趣旨は、都道府県知事の「法定受託事務」に係る処分について、一般私人（国民・住民）の権利救済を目的として、行政不服審査法（以下、「行審法」ともいう。）上の審査請求及び執行停止申立てを可能とするものである¹。ただし、この制度は、あくまでも特例的制度であることに注意が必要である。1999年改正地方自治法以降は、法定受託事務も自治事務も地方公共団体の事務であり、特段の法的な措置が講じられない限り、本来、国の行政庁等に対する審査請求はありえないところである。

ただ、旧機関委任事務体制のもとでさえ、国民には旧機関委任事務に対する審査請求の途があったことに鑑み、あくまでも「国民」の立場からすると、法定受託事務に係る審査請求の途が制限されることで、その権利利益の救済の途が狭められることにならないかという危惧もあり、法定受託事務についてのみ特別の規定を置いたものである。

ところが、今回は、沖縄防衛局長が、この「国民」であることを主張して審査請求したところから、そもそも沖縄防衛局が行審法第7条第2項の「固有の資格」に立つものであり私人ではないのではないかという議論がされてきたところである。すなわち、これまでの辺野古争訟では、沖縄防衛局長は、自らが行審法第7条第2項のいうところの国の機関であり、かつ、固有の資格に立つものではないので不服申立適格があると主張し、これに対して沖縄県は、沖縄防衛局長は固有の資格に立つものとして、そもそも審査請求そのものが不適法なものであると主張して真っ向から対立してきた。この点、行審法の適用除外を定めた行審法第7条第2項は、「国の機関又は地方公共団体その他の公共団体若しくはその機関に対する処分で、これらの機関又は団体がその固有の資格において当該処分の相手方となるもの及びその不作為については、この法律の規定は、適用しない。」と規定しているところ、同条同項は、一方で、「地方公共団体その他の公共団体」と「その機関」を区別して、行政主体としての地方公共団体その他の公共団体とそれらの行政機関を区別して規定しており、他方で、たしかに「国の機関」は明記されているが、「行政主体としての国」については明記されていない。このような行審法第7条第2項の規定における「国」の位置づけそのものがいかなる意味を持つのかは、行政主体と行政機関との区別論からすると、要検討

事項であるようにみえる。なぜなら公有水面埋立法は、「国ニ於テ埋立ヲ為サムトスルトキハ当該官庁都道府県知事ノ承認ヲ受クヘシ」（第42条第1項）と定めるところからすれば、埋立承認申請を行う者と同様に、本件変更承認申請を行う者も、「当該官庁」である沖縄県防衛局長ということになりそうである。しかし、同法は、公有水面の所有者を国として、この国に対して公有水面の支配管理機能を認め、この国に対して、都道府県知事への竣功通知をもって公用廃止を行うことができる権限を与え、かつ、新しく生まれる埋立地の私的所有権を与える仕組みであることは明らかである。このような前提に立てば、たとい埋立承認申請及び埋立変更承認を行う者は沖縄防衛局長であるとしても、これが公有水面の所有権の帰属主体でもなければ、支配管理権能を有するものでもない。単なる申請名義人に過ぎない考えるのが素直な解釈である。とすれば、埋立承認及び埋立変更承認に係る実質的な申請者はあくまでも「行政主体としての国」であると考えられ、そうであれば、埋立承認の取消・撤回処分あるいは埋立変更不承認処分に対する審査請求人も、本来、「行政主体としての国」である考えるのが素直であらう。したがって、行審法第7条第2項に係る不服申立適格の議論において、国も沖縄県も専ら「国の機関」である沖縄防衛局長の「固有の資格」の議論に終始してきたところであるが、本来、「行政主体としての国」の不服申立適格についての議論がなされるべきであったともいえよう。ただ、本稿は、「行政主体としての国」あるいは「国の行政機関」である沖縄防衛局長の「固有の資格」論について論ずることはしない。つまり、沖縄防衛局長が自治法第255条の2及び行審法第2条に基づく審査請求を行い、これに対して国交大臣が裁決を行い、そして、国交大臣が自治法上の関与である「勸

告」(第245条の4)及び「是正の指示」(第245条の7)を行ったという事実を前提として、「本件裁決」、「本件勧告」及び「本件是正の指示」の適法性について検討することを課題とする。

さて、そこで本稿における分析・検討にあたっての基本的視点をまずは示しておきたい。周知のように、日本国憲法第92条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」として、地方自治権を明文で保障している。そして、この憲法が保障する地方自治権を具体化するために、憲法附属法といわれる地方自治法が、「この法律は、地方自治の本旨に基いて、地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め、併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより、地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。」(第1条)と定める。そのうえで、1999年地方自治法改正において、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない」(第2条第11項)と定め、さらに「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにしなければならない。この場合において、特別地方公共団体に関する法令の規定は、この法律に定める特別地方公共団体の特性にも照応するように、これを解釈し、及び運用しなければならない。」(第2条第12項)と定め、地方公共団体に関する法令の立法にあたって、そして、その解釈・運用にあたって、憲法の地方自治保障(地方自治の本旨)を尊重して、かつ、国と地方公共団体との間の適切な役割分担の原則を尊重する

ことを明文で義務づけている。この意味で、地方自治法は、憲法が保障する自治権を一般法として具体化する「自治権の一般法的具体化法」であるといえることができる。これとの関係では、本稿で専ら検討の対象となる公有水面埋立法は、公有水面の管理に係る行政領域において、憲法が保障する自治権を個別法として具体化する「自治権の個別法的具体化法」であるといえよう。

したがって、本稿の基本的な分析・検討の視点は、憲法が直接保護する権利としての自治権の保障を前提として、この趣旨・目的を「自治権の一般法的具体化法」である地方自治法及び「自治権の個別法的具体化法」である公有水面埋立法がいかに具体化しているかであり、この視点から、国交大臣の「裁決的関与」と「勧告」・「是正の指示」との具体的な法関係の検討に取り組むものである。

2. 行審法上の「裁決的関与」と自治法上の「行政的関与」の「並行関与」制度の意義

本件では、沖縄県知事の埋立変更不承認に対して、国交大臣が当該変更不承認処分を取り消す「裁決」を行い(2022年4月8日)、同日に、埋立変更承認をするよう「技術的な勧告」をしたところであるが、同知事はこれに従わなかったため、埋立変更承認処分をするよう「是正の指示」(2022年4月28日)を行った。このような事態が生じた制度的原因は、①自治法第245条において限定列举された「行政的関与」(第3号関与を除く。)と②自治法第255条の2第1項第1号の「裁決的関与」³といった、二様の国の関与を可能とするかのごとき自治法の関与の仕組みにある。①は、固有の資格に立つ地方公共団体に対する一般的な国の行政的関与の制度

であるが、②は、都道府県知事の法定受託事務の処理に関する当該法令の所管大臣による関与の特例的制度である。以下、①と②の関与の関係について検討するが、少なくとも①と②の関与が制度的に並立しているようには見え、これらの関与が同時に又は異時に行われる可能性もあるところであり、本稿では、このような制度をさしあたり「並行関与」制度と呼ぶこととしたい。

この「並行関与」という表現は、東大名誉教授・小早川光郎の、いわゆる「並行権限」概念からヒントを得たものである。ただ、小早川教授は、「互いに重なり合う一定の事項を処理する権限が複数の行政庁にそれぞれ別個に与えられている場合、とりわけ国・自治体間の関係において、一定の事項を自治体の事務としつつ、それと重なり合う一定の事項を、右の自治体事務とは別個独自の国の事務であって国の行政庁の権限に属するものとしている場合」を「並行権限関係」と定義し、そのうえで、「相互に並行権限関係に立つそれぞれの行政庁の権限」を「並行権限」と定義しているところであり、後述の「並行関与」とは、本来的に異なる概念である。それにもかかわらず、このような「並行権限」に係る一般的定義にかかわって、国と地方公共団体との間の行政不服審査関係も、「概念上は国・自治体間の並行権限関係」となりうるというところに着目したところである⁴。このような地方自治法の関与法制に関係する「並行権限」の定義を手がかりに、これを特に国の関与という観点から整理し直してみると、自治法第255条の2第1項1号の法令所管大臣による「裁決的関与」と、同じく法令所管大臣による「勧告」及び「是正の指示」といった「行政的関与」とを「並行関与」と概念化したものが、本稿の「並行関与」概念である。この点、小早川教授がいうところの「並行権限」制度は、本

来、国の機関による地方公共団体等への関与権限を広く担保する制度（狭義では、自治法第250条の6のように、地方公共団体の自治事務と同一の事務を自らの権限に属する事務として処理する場合の方式を意味する。）を概念化したものであり、本稿でいう「並行関与」制度は、同一の国の機関による地方公共団体に対する異種・異様の関与権を担保する制度である点で異なる。

さて、この「並行関与」制度は、関与者となる国からみれば、国の「二重的関与」あるいは「重複的関与」を可能とする都合のよい制度として歓迎されることになろうが、被関与者となる地方公共団体の側から見た場合、国と地方公共団体の法的対等関係、関与の法定主義や関与の基本原則、とりわけ関与の必要最小限度の原則などからみて大いに問題となるところである。なぜなら、1999年地方自治法改正の関与法制の要諦は、機関委任事務体制下における包括的指揮監督制度を廃止し、同時に、関与の法定主義を原則として、違法な関与に対する紛争処理制度として国地方係争処理委員会を設置し、この結果に不服がある場合、裁判的救済をも可能とするところに目的があり、それは専ら国の関与の縮減とその公正さを担保するための関与法制を確立することにあつたからである。いずれの部分制度を欠いても自治法改正の趣旨・目的はまっとうされないところである。ただ、この改正では、地方公共団体は、①の国の「行政的関与」に対しては、国地方係争処理委員会への審査の申出（第250条の13）や裁判所への関与取消訴訟（第251条の5）が制度化されることになったが、②の法令所管大臣による「裁決的関与」に対しては、①の一般的関与制度の適用除外とされたため、国地方係争処理委員会への審査の申出も、裁判所への関与取消訴訟の可能性も遮断されてしまうといった不都合が生じるこ

となった。しかも、これまでの通説・判例からすると、都道府県知事等が行う処分の場合、当該処分庁である都道府県知事には行政事件訴訟法に基づく抗告訴訟の提起権は認められないかのごとき解釈が通用しているようにみえるところ（ただし、学説の有力な反対論は存在する）、このような解釈に立てば、たとい国が、国の機関を使って、国の利益のためと称して、都道府県知事の処分に対して審査請求を提起させ、これに対して国が、国の機関によって、国の利益のために裁決を行わせるかのごとき「裁決的関与」であっても、外見的にはそれなりの紛争処理制度として成り立ちうることになる。しかも、この場合、地方公共団体は、いくらこの法令所管大臣が行う裁決＝「裁定的関与」に不服があるとしても、（あくまでも通説・判例に従った場合の話であるが）地方公共団体の争訟的救済の途は遮断される可能性が高いといった、国にとって都合のよい、しかし、地方公共団体にとってはこのうえなく不都合な制度である。あえて穿った見方をすれば、国は、このような「効果」を期待して、わざわざ国あるいは国の機関が審査請求人となって、わざわざ本件審査請求を提起する途を意図的に選択しているようにもみえる。

さて、国にとってはいかにも都合のよい、しかし、地方公共団体にとってはいかにも不都合な制度である自治法第255条の2第1項第1号の「裁定的関与」の制度は、1999年改正自治法の趣旨・目的が地方公共団体に対する違法・不当な関与に関する争訟的救済まで含めた関与法制の確立であったことからすれば、「特例」あるいは「例外」であるといわねばならない。同改正自治法の趣旨は、地方公共団体が違法又は不当な国の関与に対して不服がある場合、まずは地方公共団体からの審査の申出に基づき、行政権内部に設置された国地方係争処理委員会に対

して、その違法性・不当性の審査を求め、国地方関係における「係争」を簡易迅速に解決することを目的としたものであったはずであり、また、その国地方係争処理委員会の判断結果に不服がある場合、さらに、地方公共団体には裁判的救済の途をも確保することにあったことからすると、裁判的救済の途が絶たれる可能性が高い「裁決的関与」制度は地方自治保障の観点から見れば、そもそも欠陥がある制度であり、本来、改正自治法の理念の想定外というべきものである。

それにもかかわらず、このような審査請求制度＝「裁決的関与」制度がいったん法制化されてしまった場合、どのように解釈・運用すべきであろうか。ここでも先に述べた地方自治の本旨及び国と地方公共団体との適切な役割分担の原則に基づいた解釈・運用がなされなければならない。もし本件のように国の機関である沖縄防衛局長が審査請求人となって、沖縄県知事の法定受託事務の処理に不服があるとして審査請求することが容易に許されることとなれば、当該法令所管大臣の裁決が、あたかも国・地方公共団体間の紛争処理に関する最終的裁断のごとく一人歩きしてしまう可能性が高いからである。もしこのような「並行関与」制度のもとで、②の「裁決的関与」が①の「行政的関与」に優先的に適用され、さらに濫用されるようなことになれば、被関与者である地方公共団体の争訟的救済が不可能となる事態が頻発することになることは火を見るより明らかである。

もちろん、②の「裁決的関与」の場合においても、たとえば違法な裁決による自治権侵害が認められるときには、行政事件訴訟法に基づく抗告訴訟等の提起などが地方公共団体に保障されるといった解釈が通説となれば、話は別である⁵。ただ、直近の最高裁判所令和4年12月8日判決（最高裁判例検索システム）は、沖縄県

が行った埋立承認の撤回処分に対して、沖縄防衛局が審査請求を行った事件にかかる国交大臣の取消裁決について沖縄県が提起した取消訴訟において、都道府県知事その他の都道府県の執行機関の処分についての審査請求は、行政不服審査法の定めによれば、原則として当該都道府県知事に対してすべきこととなるが、その例外として、当該処分が法定受託事務に係るものである場合には、本件規定により、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、当該処分に係る事務を規定する法律又はこれに基づく政令を所管する各大臣に対してすべきものとされており、その趣旨は、都道府県の法定受託事務に係る処分については、当該事務が「国が本来果たすべき役割に係るものであって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるもの」（地方自治法第2条第9項第1号）という性質を有することに鑑み、審査請求を国の行政庁である各大臣に対してすべきものとするにより、当該事務に係る判断の全国的な統一を図るとともに、より公正な判断がされることに対する処分の相手方の期待を保護することにある、また、本件規定による審査請求に対する裁決は、地方自治法第245条第3号括弧書きの規定により、国と普通地方公共団体との間の紛争処理（同法第2編第11章第2節第1款、第2款、第5款）の対象にはならないものとされていることの趣旨は、処分の相手方と処分庁との紛争を簡易迅速に解決する審査請求の手續における最終的な判断である裁決について、更に上記紛争処理の対象とすることは、処分の相手方を不安定な状態に置き、当該紛争の迅速な解決が困難となることから、このような事態を防ぐことにあるところ、処分庁の所属する行政主体である都道府県が審査請求に対する裁決を不服として抗告訴訟を提起することを認めた場合には、同様の事態が生ずることになるとして、さらに、以

上でみた行政不服審査法及び地方自治法の規定やその趣旨等に加え、法定受託事務に係る都道府県知事その他の都道府県の執行機関の処分についての審査請求に関し、これらの法律に当該都道府県が審査庁の裁決の適法性を争うことができる旨の規定が置かれていないことも併せ考慮すると、これらの法律は、当該処分の相手方の権利利益の簡易迅速かつ実効的な救済を図るとともに、当該事務の適正な処理を確保するため、原処分をした執行機関の所属する行政主体である都道府県が抗告訴訟により審査庁の裁決の適法性を争うことを認めていない、と判断している。この最高裁の判断の当否については、判決の直後であるため今後の検討課題というしかないが、地方公共団体の抗告訴訟の壁は高く、厚いようにみえる。

本稿の課題である「並行関与」制度の検討に戻ろう。「並行関与」制度は、一般論としていえば、本来、①と②の制度が、それぞれ趣旨・目的を異にする制度である限り、どちらを選択するかは、関与者の選択によることとなることは否定できない。あるいは、①と②の関与の併用が可能であるといった議論も成り立ちうるであろう。たとえば、①は、国と地方公共団体との関係において、国が自治法の関与の法定主義の原則等のもとで行う「能動的な関与」であるが、②は、都道府県知事等の処分に不服がある者であれば、いかなる国民・住民でも審査請求を行うことができ、この審査請求を受けて始まる関与である。この意味では「受動的な関与」であるといった関与の性格・性質の違いも、関与の選択可能性あるいは併用可能性を肯定する理由となりうるであろう。しかし、都道府県知事の処分の相手方が国であり、その国が審査請求人になって、国の利益のために審査請求をする場合、話はまったく別である。たとい国が「固有の資格」に立つことなく、「私

人の資格」に立つ場合であっても、事情は変わらないであろう。本件をはじめとする辺野古争訟の場合、米軍に供与することを直接の目的とする国の埋立事業の遂行の利益のために、国（形式的には国の機関である沖縄防衛局長）が審査請求人となり、これを受けて公有水面埋立法を所管する国交大臣が審査庁として裁決する特異な争訟である（本件以外では、水産資源保護法あるいは漁業法を所管する農林水産大臣も審査庁として登場している）。当然、一般の国民・住民の場合とは、話は別であると考えなければならない。

一方、①の「行政的関与」の場合、法定受託事務に係る法令所管大臣が自治法上の関与者（関与主体）となる。したがって、もし②の「裁決的関与」に加えて、①の「行政的関与」が同時にあるいは異時に行われることになれば、当該法令所管大臣は、自治法第245条が列举する「行政的関与」の行使権と行政不服審査法上の裁決権を同時又は異時に行使することができることになる。このように、法令所管大臣が、一定の場合、①と②の「重疊的関与権限」・「二重的関与権限」を行使することができる立場に立つことは、そもそも1999年地方自治法改正が想定したところのものであろうか。国が、国の機関を使って、国の利益のために審査請求を行い、国の機関によって裁決を行うことを認めることは、法定受託事務に係る中立・公正な第三者機関による「裁決的関与」制度の本来の趣旨に反するのではないかといった素朴な疑問が沸くところである。このような場合には、たとい①と②の「並行関与」制度が一般的制度として認められるとしても、法令所管大臣による同時的あるいは異時的に関与権限を行使することは、1999年改正自治法の趣旨・目的からして許されないと考えることは十分に説得的ではなかろうか。つまり、このような場合には、国は、

①か②のどちらかの関与権限を選択する必要があり、一方を選択した限りにおいて、その関与手続を最後まで履行すべきであり、①から②へ（実際にはないであろうが）、あるいは②で目的が達成されない場合に、②から①の関与制度へといった「関与の転轍」あるいは「関与の跳躍」のごとき併用は許されないと考えるべきではなかろうか。

このように考えると、本件のような場合、いったん国（沖縄防衛局）が審査請求を選択したからには、その裁決結果がいかなるものであれ、審査請求制度＝「裁決的関与」の途を最後まで貫徹しなければならないことになる。つまり、沖縄県が国交大臣の取消裁決に従わない場合にあって、なおも国が沖縄県に変更承認を強いるためには、国は、行政事件訴訟法に基づき、沖縄県を被告として、埋立変更承認の義務付け訴訟等の抗告訴訟を提起するなどの選択肢しか残されていないと考えられる。これは、地方自治法第255条の2第1項第1号が、国の行政庁等は上級行政庁等ではないことを前提として設計されていることから、裁決庁（本件では国交大臣）は、審査対象となっている処分が違法であるとの判断に基づく取消裁決まではできても、新たな作為を命ずる裁決＝変更裁決まではできないといった限界があることにかかわる。審査請求を申し立てた「私人としての国」は、正々堂々と行政事件訴訟法上の原告として抗告訴訟を提起して権利救済を求めることが行政不服審査法ルートを選択した結果ということになる。これは、法定受託事務に関する審査請求を「特例」として認めた際の制度的限界であり、国もこの「リスク」は承知のはずである。結論的には、自治法の関与制度創設の趣旨を正解するならば、少なくとも、国が都道府県知事等の処分の相手方であるような場合には、①と②の関与は、どちらか一方を選択することだけが許され

るという意味で、「選択的関与」だけが許容されるということになるのではないか⁶。

そこで、以下では、専ら行審法上の「裁決的関与」と自治法上の「行政的関与（「勧告」・「是正の指示」）との関係について、両者の同時的あるいは異時的な執行がはたして可能かどうか、それらが憲法の地方自治保障及びそれを具体化した地方自治法の趣旨・目的に反しないかどうか、あるいは公有水面埋立法の個別具体的な仕組みに照らしてどうか、などの観点から、本件に即して具体的に検討したい。

3. 本件「並行関与」権限の行使に関する違法性についての具体的検討

3- 1. 国の関与の目的の違法・不当連結の禁止原則に反する違法

地方公共団体の法定受託事務の処理に関しては、地方自治法第255条の2第1項に基づく審査請求とはいえ、行政不服審査法の規定に従い審査請求を行い、裁決をすることになる限りにおいて、「裁決的関与」も、行審法の目的である「国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保すること」（第1条）を追求すべきであることは当然である。

他方、立法段階における地方分権推進委員会における議論によれば、「技術的な助言及び勧告」（自治法第245条の4）、「是正の指示」（第245条の7）及び「代執行等関与」（第245条の8）といった自治法上の国の「行政的関与」は、「一般ルール法としての地方自治法」が定める「典型関与」（本稿では、同法第245条第1項第1号で列举された関与類型をいう。）を具体化する目的で、「個別法としての地方自治法」がこの「典型関与」から選り出して、それぞれ要件と効果を定めることで直接根拠づける関与である。したがって、本件における「勧告」は、

直接、同法245条の4に基づき、また、「是正の指示」は、直接、同法第245条の7に基づき可能となる関与であり、それぞれに「一定の行政目的」が認められ、この行政目的の実現のために「地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為」である。

したがって、自治法第255条の2及び行審法を根拠とする「裁決的関与」の目的は、「国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保すること」であり、自治法の「行政的関与」の目的は、それぞれの「一定の行政目的」（同法第245条第1項第3号）であり、「裁決的関与」と「行政的関与」の目的はおおのずと異なるところである。もちろん「行政の適正な運営を確保」する目的の限りで重なる場合もあるだろうが、自治法の「行政的関与」は、専ら地方公共団体の事務処理（自治事務及び法定受託事務の処理）に係る違法又は不当な行政を是正し、地方公共団体の適正な行政運営を確保することが目的とされる点で、ほとんどの場合において、専ら「国民の権利利益の救済」を目的とすることが多い行審法の「裁決的関与」とは異なるであろう。

この点、公有水面埋立法に係る法令所管大臣である国交大臣は、一般的には、たしかに「裁決的関与」と「行政的関与」の「並行関与権限」を授權されているといえようが、それぞれの関与は、それぞれの目的に適した権限行使でなければならないのは当然である。したがって、このように一般的に「裁決的関与」と「行政的関与」が競合する可能性がある場合であっても、前叙のごとく、少なくとも国が審査請求人として当事者となる場合においては、自治法第255条の2第1項第1号の法令所管大臣による「裁決的関与」は、その中立・公正な第三者機関性を疑われることのないよう慎重でなければならない。それは、この法令所管大臣の裁決に対し

て、たとい地方公共団体に不服がある場合であっても、処分庁であることを理由に、国を相手とする一般的な争訟的救済の途は絶たれる可能性が高く、また、自治法上、「行政的関与」については保障されている国地方係争処理委員会への審査の申出や関与の取消訴訟の提起といった機関争訟の機会も奪われる可能性が高く、この意味で1999年改正地方自治法の改正の基本理念が活かされないこととなるからである。

繰り返しになるが、1999年改正地方自治法の趣旨・目的、すなわち、「地方自治の本旨」及び「国と地方公共団体との適切な役割分担の原則」に従って、地方自治にかかわる立法、その解釈・運用をしなければならないといった趣旨・目的からすれば、自治法第255条の2第1項第1号の「裁決的関与」の制度は、本来、国が審査請求人となり、その審査請求人たる国を守るための制度として構想されたわけではなく、少なくとも立法段階では、一般私人であるところの国民の権利救済、特に住民の権利救済が予定されていたことは明らかである。国の自己防衛のための道具として、国に「裁決的関与」の機会を与えたものではない。したがって、国が、国の機関を使って、国の利益のために、国の機関が裁決をすることで、この裁決が地方公共団体に対して不利益を与えることとなる「裁決的関与」は、原則、なされるべきではない。

さらに、図らずもこのような「裁決的関与」がなされるに至った場合にあっては、自治法第255条の2及び行審法第2条に基づく審査請求を利用した「裁決的関与」の目的と、自治法第245条以下に基づく「行政的関与」の目的とを安易に連結することは、憲法の地方自治保障及び1999年改正地方自治法が新設した関与法制的趣旨・目的からして、それぞれの関与の目的を違法・不当に連結することは原則許されないといった「関与の目的の違法・不当連結の禁止

原則」に従うことが要請される。したがって、そもそも「並行関与」のうち、国が審査請求人となり、法令所管大臣が裁決庁となり、その「裁決的関与」の目的と自治法の「行政的関与」の目的が違法・不当連結にあたるといった合理的な疑いがある場合には、「裁決的関与」と「行政的関与」を同時に行う「同時的関与」と時間差で行う「異時的関与」とともに許されないこととなる。

そこで、本件において関与の目的の違法・不当連結にあたるといった合理的な疑いがあるかどうかについて検討する。本件においても、国交大臣は沖縄県知事の上級行政庁ではないため、裁決をもって知事の埋立変更不承認処分の取り消しまでは命じることはできても、埋立変更承認をするように命じることはできない。実際、「本件裁決」も埋立変更不承認処分を違法として取り消してはいるものの、それ以上のものではない。ただ、そのままでは、国は埋立変更承認申請に係る公有水面の埋立工事を遂行するといった目的を達成することができないことから、国交大臣は、本件取消裁決と同時に、「本件勧告」を行ったものとみえる。すなわち、「本件裁決」によって埋立変更不承認処分が違法かつ不当とされ取り消されたことを摘示し、また、本件埋立変更承認申請が公有水面埋立法第13条の2第1項及び同条第2項が準用する同法第4条第1項第1号及び第2号等の要件を満たしていることから、変更承認がされるべきものと認められるとして、2020年4月20日の期限をもって承認するようといった「本件勧告」が行われたのである。

これに対して、沖縄県知事が「行政不服審査法の規定も踏まえ、当該裁決書の内容を精査した上で対応を検討する必要があることなどから、貴職が当該勧告で求めた令和4年4月20日までに承認することに対する判断を行うことは

できません。」と回答をしたところ（2022年4月20日）、そのほぼ1週間後、「本件是正の指示」が行われた（2022年4月28日）。その結論は、「本件変更承認申請は公有水面埋立法第42条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項及び同条第2項において準用する同法第4第1項第1号及び第2号等の要件を満たし、承認されるべきものと認められる。貴県知事が沖縄防衛局による本件変更承認申請について承認しないことは、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして違法であり、同法第42条第3項において準用する同13ノ2第1項及び同条第2項において準用する同法第4条第1項第1号及び第2号等の規定に違反し、都道府県の法定受託事務の処理が法令の規定に違反しているといわざるを得ない。また、本件に現れた諸事情からすると、本件変更承認申請について承認しないことは、著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているといわざるを得ない。よって、地方自治法第245条の7第1項に基づき、貴県に対し、本件変更承認申請について承認するよう指示する。」というものである。

この点、「本件勧告」は「本件裁決」と同時的に行われ、「本件是正の指示」は異時的ではあるが、ほぼ1週間という短期間内で行われている。これらの内容については、以下の〔3-4〕で具体的に検討するところであるが、一見するに、ほぼ同内容である。仮に「並行関与」制度の意義を肯定するとしても、「裁決的関与」と「行政的関与」は、異なる法律に基づき、異なる目的で制度化されており、それぞれの関与目的に応じて、関与の可能性及びどのような関与が可能かについて、検討内容・検討方法は異なるべきであるところ、「本件裁決」と同時的に行われた「本件勧告」、そして、「本件裁決」と異時的に行われた「本件是正の指示」との間には、「裁決的関与」である「本件裁決」では達

成することができない埋立変更承認処分を知事に強いる目的を、自治法上の「行政的関与」である「本件勧告」又は「本件是正の指示」で達成するといった関与の目的の連結が認められる。このような目的の連結には、関与の目的の違法・不当連結の禁止原則に反する合理的疑いがあり、違法であるといわなければならない。

3-2. 国の関与の主体（あるいは、その事務・権限の行使）の違法・不当連結の禁止原則に反する違法 ～国交大臣＝「内閣の一構成員」の視点からの検討～

次に、「本件裁決」の主体である国交大臣と「本件勧告」・「本件是正の指示」の関与者（関与主体）との間の関係について検討する。国の関与の主体の違法・不当連結の禁止原則に反する違法がないかどうかの検討である。これは、一見して明らかなように、審査庁＝裁決庁である国交大臣と自治法上の関与者である国交大臣が同一行政機関であることから、「本件裁決」と「本件勧告」・「本件是正の指示」が、辺野古新基地建設を国策として推進する内閣の一構成員である国交大臣によって恣意的な関与が行われているのではないかという素朴な疑問に始まるものである。そこで、以下、国交大臣が内閣の一構成員であることが、国の関与の主体の違法・不当連結の禁止原則との関係で、どのような法的意味を有するかについて検討を行う。

たしかに同一行政機関によってなされる行政活動であっても、それぞれの法律が定めた行政目的を誠実に実現する限りにおいて、同一行政機関によるすべての行政活動が違法であるなどという乱暴な議論をするつもりはない。ここでは、「本件裁決」の裁決庁である国交大臣と「本件勧告」・「本件是正の指示」の関与者（関与主体）である国交大臣が、そもそもそれぞれの法制度目的に適うところの適切な権限行使を

することができる立場にあるかどうかについての根本的な法的問題の検討を行うものである。

国交大臣が内閣の一構成員であることの意味は、まずは、内閣総理大臣に任命され（内閣法第3条）、別に法律の定めるところにより、主任の大臣として行政事務を分担管理すること（同法第3条。以下、この事務を「分担管理事務」という。）になる国务大臣であるということである。ここでいう法律は専ら国家行政組織法であるが、国交大臣は、各省大臣として、内閣法のいうところの「分担管理事務」を処理するだけでなく（同法第5条第1項）、「その分担管理する行政事務に係る各省の任務に関連する特定の内閣の重要政策について、当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針に基づいて、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務」（同条第2項）を掌理することになる（以下、この事務を「内閣補助事務」という）。つまり、国交大臣は、「分担管理事務」と「内閣補助事務」とともに処理するという意味で、内閣の一構成員であるということができる。

さらに、国家行政組織法第4条が「国の行政機関の任務及びこれを達成するため必要となる所掌事務の範囲は、別に法律でこれを定める。」とすることから、国土交通省設置法が、国土交通省の任務と所掌事務の範囲を具体的に定めている。ちなみに、国土交通省設置法第3条は、国交省の任務について、以下のように規定する。すなわち、「国土交通省は、国土の総合的かつ体系的な利用、開発及び保全、そのための社会資本の整合的な整備、交通政策の推進、観光立国の実現に向けた施策の推進、気象業務の健全な発達並びに海上の安全及び治安の確保を図ることを任務とする。」（第3条第1項）。「前項に定めるもののほか、国土交通省は、同項の任務に関連する特定の内閣の重要政策に関する内閣

の事務を助けることを任務とする。」（第3条第2項）。「国土交通省は、前項の任務を遂行するに当たり、内閣官房を助けるものとする。」（第3条第3項）と定めている。国交省が、内閣官房の補佐機関であり、ひいては内閣の重要な補佐機関であることが明文化されているわけである。

そして、国交省の具体的な所掌事務については、「国土交通省は、前条第1項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。」（第4条第1項）として、全128号にわたる「分担管理事務」が列举されている。ちなみに、公有水面埋立法に係る所掌事務は、「公有水面の埋立て及び干拓に関すること。」（第57号）として規定されており、まずは国交省の「分担管理事務」として挙げられていることがわかる。しかし、ここで注意しなければならないのは、同時に、同法第4条第2項では、「前項に定めるもののほか、国土交通省は、前条第2項の任務を達成するため、同条第1項の任務に関連する特定の内閣の重要政策について、当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針に基づいて、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務をつかさどる。」ことが定められ、この「内閣補助事務」も処理することとされていることである。したがって、国交大臣は、内閣法からすれば国交省の主任の大臣であるが、国家行政組織法からすれば、内閣の統轄の下にあって、「分担管理事務」及び「内閣補助事務」とともに処理する国交省の長である大臣として、内閣の一構成員の地位にあるということになる。

さらに、国交大臣が内閣の一構成員であることの意味は、内閣総理大臣の指揮監督との関係で、より重要な問題がある。内閣法第6条は、「内閣総理大臣は、閣議にかけて決定した方針に基いて、行政各部を指揮監督する。」と定め

られているからである。これによれば、国交大臣は、行審法上の裁決＝「裁決的関与」を行う場合であれ、地方自治法上の「行政的関与」（第245条の4の「技術的勧告」、第245条の7の「是正の指示」）を行う場合であれ、内閣法第6条のいうところの「閣議にかけて決定した方針に基いて」なされる内閣総理大臣の指揮監督のもとにあることは否定できない。また、国交省の「内閣補助任務」を達成するための「内閣補助事務」の執行にあたっては、同省の「分担管理任務」に関連する「特定の内閣の重要政策について、当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針に基づいて、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務をつかさどる。」（国土交通省設置法第4条第2項）ことから、一層のこと内閣総理大臣の指揮監督下に置かれるであろうことは推定可能である。

それでは、「本件裁決」、「本件勧告」及び「本件是正の指示」を行ったところの国交省・国交大臣の任務と所掌事務を具体的に検討することで、国交大臣はいかなる意味で内閣の一構成員であり、内閣総理大臣の指揮監督のもとで、どの程度拘束されるのかについて具体的に検討したい。問題の焦点は、内閣法第6条の「閣議にかけて決定した方針に基いて」及び国土交通省設置法第4条第2項の「特定の内閣の重要政策」に関する「閣議において決定された基本的な方針」である。

本件の争点である普天間飛行場の代替施設設置に係る辺野古新基地建設が、日米安全保障条約及び日米地位協定等との関係で、「特定の内閣の重要政策」であることは言を俟たないであろう。これを実証するかのように、本件埋立事業に直接・間接に関係する重要な閣議決定等が幾度となくなされている。以下、いくつか拾い上げてみよう

- * 「普天間飛行場の移設に係る政府方針」（1999年12月28日閣議決定）
- * 「在日米軍の兵力構成見直し等に関する政府の取組について」（2006年5月30日閣議決定、ただし、2011年5月30日にこの閣議決定は廃止）
- * 「平成22年5月28日に日米安全保障協議委員会において承認された事項に関する当面の政府の取組について」（2010年5月28日閣議決定）
- * 「日米安全保障協議委員会（2プラス2）共同発表」文書において、辺野古建設案が「これまでに特定された唯一の有効な解決策」と記述される（2012年4月27日）。これについては、さらに、「日米安全保障協議委員会（2プラス2）共同文書」が発表され、辺野古建設案が「唯一の解決策であることを改めて確認した」と記述される（2017年8月17日）。

以上のことから、少なくとも以下のことが確認できよう。

まず、公有水面埋立法上の国交省の所掌事務が「分担管理事務」であることはすでに述べたが、この「分担管理事務」を処理する限りにおいて、国交大臣は、内閣法のいうところの主任の大臣として、閣議決定に拘束されるのは当然である。その理由は、「慣習法上、内閣の意思決定は全員一致によるといわれるが、内閣が国会に対して連帯責任を負い（憲法66条3項）、したがって外部に対しては一体として行動する義務を負う以上、内部での意見の不一致は、たとえ存在したとしても外部に表面化してはならないはずのものであり、閣議における内部的意思決定手続如何は、その限りで大きな意義を有しない。たとえ、閣議における意思決定が多数決により、あるいは総理大臣の専断によった

としても、閣僚は、閣僚の地位にとどまる限り、あたかも全員一致で意思決定がなされたかのように行動し、発言する義務を負うことになる。主任の大臣の間における権限の疑義についての閣議のように（内閣法7条参照）、全員一致の決定が合理的には期待できない場合でさえ、いったん決定がなされれば、内閣は一体として行動し、決定について連帯して責任を負わなければならない。⁷からである。

次に、国交大臣が、公有水面埋立法上の国交省の事務を「内閣補助事務」としても処理する場合があることは、普天間飛行場の代替施設の設置に係るあれこれの閣議決定等の存在からして明らかである。つまり、公水法上の事務が、辺野古新基地建設に係る埋立事業といった「特定の内閣の重要政策について、当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針に基づいて、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務」であり、これが国交省のつかさどる「内閣補助事務」であることは明らかであり、この「内閣補助事務」の処理にあたって、「分担管理事務」の処理の場合以上に閣議決定に拘束されることは明らかである。したがって、国交大臣の行った「本件裁決」、「本件勧告」及び「本件是正の指示」が、このような意味での国交大臣の「分担管理事務」及び「内閣補助事務」の処理の一環としてなされ、その限りで、内閣総理大臣の指揮監督のもとにあり、閣議決定に拘束される内閣の一構成員であることはまた明らかである。つまり、国交大臣が、「内閣補助任務」を達成するために、自らが所掌する「分担管理事務」に関連する「内閣補助事務」を処理する場合、内閣法にいうところの主任の大臣として閣議決定に拘束されるという意味は、これまでの「分担管理事務」の処理にあたって閣議決定に拘束されることの意味をはるかに超

える高度・高質な拘束を受けることになるということである。

いずれにしても、「本件裁決」、「本件勧告」及び「本件是正の指示」が、このような意味における内閣の一構成員である国交大臣によって行われたものであり、辺野古新基地建設の事業が「特定の内閣の重要政策」に該当し、「当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針」に基づくことなしに行われることはありえない。以上見てきたように、実際、辺野古新基地建設事業に係る閣議決定等が存在し、辺野古新基地建設事業が推進されていることも明らかである。したがって、「本件裁決」が、国交省・国交大臣の「分担管理事務」及び「内閣補助事務」の一環として処理されている限りにおいて、国が、国の行政機関である沖縄防衛局長を使って、沖縄県知事の法定受託事務の処理に不服があることを理由に、国交大臣に対して審査請求を行い、国交大臣に裁決させることに何らの中立・公正性は見出せない。国交大臣による「本件勧告」及び「本件是正の指示」も然りである。国交大臣は、特に辺野古新基地建設という内閣の重要政策に関する「閣議決定された基本方針」に拘束されている国の行政機関であり、行審法上の「裁決的関与」を行う関与主体である国交大臣も、自治法上の「行政的関与」の関与主体である国交大臣も、上記の意味での内閣の一構成員であることにかわりなく、それぞれの関与主体は、結合・融合しており、その権限の行使も結合・融合しているといわなければならない。

すなわち、本来、地方自治法第255条の2と行政不服審査法第2条に根拠づけられた審査請求に基づく「裁決的関与」制度と地方自治法上の地方公共団体に対する国の関与の制度は、それぞれ異なる目的のために存在する限り、そして、それぞれの制度目的に応じて解釈・運用さ

れる限り、その存在意義が認められるものである。しかし、本件における国交大臣は、辺野古新基地建設といった「内閣の重要政策」を補助する任務（内閣補助任務）に服し、その所掌事務（内閣補助事務）を処理する義務がある国の機関（内閣の一構成員）である。本件では、行審法上の裁決庁である国交大臣と自治法上の関与者（関与主体）である国交大臣が、ともに「辺野古が唯一の解決策」として、辺野古新基地建設の埋立事業の推進に従事する立場にある。この点、国の関与とといった視点からみれば、明らかに関与の主体の違法・不当連結の禁止原則、あるいは、その事務・権限の行使の違法・不当連結の禁止原則に反する合理的な疑いがあり、違法が認められるところである。

3-3. 国の関与の内容の違法・不当連結の禁止原則に反する違法

さらに、関与の内容の違法・不当連結の禁止原則に反する違法がないかについて検討したい。この点については、①「審理員意見書」、②「裁決書」及び③「是正の指示書」を比較対照すれば、三者の実質的同一性が一目瞭然であることがわかる。本来、全文の比較対照表を掲載したいところであるが、紙幅の関係で適わないので、ここには、それぞれの冒頭部分と「結論」部分の比較対照表のみを掲げることにする。下記【対照表】の形式で、全80頁にわたる内容となる。沖縄県の協力を得て作成したものである。

①②③は、それぞれ、いわゆる鑑文や、それぞれの文書の目的に合わせた形式的な文言が異なるだけで（たとえば、「処分庁」⇔「沖縄県知事」、「審査請求人」⇔「沖縄防衛局」など）、「裁決書」は「審理員意見書」を丸ごと添付した内容であり、裁決庁が独自の思考を行った形跡は微塵もない。また、「裁決書」と「是正の

指示書」も、「以上のとおり」から始まり、「結論」が記されるところであるが、「以上」の部分に書かれているところは、実質的にまったく同じ内容である。それにもかかわらず、「裁決書」は、「本件変更不承認処分は違法であるから、本件審査請求には理由がある」とし、また、「本件に現れた諸事情からすると、本件変更不承認処分は不適切な裁量判断として不当であることも明らかである」ともして、「いずれにせよ本件審査請求には理由がある」と結んでいる。そして、「裁決書」の主文では、「本件審査請求に係る処分（処分庁が令和3年11月25日付け沖縄県指令土第767号・沖縄県指令農第1502号により審査請求人に対してした埋立用途変更・設計概要変更承認申請を不承認とする処分）を取消す」としている。

他方、「是正の指示書」は、まず本件変更承認申請が公有水面埋立法第42条第3項において準用する第13条の2第1項及び同条第2項が準用する同法第4条第1号及び第2号の要件を満たし、「承認されるべきもの」と認められるとしたうえで、知事の変更不承認処分は、「裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして違法であり」、上記のごとく準用される同法「第4条第1項第1号及び第2号の規定に違反し、都道府県の法定受託事務の処理が法令の規定に違反しているといわざるを得ない」との結論に至っている。また、「本件に現れた諸事情からすると、本件変更承認申請について承認しないことは、著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているといわざるを得ない」ともして、自治法第245条の7第1項に基づき、「本件変更承認申請について承認するよう指示する。」（ルビは著者）と結論している。

本件審査請求は、いうまでもなく本件変更不承認処分の取消しを求めたものであり、裁決庁である国交大臣が審査すべきは、本件変更不承

辺野古埋立不承認に関する国交大臣の「裁決的関与」と「勧告」・「是正の指示」

【対照表】審理意見書、裁決書、是正の指示書

審理意見書	裁決書	是正の指示
第1章 事案の概要 以下、証拠については、審査請求人が提出したものを「請」とし、処分庁が提出したものを「答」とし、これにそれぞれの証拠の番号を付して表記する。 第1 本件審査請求の概要 審査請求人は、平成25年1月27日付け沖縄県指令第1321号・沖縄県指令第1721号により当時の沖縄県知事から公有水面埋立法（大正10年法律第57号）第42条第1項の承認を受けた、沖縄県宜野湾市所在の普天間飛行場の代替施設（以下「本件代替施設」という。）を同県名護市辺野古沿岸域に設置するための公有水面の埋立て（以下「本件埋立事業」という。）に関し、同条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項に基づき、処分庁に対し、埋立地用途変更・設計概要変更承認申請（以下「本件変更承認申請」という。）をしたところ、処分庁は、審査請求人に対し、本件変更承認申請を不承認とする処分（以下「本件変更不承認処分」という。）をした。 本件審査請求は、審査請求人が、本件変更不承認処分に不服があるとして、行政不服審査法第2条及び地方自治法（昭和22年法律第67号）第255条の2第1項第1号に基づき、審査庁に対し、本件変更不承認処分の取消しを求めるものである。 第2 関係法令等の概要 別紙1のとおり 第3 事実関係等の概要 1 本件審査請求に至る経緯 (1) 普天間飛行場は、宜野湾市の中央部にあり、昭和20年から	第1章 事案の概要 以下、証拠については、審査請求人が提出したものを「請」とし、処分庁が提出したものを「答」とし、これにそれぞれの証拠の番号を付して表記する。 第1 本件審査請求の概要 審査請求人は、平成25年1月27日付け沖縄県指令第1321号・沖縄県指令第1721号により当時の沖縄県知事から公有水面埋立法（大正10年法律第57号）第42条第1項の承認を受けた、沖縄県宜野湾市所在の普天間飛行場の代替施設（以下「本件代替施設」という。）を同県名護市辺野古沿岸域に設置するための公有水面の埋立て（以下「本件埋立事業」という。）に関し、同条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項に基づき、処分庁に対し、埋立地用途変更・設計概要変更承認申請（以下「本件変更承認申請」という。）をしたところ、処分庁は、審査請求人に対し、本件変更承認申請を不承認とする処分（以下「本件変更不承認処分」という。）をした。 本件審査請求は、審査請求人が、本件変更不承認処分に不服があるとして、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条及び地方自治法（昭和22年法律第67号）第255条の2第1項第1号に基づき、審査庁に対し、本件変更不承認処分の取消しを求めるものである。 第2 関係法令等の概要 別紙2のとおり 第3 事実関係等の概要 1 本件に至る経緯 (1) 普天間飛行場は、宜野湾市の中央部にあり、昭和20年から	第1章 事案の概要 以下、証拠は、沖縄防衛局が令和3年1月27日に提出した、沖縄県知事が同年1月25日付け沖縄県指令第767号・沖縄県指令第1502号により沖縄防衛局に対してした埋立地用途変更・設計概要変更承認申請を不承認とする処分についての審査請求（水政第63号）に係る審理手続において、沖縄防衛局（審査請求人）が提出したものを「請」とし、沖縄県知事（処分庁）が提出したものを「答」とし、これにそれぞれの証拠の番号を付して表記したものである。 第1 本件の概要 沖縄防衛局は、平成25年1月27日付け沖縄県指令第1321号・沖縄県指令第1721号により当時の沖縄県知事から公有水面埋立法（大正10年法律第57号）第42条第1項の承認を受けた、沖縄県宜野湾市所在の普天間飛行場の代替施設（以下「本件代替施設」という。）を同県名護市辺野古沿岸域に設置するための公有水面の埋立て（以下「本件埋立事業」という。）に関し、同条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項に基づき、沖縄県知事に対し、埋立地用途変更・設計概要変更承認申請（以下「本件変更承認申請」という。）をしたところ、沖縄県知事は、沖縄防衛局に対し、本件変更承認申請を不承認とする処分（以下「本件変更不承認処分」という。）をした。 第2 関係法令等の概要 別紙2のとおり 第3 事実関係等の概要 1 本件に至る経緯 (1) 普天間飛行場は、宜野湾市の中央部にあり、昭和20年から

【対照表】2頁から79頁は省略。以下に、最後の80頁の「結論」部分を掲示。

審理意見書	裁決書	是正の指示
び設計の概要の変更には正当の事由があり、本件変更承認申請は公有水面埋立法第42条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項及び同条第2項において準用する同法第4条第1項第1号及び第2号等の要件を満たし、承認されるべきものであると認めることができる。 第4章 結論 以上のとおり、本件変更不承認処分は違法であるから、本件審査請求には理由がある。また、本件に現れた諸事情からすると、本件変更不承認処分は不適切な数量判断として不当であることも明らかであるから、いずれにせよ本件審査請求には理由がある。したがって、行政不服審査法第46条第1項の規定により、本件変更不承認処分は取り消されるべきである。	び設計の概要の変更には正当の事由があり、本件変更承認申請は公有水面埋立法第42条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項及び同条第2項において準用する同法第4条第1項第1号及び第2号等の要件を満たし、承認されるべきものであると認めることができる。 第5 結論 以上のとおり、本件変更不承認処分は違法であるから、本件審査請求には理由がある。また、本件に現れた諸事情からすると、本件変更不承認処分は不適切な数量判断として不当であることも明らかであるから、いずれにせよ本件審査請求には理由がある。したがって、行政不服審査法第46条第1項の規定により、本文のとおり裁決する。	達及び設計の概要の変更には正当の事由があり、本件変更承認申請は公有水面埋立法第42条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項及び同条第2項において準用する同法第4条第1項第1号及び第2号等の要件を満たし、承認されるべきものと認められる。貴県知事が沖縄防衛局による本件変更承認申請について承認しないことは、数量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして違法であり、同法第42条第3項において準用する同法第13条ノ2第1項及び同条第2項において準用する同法第4条第1項第1号及び第2号等の規定に違反し、都道府県の法定受託事務の処理が法令の規定に違反しているといわざるを得ない。また、本件に現れた諸事情からすると、本件変更承認申請について承認しないことは、著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているといわざるを得ない。よって、地方自治法第245条の7第1項に基づき、貴県に対し、本件変更承認申請について承認するよう指示する。

認処分に取り消すべき瑕疵が存するか否かである。他方、国交大臣が、本件は是正の指示を行うにあたって審査すべきなのは、自治法第245条の7第1項の要件を満たすかどうかである。つまり、「その所管する法律又はこれに基づく政令に係る都道府県の法定受託事務の処理が法令

の規定に違反していると認めるとき」、又は、「著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき」に該当するかどうかである。さらに、それだけではなく、「当該都道府県に対し、当該法定受託事務の処理について違反の是正又は改善のため講ずべき措置に関し、

必要な指示をする」にあたって、その「必要な指示」の内容がいったい何であるか、自治法の関与の基本原則（必要最小限原則、地方公共団体の自主性・自律性配慮原則、比例原則など）に適合的な関与であるかどうかの観点から、説得的合理的判断の中身を示すことが不可欠である。

ところが、本件是正の指示は、裁決書による本件変更不承認処分の違法性の指摘を超え、さらに変更承認処分をすること求めるものであるにもかかわらず、裁決書とまったく同じ理由でもって、あたかも公水法第4条第1項第1号及び第2号の要件を満たしていることを根拠にして、ただちに「承認されるべきもの」との結論を導き出している。また、変更不承認処分には裁量権の逸脱・濫用の違法があり、都道府県の法定受託事務の処理が法令の規定に違反しているとするところであるが、ここでも裁決書が審査請求に理由があると述べた以上の理由を述べてはおらず、なにゆえに「承認されるべきもの」であるかは不明である。さらに、変更不承認処分が「著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害している」と述べるところであるが、たとい裁決書においては、「本件に現れた諸事情から」して審査請求には理由があり、処分を取消す部であるとまではいっても、変更承認処分をなすことを求める是正の指示の理由としては、極めて不十分である。

以上、国交大臣が是正の指示をするにあたって、しかも、変更承認処分をすることを求める内容の是正の指示をするにあたっての検討がまったくなされていないものであることが一目瞭然である。ちなみに、そもそも自治法第245条の7は、「都道府県の法定受託事務の処理が法令の規定に違反」するときという要件と、「著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害している」ときという要件を、「又は」で繋げ

ているところであるが、是正の指示がこれらの要件についてどのような解釈に立っているのかも、まったく不明である。

何より問題は、「違反の是正又は改善のため講ずべき措置に関し、必要な指示をする」といった効果部分にかかわって、「必要な指示」の内容として、本件変更不承認処分が違法であることを理由に取り消すべきであるといった内容の是正の指示を超えて、なぜ変更承認をすべきであるといった内容の是正の指示になるのかについての理由がまったく検討されていないことである。これでは、沖縄県知事の上級行政庁ではない国交大臣には、行政不服審査法上不可能な変更裁決（承認処分を求める裁決）を、自治法上の是正の指示を使って、しかも、本件変更不承認処分の取消裁決における理由とまったく同じ理由で変更承認処分まで求める是正の指示を行っているかのようにみえる。上級行政庁でない審査庁＝裁決庁が行審法上の裁決において処分を取り消す場合の違法性・不当性の審査と、自治法上の関与者（関与主体）が是正の指示をするにあたって処分の取消を超えて作為を命ずる場合等の違法性・不当性審査の審査は、その審査範囲と密度が当然に異なるべきであり、後者の場合はより審査範囲が広く審査密度が高いことが要求されるはずである。

したがって、①②③の三文書、特に②と③の文書の内容の実質的同一性からすると、それぞれの国の関与の内容の違法・不当連結の禁止原則に反する合理的な疑いがあるというほかになく、違法であるといわねばならない。

3-4. 国の関与の手続の違法・不当連結の禁止原則に反する違法

さいごに、国交大臣の裁決に係る審理手続と「勧告」及び「是正の指示」に係る発布手続との関係について、国の関与の手続の違法・不当

連結の禁止原則に反する違法がないかどうかについて検討する。

この点、それぞれ行審法あるいは自治法の審理手続・審査手続にのっとって行われなければならないことは当然であるが、実際にどのような具体的審理手続及び審査手続がなされているかはつぶさに知ることは難しい。ただ、国交大臣が行審法上の裁決権者であり、自治法上の関与者であるとしても、それぞれの決裁ルートは、専決規程（内部委任規程）によるところから、ある程度明らかである。

そこで、国土交通省決裁規則（平成13年1月6日、国土交通省訓令第1号によれば、同規則第10条「官房長等の専決事項等」において、「官房長、総括審議官、技術総括審議官、政策立案総括審議官、公共交通・物流政策審議官、土地政策審議官、危機管理・運輸安全政策審議官、海外プロジェクト審議官、局長、政策統括官又は国際統括官（以下「官房長等」という。）の専決に属する事項及び官房長等の専行に属する事項でその決裁を受けるべき重要なものは、次に掲げるものとする。」とあり、同条第13号には、「不服申立てに対する裁決又は決定」とある。これを根拠に、「本件裁決」は、水管理・国土保全局の水政課長が起案を行い、同課の法務調査官、同局次長の稟議を経て、水管理・国土保全局長が決裁したもののようである。ちなみに、「本件裁決」は、4月7日に起案され、同8日に決裁されている。

他方、国土交通省決裁規則第7条「事務次官の専決事項等」において、「事務次官の専決に属する事項及び事務次官の専行に属する事項でその決裁を受けるべき重要なもの（以下「事務次官の専決に属する事項」という。）は、次に掲げるものとする。」とあり、同条第4号には「勧告、助言等で重要なもの」とある。これを根拠に、「本件勧告」の決裁は、やはり水政課

長が起案を行い、同局次長、水管理・国土保全局長、大臣官房総務課長、官房長、国土交通審議官の稟議を経て、国土交通省事務次官が決裁したもののようである。ちなみに、「本件勧告」も4月7日に起案され、同8日に決裁されている。

「本件是正の指示」についても、「本件勧告」と決裁ルートは同じであるが、根拠規定が、国土交通省決裁規則第7条第2号「許可、認可、免許、承認、指定、指示、決定その他の処分（その取消し及び停止を含む。）で重要なもの（特に重要なものを除く。）」である点で異なるだけであり、同様の決裁ルートで国土交通省事務次官が決裁しているもののようである。ちなみに、「本件是正の指示」は、4月27日に起案され、同28日に決裁されている。

以上、それぞれの決裁ルートに関する検討からいえることは、水管理・国土保全局の水政課長が、審理員意見書の提出を受けて裁決書を起案し、同じく同局の水政課長が勧告書及び是正の指示書の起案を行っている点で同じである。裁決ルートの決裁権者が水管理・国土保全局長であり、勧告・是正の指示の決裁ルートの決裁権者が国土交通省事務次官である点で違いはあれ、ほぼ同じ決裁ルートであることが推認できる（この決裁権者の違いは、裁決と勧告・是正の指示の重要性の違いに基づくものであろう）。

このような決裁ルートの実質的同一性は、先に検討したところの審理員意見書、裁決書及び是正の指示書の内容の実質的同一性と相俟って、それぞれの審理手続・審査手続が別々に行われたものではないことを裏付けるものである。また、また、審理員意見書の提出から1週間で取消裁決及び勧告が同時になされており、勧告からは是正の指示に至る期間もほぼ同じ期間であるところからすれば、それぞれの審査・審理段階（稟議プロセス）でまっとうな検討がなされた

様子はうかがえない。水政課長の起案に基づく実質的に同一の文書が、それぞれの決裁ルートで、そのまま決裁されたものであるといえよう。国交大臣は、審理員意見書に基づき、「遅滞なく」（行審法第44条）裁決を行ったところであり、行審法上の審理手続に反する何らの違法性・不当性は認められないなどと主張するかもしれないが、さすがにそのような言い訳は通用しない⁸。

自治法上の勧告及び是正の指示に係る手続については、より深刻な手続的問題がある。まず、国交大臣の勧告書によれば、知事の変更不承認処分は違法かつ不当であり、国交大臣自らの裁決によって取り消されたことを理由に、沖縄防衛局長の変更承認申請は承認されるべきものとして、知事に変更承認処分をするように求める内容である。ところが、この勧告が取消裁決と同時に行われ、かつ、その内容の実質的同一性からみて、変更承認処分を求める勧告をするにあたって、当該関与の妥当性について検討した形跡はまったく認められない。次に、是正の指示書の内容もまた、審理員意見書及びこれに基づく裁決書と実質的同一性が認められるものであり、また、自治法上の関与者（関与主体）としての国交大臣が変更承認処分を求める内容は是正の指示を行うにあたって、関与制度の趣旨に適合する個別具体的な固有の検討を行った形跡はまったく見られない。

これらの事情からすると、行審法上の審査庁である国交大臣の審理手続と、自治法上関与者（関与主体）である国交大臣の勧告及び是正の指示の発布手続は、まったく同じ手続として行われた、あるいはほぼ同じ手続で行われたと断定するしかない。これは、行審法上の審査庁である国交大臣による「裁決的関与」の手続と、自治法上の関与者（関与主体）である国交大臣の「行政的関与」の手続が違法・不当に連結さ

れていることを示すものである。否、むしろ実質的にまったく同一手続で行われ、両者の手続は完全に一体化されていると断言できよう。このことから、行審法と自治法におけるそれぞれの国の関与手続の違法・不当連結の禁止原則に反する合理的疑いが認められ、違法であるといわなければならない⁹。

おわりに

本稿の分析・検討対象は、地方自治法第255条の2第1項及び行政不服審査法第2条に基づく沖縄防衛局長の審査請求に対する国交大臣の「本件裁決」（地方公共団体との関係では「裁決的関与」）と、行審法とは異なる目的を有する地方自治法第245条以下の「行政的関与」のうちの「本件勧告」及び「本件是正の指示」との「重複的関与」あるいは「二重的関与」（これらの関与の同時的あるいは異時的行使）が許されるかどうかといったものである。本稿は、「裁決的関与」と「行政的関与」との関係に係る検討にあたって、両制度における関与の目的、関与の主体、関与の内容及び関与の手続のいずれにおいても、その違法・不当連結が禁じられるというという意味での「国の関与の違法・不当連結の禁止原則」を立て、検討することとした。その理由は、この「国の関与の違法・不当連結の禁止原則」は、まずは原理的にみて、憲法が「地方自治の本旨」を明文化することで、地方自治（自治権）の保障を定めていることに求められ、次に実定法上、憲法附属法ともいわれる地方自治法が、「地方自治の本旨」を具体化することを宣言する「一般法的具体化法」であり（第1条）、さらに、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基き、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない」（第2条第11項）及

び「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにしなければならない。」と定めていることに求められるところである。

さらに、本件変更不承認処分に係る公有水面埋立法も、1999年地方自治法改正以降の地方自治保障の観点からみれば、憲法の「地方自治の本旨」の「個別法的具体化法」であることが忘れられてはならない。都道府県知事は、埋立承認であれ、埋立変更承認であれ、法定受託事務として処理する限りにおいて、あくまでも都道府県の地方公共団体の事務として処理しなければならない責務があり、自治的な解釈・運用が求められるところである。

このような基本的視点に立って検討した結果、審査庁である国交大臣の「本件裁決」（裁決的関与）と、法定受託事務の処理に係る関与者（関与主体）である国交大臣の「本件勧告」及び「本件是正の指示」との間には、関与の目的、関与の主体、関与の内容及び関与の手續のいずれにおいても、「国の関与の違法・不当連結の禁止原則」に反する違法が認められるという結論に至った。したがって、本稿の結論は、本件における国交大臣の「本件裁決」、「本件勧告」及び「本件是正の指示」のいずれもが違法であり、かつ、「本件裁決」と「本件勧告」・「本件是正の指示」の同時的あるいは異時的行使は違法であるということになる。

¹ 松本英昭『要説地方自治法 第10次改訂版』（ぎょうせい、2018年）も、「法定受託事務」については、国の行政庁等は上級行政庁等ではないことを前提としつつ、一般的に、国の行政庁等への行政不服審査法による「審査請求」を特に認めることとし、自治法255条の2においてそのための規定が設けられた。」としている。

² 本稿における「行政的関与」は、自治法第245条第1号が定める「助言又は勧告」、「資料の提出の要求」、「是正の要求」、「同意」、「許可、認可又は承認」、「指示」及び「代執行」並びに同第2号が定める「普通地方公共団体との協議」の関与を指すものとする。

³ 自治法第245条第1項第3号は、「前2号に掲げる行為のほか、一定の行政目的を実現するため普通地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為（相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的としてされる裁定その他の行為（その双方を名あて人とするものに限る。）及び審査請求その他の不服申立てに対する裁決、決定その他の行為を除く。）」と定めるところ、丸カッコ内で適用除外とされる関与は、行政法学上、いわゆる「裁決的関与」と呼ばれるものであるが、本稿では、「審査請求その他の不服申立てに対する裁決、決定その他の行為」を、同法第255条の2で創設された関与との関係を明確化するため、「裁決的関与」と呼ぶこととする。

⁴ 小早川「並行権限と改正地方自治法」碓井光明・水野忠恒・小早川光郎・中里実編『金子宏先生古稀祝賀論文集 公法学の法と政策 下巻』（有斐閣、2000年）295頁以下。

⁵ この点、碓井光明「裁決に対して原処分庁の提起する機関訴訟制度の構想」同『行政不服審査機関の研究』（有斐閣、2016年）は、必ずしも原処分庁の属する地方公共団体の裁決取消訴訟を否定する趣旨ではなく、あえて「形式機関訴訟」として、原処分庁が原告となって裁決を争う争訟を構想する立法政策を提案している。

⁶ もちろん武田真一郎のように、辺野古争訟において国は「固有の資格」に立つことから、沖縄県知事による埋立承認の取消・撤回処分（埋立変更不承認も含め）に対する審査請求は認められず、地方自治法上の関与制度（是正の指示）によって解決すべきであるという考え方も可能であろう。武田「辺野古埋立設計変更承認をめぐる裁決と是正の指示の関係について－2022年8月19日係争委決定を契機に」成蹊法学第97号（2022年）97－1頁以下を参照。

⁷ 長谷部恭男『憲法（第7版）』（新世社、2018年）390＝391頁。

⁸ 行審法第43条第1項は、行政不服審査会への諮問が原則であり、同条各号に定められる場合、例外的に諮問をしなくてよいと読めるが、行政不服審査会に諮問しない理由は、審査請求人が諮問を希望しないとか、審理員意見書の内容が審査請求人の主張の全部認容であるからといった理由であろうか、不明である。

⁹ ちなみに、ここで述べる国の関与手続の違法・不当な連結とは直接関係するものではないが、辺野古新基地建設事業（普天間飛行場代替施設建設事業）に係る国交省と防衛省との間の「人事交流」は両省の一体化を示すものであることを指摘しておきたい。このことが沖縄防衛局の審査請求に対する国交大臣の裁決に少なくない影響を与えているように思われるからである。「普天間飛行場代替施設建設事業推進チーム」の設置以降、国交省から防衛省への出向職員の延べ人数は35名にのぼり、2021年12月現在、10名の出向が認められる（2021年12月14日の第207国会予算委員会での防衛大臣の答弁でも明らかである）。さらに、2021年12月13日付の国交省提出資料によれば、当該国交省職員10名は、防衛省大臣官房審議官、参事官、企画官を始め、沖縄防衛局次長、同調達部次長などに至るまで、辺野古新基地建設事業に直接的に関与していることがわかる。これらの者がいかなる職務を全うしているかについては、つまびらかにしてほしいところである。

《付記》

本稿は、沖縄県知事を相手とする是正の指示を不服として、国地方係争処理委員会への審査の申出の際に提出された「国交大臣の『裁決的関与』と『勧告』・『是正の指示』との関係に関する意見書」をもとにしている。その後、同意見書は、係争委の決定を不服としてなされた関与取消訴訟（是正の指示の取消訴訟）においても、提出されたものである。同意見書には、本文で言及した【対照表】だけでなく、多くの資料を添付したが、本稿では、紙幅の関係で大幅にカットし、辺野古争訟の現況をできるだけ多くの人々に知っていただきたく、大幅に修正して公にするものである。

以下に、不承認処分に係る訴訟の経緯（沖縄県作成資料）だけ、参考のため掲げることとする。



トランプ政権のパンデミック不況対策

鈴木 直次

はじめに

2020年春、世界は新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のパンデミックに襲われた。ほぼすべての国と地域で感染者と死者が急増し、経済活動は麻痺状態に陥った。戦後最大の経済危機といわれた2008～09年のリーマン・ショック後の不況が先進国には限られ、中国など新興国が景気下降のバッファの役割を果たしたのとは異なって、今回のパンデミック不況は世界大に広がり、回復までに長期を要する1930年代の大恐慌の再来とすら懸念された。¹

医療の最先進国であり、パンデミックに対して最も準備を整えていたはずの米国は世界最大の感染者と死者を出すと同時に、20年春には、かつてなく急激で深い落ち込みを伴う異常な景気後退に直面した。当時のトランプ政権は、直ちに巨額の財政支出を伴うパンデミック不況対策に着手し、連邦準備制度理事会（FRB）もまた大規模な金融緩和と異例の信用供給策を展開した。こうして2020年にはあわせて5～6兆ドルもの資金が米国経済に投入されたが、その規模はリーマン・ショック期の対応を質量ともに大きく越え、30年代の大恐慌期の対策をも上回ると推定された。²

本稿の主たる課題は、トランプ政権の不況対策の中心を占めた財政政策を取り上げ、その展開過程と特質を検討することにある。まず第1章では、政策展開の前提となったパンデミック不況の過程と様相について、その特異な性格に焦点を置いて素描する。続いて第2章では、

2020年に制定された5つの主要な経済対策法を時系列的に取り上げ、それぞれの成立過程と主たる内容を、2つの中心的な立法であるCARES法とCRRSA法を中心に概説する（略称は後掲、第2-1表参照）。小さな政府を標榜する共和党政権下において実現した「大きな政府」の内実、それをめぐる政府と議会ならびに民主・共和両党の間の緊張に富んだ関係を叙述することが本稿のねらいである。とはいえ、以上はいずれも大きなテーマであり、情報量も筆者の手に余るほど膨大に存在する。本稿はこれらの輪郭をごく断片的になぞった程度の中間報告に過ぎないが、トランプ政権下の救済・復興政策の特質を理解する手がかりを得られればと思う。³

第1章 米国におけるパンデミック不況の様相

はじめに、パンデミック不況の引き金となったCOVID-19の蔓延と、連邦および州・地方政府による感染対策の概要を時系列的に跡付けよう。

（1）COVID-19の蔓延と感染対策

よく知られているように、発端は2019年12月末に中国・武漢市の衛生当局が「原因不明の肺炎のクラスター」の発生を世界保健機関（WHO）に報告したことにあつた。翌年1月初旬には、その原因が新型コロナウイルスにあることが特定された。感染は中国国内で広がり、ついで世界へと拡大、米国では20年1月20日

に疾病予防管理センター（CDC: Centers for Disease Control and Prevention）が、ワシントン州で採取されたサンプルから国内で最初の感染者を確認したと報告した。WHOがパンデミックの認定に逡巡している間、1月23日に中国は武漢の閉鎖を発表し、これは4月初旬まで76日間も続いた。月末には米カリフォルニア州でも最初の感染者が確認された。⁴

中国での新型肺炎の発生以降、米政府高官はそれぞれ独自のルートを通じて情報を収集し、かなり正確に事態を把握、新たな感染症の脅威に警戒感を強めていた。⁵ 1月29日にホワイトハウスはアレックス・アザー保健福祉長官をトップとし、国家安全保障会議を通じて調整される12名のメンバーからなる「大統領のコロナウイルス・タスクフォース」を立ち上げた。これにはロバート・レッドフィールドCDC長官、アンソニー・ファウチ国立アレルギー・感染症研究所長（NIAID）など感染症に関するトップクラスの専門家も加わっていた。アザー長官は直ちに公衆衛生上の緊急事態を宣言し、この14日間に中国への渡航歴をもつ外国人の入国を禁止、中国から帰国する米国人に対しても検査や隔離、自宅待機を求めた。⁶ 政権の関係者のなかにはより強い措置を求める声もあったが、しばらくはそれ以上の対策は打ち出されず、タスクフォースの活動も活発ではなかった。また、感染対策の切り札となるはずのウイルス検査も立ち遅れ、他の先進国の水準に追いつくのは3月後半になってからのことであった。

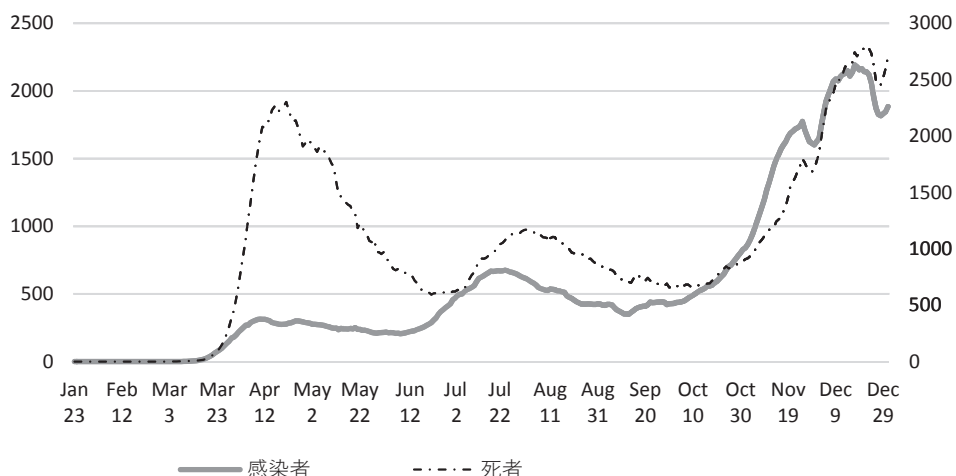
当時、米国経済は史上まれにみる長期好況のさなかにあった。2月中旬には、ダウ工業株やS&P 500など株価指数は史上最高値を更新し、失業率も3.5%と50年ぶりの低水準にあった。厳しい感染対策の実施にトランプ政権がしり込みした背景には、秋の大統領選挙を控え、この順調な経済が失速することへの懸念があり、加

えて、当時の大統領周辺ではウクライナ疑惑に関する弾劾問題に関心が向いていたことがあげられた。

ところが2月下旬になると、絶好調だった株価がヨーロッパや米国内での感染拡大やCDCによる「世界的規模での拡大が近づく」との警告に敏感に反応し、急落を始めた。米国でコロナによる初の死者が報告された2月29日、ワシントン州知事は非常事態を宣言し、ホワイトハウスもタスクフォースの議長にペンス副大統領を就けテコ入れを図ったが、なお目立った感染対策の強化には踏み出さなかった。それに比べると、経済対策には速やかに着手された。次章で見るように、2月下旬に政府は感染対策費として補正予算案の編成を議会に要請し、3月に入ると、議会は巨額の財政支出を認める法案を相次いで成立させた。また連邦準備制度理事会は、3月初旬から数次にわたる大規模な金融緩和を始めた。⁷

連邦制の下、アメリカでは新型コロナ感染に対する公衆衛生上の対策は一義的には州・地方政府の権限に属した。彼らは、限られた医学的資源と財源を動員し、一部は連邦政府の支援を受けて対策に取り組んだが、感染の広がりや財源など対応能力、知事の党派性などの差を反映して、その進捗には大きな地域差が生まれた。感染が早期に広がったカリフォルニア州では、サンフランシスコ市が2月25日に非常事態を宣言し、これは間もなくサンタクララ、サンディエゴへ、3月上旬にはオレンジ、ロスアンゼルス各郡へと広がった。この宣言により、地方自治体間の協力、供給品の購入が迅速になり、州や連邦政府の救済資金の利用も可能になる利点があった。他方、東部のニューヨーク州では、最初の感染者が確認されたのは3月1日とかなり遅かったが、州知事の行動は迅速で、ほぼ1週間後には緊急事態を宣言、クラスターが発生

第 1-1 図 新型コロナ感染者と死者（2020 年：7 日間移動平均）



* 感染者は左目盛（100 人）死者は右目盛（人）

（資料）CDC, Covid Data Tracker から作成

(https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#trends_dailycases_select_00)

した地域の閉鎖すら命じたほか、12日には500人以上のイベントの中止ないし延期を要請、ブロードウェイの閉鎖も始まった。それでも米国の感染確認者・死者は3月中旬から急激に増加した（第1-1図）。⁸

感染が世界で拡大の一途をたどるなか、3月11日にWHOはようやくパンデミックを宣言した。これを契機とする株価の暴落に強く促され、「コロナは完全にコントロール下」にあり、「暖かくなれば消える」「インフルエンザ以下」のものと、この頃まで一貫して根拠のない楽観論を発信し続けてきた大統領も、場当たりのではあれ姿勢を転換した。連邦政府は、多くの外国の中央政府のように、外出禁止令など市民生活を直接規制することはできなかったが、自らに認められた権限を用いて本格的な対策をとった。⁹ まず、水際対策の強化。すでに特定の国からの外国人の入国禁止など出入国管理を強化していたが、この日、感染が広がっていた欧州26カ国からの渡航の禁止を発表した（ただし英国と米国市民は除く）。ウッドワードはこれらを

「アメリカにおけるコロナ対策の幕開け」と評した。¹⁰ さらに3月13日に大統領は国家非常事態を宣言し、すでに成立していた第1次のコロナ対策立法と合わせ、連邦政府の支出権限に基づいてPCR検査費用の肩代わりなど州・地方政府のコロナ対策を支援した。また、ワクチンや治療薬の開発費を援助し、後には州際通商権限に依拠して、これらの緊急使用の許可、その購入と州・地方政府への配分なども行った。

さらに、連邦政府は高度の情報収集能力と医学的資源の蓄積を背景に、ソーシャルディスタンス確保のための全国的なガイドラインを作成した。CDCは今後8週間にわたって50人以上の集会を行わないなどの行動指針を勧告したが、その翌日、トランプ政権はより厳しい「感染抑制のための15日間のガイドライン」を発表、向こう15日間、10人以上の集会やレストラン、バー、フードコートでの食事を避け、できるだけ在宅勤務に移行する、不必要な旅行も避けることを要請した。後には、州間での感染防止のための公共交通機関・施設内でのマスク着用も

義務付けた。

当時は、マスクや綿棒から人工呼吸器までの医療資材・機器の不足が重大な問題となっていた。州知事の一部からは連邦政府の準備不足として批判が高まっており、多くの民主党議員からは、大統領が国防に不可欠な物資を特定の企業に提供させる権限を持つ、国防生産法（1950年の朝鮮戦争に対応して制定）の発動が要請された。トランプ大統領は3月中旬に、同法発動のための大統領令に署名したものの、特定産業への具体的な指令は産業国有化につながるとの懸念から控え、ようやく3月末に、GMに対して焦眉の急であった人工呼吸器の増産を命じた。¹¹ この頃ついに米国の感染者数は世界最大に上り詰めた。タスクフォースの中樞を担うファウチ氏らは3月下旬にホワイトハウスで開かれた会議で、何も対策を取らなければ米国民の死者は160～220万人、人的接触回避など積極的な対策をとれば20万人にとどまると大統領に警告した。これを受けて、4月12日のイースターまでには経済活動を再開させたいという方針を早々と表明していたトランプ大統領も、3月29日の会見では、ソーシャルディスタンスのガイドラインの適用を4月30日まで延長するとの発表を余儀なくされた。

他方、州・地方政府は非常事態宣言に続いて、レストラン等の営業や集会の制限、学校閉鎖など生活レベルでの対策を強化し、ついにはロックダウン（都市封鎖）に踏み切った。3月19日には全米の先頭を切って、カリフォルニア州が全州レベルの外出禁止令（shelter-in-place）を発表し、翌20日にはニューヨーク州も“New York State on PAUSE”という名称ではほぼ同様の措置を取った。これらは必需品の買い出しや病院以外の外出、医療やスーパー、銀行、公共の交通機関など生活に不可欠な業種以外の営業および出勤を禁じる一方、テイクアウト、デリバ

リー可能な飲食店のみ営業を許可するものだったが、他の州も“Stay-at-Home”、“Stay Home, Stay Safe”など多様な名称を通じて、基本的な枠組みはほぼ同じだが、罰則の有無などに違いのある対策を実施した。その後、外出禁止令は続々と広がり、3月末までに32州、4月上旬には43州を数え、国民の90%以上がその制限に服した。ちなみに、アーカンソー、アイオワ、ネブラスカなど7州は感染の程度が低かったこと、州知事がすべて共和党員であったことから、この種の策を敷かなかった。¹² それでもこれらすべてで学校閉鎖、1州を除いてはレストランの営業規制が取られた。大都市圏では2月末から3月初めに境に経済活動は急激に縮小し、全国のクレジットカードの利用額も急下降を始めていた。すでに景気後退が始まっていたのである。

（2）パンデミック不況の様相と特質

人々の感染を恐れる行動と州・地方政府によるロックダウンは米経済の需給両面に大きな衝撃を及ぼし、20年春にかつてない突発的で深刻な経済活動の収縮を引き起こした。全米経済研究所（NBER）の景気循環日付決定委員会は、09年6月から始まった米国の景気拡大が20年2月にピークを迎え、3月から後退局面に入ったと発表した。だが、景気の下降はごく短期間で終わり、間もなくこれと同様の急速な回復が始まる。再びNBERの判断によれば、今回の景気下降は20年4月に底入れし、5月から回復へ向かった。景気後退の期間はわずか2カ月、従来の記録（1980年前半の6ヶ月間）を下回り、1854年以降の最短記録であった。¹³ 以下、20年春以降のパンデミック不況と回復の様相を経済成長と労働市場に即して素描しよう。

① 経済成長

米国の実質経済成長率（四半期別）は、19年第2四半期（2Q）の3.2%をピークに漸減し

たが、同4Qまでは緩やかなプラス成長を続けていた。ところが20年1Qには3月の2週間分の都市封鎖の影響を受け、成長率は前期比年率5.1%減と14年1Q（同1.1%減）以来6年ぶりのマイナスに陥った（第1-1表）。さらに翌2Qには、米経済分析局が統計を取り出した1947年以降、四半期としては最大のマイナス成長を記録し、実質GDPは19年4Qのピークを10%余りも下回った。リーマンショック期の落ち込みは今回の2倍の4四半期（08年3Qから09年2Qまで）も続いたが、それでも実質GDPは危機前のピーク（08年2Q）を4%程度下回ったに過ぎなかった。今回の景気後退の異常なスピードを物語るものだった。¹⁴

最大の原因は、個人消費の大幅な落ち込みにあった。¹⁵ 月別では、3月に前月比6.7%、4月には実に12.2%（年率）も減少した。もともと個人消費は他の支出項目より安定しており、1959年の統計作成開始以降、最大の月間低下幅は2.5%程度（86年9月～87年2月）だったから、今回は桁外れに大きかった。さらに言えば、過去50年間以上、消費支出は個人可処分所得の80～95%を占めていたが、20年2Qには74%という史上最低のレベルに落ち込んだ。この点をやや強調して、今回は消費需要の急落が引き起こした異例のリセッションという評価もあ

る。¹⁶

個人消費が減退したのは、言うまでもなく、感染への恐怖による消費者の自粛と州・地方政府の外出規制、店舗の閉鎖、景気先行きへの懸念などのためである。支出減はすべての分野に及んだが、とくにサービスと耐久財で大きかった。景気変動に大きく左右される耐久財支出とは対照的に、サービス支出は長期にわたって緩やかな増加傾向にあり、金融危機時にも軽微な落ち込みを経験しただけで、明確な増減は見られなかった。だが今回は、対面・接触での営業を基本とする、外食や宿泊など生活・娯楽関連サービス業（NAICSコード71と72）、小売、教育などに対する支出が大幅に減退しこの傾向に変化が生じた。小売売上高を全体としてみると、20年3、4月には前月比8.7%（4,831億ドル）、16.4%減（4,039億ドル）と、ここでも統計開始（1992年）以来最大の減少幅が記録された。これだけで名目GDPを6ポイント以上押し下げたと評価された。¹⁷

需要面へのショックに加え、パンデミックの供給面へのショックも大きかった。本人や家族の感染、学校閉鎖による育児・介護さらには感染への恐れなどのため出勤が不可能になったり、感染防止策によって営業や操業が縮小・閉鎖に追い込まれたりした業種も多かった。20年3月

第 1-1 表 実質経済成長率（前期比：%，10 億ドル）

	2019	2020	2019	2020			
			4Q	1Q	2Q	3Q	4Q
実質 GDP	2.3	-3.4	1.9	-5.1	-31.2	33.8	4.5
個人消費支出	2.2	-3.8	1.7	-6.9	-33.4	41.4	3.4
財	3.4	4.6	1.8	0.3	-10	49.5	-0.3
サービス	1.7	-7.5	1.7	-10	-42.4	37.5	5.3
粗国内民間投資	3.4	-5.5	-6.5	-5.3	-48.8	82.1	24.7
名目 GDP	21,372.6	20,893.7	21,706.5	21,481.4	19,477.4	21,138.6	21,477.6
実質 GDP	19,032.7	18,384.7	19,202.3	18,952.0	17,258.2	18,560.8	18,767.8

（資料）BEA, *Natinal Income and Products Accounts* (<https://www.bea.gov/data/gdp>)

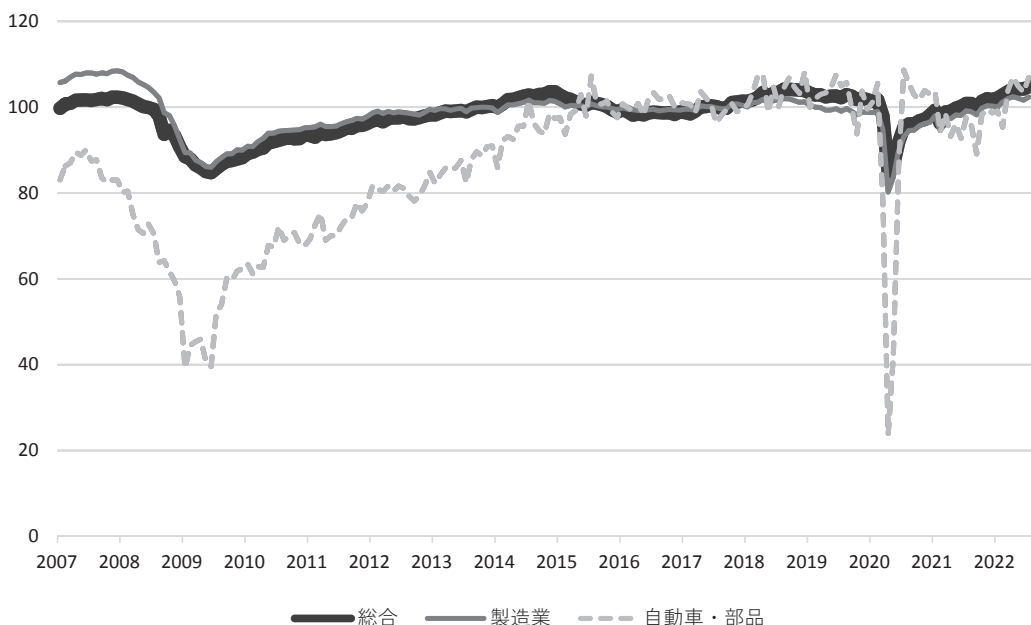
末から4月中旬に営業していた小企業数は1月時点の約半分、働いていた時間給労働者数は55～60%も低下した。また、鉱工業生産指数は前月比で3月に3.8%（製造業は4.3%）、4月に13.2%（同15.4%）低下したが、後者は月間の落ち込みの幅としては30年代の大恐慌期や戦後恐慌期を上回り、統計開始（1919年）以来の最高だった。製造業では、すべての主要産業の多くの工場が操業の停止や生産削減に追い込まれたが、なかでも自動車・同部品の生産指数は70%減という空前絶後の落ち込みだった（第1-2図）。国際的なサプライチェーンの混乱による部品供給の停止に加え、感染を恐れた組合からの強い要求や販売不振が重なって、GM、フォード、トヨタを筆頭とする米国の全工場が3月中旬からほぼ2カ月間、一時閉鎖された。¹⁸

ところが、翌3Qに事態は一変する。実質成長率は一転して統計開始以来の最高の伸びを示

し、失われたGDPの約3分の2を取り戻した。回復を牽引したのも個人消費であり、段階的な都市封鎖の解除と経済の再開、景気刺激策や繰延需要の発動に助けられ、月別でも5～6月には8.5～5.9%ポイント増と、これまた統計開始以来最高の伸びとなった。支出は財（14.1～5.7%）、とくに耐久財の爆発的な増加によって支えられ（27.5～8.6%）、サービス支出も大きく反騰した（5.7～5.9%）。

この回復スピードは金融危機時に比べ、きわめて急速だった。前回は実質GDPが09年2Qの底から危機前のピークを上回るのに1年半（10年4Qまでの6四半期）かかったのに対し、今回は20年3Qの底からほぼ半年（21年1Q）で済んだ。通年でみると、20年の実質成長率はマイナス3.5%と1946年のマイナス11.6%にははるかに及ばず、2009年のマイナス2.5%に近い水準にとどまった。3～4月の大幅な落ち込

第1-2図 鉱工業生産指数（総合・製造業・自動車） 2017 = 100



（資料）Federal Reserve Board, Industrial Production and Capacity Utilization - G.17
<https://www.federalreserve.gov/releases/g17/>

みが、その後の大幅な回復によって相殺された結果であった。¹⁹

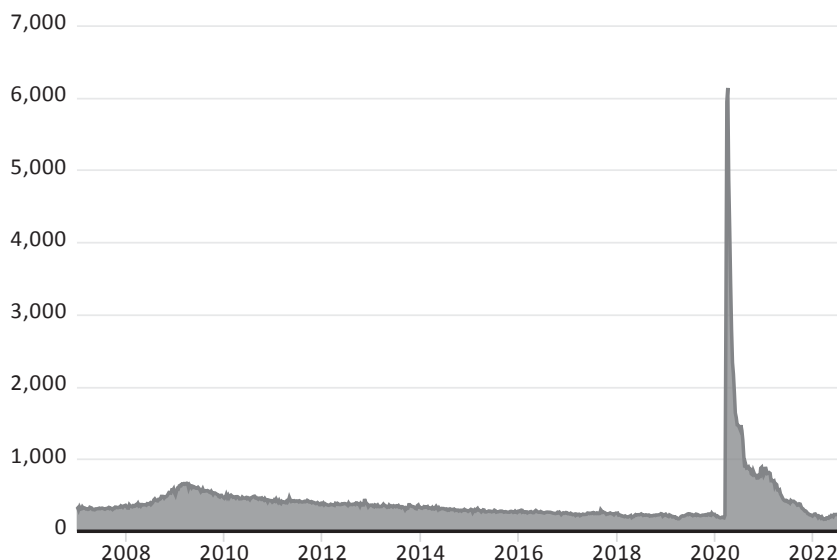
② 労働市場

雇用統計もまた、今回の景気後退の突発さと激烈さを示していた。20年初頭には人出不足が蔓延していた労働市場は、3月に入ってからの大規模レイオフの頻発により、かつてない深刻な悪化に見舞われた。リアルタイムで市場の変化を追跡できる新規の失業保険申請件数は、3月上旬（第2週）に約2年半ぶりの高水準に上昇した後（28万件）、翌第3週には一挙328万件にも増えた。これは第2次石油危機後（1982年9月末）に記録された従来のピーク約70万件をはるかに上回ったが、増勢はそれで止まず、第4週にはさらにそのほぼ2倍の680万件にも達した。さすがにこれが件数のピークとなったが、その後も歴史的な高水準が続き、結局、3月末以降の10週間で実に4000万を突破、米国の当時の就業者（1億6000万人）の4人に1人が職を失った計算になった（第1-3

図）。景気後退期のレイオフに馴れっこになっている米国のエコノミストも、解雇のスピードに驚愕し、その規模を「大惨事」とまで評した。²⁰

この結果、雇用者数（第1-2表）は20年2月をピークに、3月から4月の間のわずかひと月で2000万人以上減少した。1939年に統計が開始されて以降、月別の雇用者減の最高は戦後恐慌時の200万人だったから、今回はその10倍にも及んだ。中心はサービス部門（前月比1,700万人減）、なかでも生活関連・娯楽サービス業ついで小売、教育、医療サービスに集中したが、とくに、店内営業が制限された宿泊・飲食業の減少が最大だった。これに伴って、歴史的低水準にあった失業率はわずか2ヵ月後の4月には実に14.7%に急上昇した。月間失業率としては、これまた統計を取り出した1948年以来の最高であり、金融危機時のピーク（09年10月、10.0%）や第2次世界大戦後の最悪期（1982年12月、10.8%）を上回る歴史的な高みに上り詰

第1-3図 新規失業保険申請件数（1,000件）



（資料）U.S. Employment and Training Administration
<https://fred.stlouisfed.org/graph/?g=TebA>

第1-2表 雇用統計（2020年：季節調整済 1,000人・％）

	2月	3月	4月	5月	12月
非農業合計	152,504	151,006	130,513	133,155	142,497
民間合計	129,625	128,181	108,609	111,734	120,806
財生産	21,095	20,939	18,554	19,258	20,101
サービス生産	108,530	107,242	90,055	92,476	100,705
製造業	12,785	12,717	11,423	11,656	12,190
小売	15,598	15,511	13,353	13,689	15,170
医療・教育	24,598	24,360	21,759	22,149	23,350
レジャー・娯楽	16,983	16,245	8,780	10,011	12,749
宿泊・外食	14,480	13,822	7,572	8,815	11,040
失業者	5,717	7,165	23,038	20,940	10,789
失業率（U3）	3.5	4.4	14.7	13.2	6.7
失業率（U6）	7.0	8.8	22.9	21.2	11.7

（資料）BLS, *Labor Force Statistics (CPS)* (<https://www.bls.gov/webapps/legacy/cpsatab1.htm>)
Employment Situation Summary (<https://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>)

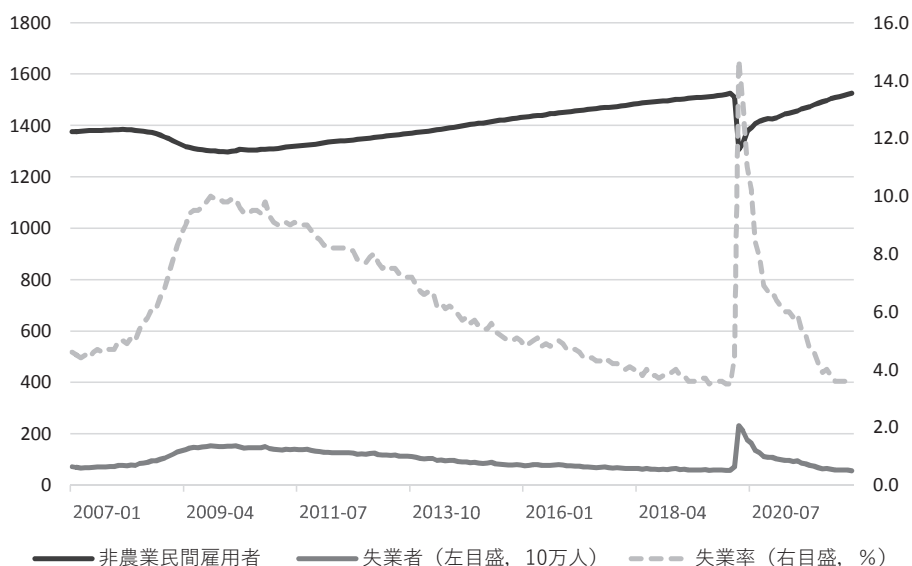
めた。不本意のパートタイマーと求職を諦めた労働者を失業者に加えた広義の失業率（U6）も19年12月の6.9％の史上最低の水準から21年4月には2010年4月（17.2％）の従来の最高を上回り、1994年の統計開始以来の最高に達した（第1-4図）。

パンデミックの労働市場への影響は不均等に及んだ。失業率は生活・娯楽関連サービス業に集中し、20年4～5月には40％にも近づいた。この分野では多くの若者や女性、非白人が働いていたから、ティーンエージャーの失業率は白人、黒人とも4月に30％を越え、また、学校閉鎖によって育児の負担などが加わった女性の失業率もこの間4倍にも増えた。ここから“*shecession*”という新語が生まれたほどだった。さらに、在宅勤務へのシフトが難しい低学歴者（「高卒未満」）の失業率も3倍増の20％を越えた。20年初頭の好況期に縮小していた経済格差は大きく広がり、一例をあげれば、「高卒未満」と「大卒以上」の人々の失業率格差は20年初頭の4ポイント程度から4月には13ポイントも拡大した。²¹

多くのエコノミストは、雇用崩壊はパンデミック不況の壊滅的な結果であり、回復には数年かかると予測した。だが予測は裏切られ、労働市場もまた、他の指標ほどではなかったが、従来の不況期を上回るスピードで回復した。

まず、雇用（非農業雇用）が急速に回復した。早くも5月には、市場予測（750万人減）を大きく上回って前月比260万人ほど増えた。落ち込みが最大だった生活・娯楽関連サービス業の回復が著しかった。以後、多少の足踏みを挟みながら回復は続き、20年4月の雇用の底から2年3か月後（22年7月）には20年2月の前ピークを越えた。金融危機後には、不況の底（10年2月）から危機前のピーク（08年1月）に雇用者数が戻るまで4年以上（14年7月）もかかったのだが。失業者や失業率の回復ぶりもほぼ同様であり、20年5月に失業者数は前月から210万人も減り、失業率（U3）もわずかながら低下して、市場予想（19.1％）を大きく下回った。22年7月には、この2つの統計も20年春の景気後退前の水準に肩を並べるか、それを下回る程度まで改善された。雇用者数と同様、金融

第1-4図 雇用者・失業者・失業率（2007～2022年）



（資料）BLS（<https://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000>）

危機時に4年を要した過程が今回はほぼ半分の2年で達成された（第1-4図）。戦後最大の月間記録を記した20年の失業率も年間でとれば1982～83年、2009～10年の2つの不況期を下回ったほどであった。

それでも労働市場の回復は不均等であり、生産や総需要の回復テンポを大幅に下回った。労働者の感染に対する恐れや学校閉鎖に伴う在宅での育児・介護の必要が後々まで残り、さらに失業給付の充実から、仕事に戻れない、あるいはしばらく戻らない人々も少なくなかった。さらに、中高年の男性には自発的離職が増えた一方、女性の就業機会は限られ、回復期にも“she-cession”が残った。労働参加率も不況前の水準には戻らなかった。景気回復とともに人手不足が深刻化し、賃金上昇からインフレにつながる環境が醸成されつつあった。

③ 小括

以上の素描を前提に、今回の景気循環の特質を簡単に要約しよう。まず、景気後退局面。最

大の特徴は、ごく短い期間にかつてない深い落ち込みが記録されたことにあった。多くの経済指標の下落幅は、1929年以降の大恐慌期には及ばなかったが、2008～9年の金融危機をほぼ上回る戦後最大のものであった。重要なのは下落が続いた期間であり、ピークから底に達するまで金融危機時では1年半余り、大恐慌期にはほぼ4年余り要したのに対し、今回はわずか2カ月だった。1か月あたりの下落幅は大恐慌期を上回り、その突発ぶりは際立っていた。

急激で深い落ち込みの原因は、景気後退の契機そのものに求められる。パンデミック直前の米国経済は史上最長の景気拡大を謳歌しており、リセッションの直前でも、それにつながる重大な経済的不均衡を内包していなかった。すなわち今回のリセッションは、景気拡大とともに賃金や物価が急上昇し、それを金利引き上げによって抑えようとした結果、経済の収縮をまねくという古典的パターンとも、また、大手金融機関の破綻を契機に、金融システムが動揺し、

それに伴う信用収縮が実体経済の縮小につながるというケースとも異なっていた。言うまでもなく、今回は感染を恐れた人々の自粛と都市封鎖など感染対策が経済の需給両面に大きな衝撃を及ぼし、経済活動をいわば暴力的に停止させた結果生じたりセッションであった。それは大規模な自然災害によって、経済が突然、麻痺させられた状態によく似ているように思われた。

ただし今回の自然災害は、通常の場合と異なっていて工場や店舗などの物理的破壊を伴っていなかったから、感染が収まり、ロックダウンが緩和され、政府の支援が順調に進めば、経済の麻痺状態は急速に解消されることが期待できた。20年4月以降、感染は一段落し、感染対策も地域的に大きな格差を伴いつつ、概して数か月という短期間に分散的に解除された。ワクチンや治療薬の開発に関する楽観論も景気の先行き見通しを好転させた。しかも、今回のリセッションでは、リーマン・ショック時のような不況の長期化をまねく金融危機や信用収縮を伴っていなかった。今後、COVID19の感染再燃や自然災害的な不況が経済の構造面に引き起こした変化が経済拡大テンポを抑制することはありうるが、それでも、持続的な不況が回避されたことは疑いない。²²

パンデミック不況が短期で終わった有力な原因としてはさらに、政府と連邦準備制度による大規模な支援策が迅速にとられたことを上げねばならない。しかしこの点は、次章で不況対策の内実を検討した後に、あらためて立ち返ることにしよう。

第2章 パンデミック不況対策の展開

パンデミックが引き起こした急性的で深刻な不況に対し、米連邦政府はきわめて迅速に救済・復興策を展開した。以下、それを可能にし

た5つの主要な立法の成立の経緯と主たる内容を、CARES法とCRRSA法を中心に概説する。

(1) 発端と第一次対策

20年2月24日、新型コロナウイルスの感染が中国からイタリア、韓国へと広がるにつれ世界の金融市場は動揺し、米国でも最初の株価暴落が起きた。この日、連邦政府は総額18億ドル（最大25億ドルを21年まで支出しうる柔軟性を持つ）の補正予算の編成を議会に要請した。資金の半分は使い残しの予算項目から流用する（うち5億3500万ドルは未使用のエボラ出血熱対策費）計画であった。²³

これに対し、下院を支配するナンシー・ペロシ議長を中心とする民主党指導部は、規模の小ささと予算の流用を強く批判し、共和党指導部との2週間という期限を切った協議を始め、ホワイトハウスの要求の3倍以上に達する83億ドル規模の対策法案をまとめた。予算の流用はなく、すべて新たな資金を手当てした。法案は下院では415対2、共和党が優勢な上院でも96対1で可決された。法案に関する両党の主たる対立は、開発中のワクチン価格の設定の仕方など付随的な点にとどまった模様である。党派対立が激しく、しかも大統領選挙を秋に控え、それがいっそう激化するこの年に、超党派で法案が速やかにまとめられたことは高く評価された。それだけ事態の深刻化が予想されたためであろう。議会でどのような法案が通過しても署名すると語っていたトランプ大統領も、3月6日にこれを実行、最初のパンデミック不況対策が成立した（第2-1表）。

同法は感染拡大の抑止と撲滅のための医療体制強化を目的に、その大半（65億ドル）がワクチンや検査、治療薬・治療法の研究開発、州・地方政府のウイルス対策の支援、マスクなど医療用品・機器備蓄のために、疾病予防管理

第 2-1 表 トランプ政権下で成立した主要なパンデミック不況対策法（2020 年）

	成立日	名称	予算規模 (ドル)
第 1 次対策	3 月 6 日	コロナウイルス準備・対策補正予算法 Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act (PL116-123)	83 億
第 2 次対策	3 月 18 日	家族第一・コロナウイルス対策法 Families First Coronavirus Response Act (PL116-127)	1,920 億
第 3 次対策	3 月 27 日	コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法 Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act : CARES (PL116-136)	2 兆 2,300 億
第 4 次対策	4 月 24 日	給与保護プログラムおよび医療強化法 Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act (PL116-139)	4,840 億
第 5 次対策	12 月 27 日	統合歳出法 Consolidated Appropriations Act (PL116-139) の Division M, N として成立したコロナ対策・救済補正予算法 Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act, 2021 : CRRSA	9,200 億

(資料) CRFB <https://www.crfb.org/blogs/covid-money-tracker-policies-enacted-to-date>
 ジェトロ「ビジネス短信」添付資料 https://www.jetro.go.jp/view_interface.php?blockId=31587239

センター（CDC）の公衆衛生社会サービス緊急基金等へ拠出された。また、12 億ドルが人道支援とパンデミックで被害を受けた外国の医療システムの支援などのため、さらに、遠隔診察に関するメディケアの要件を緩和し、リモートでの診察を可能にするため 5 億ドルが用意された。この他、災害の被害を受けた中小企業向けの緊急の低利融資制度（経済的損害災害融資：Economic Injury Disaster Loan、EIDL）を今回のコロナ禍にも適用し、その管理のために 2000 万ドルの予算を組んだ。議会予算局（Congressional Budget Office; CBO）は、この法案のコストは 10 年間で 81 億ドル、そのうち 76 億ドルは緊急時の充当金、4 億 9000 万ドルは遠隔治療の変更によるとの推定を発表した。²⁴

第 1 次対策は医療面での緊急対策に絞った立法だったから、これと並行して、経済対策のとりまとめが急がれた。この数週間、ホワイトハウスはコロナウイルスのリスクを軽視していると批判されてきたが、これを受けてスティーブン・ムニューシン長官は 3 月初旬に、同省の法務、国内・国際財務担当の少数の補佐官からな

る政策立案チームを組織した。ムニューシン氏は大統領の信頼が厚く、民主党のペロシ下院議長や上院共和党の首脳との関係も良好のうえ、ジェローム・パウエル FRB 議長とは毎日連絡を取り合う仲だったと言われ、政策立案の中心人物となった。大統領の経済顧問であったローレンス・クドロー米国家経済会議（NEC）委員長もこれに加わり、ムニューシン氏とともに立案にあたった。立案チームでは、当初、中小企業向けの有給病気休暇制度の強化に加え、ホテル、レストラン、旅行業などへの支援という比較的限られた措置が考慮されていた。

しかし、ホワイトハウスの意思決定はやや錯綜した。トランプ氏がより大規模の支援策を場当たり的に、また、従来の慣行を無視して発表したためである。大統領は FRB や議会の民主、共和両党指導部との調整を経て政策を発表するというのが伝統であったが、トランプ氏はここ数週間、パウエル FRB 議長を公然と批判し、さらなる利下げを求めて圧力をかけた。3 月 9 日に米株式市場で大暴落が起きると、大統領は経済顧問らとの会合を急遽開き、その後の記者

会見で、突然、大型の給与税減税を提案した。さらに、時給労働者や中小企業、航空やクルーズ船、ホテルなど特定業界への支援を考えていると明かし、「これらは非常に大規模になるだろう」ともコメントした。詳細が伝えられていなかった側近は大いに驚き、また、詳しい協議もなかった議会幹部はこの発言に憤慨した。ホワイトハウス内部でも、大型減税案をめぐる賛否は分裂模様であった。*Wall Street Journal*のある記事は、政権内部での政策策定のための協調は今のところ組織化された対応というよりも、その場しのぎの様相を見せていると評した。この結果、経済対策の立案はやや遅れ、これがまた経済不安を高めるのに一役買った。²⁵

(2) トランプ大統領の国家非常事態宣言

新たな経済対策の立案と並行して、トランプ大統領は感染の拡大阻止に取り組む強い姿勢を国民にアピールするため、さらには、議会の立法を待たずに巨額の支出が可能となるため、再度の株価暴落の翌日、3月13日に国家非常事態を宣言した。

国家非常事態宣言とは、緊急事態や大規模な災害が発生したときに、連邦政府が州・地方府の救済努力を継続的に支援することを可能にする枠組みであり、1988年のスタフォード法 *Stafford Act* によって法的根拠を与えられた。米国では、緊急事態への対応や災害救援は基本的に州や地方政府の権限であったが、発生した災害等が彼らの手に余ると判断した場合、この宣言を行うことによって、大統領は支援のため行政的な指令を出し、国土安全保障省内に置かれた連邦緊急事態管理庁（FEMA）の救助隊や災害医療チームを派遣すると同時に、FEMAがもつ巨額の災害救済基金を利用できるようになる。²⁶

ホワイトハウスが発表したファクトシートによると、宣言の要点は以下の3点にある。²⁷ 第

1に、「全ての連邦の資源を機動的に活用する」として、500億ドルの災害救済基金のうち、420億ドルを州・地方政府に感染対策に、70億ドルを中小企業庁の融資枠の設定に、それぞれ用いる。また、連邦政府による学生ローンの利払い猶予や、やや性格は違うが、大量の原油購入も含まれた。第2に、「医療提供者への支援」として、柔軟かつ迅速な医療の提供のため、公的保険制度における一部の制限を全国的に撤廃する権限を保健福祉長官に与える。そして最後に、「迅速な検査の拡大」がうたわれ、民間企業と協力してウイルス検査能力を全米で拡大、新たな検査キットの緊急承認、ネットでの自己診断用ウェブサイトの構築、ドライブスルー検査の導入などを可能にした。

「宣言」は大統領の専権事項であり、「国家」と「非常事態」は2つのとても重大な言葉だとトランプ氏は述べた。宣言の文書の中でも「大統領がとっている前例のない行動」とその意義を強調したが、実際にはそれほど前例がないものでもない。米国内では当時30以上の非常事態宣言が発令中であり、トランプ氏もカリフォルニア州の森林火災対策や中西部の洪水対策のために、さらには、不法移民の流入阻止を目的にメキシコとの国境に壁を建設するなどのために、就任以来すでに5回宣言を出していた。また、伝染病対策としては、クリントン元大統領が2000年に西ナイル熱のニュージャージーとニューヨークでの流行に対し、また、オバマ元大統領が2009年に新型インフルエンザH1N1ウイルス対策のために、同様の宣言を出した。²⁸

「緊急事態宣言」の発表を市場は好感し、ダウ工業株30種平均はその当日、一転して過去最大の上げ幅を記録（1,985ドル上昇）、NASDAQ、S&P500も大幅に値を戻した。さらに、同日夕には政府とペロシ下院議長が第2次対策で合意したと報じられ、トランプ大統領は自身のツ

イッターに「全ての共和党議員と民主党議員が一つになり、賛成票を投じるよう奨励する」と投稿した。

(3) 第2次対策の制定

単純化すれば、第2次対策はペロシ下院議長とムニューシン財務長官が合意した、より広い公衆衛生と経済対策を含む法案（Families First Coronavirus Response Act）を共和党が受け入れ、実現したものだ。29 共和党は上院議員を中心に、当初はこれを当面の緊急課題に無関係な政策と批判し、より小規模な法案を推奨した。一時は超党派による成立が危惧されたが、急激な経済不安の高まりや政権からの説得工作、法案の一部手直し（目玉である有給休暇の実施期間の短縮や適用除外企業の範囲拡大など）により、共和党も受け入れた。こうして第2次のパンデミック対策（「家族第一法」と略す）が3月14日に下院では363対40、3月18日に上院でも90対8の圧倒的多数で成立した。反対したのは共和党員のみであった。はじめは、民主党の長年の要求を羅列しただけと批判していた大統領も3月18日に署名した。

「家族第一法」の最大のポイントは、従業員500人未満の企業・公的機関に対し、有給休暇の提供を一時的（20年4月～20年12月）に義務化したことにあった。予算総額約2000億ドルのほぼ半分がこれを提供した企業への税額控除に充てられた（1050億ドル）。米国では、有給休暇制度は大企業を中心に、福利厚生の一環として提供されてきた歴史があり、連邦政府がそれを法律上保証していない唯一の先進国とすら言われてきた。しかし、新型コロナウイルスの感染拡大を防ぎ、それによる多くの中小企業労働者の経済的苦境を緩和するためには、連邦政府による法制化が不可欠とみなされた。時限立法という限界は大きい、米国の福祉政策にとっては

画期的な意味を持つものと言えよう。

まず、従業員本人の感染、自己隔離、診断結果待ちによる欠勤に対し、最長2週間、通常賃金の100%（1日当たり511ドルまたは合計で5110ドル未満）を支給する。また、感染者の介護や学校閉鎖等による子供の世話などを理由とする欠勤の場合には、同じく最長2週間、賃金の3分の2（上限1日200ドル、最大2000ドル）を支給する（Emergency Paid Sick Leave Act）。さらに、雇用期間30日以上従業員が上の2週間以上の休暇を取った後でも、学校閉鎖等による子供の世話のため出勤ないしテレワーク不可能な場合、既存の「家族および医療休暇法」を緊急に拡大し、最長10週間（最初の10日間は無給、その後の10週間は1日あたり200ドル、合計1万ドルを上限）、給与の3分の2を保証する（Emergency Family and Medical Leave Expansion Act）。これらに要する企業のすべての費用は税額控除されるというものであった。³⁰

第2は、医療関係予算であり、一つは、コロナ関連の治療に対するメディケア、メディケイド、子供健康保険プログラム（CHIP）に関する州の費用負担を軽減し、連邦の負担分を引き上げた（500億ドル）。法律により連邦政府はメディケイド経費の50～83%を負担し、各州に償還しているが、コロナによる支出の増加に対応し、連邦政府は2020年4月から公衆衛生の緊急事態が撤廃される時期までに限り、負担分を6.2ポイント引き上げた。これによって2021会計年度の連邦負担50%（13州）～77.76%（ミシシッピ州）に6.2%が上乗せされた。いま一つは、すべての医療保険に対し新型コロナ検査の無料化（無保険者も含む）を義務づけ、そのための補助金を支給する（100億ドル）。その他、最前線の医療従事者の保護のための支出も加わった。

第3に、低所得者向けの補足的栄養補助プロ

グラム（SNAP）給付の増額や労働要件の免除など受給資格の緩和のため、州に補助金を支給する（210億ドル）。なお、農務省は20年4月から実施予定だった受給要件の厳格化を繰り延べ、他の主管する食糧支援プログラムも拡大した。この他、過去26週間における失業保険拡充のための州・地方への財政支援も含まれた（50億ドル）。

CBOは、この法案の費用を10年間で1920億ドルと推計した。大部分（1050億ドル）は有給休暇の税額控除によるが、メディケイドの財源（500億ドル）、SNAPの拡大（210億ドル）、無料検査の義務化（100億ドル）なども大きかった。³¹

（4）第3次対策：CARES法の制定

① 制定の経緯

だが、市場は第2次対策を評価せず、それが立法化された3月18日に株価は再び暴落した。景気は急激に悪化しつつあり、ムニューシオン財務長官は共和党の上院議員に対し、政府が介入しなければ2月に3.5%だった失業率は3月には20%まで上昇する恐れがあると語った。ウィルスの危険性を一貫して軽視してきたトランプ大統領も姿勢を一変させ、自らをパンデミックと闘う「戦時の大統領」に喩え、対策を「戦時の投資」とまで表現して、その必要性を訴えた。

政府の動きは迅速だった。第2次対策の成立前から、財務省は総額1兆ドル規模の巨額の追加対策を作成し、共和党に「売り込む」と同時に、ペロシ下院議長とも密接に協議し、法案の早期合意を目指した。個人への現金給付と第2次対策に盛り込めなかった企業支援に各5000億ドルが割り振られた。これを受けて共和党はマコネル上院院内総務を中心に、個人給付の支給方法を修正し、FRB等の融資の損失補償を加えた1億ドル規模の法案を作成したが、これに

対して民主党は、労働者より大企業を優遇するものと批判し、失業保険給付の大幅な拡大や州・地方政府への支援および医療関係支出の増額、大企業向け融資の議会による厳しい監督などを求めた。

その後の民主・共和両党ならびに政権の政策チームとの交渉は、「ローラーコースターのよう」（*New York Times*）、「幼稚園生の喧嘩」（WSJ）に喩えられたように難航し、決裂寸前にまで至った。しかし、感染の急拡大と景気の歴史的な急下降、議員の感染による議会の機能不全への懸念が事態を大きく前進させた。共和党員は全体としては、大きな政府に対する伝統的な反感を一時棚上げし、現金給付と「社会的セーフティネットの驚くほど大きな拡大」を推進した一方、民主党も、大企業に対する減税やその他の恩恵付与に対するいつもの反対を控えた、と評された。³² 法案成立のための妥協に加え、ロビイストや利益集団の多様な要求が加わり、その規模はマコネル上院院内総務が初めて提出した時の2倍以上、未曾有の2兆ドル規模に膨らんだが、氏はその成立を積極的に推進した。

法案は、上院では3月25日に満場一致（賛成96反対0）、27日に下院では発声投票によって可決され、³³ 即日、大統領が署名して、第3次の対策立法である通称「CARES法」が成立した。巨大で複雑な法案は、驚くほど短期間にまとめられ成立した。いつもは民主党に対し党派的な悪口を繰り返す大統領も、今回ばかりは合意に達した彼らの行動を称賛した。³⁴

② CARES法の概要

CARES法は2兆ドル（2019年の名目GDP比約10%）を越える「米国のみならず世界史上最大」の「衝撃的な規模の支援策」だった。³⁵ それはオバマ政権時（2009年2月）の「米国復興・再投資法」（ARRA）の7870億ドル（GDP比5.5%）を大きく上回る、企業と家計への多

彩な経済的支援（前者のウエイトがやや高い）であった。感染対策として実施された都市封鎖は、直接間接に、社会のほぼすべての成員に甚大な経済的損失をもたらしたから、損失を補填し、不満を抑えるためには、対策は概して総花的かつ巨額にならざるを得なかった。そのうえパンデミックは低所得者層に大きな打撃を及ぼしたが、米国ではセーフティネットがぜい弱であったため、失業手当の拡充や病欠の保証、医療費の負担など、それを強化した分だけ金額が膨らんだ。

CARES法の骨子は次の4点にあった（第2-2表）。第1は家計への現金の直接給付であった。これは2020年の連邦所得税に対する一回限りの給付付き税額控除として設計されたが、確定申告の必要はなく、2019年の納税データ（未申告の場合は18年のデータ）をもとに内国歳入庁IRSが計算して、家計に対し自動的に前払いするものであった。この種の対策はオバマ政権下の緊急経済対策法でも個人所得税の戻し減税として実施されたが、規模は今回の方が2倍以上だった。給付額は成人1人当たり1,200ドル、未成人（17歳未満）500ドルであったが、高所得者対策として単身者の場合は年収（調整後総所得）75,000ドル、特定世帯主（扶養家族のいる単身者）は11万2500ドル、共同申告者は15万ドルを越えると、越えた分の5%が給付額から減額され、単身者で年収99,000ドル、共同申告者で19万8000ドルを越えると給付がゼロになる仕組みになっていた。他方、当初の共和党案にあった低所得者に対する減額措置は撤回され、オバマ期の最低年間所得3000ドルという要件も外された。家族の全成員が社会保障番号を持っていない世帯ならびに17歳以上の扶養家族は、給付対象から除外されたが、後に改定される。リーマン期に支給開始まで2カ月以上かかった反省から、今回は税納用銀行口座の利

第2-2表 CARES法とCRRSA法の概要
(2022年9月22日現在 支出許可額：10億ドル)

	CARES	CRRSA
貸付・補助金計画	440	323
PPP	330	284
航空会社支援	50.2	15.8
EIDL	20	5
所得支持	481	148
失業給付	411	123
栄養計画	25.1	13.6
児童・家族サービス	6.17	10.9
州・地方政府支援	192	82
コロナ救済基金	150	—
公共旅客輸送補助金	25	24
教育基金	16.7	58.8
直接給付	292	166
医療支出	204	88.2
医療機関への補助金	102	—
医薬品備蓄・準備	22.9	—
検査・モニター・R&D	0.3	25.4
ワクチン・治療	12.3	43.8
租税政策	353	34.2
損失控除上限の緩和	193	—
雇用主給与税の繰延	85	—
FRB	418	—
その他	149	—
合計	2110	935

*内訳は主要なもののみ取り上げた。
(資料) CRFB, <https://www.covidmoneytracker.org/>

用等を通じた1～2週間での支給開始が目指され、それゆえ過誤も生じたが、4月初頭の支給開始から3週間で約9000万人に1600億ドル、6月央までには1億6000万人に2670億ドル、全家計の85%が支払いを受けた。³⁶

第2に、失業保険給付が大幅に拡充され、期限付きではあるが、3つのプログラムが新設された。一つは20年7月31日まで、すべての失業保険受給者に対し、通常の給付額に加えて週当たり600ドルを連邦政府が上乗せする「連邦パンデミック失業補償」(PUC)、二つ目は、20

年12月26日まで、失業保険の給付対象を通常はその資格のない自営業者、フリーランスやギグ労働者（単発や短期の仕事に従事する労働者）、独立請負人等へと拡大した「パンデミック失業支援」（PUA）、そして最後に、通常の失業保険の給付期間が満了となった失業者に対し、20年12月26日まで、最長13週間、給付を延長する「パンデミック緊急失業補償」（PEU）であった。従来の失業給付の拡充に比べ、より大規模かつ寛大であり、とくに、支給対象の拡大（PUA）は前例のない施策だった。失業給付の充実により就労時の所得を100%補償することが目標とされたが、実際には、失業者の76%がこれ以上の所得を補償され、補償割合のメデアンは145%に達した。とくに、低賃金労働者は就労時に比した所得上昇が大きかった。共和党内には、失業給付の充実が就労意欲を低下させるとの批判が最後まで残り、後々まで尾を引く。³⁷

第3は、雇用維持を目的とした中小企業向け融資・補助金である。その予算の大半は「給与保護プログラム」（PPP）に向けられた。³⁸従業員500人以下の企業ないし公的機関（非営利団体、個人事業主、自営業者等を含む）は、一事業業者あたり月間平均給与総額の2.5か月分、最大1,000万ドルまで、中小企業庁の保証で民間金融機関から融資を受け、これを借り入れ後8週以内の従業員の給与、有給病気休暇、健康保険料、年金積立金、家賃、住宅ローン利子、リース契約、公共料金の支払に充てることができる。返済期限は2年で金利は1%、6カ月の返済猶予期間が定められたが、重要なのは借入実施後8週間以内に、融資の75%以上を上記の給与関連支払に充て、2020年2月15日時点の従業員の雇用および給与水準を維持すれば、融資全額の返済が免除されることにあった。州政府ではともかく、連邦政府レベルでは、雇用維持

を目的とする補助金制度は米国には存在しなかった。これは時限立法ながら、EUのワークシェアリング方式への接近を示す画期的な労働政策であり、当時の失業増への懸念がいかに大きかったかを示した。この緊急融資・補助金制度は、中小企業に人件費ばかりでなく、一定の運転経費に充当できる資金を寛大に提供したから、発足とともに申請が殺到し、約2週間（4月16日）で資金が枯渇し新規受付を一時停止したほどだった。中小企業向けにはいま一つ、経済的損害災害融資（EIDL）に対し200億ドルの予算が追加され、運転資金として最大200万ドルが融資された。

第4に、コロナ禍で大きな打撃を受けた企業や地方自治体の救済のために、財務省は「為替安定基金」を通じて5000億ドルの資金を準備した。大別すると2種類の資金提供があり、一つは460億ドル余りが財務省による航空会社（旅客会社に250億ドル、貨物会社に40億ドル）および安全保障を維持する上で重要な企業（最大170億ドル）への直接融資に充てられた。議会で大きな問題となったことから、資金の流れを厳格に監視する体制の構築と支援を受けた企業に特定の期間、雇用と給与の一定割合の維持、自社株の買い戻しの禁止などの条件を付けたほか、財務長官は当該企業の株式やワラントの受領権を持った。

いま一つは、連邦準備法13条3項に基づいてFRBが復活・新設した流動性支援制度（融資ファシリティ）への4540億ドルもの資金提供であった。これは主として、FRBが傘下の特別目的事業体（SPV）による融資や資産購入を通じて、企業や地方自治体等へ緊急融資を行う一方、財務省はSPVへの投資を通じて融資の損失を補填、これによってFRBはCARES法で用意された金額の何倍（10倍との想定）かの融資や投資が可能になる制度であった。ムニュー

シン長官は4兆ドルの流動性が供給されると見込み、トランプ大統領も署名式で「(最終的に)6兆2,000億ドル(分の景気刺激)となる」と述べた。こうして、貸出対象を企業や地方自治体にまで広げたとして、FRBは「中央銀行の定義を変えつつある」と評された。

FRBはまず一方で、金融危機時に設けられた市場への流動性供給を目的とした3つのファシリティ(企業からのCP購入、大手証券会社への短期融資、MMFからの資産購入を目的とする預金機関への融資)を復活させると同時に、CARES法の支援を得て新たに5つのファシリティを創設した。

具体的には、企業から新規および既発行債を購入する「企業債権ファシリティ」、資産担保証券を担保にノンバンクなどに融資を行う「期間資産担保証券ローンファシリティ」、すでにふれたPPPの融資を行う金融機関に流動性を提供する「給与保護プログラム流動性ファシリティ」、民間金融機関から中小企業向けの融資債権(新規または拡張ローン)を購入する「メインストリート貸付プログラム」、最後に、州および適格な地方自治体から直接短期債を購入する「地方自治体流動性ファシリティ」があった。

この他の予算項目にも簡単にふれると、民主党が強く要求した、州・地方政府への支援については、彼らがコロナ禍の緊急事態に対応するため「コロナウイルス救済基金」へ1500億ドルが拠出された。これは事実上、州・地方自治体の財政赤字を補填する補助金であり、その配分は人口比によるが、1州あたり最低12億5000万ドルが保証された。一般に、失業率が1%上昇すると州の税収は400億ドル減ると言われ、すでに全米14州が財政難から補正予算を組み、準備金を取り崩していた。観光や石油・エネルギー産業に依存している州は深刻だった。巨額

の支援策にも州知事、とくに民主党系の知事は金額の少なさに不満を表明し、さらなる支援を求めた。³⁹

また、経営難に陥った全国の病院の支援のために1000億ドルの予算が設けられたほか、医療従事者用の個人用保護具、検査用品、患者を収容する新しい建物のためにさらに数十億ドルが用意された。加えて、遠隔治療と在宅医療サービスの拡大、地域医療センターへの資金提供などが盛り込まれた。この他、教育、栄養、家族サービス、住宅に関するセーフティネットの支出の増額も定められた。

最後に、総額2000億ドル以上に及ぶ各種の減税策が用意された。中心は、企業の損失や利子控除の上限を一時的に緩和することにあったが、政府のコロナ対策によって閉鎖を余儀なくされ、2020年の収入が大幅に低下した企業主が支払った給与の50%が税額控除される「従業員維持税額控除」制度を設けたり、メディケアと社会保障に充てる2020年の給与税の雇用主負担分の支払いを翌々年まで繰り延べることを認めたりした。

CBOは、この法案が2030年までに約1.7～1.8兆ドルのコスト(財政赤字)を要すると見積もった。予算額と上記の数字との主な違いは、FRBの企業や自治体への5000億ドル程度の融資はのちに返済され、純費用がゼロに近くなること、同じく、航空会社や国家安全保障に不可欠な企業への融資の純費用も10億ドルに過ぎないと見積もったためである。

③ 評価

トランプ政権のパンデミック不況対策の中心をなすCARES法は、対策の規模と範囲、その制度設計の斬新さ、そして実施スピードにおいて従来の不況対策を質量ともに大きく凌いだ。巨額で寛大な個人給付は申告単位当たり平均1523ドルに上り、税引き後所得を2.6%増加さ

せたが、その恩恵は低所得層で大きかった。失業保険の大幅な拡充も同様の効果を持った。アメリカで例のないPPPも中小企業全体の約8割に行き渡り、その救済や破産防止に大きく貢献、年間140万～1860万人と差は大きい、一定の雇用維持につながった。あわせて、FRBが巨額の融資を可能にする態勢を整えたことは、経済界に大きな安心感をもたらしたに違いない。景気後退の緩和に果たした役割もきわめて大きく、CARES法に対しては、トランプ政権への批判者がその革新的な性格を評価したのを含め、全般的に及第点が与えられているように思われる。⁴⁰

他方、ごく短期間で巨大な予算を持つCARES法をまとめた結果、制度設計や運用に不備が残り、このためとくに初期には、救済資金が本来の目的とは異なる層へと向けられたという批判も見られた。典型はPPPであり、当初は実際の必要度から離れ、貸付金融機関と関連のある規模の大きな中小企業や高所得者が優先され、一部の上場企業や大企業が融資を受けるなどのスキャンダルも報じられた。また、巨額の予算を準備したFRBのファシリティの実行額は、わずか410億ドルとごく小額にとどまった。これはCARES法とファシリティの設立発表が金融市場の安定化をもたらした一方（これ自身は成果だが）、融資条件がきわめて厳しかったため、多くの企業が民間市場に資金を求めた結果だった。さらに、体系だった構想に欠け、例えば、中小企業の雇用維持という画期的な政策に巨額の補助金を提供する一方、失業手当をかつてないほど拡充して企業が安心してレイオフできる環境を作ったという問題も指摘された。⁴¹

だが、CARES法の最大の問題とみなされたのは、これだけ巨額の予算が組まれ、次第に効果が発揮されたにも関わらず、当時の経済の急

激な悪化のなかで、景気回復には力不足との認識が支配的になったことである。州・地方政府への支援不足など個別の問題に加え、CARES法の労働や福祉対策が時限措置あるいは一度きりの措置であり、多くがほぼ4カ月で打ち切られる設計になっていたためである。ファーマンは、CARES法は「大きな対策をとることが重要」というリーマン危機時の教訓を生かした反面、「対策は長期的に実施」すべきといういま一つの教訓を生かさなかったと批評した。⁴² ムニューシン財務長官ですら、新法は今後8から12週間を見越したものでしかないとして、「われわれは厳しい四半期を経験する」ことになり、政府は必要とあれば、さらなる救済案のために再び議会と協議する用意があると語ったほどだった。⁴³ 最後に、CARES法の革新性を評価する人々は、それが構造変革につながらないことを嘆いた。

（5）第4次対策と大統領令

CARES法が成立した3月末以降、景気は急激に悪化に向かった。政府と議会は追加対策の必要性では一致していたが、それぞれの思惑にはかなりの開きがあった。

下院民主党は、CARES法が企業を優遇し過ぎていてとして労働者向けの幅広い救済案の4月末の成立を求め、再度の直接給付（1,200ドル以上）や感染治療の無料化、失業給付の増額、病院や州・地方政府への追加支援にインフラ投資など2兆ドル規模の刺激策を掲げた。⁴⁴ 大統領もインフラ投資が選挙公約であったことから、当初はこの追加策に乗り気だった。これに対し、共和党の姿勢は再び抑制的となり、CARES法の効果を見てから判断すべきと、民主党が求める法案制定は時期尚早と断じた。

焦眉の急となったのは、4月16日に資金枯渇から停止されたCARES法の中小企業融資・補

助金計画（PPPおよびEIDL）の再開だった。両党ともこの人気ある計画に2,500億ドルを追加することには同意した。だが、民主党はあわせて、自らの主張である州・地方政府や病院、検査強化のための支援の増額を求めた。他方、共和党は中小企業融資策に絞り、他の支援策は次のより広範な法律に持ち越すべきとして、議論は並行線をたどった。結局、双方の主張を一部ずつ取り入れ、合計4,800億ドルを超える第4次対策法案が合意された。それは本格的な対策というより、当座の応急措置とみなされた。同法案は4月21日に上院を発声投票で通過、4月23日には下院で可決（賛成388、反対5）され、4月24日に大統領が署名した。

第4次対策は、まず、給与保護プログラム（PPP）の財源として当初の合意を上回る3,210億ドルが追加された（PPPの総予算は合計6,590億ドルに増加）。加えて、PPPの融資が大企業に偏っているという民主党の批判を容れ、追加予算のうち600億ドルを資産100億ドル未満および500億ドル未満の中小金融機関・地域開発金融機関などによる融資に割り当てた。同様に、資金が枯渇したEIDLの財源も600億ドル（うち100億ドルは補助金）追加し、従業員数500人以下の農業事業者が新たに適用対象に加えられた。

他方で第4次対策は民主党の主張を取り入れ、健康福祉庁の公衆衛生・社会サービス緊急基金に1,000億ドルを追加出資した。このうち、750億ドルは病院・医療機関の経営支援に、250億ドルはウイルス検査の強化に充てられた。CBOはこの法案による財政支援をおよそ8,000億ドルと推定し、4,830億ドルの赤字増につながると予測した。⁴⁵

応急措置としての第4次対策は成立したが、肝心の本格救済策の審議は例によって難航した。民主党は、政権や共和党との協議がまとまらな

かったことから、独自にCARES法を越える3兆4,000億ドル規模のHEROES Act（Health, Economic Recovery Omnibus Emergency Solution Act）を5月上旬に策定した。州・地方政府への財政支援（1兆ドル）を中心に、失業給付の特別増額の延長と個人への直接給付（各5,000億ドル）、検査・接触追跡など医療関係費や食料、家賃の支援の予算が含まれた。この法案は5月15日に下院は通過したが、共和党支配の上院では採決にも至らなかった。

一方、共和党内では追加対策の規模について見解が分かれていた。5月の雇用統計の改善が明らかになると、党内の財政保守派は新たな巨額の財政支出に対し反対姿勢を強め、本格対策を求める指導部と政権との協議を長引かせた。ようやくCARES法の一部規定の失効が近づいた7月27日に、マコネル上院内総務は1兆ドル規模のHEALS Act（Health, Economic Assistance, Liability Protection and Schools Act）を発表した。民主党案との主な違いは、州・地方政府への一般的な支援は含まれず、失業給付の積み増しも週200ドルへ減額（10月1日からは州の失業給付と併せ失業前賃金の70％を保証）、反面、HEROESにはないPPP融資と学校・企業・医療機関をコロナ感染による民事訴訟から免責する規定を加えた。こちら上院は通過したが、民主党支配の下院では成立しなかった。⁴⁶

結局、議会は第4次立法の成立から7月末までの間、予算を伴わない（あるいはごく小額の）4つの補足的な立法を実現したにとどまった（第2-3表）。この中には、PPPを改定し、返済免除条件を緩和したり、その実施期間を8月8日まで延長したりする重要な法案も含まれてはいたが、本格的な不況対策には程遠かった。

政権にとって事態は切迫していた。CARES法の多くの規定、とくに失業給付の増額は7月末、PPPは8月8日、航空会社への雇用支援策

第2-3表 トランプ政権下で成立した付属的なパンデミック不況対策法案（2020年）

成立日	名称	主要な内容
4月28日	「学生退役軍人コロナウイルス対策法」 Student Veteran Coronavirus Response Act of 2020 (PL116-140)	緊急時に一部の退役軍人やGI法による給付を延長する。
6月5日	「給与保護プログラム柔軟化法」Paycheck Protection Program Flexibility Act of 2020 (PL116-42)	Paycheck Protection Program (PPP) を改革し、PPP ローンの借り手にさらなる柔軟性を提供する。
7月4日	「給与保護プログラム延長法」Paycheck Protection Program Extension Act (PL116-147)	PPP の申請期間を8月8日まで延長。追加の資金拠出はない。
7月13日	「コロナウイルスの影響を受けた帰国者のための緊急援助法」Emergency Aid for Returning Americans Affected by Coronavirus Act (PL116-148)	予算規模900万ドル。送還された米国市民への支援のために保健福祉省が利用できる金額を2020会計年度に100万ドルから1,000万ドルに増額する。

（資料）CRFB（第2-1表に同じ）

も9月末に、それぞれ期限切れとなることが決まっていた。景気回復は進みつつあったが、当時のお失業給付受給者は2500万人にも達し、特別増額の失効で受給者全体の収入は週150億ドル、月額にすれば600億ドル削減されると予測され、これにより全米の家計所得は実に4%も低下、個人消費の減速が危惧された。⁴⁷そこでトランプ大統領は、8月8日に1つの大統領令と3つの大統領覚書に署名し、事態の打開を図った。

まず第1は、7月末で失効した週600ドルの失業給付の特別増額を週300ドルに減額のうえ、12月第1週まで（あるいは資金が尽きるまで）支給することを命じる覚書であった。大統領は3月の非常事態宣言に基づき、連邦政府の災害救援基金440億ドルをこの目的に振り向けた（実際には資金枯渇により、全米で9月10日にこの計画は中断された）。

第2に、財務長官に対し2020年9月から12月末の間、社会保障税の従業員負担分（給与の6.2%）の徴収と支払いを延期するよう指示する覚書に署名した。雇用主側の給与税（社会保障とメディケアの両方）の支払いは、CARES法により雇用者の裁量ですでに延期されている。

今回は、2週間分の平均給与（税控除前）が4,000ドル未満（年収10万ドル以下）の従業員の給与税の源泉徴収が対象に加えられた。実際に、どの程度の雇用主がこれを選択するかは不明だが、最大で1000億ドルの延期が可能であるとCRFBは見積もっている。

第3は、9月末に期限切れとなる連邦機関が融資する学生ローンの支払い猶予とゼロ金利を12月31日まで延長するよう教育長官に命ずる覚書であり、最後は、財務長官と住宅都市開発長官に対し、差し押さえや強制退去を防ぐための賃借人と住宅所有者への資金援助、既存の権限の見直し等を指示する大統領令であった。しかし、歳出の決定権は原則として議会にあるため、行政命令で扱える救済範囲は狭く、また、法廷闘争になれば支出差し止めの可能性もあったから、これらは議会による立法までのつなぎに過ぎなかった。⁴⁸

（6）第5次対策：CAA（CRRSA法）の制定

① 制定の経緯

秋の大統領・議会選挙が近づくに連れ、政権と民主党ならびに民主・共和両党間の駆け引きは活発化し、対立も激化、追加対策をめぐる合

意はますます遠のいた。さらに、民主党優位の選挙結果の予想も交渉に微妙な影を落とした。

ホワイトハウスは当然ながら、実績作りを目的に大型の追加対策の成立を求め、同じ思惑の下院民主党と交渉を続けた。政権側は当初、HEALS案をもとに交渉を始め、8月の一時中断の後、秋には州・地方政府への支援を増額した1.6兆ドル規模のプランで交渉を再開した。他方、民主党も政府・共和党から妥協を引き出すため、10月初めには2.2兆ドル規模に縮小したHEROES Actの修正案を下院で通過させた。交渉難航に業を煮やしたトランプ大統領は10月7日にムニューシン財務長官ら交渉代表者に、選挙後まで民主党との協議を停止するよう指示し、自らが再選された際にはただちに景気刺激法案を通すとの声明を出した。だが、これに対する株価や支持率の低下、パウエルFRB議長のさらなる支援策の訴えなどから、一転して交渉再開に転じ、予算枠を1.88兆ドルに増額した（0.5兆ドルは未使用予算の流用）新たな提案を行って周囲を驚かせた。しかし、民主党指導部はこれも受け入れなかった。⁴⁹

民主党は州・地方政府への支援が欠け、検査への支出金額が少ない等の難点を上げたが、本音は分からない。大統領選直前に大型の景気刺激策がまとまれば、トランプ氏の得点となるから、簡単には妥協できなかったであろう。また、民主党優位の選挙予測により、ここで妥協するより選挙後により大きな法案を成立させた方が得策との判断も働いたのであろう。

共和党の動きはより複雑だった。マコネル院内総務ら上院指導部は選挙前の民主党との合意は不可能とみて、また、1兆ドル案に対する批判が高まり党内の結束が乱れることを防ぐため、早くも9月上旬にはHEALS法に代わる5000～6500億ドルの縮小版を発表した。ここでは個人給付を落とし、失業手当の増加も減額する一

方、医療や教育費を加えた。他方、CARES法の未使用分3500億ドルを流用し、新規の支出は3000億ドル程度に抑えた。政権との関係も微妙だった。大統領はより大規模な対策を求めたが、マコネル院内総務は共和党員に対し新たな対策の立案で民主党と交渉しないよう命じた。氏はまた、政権と民主党との交渉はホワイトハウスに委ねると言いながら、たとえ両者が合意しても、大規模法案に対する反対は強いから、上院の通過は不可能だろうと政府をけん制した。大統領は共和党の説得に自信を見せたが、結局、10月末にムニューシン財務長官とペロシ下院議長との交渉は決裂し、選挙までに第5次対策の成案は得られなかった。⁵⁰

11月上旬の大統領・議会選挙の結果は周知のとおりだが、選挙後、数週間にわたり議会での交渉は停止されたままだった。しかし、課題は山積していた。秋以降、感染は再拡大し、労働市場の軟化など回復鈍化の兆候も見られた。9月に成立した暫定予算は12月中旬に期限切れとなり、政府機関の閉鎖も危惧された。さらに、CARES法の失業手当給付期間の延長と自営業者等への拡大は12月26日までとされ、クリスマスの翌日には1200万人の失業者が拡充されたすべての失業手当を失うと推定された。州・地方政府への支援の支出期限も12月末であった。この「恥ずべき対策の遅れ」が両党を協議再開に向かわせた。⁵¹

こうして両党は12月に入ってようやく協議を再開し、超党派議員が提案した妥協案を議論のたたき台として受け入れた。実は、追加対策の交渉が進まないことに不満を持った両党の上院の中道派議員を中心に、11月中旬から事態打開に向けての協議が始まり、9000億ドル規模の法案を両党指導部に提案していた。民主党は大統領選挙には勝利したが議会選挙では苦戦したこと、大統領に当選したバイデン氏が速や

かな追加対策の立案を民主党指導部に求め、本格的な対策は就任後に立案するとの姿勢をとったこと、そして、トランプ時代には大型の歳出法案にともかくも賛成した共和党が、新政権下では財政規律を理由に反対することが明白だったため、他方、共和党も翌年初頭のジョージア州の上院選挙のため、また、提案が自らのHEALS法案の規模に等しいことから、それぞれ合意に前向きとなった。12月中旬から始まった本格的な交渉のなかで両党は、主要な対立点であった州・地方政府への支援と企業の免責条項を共に取り下げること合意し、個人給付を加えて、法案の骨子に合意した。第5次対策は予定より実に5カ月も遅れて、ようやくまとまった。⁵²

② CAA (CRRSA 法) の概要

米議会は12月21日、9,300億ドル程度の第5次パンデミック不況対策法(CRRSA法)と、1兆4000億ドル規模の2021会計年度(20年10月～2021年9月)の歳出法案を一本化した統合歳出法(CAA)を下院で359対53、上院で92対6で可決した。後者は12の歳出法案を1つにまとめたオムニバス法案だったが、これによりつなぎ予算の失効(20年12月28日)による政府機関の一部閉鎖を回避できた。CAAは合計2兆3000億ドル、空前の5600ページもの分量を誇り、採決が早すぎるとの議員の不満も聞かれた。他方、大統領は主として現金給付の増額を求めて法案の修正を要求、署名を拒否したが、両党議員の説得に応じて約1週間後の12月27日ようやく署名、法案が成立した。⁵³

トランプ政権下の最後の対策法の規模はCARES法のおよそ半分だが、金融危機時のARRA等を上回る史上2番目の大きさ(GDPの約4.1%)を誇った。内容はCARES法の規定を一部修正しながら継続する面が強く、金額からみると、中小企業を中心とする企業への貸付・補助金と

所得支持(失業給付など)および個人への直接給付がほぼ等しく、これにパンデミック対策に伴う医療支援、教育支援などが含まれるた。CARES法同様、きわめて多彩な支出項目を網羅した総花的な内容であった(前掲、第2-2表)。

上の3分類に即して主要な内容にふれると、まず第1の企業融資と補助金は、大半がPPP予算に充てられた。これにより従業員300名以下で、2020年のいずれかの四半期の総収入が前年同期比で25%以上減少した企業に2回目の申請(融資の上限は200万ドル)機会が与えられた。返済免除となる融資の用途は拡大され、それに伴う税制上の優遇措置も広がった。15万ドル以下の融資については事実上、返済免除となった。また、NPOや地元の新聞、テレビ局等も融資対象に加えられた。中小企業向けにはさらにEIDL(補助金)、閉鎖された劇場・美術館等への緊急支援が、大企業を含む航空会社や鉄道など交通機関向けにも支援が計上された。

第2の家計および労働者への支援では、まず、CARES法に続いて、2度目の個人への直接給付が行われた。1人当たり支給額は600ドルに減ったが、扶養家族も同額に引き上げられ、CARES法と同様の年収制限も定められた。また第1回目の支給では、成員のすべてが社会保障番号を持たない世帯は除外されたが、今回は世帯内の同番号を持つ適格者の数に応じて支払いが受けられることになった。予算規模がほぼ半減された関係から、Tax Foundationの推定によると、平均給付額は872ドル、税引き後所得の引き上げ効果も1.49%にとどまった。⁵⁴

失業給付に関しては、資金不足により中断中の特別増額(PUC: 週300ドル)、自営業者等への支給対象の拡大(PUA)および給付期間の延長(PEU)はそれぞれ21年3月14日まで11週間復活ないし延長された。さらに、賃金と自営業から所得を得ているが、後者の所得が失業

給付金の算出に考慮されていない失業者に対しては週100ドルが追加支給される制度も新設された。この他の困窮家計支援のなかで眼を引くのは、家賃を滞納している借り手に対する家賃支援資金を州・地方政府へ提供し、家賃未払いによる強制立ち退きを猶予する措置を21年1月末まで延長したこと、このほか、フードスタンプ給付額の15%増額など食料・農場支援もあった。

第3に、新型コロナ感染対策として、ワクチン開発や医療資材の調達・配給、備蓄のために連邦および州の担当機関へ、ウイルス検査と感染者の追跡、感染抑制プログラムなどのために州政府へそれぞれ助成を行う。さらに、パンデミック中の人員や校舎の準備、リモート講義のための費用補填を中心に、公立と私立の高校までの学校（K-12）と大学に対する巨額の支援（州・地方政府の教育基金への拠出）を行ったほか、家庭の育児負担や保育事業のコスト増加を軽減するため、保育事業者への支援が計上された。⁵⁵

第5次対策に対する評価は意外に低かった。リベラル系の人々は、この政策が債務負担を増やすことを嫌った一部の民主党員と共和党員による妥協の産物であり、規模も当初案の半分以下の1兆ドル程度、しかも財政難から雇用と市民サービスを大幅に削減している州・地方政府に対する支援が欠けているなどと批判した。また、企業の会食費やPPP融資による支出の税額控除は感染拡大や財政赤字のさらなる増加をまねくという批判も見られた。さらに、20年末から21年初頭にかけて感染が再拡大し、一部では営業規制も復活、失業申請も4カ月ぶりの高水準に達するなど景気回復が停滞する兆しを見せるなかで、CAAの規模は小さく、また、政府の給付金は貯蓄に回るから政策効果が出るまでに時間がかかり、現下の景気下降には対応

できないとの懸念も強まった。⁵⁶

すでに再三引用したが、パンデミック対策をはじめ財政政策を詳細に監視する独立機関のCRFBは、第5次対策が21～23年の間に産出高を約6150億ドル（21年のGDPの3%）押し上げる効果をもつのにに対し、コストは9150億ドルに達するという試算を示した。相対的に効果が低いのは新法の支出の中心が財政乗数効果の低い分野に置かれているためであろう。議会予算局（CBO）の推計ではCAAの中心であるPPPは支出1ドルにつき36セント、個人給付では60セント、失業給付増額は67セントGDPをそれぞれ増加させるが、州・地方政府への直接援助は支出1ドルにつき88セントと評価された。⁵⁷

（7）小括

以上検討したように、パンデミック不況に対してトランプ政権は、リーマン・ショック後の金融危機時をはるかに上回る財政支出を行った。前回（2008～12年）、連邦政府は個人への税還付や企業への投資減税を行い（Economic Stimulus Act of 2008）、不良資産の買い取り・保証や特定金融機関の破綻回避など金融危機対策のためTARP（Troubled Asset Relief Program）を設立、のちには自動車会社の救済にあたった（Emergency Economic Stabilization Act of 2008）。加えて、大規模な減税と政府支出を行う（ARRA）など、合計1.4兆ドルを支出した。CRFBの推計ではその総コスト（財政赤字）は1.8兆ドル、08～12年のGDPの2.4%に達した。他方、今回の予算はおおよそ5兆ドル、コストは向こう5年間で3.5兆ドル、2024年までのGDPの約3%にあたと推定された。⁵⁸

この財政出動の規模は国際的にもずば抜けていた。IMFのデータはバイデン政権下の「米国救済計画」の約1.8兆ドルを含むが、国際比較

第2-4表 COVID-19 パンデミックに対する主要国の財政措置

	金額 (10 億米ドル)			GDP 比 (2020 年)		
	追加的支出・減税	支出前倒・課税繰延	株式購入・政府融資・政府保証	追加的支出・減税	支出前倒・課税繰延	株式購入・政府融資・政府保証
米国	5328.3	18.0	510.0	25.5	0.1	2.4
オーストラリア	249.7		24.2	18.4		1.8
カナダ	261.8	68.0	64.9	15.9	3.9	4.0
フランス	252.9	79.2	399.2	9.6	3.0	15.2
ドイツ	588.9		1058.0	15.3		27.8
イタリア	205.4	8.0	664.5	10.9	0.4	35.3
日本	843.8	27.2	1429.2	16.7	0.5	28.3
韓国	104.8	28.0	166.0	6.4	1.7	10.1
スペイン	107.5	0.1	184.0	8.4	0.0	14.4
イギリス	522.2	16.0	452.9	19.3	0.6	16.7
世界	10793.0	774.5	6116.9	10.2	0.9	6.2

2020 年 1 月以降、2021 年 9 月 27 日現在。

(資料) IMF, Fiscal Monitor: Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic
(<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>)

第2-5表 トランプ政権下のパンデミック不況対策予算と実行額
(2021 年 1 月 31 日現在 10 億ドル)

主要な支出分野	所管官庁	支出承認	債務	総支出
企業貸付プログラム	中小企業庁	830.7	611.3	538.1
失業保険	労働省	651.8	437.8	424.1
現金給付	財務省	455.3	415	415
公衆衛生・社会サービス緊急基金	健康福祉省	280	195	133.9
コロナウィルス救済基金	財務省	150	150	149.5
教育安定化基金	教育省	112.6	100	16.6
災害貸付プログラム (EIDI)	中小企業庁	50.6	26.4	24.7
経済安定化・不況セクターへの支援	財務省	21.2	21.1	19.5
その他		504.3	216.4	194.9
合計		3056.6	2172.9	1916.2

(資料) GAO, COVID-19, Sustained Federal Action Is Crucial as Pandemic Enters Its Second Year, GAO-21-387, Mar 31, 2021. (<https://www.gao.gov/products/gao-21-387>.)

すると (第2-4表)、金額では約6兆ドル、GDP比で30%近くに上った。ちなみに第2位は日本、次いでドイツ、イギリスの順である。IMFは各国の支出を「追加的支出・減税」と「株式購入・政府融資・政府保証」に大別しているが、米国は前者が圧倒的に多く (85%)、日、独、

仏が後者中心であることと好対照をなす。IMFは「株式購入・政府融資・政府保証」のかたちでより多くの資金を投入したのは大企業のバランスシート対策のためであり、需要ショックを相殺する効果は限られていると評している。ただし、不況対策予算の国際比較は容易では

ない。IMFは既存の自動安定装置を補完する裁量的支出に焦点を絞っている。米国の予算の多くは失業給付や疾病手当に向けられ、この表の数値に表されるが、他の先進国ではこれらは通常の社会保障制度の一部として自動安定装置に含まれているから、ここには表示されない可能性が強い。⁵⁹ 米国のセーフティネットの脆弱さが不況対策をより大規模にしたと言えよう。

いま一つ、財政支出の内容を機能別に分類しよう（第2-5表）。最大部分を占める CARES と CRRSA の支出傾向が全体を支配し、きわめて広い分野に、いわば総花的に救済支出が投下された。最大の支出項目は中小企業への融資であり、ごく粗くまとめれば、企業への融資・補助金と個人・家計への給付金がほぼ等しいというのがトランプ期の特徴と言えるであろう。ここでは詳述できないが、この点は後者への支援がきわめて大きいバイデン政権下の「米国救済計画」と際立った対照をなした。

巨大な規模と並んで、トランプ政権の不況対策のいま一つの特徴は、リベラル派の主張に近い内容が盛り込まれたことにあった。個人への現金給付方式は低所得者の一定の稼得を前提とする従来の所得支持政策からの転換を示したし、失業者対策でも、失業保険制度の大胆な拡充はもとより、雇用維持のための企業への融資や補助金、税額控除の提供、有給病気休暇の義務化など、EU型の政策への傾斜を示す新たな策が、多くは一時的とはいえ、含まれていた。同時に、政府融資や補助金の条件として、雇用維持や重役報酬の制限、自社株買戻しの禁止が加えられ、団交協約の遵守すら一部産業への融資に含められた。⁶⁰

小さな政府を標榜する共和党政権下で、これだけ巨額で斬新な救済・復興策が成立した最大の原因は、言うまでもなく、未知のパンデミックとそれによる大不況到来への強い恐れが

米社会に蔓延したこと、ならびに民主党による下院支配にあった。長らく続いてきた所得格差の拡大を背景に、パンデミック不況が低所得者の窮状を不釣り合いに高めたことが、民主党の要求を先鋭化させた。しかも政権の座にあったのは、歴代の共和党政権に比べ、ポピュリズム的性格が強く、均衡財政への関心が薄いトランプ氏であった。氏は大統領選では減税を主張する一方、白人労働者を標的に社会保障の維持を公約し、就任後は減税などによりコロナ危機以前の3年間で財政赤字を大幅に増額、今回もまた巨額の復興策を求めた。最後に、リーマン・ショック後の救済策には一貫して反対した共和党も、一部はその教訓から、一部は政権与党としての立場から、多くの議員が巨額の支出に賛成した。成立した救済法の多くが期限付きの臨時的な立法であり、不況期の一時しのぎとみなされたこともその受容を促したに違いない。さらに、ティー・パーティーに代表される保守支持層も当初は目立った反発を示さなかった。こうして緊急事態下に「大きな政府」が超党派で成立した。だが、それは長続きしなかった。感染や不況の深刻化への恐れが薄れるに連れて共和党は巨額の財政赤字やリベラル寄りの政策に対する反発を強め、そして、バイデン民主党政権の成立とともに、「小さな政府」路線へと決定的に回帰していったのである。

むすびに代えて

最後に、パンデミック不況対策が景気回復に及ぼした効果について要約し、本稿のむすびに代えたい。

すでにふれたように、20年春以降、米国はきわめて急性的かつ深刻な景気後退と、ほぼ同様に急速でめざましい回復を経験した。そこには、物理的な破壊を伴わない自然災害によって

引き起こされた経済活動の突然の停止という今回の不況の性格と、きわめて巨額の不況対策がタイムリーにとられたという政策的対応が重要な影響を及ぼしていた。

巨額の不況対策が大きな効果を発揮したという評価は、管見の限り、ほぼ一致しているように思われる。効果は感染対策に始まり、所得補償や雇用維持から企業支援などまで需給両面に及ぶが、ここでは巨額の支出が個人所得と消費を支え、大方の予想より速やかな回復を実現したという、やや狭いが、重視された側面に注目しよう。

背景としては、第1に、予算が早い段階に迅速かつ集中的に執行された事情があげられる。実際、20年の救済支出はGDPの13%にも及んだが、翌21年には3%に低下、3年目以降にはほとんどゼロに近くなるとCRFBは推計した。これに対比すると、リーマン期は長期にわたっ

て均等に予算が執行され、2008年にはGDPの1%、09年に4%以上、2012年まで2%程度の影響を残し続けた。その分だけ即効性に大きな差が出た。⁶¹ 第2に、支出構成である。リーマン期の資金の多くは金融危機対策として、金融機関や大企業に向けられたのに対し、今回はその部分は健全だったので、支出は個人と中小企業に直接配分された。これも救済支出の効果をすみやかに高める要因になったであろう。

決定的だったのは2020年3～4月の厳しい景気後退の時期にも、政府支出によって個人所得が増加するという極めて異例のできごとが起きたことである（第2-6表）。最も大きく貢献したのはCARES法による個人への現金給付であり、従来の同種の施策より金額が大きいうえ支給条件が緩く、支払いが4月に集中した。これが記録的な失業増による雇用者報酬の大幅な低下を相殺し、個人可処分所得の統計開始以来の

第2-6表 コロナ経済対策の個人所得に及ぼした影響
(2020年3～5月：10億ドル)

	3月	4月	5月
個人所得	18,767.5	21,037.9	20,103.1
雇用者報酬	11,488.5	10,625.7	10,889.1
個人経常移転受取	3,291.4	6,585.1	5,431.6
社会保障給付	3,245.7	6,539.4	5,385.8
失業保険	74.4	473.1	1,306.3
PEU	—	1.0	7.4
PUA	—	30.9	138.4
PUC	—	149.9	841.8
現金給付	—	2,588.4	605.8
個人可処分所得	16,540.1	18,963.3	17,993.7
個人消費支出	13,878.5	12,088.8	13,113.5
個人貯蓄	2,120.8	6,351.5	4,360.5
個人貯蓄率	13.1	33.8	24.8

PEU：Pandemic Emergency Unemployment Compensation

PUA：Pandemic Unemployment Assistance

PUC：Pandemic Unemployment Compensation Payments

(資料) U.S. Bureau of Economic Analysis, *Personal Income and Outlays*, June 2020.

最大の増加（12.9%増）をもたらす主因となった。⁶² 加えて、失業給付なかでも週600ドルの特別増額が、5月以降には現金給付効果の剥落をカバーする役割を果たした。これらが景気後退期でも、住宅需要を維持し、耐久消費財支出の落ち込みを通常の景気後退期より小さく止めた。巨額の政府支出（現金給付）による所得補償が失業増にもかかわらず家計の可処分所得を増加させたことから、トウズは「CARES法は1960年代以来、アメリカにとって初となる、富裕国にふさわしい規模の福祉事業」だったと評している。⁶³

政府支出によって個人所得は維持ないし増加されたが、第1章で見たように個人消費支出は激減し、所得の増加はしばしば貯蓄に回った。とくに、CARES法による個人給付など一時的な収入の増加は貯蓄に回る傾向が高く、ニューヨーク連銀のエコノミストによれば、20年6月末までに給付額の26%が消費されたにとどまり、貯蓄が36%、債務返済が35%であった。むしろ低所得層ほど消費の割合が高まるが、年収4万ドル以下の家計でも給付金の31%を貯蓄に回したという。消費に回った割合が30%程度というのは他の研究でもよく見られる数字である。⁶⁴

こうして20年3～4月には、貯蓄額は可処分所得の増加以上に増え、統計開始以来最大の伸び（前月比2.9倍）となった。金融危機以降、上昇傾向にあった個人貯蓄率（可処分所得に占める貯蓄の割合）も高まり、20年4月には前月（12.7%）より20.3ポイント上昇したが、これは1975年5月に記録した17.3ポイントを上回り、統計開始（1959年）以来の最高であった。このようなある種の強制貯蓄が、ワクチンの接種等により感染が一時的に収束し、ロックダウンが早期に解除されるとともに、繰延需要となつて不況からの早期回復を準備した。もっとも巨

額の需要の速やかな発動に対し、労働力供給が遅れをとったことはインフレを生み出す要因ともなったが。

かくて大規模かつ迅速な支援策は、景気の最悪期をごく短期で終わらせ、長期かつ深刻なりセセッションに陥るのを防ぐうえで大きな役割を果たしたと言えよう。「歴史的なショックと前例のない政策対応の組み合わせ」により、「米経済は引き分けに近い状態」に持ってゆかれ、後の時代には、今回のリセセッションは戦後12回のなかでも軽微な部類のものと評価されるであろう、とのファーマンの認識は正鵠を射ているように思われる。⁶⁵

¹ 例えば、カーマン・ラインハート、ビンセント・ラインハート「迫りくるパンデミック恐慌—1930年代が再現されるのか」『フォーリン・アフェアーズ 日本版』2020年9月。

² Committee for a Responsible Federal Budget (CRFB), *COVID Money Tracker*. <https://www.covidmoneytracker.org/> 本稿全体を通じて、不況対策の内容についてはCRFBの一連の調査・研究に多くを負っている。

³ なお、当初は立法を時系列的にのみならず、主要な政策ごとにも検討する予定であったが、紙幅の関係から別の機会に譲りたい。

⁴ 感染の経緯については、米CDCの詳細な年表による。<https://www.cdc.gov/museum/timeline/covid19.html#Early-2020>

⁵ 当時のトランプ政権の内部事情については、のちにあげる新聞記事のほか、アダム・トウズ/江口康子訳『世界はコロナとどう闘ったのか パンデミック経済危機』第3～4章、東洋経済新報社、2022年。Philip M. Singer et al., "Anatomy of a Failure", Scott L. Greer, et. al. ed. *Coronavirus Politics: The Comparative Politics and Policy of COVID-19*, Chap.10, 2021, University of Michigan Press. https://www.jstor.org/stable/10.3998/mpub.11927713.28#metadata_info_tab_contents ボブ・ウッドワード／伏見威蕃訳

- 『Rage 怒り』日本経済新聞社、2020年、渡部恒雄「再選最優先」トランプ「新型コロナ対策」の迷走は『安倍政権』の教訓となるか」Foresight 2020年3月31日、<https://www.dailyshincho.jp/article/2020/03311730/?all=1> 喜多良寿「米国における新型コロナウイルスとの闘いーワシントンDCから見た100日間ー」https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202009/202009k.pdfなどを参照した。
- ⁶ 「大統領のコロナウイルス・タスクフォースに関する報道官の声明」(2020年1月29日)
<http://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-regarding-presidents-coronavirus-task-force/>
- ⁷ 滝井光夫「トランプ政権のちぐはぐな新型コロナ対策」『世界経済評論IMPACT』2020.4.20 No.1669 (<http://www.world-economic-review.jp/impact/article1699.html>)
- ⁸ ニューヨークの事例については、瀬能繁『コロナ危機とニューヨーク』、2020年、日本経済新聞出版本部、が臨場感豊かに描いている。
- ⁹ 新型コロナウイルス対策に関する連邦政府の権限については、梅川葉菜「アメリカの連邦制と新型コロナウイルス」日本国際問題研究所「米国」研究会 第3号 2021年3月24日(<https://www.jiia.or.jp/research-report/post-74.html>)の明快な分析による。
- ¹⁰ ウッドワード、前掲書、368頁
- ¹¹ The Defense Production Act of 1950: History, Authorities, and Considerations for Congress, March 2, 2020. (<https://sgp.fas.org/crs/natsec/R43767.pdf/>) Robert Farley, Trump, Biden and the Defense Production Act. April 2, 2020 <https://www.factcheck.org/2020/04/trump-biden-and-the-defense-production-act/>
- ¹² 州の規制の実態については以下を参照。
[https://ballotpedia.org/States_that_issued_lockdown_and_stay-at-home_orders_in_response_to_the_coronavirus_\(COVID-19\)_pandemic,_2020](https://ballotpedia.org/States_that_issued_lockdown_and_stay-at-home_orders_in_response_to_the_coronavirus_(COVID-19)_pandemic,_2020)
- ¹³ NBER, Business Cycle Dating Committee Announcement, June 8, 2020, (<https://www.nber.org/news/business-cycle-dating-committee-announcement-june-8-2020>) および July 19, 2020 (<https://www.nber.org/news/business-cycle-dating-committee-announcement-july-19-2021>)
- ¹⁴ 月別統計は、BEA, *Personal Income and Outlays*, various issues による。
- ¹⁵ これに加え、民間国内投資は在庫変動や国内粗投資を中心に減少し、企業の設備投資も27.0%減と金融危機直後の2009年1Q(26.9%減)に匹敵する落ち込みをみせた。
- ¹⁶ 数値は *Economic Report of the President*, 2021, Chapter 10. 評価はマシュー・スローター、マット・リース「コロナウイルス恐慌を回避せよー求められる戦時経済の精神」(『フォーリン・アフェアーズ 日本版』2020年5月)
- ¹⁷ BEA, *National Income and Product Accounts*, Section 2, *Personal Income and Outlays*, <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey#reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey>. 『ジェトロビジネス短信』2020年6月5日
- ¹⁸ *Economic Report of the President*, 2021, Chapter 10.
- ¹⁹ 経済産業省『通商白書』2021年版、第2章第1節、内閣府『世界経済の潮流』2020年版1、第1章第2節を参考にした。
- ²⁰ データは米労働省、*Unemployment Insurance Weekly Claims*, News Release, Dec.31, 2020, (<https://oui.doleta.gov/press/2020/123120.pdf>). 評価は Michelle Fleury, “Coronavirus: US jobless claims hit 6.6 million as virus spreads”, April 2, 2020, *BBC News* (<https://www.bbc.com/news/business-52137727>)
- ²¹ “she-session” とは、パンデミック不況のなかで女性の失業割合がきわめて高いことを指す新語。Liz Elting, “The She-Cession By The Numbers” *Forbes*, Feb 12, 2022, <https://www.forbes.com/sites/lizelting/2022/02/12/the-she-cession-by-the-numbers/?sh=50364abf1053> また、コロナ禍に「大卒以上」の従業員の約65%がテレワークに従事したが、「高卒以下」の従業員ではこの比率は22%に過ぎなかった。Cody Parkinson, “COVID-19, educational attainment, and the impact on American workers”, *Monthly Labor Review*, September 2020.
- ²² 以上については、ジェイソン・ファーマン「コロナ後の経済再建を考えるー債務増でも積極財政をとるべき理由」(『フォーリン・アフェ

- アーズ 日本版』2021年No. 1を参照。ファーマンによれば、米経済の前途は「自然災害的不況」と「よりノーマルなりセッション」の複合に直面し、後者による永久の失職者の増加から、政権と議会がもう一度大型の財政政策と家計救済策をとるべきと提言した。
- ²³ 本章全体において、各立法の内容を参照した資料には、Benjamin A. Mandel and Mark S. Ludwick, *COVID-19 Pandemic: Federal Recovery Legislation and the NIPAs*, April 2021. <https://www.bea.gov/system/files/2021-04/COVID-19%20Pandemic-Federal%20Recovery%20Legislation%20and%20the%20NIPAs%200421.pdf> IMF, *Policy Response to Covid-19, Policy tracker* <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19> CRFB, *What's New in COVID Money Tracker?* Jan 27, 2021 <https://www.crfb.org/blogs/whats-new-covid-money-tracker>. なお、CRFBのコロナ経済対策に関する主要な分析は、COVID Response Analysis (<https://www.covidmoneytracker.org/analysis/covid-response-analysis>)に網羅されている。
- ²⁴ 以上、第1次対策の成立の経緯については、*Wall Street Journal*（以下、WSJと略す）、Feb.25, Mar. 4, Mar. 5, 2020, Bloomberg News, Feb. 25, 2020. 法案の内容については、CRFB, “Lawmakers Release Emergency Funding Request on Coronavirus” Mar. 4, 2020 (<https://www.crfb.org/blogs/lawmakers-release-emergency-funding-request-coronavirus>), House Appropriation Committee, *H.R. 6074, CORONAVIRUS PREPAREDNESS AND RESPONSE SUPPLEMENTAL APPROPRIATIONS ACT, 2020 Title-By-Title Summary*. <https://appropriations.house.gov/sites/democrats.appropriations.house.gov/files/Coronavirus%20Supp%20Summary%203.4.20.pdf> 『ジェトロビジネス短信』2020年3月10日などによる。
- ²⁵ 第1次対策以後の経緯は主として、WSJ, Mar. 4, Mar.6, Mar. 9, Mar. 12. Mar. 13による。政権内部の政策策定についてはDavidson, Restucci, Timaraos, “Behind the Scene of U.S. Coronavirus Economic Policy Making”, WSJ, Mar. 12. 2020 が興味深い。
- ²⁶ 佐藤 智晶「アメリカ合衆国の災害関連法制から考える-終わりなき見直しと改善-」Pari PI 11 No.03 https://pari.ifi.u-tokyo.ac.jp/policy/policyissues_disaster.html#top 「池松 由香のニューヨーク発直行便」(『日経ビジネス』2020.3.13) <https://business.nikkei.com/atcl/gen/19/00119/031300005/>
- ²⁷ <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-mobilized-full-resources-federal-government-respond-coronavirus/> WSJ, Mar. 12, 2020. CRFB, Blog, *Money Tracker*, April 20, 2020, 『ジェトロビジネス短信』2020年3月17日を参照
- ²⁸ BBC News, “Trump declares national emergency over coronavirus”, March 14, 2020. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-51882381>
- ²⁹ CRFB, Blog, *Money Tracker*, April 20, 2020
- ³⁰ 概要は米労働省のホームページ (<https://www.dol.gov/agencies/whd/fmla>)にあるが、永由裕美「アメリカにおける仕事と育児の両立支援に関する諸政策」JIL『フォーカス：2018年12月』https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2018/12/usa.html#link_05、JIL, 「新型コロナウイルスを巡る国内外の雇用対策」『Business Labor Trend』2020.7 <https://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2020/07/002-018.pdf>が詳しい。
- ³¹ なお、3月18日に財務省は確定申告の期限を4月15日から7月15日まで延期すると発表した。これによって3000億ドルの資金的な余裕が生まれると財務省は予測した。
- ³² Emily Cochrane and Nicholas Fandos, “Senate Approves \$2 Trillion Stimulus After Bipartisan Deal”, *New York Times*, March 25, 2020
- ³³ 発声投票とは全員一致ないし賛成多数が明らかであり、速やかに法案を可決させたい場合などに用いられる、賛否の記録を残さない採決方法と言われている。CARES法採決の場合には、議会でのウイルス感染対策の必要から全議員の出席を必要としないこの方式を選んだ面もあったようだ。
- ³⁴ Siobhan Hughes and Natalie Andrews, “Trump

Signs \$2 Trillion Coronavirus Stimulus Bill After Swift Passage by House”, *WSJ*, Mar.28,2020

³⁵ アダム・トゥーズ、前掲、『世界はコロナとどう闘ったのか パンデミック経済危機』176頁。CARES法の概略については、*Economic Report of the President*, 2021, 内閣府『世界経済の潮流』2020-1、第2章にコンパクトな紹介がある。

³⁶ *The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act—Tax Relief for Individuals and Businesses*, April 28, 2020, CRS, R46279 <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46279>

³⁷ Huixin Bi and Chaitri Gulati, “Fiscal Relief during the COVID-19 Pandemic”, *Economic Review*, July 8, 2021, Federal Reserve Bank of Kansas City <https://www.kansascityfed.org/documents/8175/er21bigulativ106n2.pdf>

³⁸ PPPに関する最も基礎的な事実、米中小企業庁（SBA）のHP, “Paycheck Protection Program” (<https://www.sba.gov/funding-programs/loans/covid-19-relief-options/paycheck-protection-program>) に網羅されている。

³⁹ *WSJ*, Mar. 26, 27, 2020. Sharon Parrott, et.al., “CARES Act Includes Essential Measures to Respond to Public Health, Economic Crises, But More Will Be Needed”. Mar. 27, 2020, Center on Budget and Policy Priorities. <https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/3-27-20econ.pdf>

⁴⁰ 例えば、前掲、トゥーズ、186-87頁。なお、Huixin Bi and Chaitri Gulati, op. cit., では、特に被害の大きな初期の時期に、財政資金が救済の最も必要なセクターに配分されたと評価しているほか、*Economic Report of the President*, 2021、Chap.3はCARES法が低所得者にいかに大きな恩恵を及ぼしたかを再三強調している。

⁴¹ David Autor, et. al. “The \$800 Billion Paycheck Protection Program: Where Did the Money Go and Why Did It Go There?”, *Journal of Economic Perspective*, Vol.36, No.2, Spring, 2022 また、失業給付の大幅な拡充がレイオフを促したとの指摘はBBCのミシェル・フルーリ記者による。BBC News, April 3, 2020. (<https://www.bbc.com/>

[japanese/52146618](https://www.bbc.com/japanese/52146618))

⁴² ファーマン、前掲論文、「コロナ後の経済再建を考える」

⁴³ Kate Davidson and Bob Davis, “How Mnuchin Became Washington’s Indispensable Crisis Manager”, *WSJ*, April 1, 2020

⁴⁴ Andrew Duehren, “House Democrats Sketch Out Priorities for Next Coronavirus Stimulus Bill”, *WSJ*, Mar. 31, 2020

⁴⁵ Kristina Peterson and Andrew Duehren, “Negotiations Over New Coronavirus Aid Stall”, *WSJ*, April. 13, 2020, CRFB, Covid Money Tracker, April 20

⁴⁶ 以上の点については、*WSJ*にほぼ毎日掲載された記事を参照したが、とくに、Andrew Duehren, “GOP Releases Coronavirus Relief Proposal After Delay”, July 27, 2020, Lindsay Wise and Siobhan Hughes, “Coronavirus-Stimulus Plan Splits Senate Republicans”, July 28, 2020による。しかしこの法案に対し、従来の不況対策は黙認していた保守派の支持団体や活動家は強く反発したという。なお、医療機関をコロナ感染による民事訴訟から保護する条例等は州政府レベルで出され、連邦レベルでも公衆衛生上の緊急非常事態が宣言された場合、医療機関に同様の保護が与えられたが、共和党と政府は経済再開のため、これを企業にも広げようとした。‘COVID-19 LIABILITY SHIELDS: WHAT DO THEY MEAN FOR LIABILITY INSURERS?’, July 30, 2020. *Insurance Post*, <https://www.mwe.com/media/covid-19-liability-shields-what-do-they-mean-for-liability-insurers/>

⁴⁷ 「米、コロナ追加対策で混乱 トランプ氏が大統領令へ」2020年8月8日『日本経済新聞』

⁴⁸ *Economic Report of the President*, 2021, Chapter 2, *WSJ*, August 7, CRFB, “How Much Would President Trump’s Executive Orders Cost?”, August 8, 2020. <https://www.crfb.org/blogs/how-much-would-president-trumps-executive-orders-cost>, 『ジェトロビジネス短信』2020年8月11日、9月3日など。

⁴⁹ トランプ氏の言動はいつものことだが、*WSJ*もこれに振り回されていたように見える。交渉停止は Kristina Peterson, Andrew Duehren and

- Nick Timiraos, “Trump Sends Mixed Messages Over Covid-19 Stimulus, *WSJ*, October 7, 2020.
- 大規模対策の提案については、Kristina Peterson and Kate Davidson “White House Draws Up New \$1.8 Trillion Virus-Relief Proposal”, *WSJ* October 10, 2020
- ⁵⁰ Kristina Peterson and Andrew Duehren “Senate Republicans Unite Around ‘Skinny’ Coronavirus Bill” *WSJ*, Sept. 9, 2020, このほか、Sep. 10, Sep. 12, Sep. 18, Oct. 2, Oct. 7, Oct. 10, Oct. 11, Oct. 19, Oct. 22, に掲載された関連記事を参照した。
- ⁵¹ Emily Cochrane, “Congress Passes Huge Coronavirus Relief Bill”, *NYT*, Dec. 21, 2020
- ⁵² Kristina Peterson and Andrew Duehren, “Coronavirus Stimulus Talks Restart as Centrists Unveil Bipartisan Plan” *WSJ*, Dec. 1, 2020, Andrew Duehren and Kristina Peterson, “Covid-19 Pandemic Relief Package Reaches Final Agreement in Congress”, *WSJ* Dec. 21, 2020
- ⁵³ トランプ大統領は法案署名後も、現金給付を600ドルから2000ドルに増額するよう改めて要求した。同調した民主党は下院で12月28日、成人1人当たり2,000ドルに増やす法案を可決したが、上院では審議が進まず、議会の会期末である2021年1月3日までの法案成立には至らなかった。
- ⁵⁴ Garrett Watson, Erica York, “Congress Passes \$900 Billion Coronavirus Relief Package”, December 21, 2020. <https://taxfoundation.org/coronavirus-relief-bill-stimulus-check/>
- ⁵⁵ Andrew Ackerman, et. al., “What’s in the \$900 Billion Covid-19 Relief Bill”, *WSJ*, December 22, 2020, CRFB, “What’s in the Final COVID Relief Deal of 2020”, Dec. 21, 2020. (<https://www.crfb.org/blogs/whats-fourth-coronavirus-package>)
- ⁵⁶ Heather Long “The biggest concern with the bill is that the aid doesn’t last long enough” *Washington Post*, December 21, 2020. Paul Kiernan “Stimulus Deal Likely to Spur Faster Economic Growth Later Next Year” *WSJ*, December 22, 2020.
- ⁵⁷ CBO自身の推計では、CAAは10年間で8680億ドルの赤字を出すと考えられた。CRFB, *op. cit.* “What’s in the Fourth Coronavirus Package?”, CBO, The Effects of Pandemic-Related Legislation on Output (<https://www.cbo.gov/system/files/2020-09/56537-pandemic-legislation.pdf>)。なお、CRFBはGDPの増加幅を5100～7250億ドルとしているが、低い方はCBO、高い方はブルッキングス研究所の調査によるとしている。後者の財政乗数は0.4～1.とCBOよりかなり大きい。
- ⁵⁸ *Economic. Report of the President*, 2021, Chap. 1., CRFB, “The Fiscal Response to COVID-19 Will be Larger than the Great Recession Response” Dec 22, 2020, <https://www.crfb.org/blogs/fiscal-response-covid-19-will-be-larger-great-recession-response>
- ⁵⁹ IMF, *Fiscal Monitor Update*, January 2021 <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>
- ⁶⁰ J. M. Schlesinger, “In Coronavirus Response, Republicans and Democrats Like Big Government”, *WDJ*, April 7, 2020. が興味深い。
- ⁶¹ CRFB, *op. cit.*, “The Fiscal Response to COVID-19……” Dec 22, 2020
- ⁶² この節の事実は、主として、US, Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, Personal Income and Outlays, various issues, によるが、Lida R. Weinstock, *Personal Income Growth During the COVID-19, Pandemic*, Nov., 30, 2020, CRS. <https://crsreports.congress.gov/Product/pdf/IN/IN11546>、『ジェトロビジネス短信』の(2020年6月5日など)タイムリーな紹介記事による。
- ⁶³ トウーズ、前掲、『世界はコロナとどう闘ったのか パンデミック経済危機』187頁
- ⁶⁴ NY連銀の調査は<https://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2020/10/how-have-households-used-their-stimulus-payments-and-how-would-they-spend-the-next/> 同論文が引用するNBERの研究(2020/8)では貯蓄率は27%とされている。なお、のちのCRRSAの個人給付でも貯蓄率は37%と変わらなかった。
- ⁶⁵ ファーマン、前掲、「コロナ後の経済再建を考える」

* 本稿は、2022年度社会科学研究所共同研究助成（飯沼グループ）による成果の一部である。

日本版 MaaS の現状と今後の課題

中村 吉明

1. はじめに

今、自動車産業はCASEにより100年に1度の大変革の時代を迎えていると言われている。

CASEは2016年にバリのモーターショーで当時のダイムラーのCEOが提唱し、その後、普及したもので、コネクテッド（Connected：つながる車）、オートノマス（Autonomous：自動運転）、シェアリング（Shared & Services：シェアリング）、エレクトリック（Electric：電動化）の頭文字を取ったものである¹。

CASEは、それぞれが単体で自動車産業に影響を及ぼすのではなく、相互に密接に関連しながら、それぞれの進捗に応じてクルマの形を変え、段階的にかつ非連続的に進化していく。最終的には、それらの最終形が融合することにより、自動車産業が、より幅広い概念を持つモビリティビジネスに進化していくのである。

そこに至る過程では、最終形に達するまで、CASEそれぞれのバージョンごとに勝者が変わることになる。例えば、E（電動化）の分野における究極的な目標は、今のところEV（電気自動車）、FCV（燃料電池車）であるが、その究極の姿（つまりEVやFCVが市場を占有する状態）になるまで、より現実的な手段として、HV（ハイブリッド車）PHV（プラグインハイブリッド車）が一時期E（電動化）の分野における市場の主流となる時期を経て、E（電動化）の分野における最終的な姿となるEV（電気自動車）、FCV（燃料電池車）を迎え、さらに他分野の最終形と融合することになるのである。

また、このことは自動車産業の構造変化をもたらしており、AIなど自動運転のコアテクノロジーを持つIT企業が自動車産業の中心になり、これまで自動車産業の頂点に立ってきた自動車メーカーの地位が危うくなる時代が訪れようとしている。

一方、A（自動運転）やS（シェアリング）の進展により、クルマを「所有」する社会から「利用」する社会へ移行する蓋然性が高くなっている。例えばA（自動運転）について考えれば、仮にすべての自動車が自動運転車になると、今まで運転することに喜びを感じクルマを所有していた人々がクルマを所有する意義を感じなくなるといことも考えられる。また、現在、クルマに限らずあらゆる分野で自らが所有せず、必要な時に借りるシェアリングエコノミーが一般化しているが、S（シェアリング）が主流になれば、移動が必要な時にだけクルマを借りる生活スタイルとなり、そもそも自らの移動のためにクルマを所持する必要がなくなってしまうことも考えられる。

以上のことを背景として、日本でもMaaS（Mobility as a Service：モビリティのサービス化）が産業として注目を浴びている²。同時に、移動困難者への対応という社会課題の解決の一方策として、MaaSを活用する動きが活発化しており、その中でもMaaSを活用した過疎地域における移動困難者への対応は日本独特の動きと考えられる。このように二面性を持つMaaSであるが、本稿では、地域課題の解決方策としてのMaaSに焦点を当て、そのサステナビリ

ティを保つため、地方自治体や国の関与の在り方などを考察し、それらに具体的な提言をすることを目的とする。

2. MaaSの定義

前述の通り、クルマを「所有」する社会から「利用」する社会へ移行しつつある。近年、このような潮流を受けて、MaaSは実証実験にとどまらず、確実に実装も進み始めている。まず最初にMaaSの定義を明らかにしていく。

MaaSの定義は様々あるが、欧州を中心に、「様々なモビリティの輸送サービス及び関連サービスを、需要に応じて利用できるよう単一かつ包括的に統合されたもの」と定義づけられている³。その具体例としてよく挙げられるのは、スマートフォン（以下「スマホ」と言う。）だけで、様々な交通手段のルート検索・予約・決済ができる輸送サービスで、日本でMaaSの

先進例として評判になったフィンランドのWhim⁴である。しかし、このような輸送サービスは、ある程度、交通需要がないとサステナブルなモデルとなりえない。

すなわち、あまり交通需要がない場合、交通単体ではどうしても採算性が取れなくなってしまうというのが一般的な認識である。その場合、エネルギー、物流、医療、観光など、関連サービスとの重ね掛けで、地域全体の中の多様な経済活動と連携して、収益を確保することが重要となってくる。

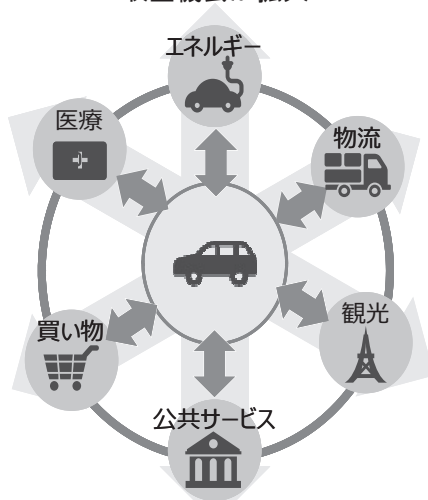
一方、さらに交通需要がなくなり、過疎が進んだ地域となると、上記の重ね掛けだと需要が少ないわりに煩雑になり、かつコストが逆に高くなってしまいうケースも出てくる。つまり、朝夕、人流に使い、日中を物流に充てた重ね掛けをした場合、日中の物流がほとんどなく、ボランティアを活用しない限り、待機に要する人件費だけがかかってしまう、人流に特化した方が

十分な移動需要がなければ
収益機会は限定的



移動のみを単体で捉えると
収益化は容易ではない

地域の経済活動を繋ぐことで、
収益機会が拡大



地域全体の中の多様な経済活動
と連携し、収益性を確保

経済産業省資料

図1 MaaSの定義

むしろ採算を確保しやすいというケースも考えられる。また、過疎地域には「様々なモビリティ」は存在せず、オンデマンドバスなど、単体のモビリティを運行し、MaaS と称するケースも出てくる。さらに、ビジネスとしてではなく、何かのついでに人や物を運んだり、できる人が運ぶというような「共助」の精神に基づく活動も必要不可欠な要素となる。

したがって、日本版 MaaS を考える上では、上に規定した定義よりもさらに広義な、「単体あるいは様々なモビリティを用いてユーザーに円滑な移動を提供したり、それに加え様々なサービスも同時に提供すること」の定義が一番現状に即していると考える。もちろん、MaaS の目的は何かを考え、その目的を達成するものがすべて MaaS というのが適切かもしれないが、地域で MaaS の認識を共有するためには、MaaS の外縁を示した方がわかりやすいため、あえて上記のように定義づけし、以降、この定義をもとに MaaS の議論を進めていく。

3. MaaS の類型

MaaS は、利用頻度や、利用が日常的か、非日常的かによって、異なるビジネスモデルとなり、画一的なビジネスモデルではとらえられな

い。そこで都市型 MaaS、観光型 MaaS、郊外型 MaaS、過疎型 MaaS に類型化して考えてみる。それぞれ、都市型 MaaS は、東京、大阪、名古屋など、鉄道を中心とした公共交通機関が複数存在する地域の MaaS、観光型 MaaS は、一定地域に分散して存在する観光スポットを、公共交通機関を活用して効率的に回遊する MaaS、郊外型 MaaS は、公共交通機関はある程度あるが、自家用車がより利便性が高い地方都市、あるいは大都市郊外の MaaS、過疎型 MaaS は、公共交通機関が十分に供給されず、自家用車による移動が大半を占める地域の MaaS と定義づける。

例えば、人口の集積がみられる地域の都市型 MaaS の中で特に人口の集積度の高い都心では、現在、経路検索アプリが多数あり、かなり進化している。また決済も交通系電子マネーの Suica や PASMO などがあり、特に不便を感じない。もちろんタクシーが必要な場合もあるが、駅待ちを利用したり、専用アプリを使ったりすれば問題はない。今後、都心の MaaS で行うべきことは、複数乱立するアプリを、ユーザーの利便性を第一に考え、どのように統合するかが今後の論点になってくる。

一方、非日常的な MaaS の典型例として観光型 MaaS がある。観光型 MaaS は、経路検索・

類型	概要	問題点	事例
都市型	東京、大阪、名古屋など、鉄道を中心とした公共機関が複数存在する地域の MaaS	複数乱立するアプリの統合	Ringo Pass アプリ（JR 東日本）など多数
観光型	一定地域に分散して存在する観光スポットを、公共交通機関を活用して効率的に回遊する MaaS	モビリティ以外のサービスとの融合	IZUKO（伊豆半島、東急、JR 東日本等）
郊外型	公共交通機関はある程度あるが、自家用車がより利便性が高い地方都市、あるいは大都市郊外の MaaS	病院、ショッピングセンター等のサービス事業者の協力	チョイソコ（アイシン等、豊明市等）
過疎型	公共交通機関が十分に供給されず、自家用車による移動が大半を占める地域の MaaS	効率性の確保とコストシェアリング	ささえ合い交通（気張るふるさと丹後町、京丹後市（丹後町））

図2 MaaS の類型

予約・決済の一元化と交通のシームレス化だけでなく、数多くの観光施設を取り込み、追加料金のない定額制（サブスクリプション）を目指すのが主流である。例えば、東急とJR東日本などが、過去3回に分けて伊豆エリアで行った「Izuko（イズコ）」の実証実験がその例としてあげられる。

また、都市に近接する地域には郊外型MaaSがある。例えば、最寄りの鉄道駅までバスを使うような東京近郊のベッドタウンで行われているMaaSである。このような地域の住民は今まで日常生活で自家用車を使ってきたが、高齢になり自家用車を使用しなくなると「買い物難民」になる恐れがある。短期的にはオンデマンドの相乗りバスやタクシーを用いるが、中長期的にはそのバスやタクシーが自動運転車になると想定される。例えば、後述するアイシンが中心となって豊明市で行っている「チョイソコ」は郊外型MaaSの典型例である。

さらに、地方の人口減少地域では過疎型MaaSがある。そこでは合法的な「白タク」、公共交通空白地有償運送の制度を活用しているところが多い⁵。その他、過疎地域の交通手段としてはオンデマンドの相乗りバスなどの公共交通を活用する例も多いが、乗車率が低く非効率になってしまう。その場合は、貨物輸送やその他のサービスと束ねて採算性を高めようとしているが、うまく採算性を確保できるケースは少ない。結果的には赤字になった場合には国や地方自治体の資金支援が必要となる。そのようなケースであっても住民の利便性と地方自治体等の資金負担を比較考量し、支援額が無尽蔵に増えない仕組みを考える必要がある。

類型化されたMaaSの中で、新型コロナウイルスの感染拡大以前は、特に観光型MaaS、都市型MaaSが注目を浴びていた。しかし、コロ

ナ禍で感染拡大防止の観点から3密を避けるため、人の移動を極力抑えるようになり、両者とも今までの勢いがみられなくなった。特に観光型MaaSは、以前、地理に不案内な人も利用しやすく、現金を使わない利便性もあり、国内の旅行者のみならず、訪日旅行者にとっても有効な手段となるとの期待が高かったが、現在は厳しい状況となっている。また、都市型MaaSも各社が専用アプリを開発するなどして消費者を取り込む努力をしてきたが、外出自粛などで、その需要が減っている。今後、新型コロナウイルスの感染が定常状態となったとしても、コロナ前の勢いを挽回するのが難しいと考える。

一方で、郊外型、過疎地域型MaaSについては、地方の高齢化等を背景にビフォーコロナ、アフターコロナ関係なく、根強い社会的要請がある。ただし、細かくは後述するが、それらはビジネスという観点で考えれば、モビリティサービスだけで採算を取ることは難しく、サステナビリティを確保していくためにどのようにすればいいかが重要な論点となっていく。

いずれにしても、CASEが進展し、所有から利用へモビリティの軸足が移ることにより、MaaSが脚光を浴びることは必然である。その

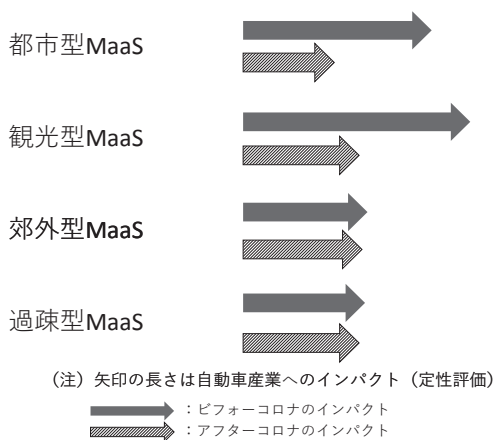


図3 ビフォーコロナとアフターコロナのMaaS

結果、モビリティビジネスは、消費者主体のサービスにカテゴライズされ、既存産業の再構築につながることになる。例えば、自動車産業というカテゴリーも古い分類となり、タクシー事業のような「人流」や、宅配事業のような「物流」などの垣根もなくなり、それらすべてが MaaS として括られるようになる蓋然性が高い。

4. MaaSの公共性、産業性

MaaS を利用頻度からみると、都市型 MaaS、観光型 MaaS は比較的高く、郊外型 MaaS、過疎型 MaaS になるにしたがって徐々に利用頻度が少なくなる。一方、日常、非日常とはっきり分けることは難しいが、都市型 MaaS は日常のウエイトが高く、観光型 MaaS は非日常のウエイトが高い。郊外型 MaaS、過疎型 MaaS は日常・非日常どちらのウエイトも高いと言える。そうすると郊外型 MaaS と過疎型 MaaS は同じカテゴリーで分けることができるのではとの疑問が浮かぶ。しかし、地域の経済活動の重ね掛けによって、収益機会が拡大して、採算性がよくなるケースもある一方、あまりにも利用頻度が低いと、収益よりも人件費等のコストがかかってしまい、結果として採算性が悪くなるケースも考えられる。その境界値はどこか特定することは難しく、地域の実情に応じて判断しなければならないが、公共交通機関が複数あるかなども勘案しつつ、少なくとも郊外型、過疎型の2つに分ける必然性があると考えられる。

以降は、この4分野について、産業の観点と公共性の観点から考察していく。

産業の観点からみると、都市型 MaaS、観光型 MaaS は、人流の量次第で MaaS 単体の収支が黒字になる可能性があるし、また、物流、エ

○都市型MaaS、観光型MaaS



○過疎型MaaS



図4 MaaSの私的便益と社会的必要性

ネルギー等の他分野との重ね掛けで利益を上げられる可能性も高い。さらに集客アップによって関連サービスが活性化され、幅広い産業に利益がスピルオーバーされていくことになる。したがって、ステークホルダーが一致団結して、都市型 MaaS、観光型 MaaS を実現させるインセンティブが存在する。つまり、社会的必要性をはるかに上回る私的便益があると思われる⁶。

一方、郊外型 MaaS には様々なケースがあるが、小田急電鉄、東急などの私鉄は、路線開発・運営だけでなく、バス、タクシーなどの人流も所持しており、さらに不動産業も営み、相互補完構造になっており、会社（ホールディングス）全体で収益を上げることが可能である。したがって、たとえ MaaS 単体で利益を上げられなくても、当該地域の不動産価値の維持・上昇につながることから、MaaS に取り組むインセンティブがあると言える。もちろん、地域の活性化という社会的必要性もあるが、それを上回る私的便益があると思われる。

しかし、過疎型 MaaS はそれらと様相が異なる。人流の量が少ない過疎地域においては MaaS 単体で採算性が取れず、物流、エネルギー等の他分野との重ね掛けでも利益を上げる見通しが立たず、国や地方自治体などの公的資金を投入しなければ立ちいかなくなっているケースが多くみられる。そこには産業性はほと

んどなく、公共性が高いと言える。つまり過疎型 MaaS は、住民の利便性の確保、地方自治体と国の支援の継続性、民間事業者の事業の継続性という三者の危うい均衡のもとで成り立っていると言える。したがって、過疎型 MaaS は私的便益が充分にはない一方で社会的必要性が高く、地方自治体や国が支援する理由が存在すると言える。

5. MaaS に国や地方自治体が関与する必要性

都市型 MaaS、観光型 MaaS、郊外型 MaaS は私的便益が十分に大きいケースが多いため、その場合、国や地方自治体が資金支援をする必然性はない。ただ、市場メカニズムだけで最適な状況になるかというところではなく、以下の二つの点で問題がある。

一つは円滑な利害調整である。MaaS の普及により、従前よりも利益を得る事業者が多くなる一方で、少数だが不利益を被る事業者が確実に存在する。不利益を被る事業者が、既得権を失うという理由で、政治の力などを利用して反対するならば、全体最適、言い換えれば、利益の最大化のネックとなり、MaaS の普及の大きな障害になる。そのようにならないように、第三者が利害調整・裁定をし、適正なコスト・利益配分を行うことが必要であり、そのメカニズムを公的機関が担うことが重要である。

もう一つはさらなる利益が創出されるメカニズムを具備する必要であり、その肝となるのがデータ連携である。海外では、各交通機関の得られたデータを国に提供し、国はそのデータを活用できるような仕組みを作っているケースもある⁷。一方、日本は交通により得られたデータを各交通事業者が囲い込み、自社のデータを活用させないケースがほとんどである⁸。確か

に個人情報観点から秘匿しなければならないデータもありうるが、大多数は公共データ化しても問題ないと思われる。例えば、複数鉄道が交差している地域では、それぞれの鉄道のデータを共有することにより、ユーザーにとって利便性が高く、当該地域の活性化につながるようなアイデアが生み出されるかもしれない。そのような観点から、今ある付加価値をさらに高め、MaaS が産業としてさらに飛躍するように、各交通機関から得られたデータを国に提出することを義務付け、国がデータセット化し、それを民間に提供することにより、新たな付加価値の創出を目指す制度設計を企図すべきだと考える。

一方で過疎型 MaaS は、社会的必要性が私的便益をはるかに上回るが、コストがかかり利益が得られない構造であるため、新規参入するような企業がほとんど見当たらない。一方、既に参入している交通事業者は、人員不足で、かつ利益が上げられないものの、社会的必要性が高いことが撤退を難しくしている。そのような中、地方自治体などから収支を補填する金銭的支援を受けており、事業を変革し、収益を改善したり、新たな事業を構築するインセンティブがないのが現状である。したがって、収支を改善したい既存事業者や新規参入をしたい企業が増えるように一定の条件を決め、ともに地域交通を作るという意味の「共創」を促すだけでなく、公正な競争が起こりうるように環境整備をする必要がある。次章ではそのためには何が必要かを明らかにするため、過疎型 MaaS の参考となり得るいくつかのケースを分析し、その解を見つけていきたい。

ちなみに、国土交通省が行っている研究会の中間整理（アフターコロナ時代に向けた地域交通の共創に関する研究会 [2022]）でも、「感染症を契機として、人々の移動に対する価値観が

変化していることから、単に収支採算性や利用者数という定量的な指標だけでなく、移動を契機として創出される新たな価値や相乗効果に着目し、まちづくり・地域づくりの一端を担う重要なステークホルダーとして、交通事業者が果たす社会的な役割を評価したうえで、必要な資金が獲得できるように、また、地域内での支援の輪を広げるために、これまでにはない評価指標を定量・定性の区別なく検討すべきである。」としており、筆者の主張と同じ方向を向いていると考える。

しかし、アフターコロナ時代に向けた地域交通の共創に関する研究会〔2022〕もアフターコロナに向けた地域交通の「リ・デザイン」有識者検討会〔2022〕も、地域の「共創」を重視するあまりに「競争」の概念が欠如しているように思われる。もちろん、交通事業者間の「共創」は重要ではあるが、同時に交通事業者間の「競争」があって、さらに新規事業者の参入があって初めて、事業改善のインセンティブが生ずるのである。既存交通事業者を中心とした「共創」では、新たな付加価値を生み出せる機会を失ってしまう可能性があるため、一定の条件のもと既存交通事業者も新規事業者も競争できるような環境整備を進めるべきと考える。

6. 過疎型 MaaS の 3 つの事例⁹

(1) 「交通空白地有償運送」¹⁰の制度を活用した丹後町のモデル¹¹

京都府京丹後市は、2004年4月、丹後町をはじめとする旧6町の合併によって誕生した。旧6町の1つである丹後町は、鉄道駅がなく、公共交通機関としては民間路線バスや市営デマンドバスがあるものの、乗降できる場所が限られていたり、適切な時間に乗車することができなかった。そこで住民の利便性を高めるため、

2016年5月、NPO法人「気張る！ふるさと丹後町」が「交通空白地有償運送」の制度を用い、原則として丹後町内で「ささえ合い交通」を運行し始めた¹²。具体的には、有償住民ボランティアがドライバーとして、自分が所有する自家用車を使って地域住民等を運ぶというものであり、利用者はウーバーのマッチングアプリを使って車を呼ぶシステムとなっている。支払いは、当初はクレジットカードのみであったが、現在は現金決済も可能となっている。

「ささえ合い交通」の特徴的なところは、代理配車制度である。住民の3分の1を占める65歳以上の高齢者が主な利用者であるが、彼らのほとんどがスマホを扱うことができない。そこで、スマホを持たない利用者に代わってボランティアの代理人がスマホを用いて配車を行っているのである。

なお、海外でウーバーが行っているマッチングと本運送のガバナンスの違いに関しては、海外ではマッチングも含めすべてのプラットフォーム運営をウーバーが行っているが、丹後町では、ウーバーはマッチングのアプリの提供だけで、運営管理業務はNPO法人「気張る！ふるさと丹後町」が行っている。また料金算定にも違いがある。海外でウーバーが行っている事業はダイナミックプライシング、すなわち、需要と供給によって、その時々で運賃が変わるが、本運行の場合、最初の1.5kmまで480円、

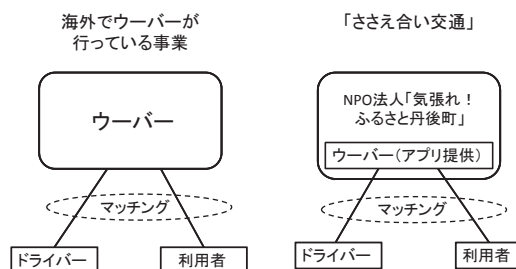


図5 海外でウーバーが行っている事業と「ささえ合い交通」のガバナンスの違い

以遠は120円/kmを加算することとなっており、交通空白地有償運送に関する通達に基づき、おおむねタクシー料金の半額という運賃設定となっている¹³。

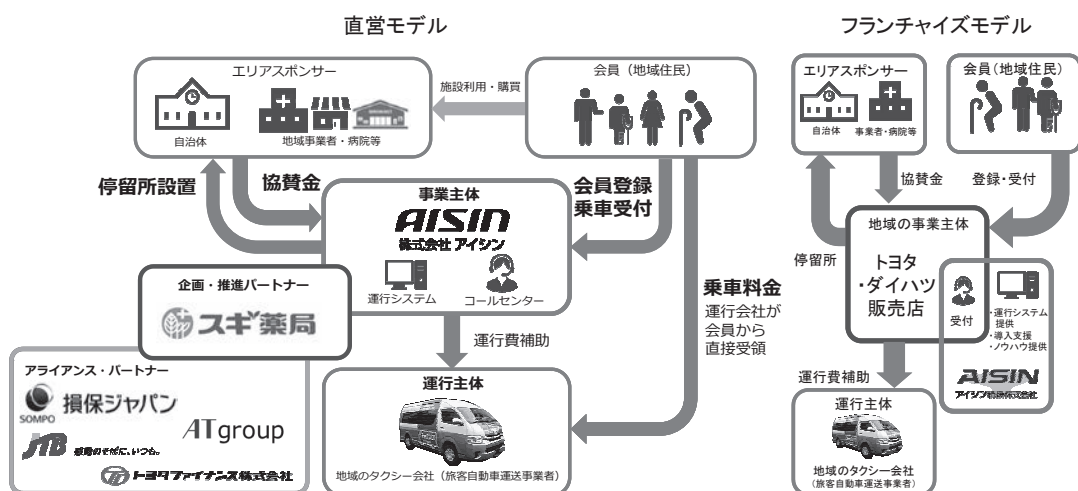
(2) アイシン等が豊明市で実施しているデマンドバスのモデル¹⁴

アイシン、スギ薬局は、2018年から愛知県豊明市で乗り合い送迎サービス「チョイソコ」の運行を行っている。これは、郊外型MaaSの例ではあるが、ある程度の人口規模を持つ過疎地域でも参考になるため、ここに取り上げる。

豊明市の「チョイソコ」は、高齢者を対象とした会員制で125か所の停留所での乗り降り希望を集約し、不定時・不定ルートで運行している。1回の運賃は200円の定額制となっているが、当然、この運賃だけでは採算が合わない。そのため、車の購入費などについて地方自治体からの支援を受けているほか、幅広く民間企業等から資金拠出を募って、収支の均衡を図っている。特に後者は、停留所を設置することで来店者の増加が期待されるため、停留所を設置した民間企業等に協賛金・広告料の支払いを求め、

事業コストをシェアリングしているのである。また、ビジネスモデルとして、単に地方自治体の補助金を減らし、収支を均衡させることだけに腐心しているのではなく、高齢者の健康増進につながる外出を促進するために、「コト」づくりも行っている。チョイソコ通信を月1回紙媒体で発行し、高齢者が出かけたくなるイベントを企画し、その情報を掲載することを通じて、高齢者の外出を促し、ひいては高齢者の医療費の減少や介護保険制度の給付金の減少を企図しているのである。さらに、走行車から得られる情報で何かできないかも考えている。現在、みちログと称し¹⁵、走行車両で収集したデータから道路の異常を検知し、維持管理に活用するサービスの実証実験を行い、その有効性を確認しているとのことである。このように「チョイソコ」は、社会問題の解決を目指した事業を付加しながら、収益を確保しようとしているのに特徴があると言える。

さらに「チョイソコ」は全国展開を行っており、2022年10月現在、40自治体で本格運行している（直営モデル13自治体、フランチャイズモデル27自治体）。それらに参加する会員と



(注)アイシン提供資料

図6 アイシン等のチョイソコのビジネスモデル

車のマッチングは、高齢者の利便性を重視して電話で行っているが、導入した地域の電話によるオペレーション業務もアイシンで請け負っているケースが多い（2022年10月現在25か所）。極端なことを言えば、導入地域では車とドライバーさえ用意さえすれば、実運行ができる手軽さが、地域の広がりを生む要因となっている。

（3）日産が浪江町で行っているデマンドタクシーのモデル¹⁶

浪江町は福島第一原発事故の影響を受け、一時、帰宅困難区域となったが、徐々に解除され、現在は浪江駅から町役場、道の駅、イオンなどの周辺地まで住民の帰還が始まっている。しかし、公共交通が十分に再整備されておらず、浪江駅に到着しても事前予約がないとタクシーにも乗れないというのが現状であり、観光客などの町外の来訪者ばかりでなく、帰還住民も移動に苦慮していた。そのような中、実証実験が開始されたのが、日産を中心として行っているMaaS「なみえスマートモビリティ」である。駅、町役場、道の駅などに設置されているデジタルサイネージを用いて車を呼ぶこともできるが、基本的にはスマホを用い、最寄りの停留所にオンデマンドで車を呼ぶシステムになっている。町内200か所程度の停留所があり、住民のド

ア・トゥ・ドアの移動をほぼ可能としている。本事業は会員制であるが、会員登録は容易で、例えば東京から浪江町に向かう電車の中で会員申請をして、浪江駅に着いた頃には使えるというほどのスピード感を持っている。特徴としては三点があげられる。第一点は乗車料金が無料ということである。現在、浪江町の再興を図る重要な時期であるため、できる限り利便性を高め、町の魅力を示したいからだと思われる。しかし、サステナビリティを考え、今年度末から乗車料金を取り、利用者の動向を分析する予定とのことである。第二に、ユーザーフレンドリーなシステムになっていることが挙げられる。主要地にあるデジタルサイネージは会員番号を忘れても顔認証で対応できるし、スマホも直観で操作でき、初めての方でも何ら支障なく利用できるようなになっている。第三に利用時間が長いことが挙げられる。最長、朝8時から夜9時半までの配車受付時間となっており、早朝は通勤、夜は飲食帰りにも対応でき、町の足にもなりつつある。

7. 過疎型 MaaS の収益モデル

5. で例示した3つの事例の収益モデルを考えたのが図7である。

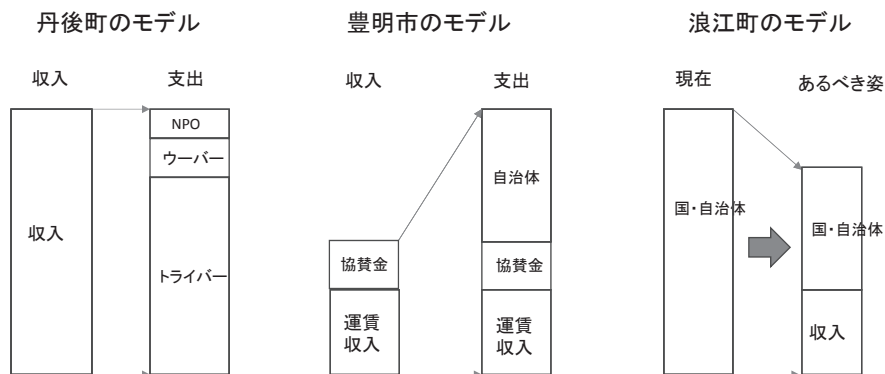


図7 過疎型 MaaS の収益モデル例

(1) 「交通空白地有償運送」の制度を活用した丹後町のモデル

丹後町のモデルは収入に見合った支出しか行っていないため、基本的には公的機関の資金支援なしで運営できるサステナビリティの高いモデルとなっている。具体的には、移動によって得られた収入の約7割がボランティアドライバーに支払われ、全体の15%程度がウーバーのマッチング使用料に使われ（NPO法人とウーバーとの契約では収入の一定割合を納付することになっている。）、残りがNPO法人の事務経費等に充てられている。他の地方自治体の「交通空白地有償運送」と違い、電話によるマッチングは行わず、無人のウーバーのマッチングシステムを使っているため、人件費はほとんど必要としていない。したがって、実施主体のNPO法人の運営コストは軽く、サステナビリティの高いモデルとなっている。また、規模の経済が働きにくいものの、コストは収入に応じた最低限の支出に抑えられるため、小規模でもサステナビリティの高い事業となっている。

(2) アイシン等が豊明市で実施しているデマンドバスのモデル

過疎地域であっても郊外地域であっても、デマンドバスの黒字化は、利用者が納得するリーズナブルな運賃収入だけでは困難である。この豊明市のモデルは、その赤字幅をできるだけ少なくしようと、停留所を置く代わりに企業、店舗等から協賛金をもらい、収入の足しにしているところに工夫がある。さらに、定量化は難しいが、豊明市もアイシンも、前述の通り高齢者の外出を促し、それによる高齢者の医療費や介護保険制度の給付金を減少させるという副次効果を期待し、その移動ツールとして本事業を活用している。つまり、このデマンドバスを地方自治体が支援することにより、結果として、他

の支出（前述の医療費等）の負担軽減につながると考えているのである。

(3) 日産が浪江町で行っているデマンドタクシーのモデル

浪江町の場合、福島第一原発の影響により全町避難からの復興という観点から、他の過疎地域とは同列に扱えない。そのため、短期的には国や地方自治体が「なみえスマートモビリティ」にかかる経費をすべて負担するのは理にかなっていると言える。しかし、いつまでもすべて国や地方自治体の経費で賄うのは現実的ではない。ある程度利便性を確立し、町民や観光客の足としての地位を確立したならば、支出削減を努めるとともに、運賃の徴収やアイシン等が行っているような賛助金などの収入を確保しつつ、徐々に国や地方自治体の支援額の削減に努めるようにしなければならない。さらに、実証実験では日産が運行主体となっているが、実装に向けて運行主体となる地元の交通事業者を探さなければならない。他方、「なみえスマートモビリティ」が住民だけでなく、観光客も来町しやすくなるという副次効果を各方面に説明し、公費負担の正当性を明確にする必要がある。日産の説明ペーパーにも「地域が活動すると移動が発生します。逆に言えば移動の自由がないと地域は活動できない。」「さらに言えば、人々が街角を歩く移動が重要。自家用車への過度な依存は地域を衰退させる。」と自動車メーカーらしからぬコメントが書かれているが、日産は賑わいを作るような街づくりを考え、移動を促す目的から考えることにウエイトを置き始めている。

8. 地域課題の解決と支援の在り方

6. で記述したように過疎型MaaSには様々な収益モデルがある。そのような中、利用者を

第一に考えた上で、公正な競争環境の下、事業者にも参入あるいは継続するインセンティブを与えるために、公的機関としての立ち位置を明確にしなければならない。公的機関が無尽蔵に資金を捻出できればいいが、他の重要な支出の兼ね合いからそれなかなかわず、できる限り効率的な運営をし、支出を減らさなければならない。

外形的には公的機関の支出がない丹後町のモデルが、サステナビリティ性が高く、安定的であるが、「交通空白地有償運送」の制度が活用できる地域は公共交通が十分に行き届かない地域に限られており、必要とするすべての地域に適用できる訳ではない。

一方、住民の意見を聞き、それを尊重するが、住民の意見を100%聞き入れてしまうと、オーバークオリティになってしまうため、住民の移動に関し致命的な支障にならないように配慮しつつ、サステナビリティ性を重視する限界を模索しなければならない。その前提で過疎型 MaaS に適合する収益モデルを考えると図8のようになる。

まず、ある年度（ここではX年度）の支出と収入構造を明確にする。その上で、次年度（X+1年度）に支出を抑え、かつ収入を増やし、

公的補助をできる限り抑えるように努力する。従前の通りだと、収入を増やし支出を減らすと、結果的には公的補助が減ることになり、事業者にとってみれば何らメリットがないことになる。そこで、公的補助の削減分の半分を事業者に供与するような制度設計にすれば、事業者も支出を減らしたり収入を増やしたりするインセンティブになる。

さらに、次々年度（X+2年度）、さらに公的補助を減らすと、X+1年度の削減分の4分の1に加え、X+2年度の削減分の半分を事業者に供与するようなインセンティブを付加するという制度設計を考える。つまり、削減額の4分の3を事業者に供与するということになる。

仮に次々々年度（X+3年度）、自治体の費用負担が増えた場合は、事業者に対して、従前のインセンティブを付与しないというような制度設計が考えられる。

もちろん、経営努力だけではどうにもならないケースもある。例えば、災害や気象条件も加味しなければならないかもしれない。しかし、過疎型 MaaS を事業者が安心して遂行するためには、ある程度先が見え、やる気の出るモデルを考えなければならない。

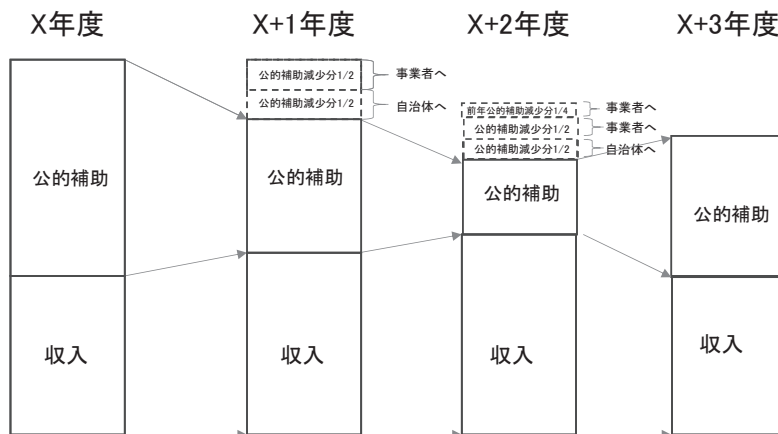


図8 過疎型 MaaS に適合する収益モデル

過疎型 MaaS は住民、事業者、公的機関の協力で成り立っており、だれかが多く得をすることは避け、皆が少し不満足な点を抱えつつ、しかしある程度の満足感が得られるような制度設計を考えなければならない。

9. 制度構築の留意点

どの路線で運行するかは、採算性の観点からも、住民の利便性からも重要な視点となる。以下、路線運行の範囲に関して問題が生じた事例を挙げる。

まずは岡山県の両備バスの事例を紹介する。2018年2月、両備バス等が運行する路線バス78路線のうち、赤字の大きい31路線について廃止届を提出した（後、撤回）。これは、両備バス等の数少ない黒字路線に新規事業者が参入し、黒字路線で赤字路線を補完する両備バス等の経営が立ち行かなくなること理由に挙げている。両備グループ代表兼CEOは、宿利・長谷編[2021]で「このような競合会社の「いいところ」の進出を許せば、ほんの一部の黒字路線で大多数の赤字路線を維持している地方公共交通がもたないことを国に理解してほしかったからである。」と述べている。このことから、単に新規事業者を参入させるだけでなく、事業のサステナビリティを考えつつ、新規事業者が参入可能となる競争環境を整備することが重要だということがわかる。

次に紹介するのは前述の「チョイソコ」のケースである。アイシン等が「チョイソコ」を始めた豊明市は、以前、民間のバス会社がカバーできないエリアをコミュニティバスが市内全域で走行していた。しかし、1日に数便しか来ない地域もあり、住民にとって利便性が低く、利用率も低かった。そこで、バス会社の収益に影響しない前提で、コミュニティバスの路線再

編を実施し、コミュニティバスの路線を市内の比較的使用率が高い地域に集約し、それ以外の利用率の低い地域にデマンドバスを運行する構想を立て、そのデマンドバスの役割を「チョイソコ」が担うようになったのである。したがって、「チョイソコ」は採算性の悪い地域に特化しているため、上記のスポンサーからの資金を得たとしても、収益はドラスティックに改善できず、市の支援を受けないとやっていけないというのが現状である。一方、「チョイソコ」が採算性の取れる路線も包含した運行を望んでも、採算がとれる路線で運行している民間のバス会社（あるいはその会社が属する業界団体）がメンバーとなっている地域公共交通会議で運行範囲を決めるため、了解を得ることは難しいのが現状である¹⁷。

最後に丹後町のNPO法人「気張る！ふるさと丹後町」の例を挙げる。「交通空白地有償運送」の制度では原則、運営協議会で決められた地域内の運行が決められているが¹⁸、丹後町の場合、最寄りの鉄道駅も総合病院も丹後町外にあるという特殊要因から、乗車できる地域は丹後町内に限定されるが、行きは京丹後市内へどこでもいける。一方、帰りは丹後町以外の京丹後市から丹後町へは帰れないというような運用となっている。つまり、帰りはタクシーが使えるのだから、「交通空白地有償運送」の制度を使わずにタクシーを使うべきとの考えである。NPO法人はできる限り広範囲が対象となるように要望しているが、少なくとも総合病院からの帰りも対象にするか、最寄り駅からの帰りも対象にするかの議論に集約される。この問題は、利用者に便宜を図るのか、既得権者に便宜を図るのか論点となる。また、目的地まで来ている「交通空白地有償運送」の車両を帰りも使った方が効率的だと思うが、それをどう考えるか、などが論点となり、これも既得権者（あるいは

その会社が属する業界団体) が参加する運営協議会での議論で結論が導かれることになる。

いずれにしても、過疎地域の運行については特にどの区域で運行するかが既存事業者のみならず新規参入者にとっても採算性の確保と安定的なサービスの実現に重要な視点となるので、両者の意見を客観的に判断するため、地域公共交通会議等は利害関係者を含まない中立的な組織として利害関係者の声を聴きながら調整・裁定することが重要と考える¹⁹。

【参考文献】

- 東恒好 [2016] 「ICTを活用しマイカーを使って公共交通空白地有償運送＝『さええ合い交通』の運行」交通科学, Vol. 47, No.2, 27-35頁.
- アフターコロナ時代に向けた地域交通の共創に関する研究会 [2022] 「アフターコロナ時代に向けた地域交通の共創に関する研究会中間整理」 「アフターコロナに向けた地域交通のリ・デザインーファーストワンマイルを支えるサステナブルな地域交通の実現を目指してー」令和4年3月30日. <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001515409.pdf>
- アフターコロナに向けた地域交通の「リ・デザイン」有識者検討会 [2022] 「アフターコロナに向けた地域交通の「リ・デザイン」に関する提言ー官と民、交通事業者間、他分野との共創によるくらしのための交通の実現へー」令和4年8月26日. <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001499051.pdf>
- 宿利正史・長谷知治編 [2021] 『地域公共交通政策論』東京大学出版会.
- 高橋愛典・野木秀康・酒井裕規 [2017] 「京丹後市の道路公共交通政策-上限200円バスからシェアリング・エコノミーへ? -」近畿大学商経学叢第63巻第3号, 77-98頁.
(<https://www.meti.go.jp/press/2020/04/20200420005/20200420005-3.pdf>)
- 中西孝樹 [2018] 『CASE 革命』日本経済新聞出版.
- 中西孝樹 [2020] 『自動車新常态ーCASE/MaaSの新たな覇者』日本経済新聞出版.

中村吉明 [2017] 『AIが変えるクルマの未来ー自動車産業への警鐘と期待』NTT出版.

中村吉明 [2019] 「ライドシェアリングとタクシーの共存による地域イノベーションと発展途上国への示唆」開発技術, Vol. 25, pp.49 - 61.

中村吉明 [2020] 「日本型 MaaS の未来①～⑩」日本経済新聞、やさしい経済学、1月31日～2月14日.

中村吉明 [2021] 「ポストコロナの MaaS」日経研月報, pp.42 - 48.

中村吉明 [2022] 「CASE、MaaS による自動車産業の構造変化」専修大学社会科学研究所『社会科学年報』第56号, pp.171-195.

日経産業新聞 [2022] 「阪急阪神HD 顧客データ 他社と相互利用」2022年9月28日.

日本経済新聞 [2022] 「鉄道・バス広域連携を支援 地方路線、複数年で補助」2022年10月7日.

牧村和彦 [2021] 『MaaS が都市を変える 移動×都市DXの最前線』学芸出版社.

【謝辞】

本研究はJSPS 科研費 JP18K01850、JP21K01638 の助成を受けたものである。また、本研究は様々な方々へのインタビューをもとに成り立っている。それらの方々には感謝を申し上げる。なお、ありうべきが筆者にあることは言うまでもない。

【注】

¹ CASEについては、中村吉明 [2017, 2022]、中西孝樹 [2018]、中西孝樹 [2020] などが参考になる。

² MaaS の概要については、中村 [2020] を参照のこと。スウェーデンのチャルマース工科大学が提唱した MaaS のレベル分けには、サービス体系の深化や統合度に応じてレベル0からレベル4まで段階分けしている。具体的には、レベル0は統合なし、レベル1は情報の統合、レベル2は予約・決済の統合、レベル3はサービス提供の統合、レベル4は政策の統合としている。

³ MaaS Alliance の MaaS の定義は以下である。
Mobility as a Service (MaaS) integrates various forms of transport and transport-related services into a single, comprehensive, and on-demand mobility service.

⁴ Whimはフィンランドのスタートアップ企業のマースグローバルが世界に先駆けて2016年に始めたモビリティサービスである。マースグローバルは、交通事業者と組み、鉄道やバス、タクシー、カーシェアリングなど多くの乗り物の情報を集約し、スマホのアプリWhimを通じ、利用者に適切な運行計画だけでなく、その予約、決済を提供している。

⁵ 公共交通空白地有償運送については、第6章（1）に詳しく記述しているので、そちらを参照にされたい。

⁶ 私的利益と社会的必要性は理念的なものであり定量化して比較は難しいが、過疎型MaaSの意義を明確化するのに助けになるため記述した。資本主義社会では、社会的必要性のあるなしにかかわらず、私的利益が一定程度得られれば事業を行うが、私的利益がほとんど得られず、一方で社会的必要性が高い事業は一般的に公的機関が行うべき事業となる。しかし、そのような事業をすべて公的機関が行うとすれば、大きな政府となり、効率性が低くなるため、官民が共同して行う必然性が高まることになる。

⁷ 2019年11月、フランスで「モビリティ指針法」が可決したが、その中には「既存の公共情通機関に加えて新しい移動サービスのオープンデータを義務化し、MaaSの全国展開を推進していく内容が盛り込まれている。」（牧村和彦 [2021]）

⁸ 最終的にどの程度のデータ連携になるか未知数であるが、同業種、異業種のデータ連携を進める動きがある。2022年10月、かつて厳しい競争下にあったJR九州、西日本鉄道、第一交通がデジタルを活用したモビリティサービスの連携を発表し、乗り継ぎ情報の共有、共通のMaaSアプリによる新たなサービスの提供等を始めている。さらに、2022年には、九州地域における官民一体となった共創スキーム「九州MaaS」の提供を構想している。この座組で今後、データ連携がどの程度なされるのか注目される。

また、阪急阪神ホールディングスは鉄道やホテルの利用データを他社と共有する取り組みを始め、早ければ2023年にもグループ共通のIDを他社にも広げたい考えで、顧客データを相互に活用できるようにするとのことである（日経

産業新聞 [2022]）。その結果、IDを同社グループ外の沿線の事業者が使えるようになる。この進捗も注視する必要があるが、さらに沿線事業者のみならず、同業の鉄道事業者とのデータ共有が進み、さらにデータを所持しない第三者が活用できる枠組みができるのならばさらに新産業の創出が期待できる。

⁹ 本稿では過疎型MaaSの3つの事例を示し、その収益性を検討しているが、現在、試行錯誤中で今後、発展可能性のある2つの事例をAppendixに示した。一つは北海道芽室町の予約型乗合タクシーの事例であり、もう一つは香川県三豊市がダイハツと共同で行っている福祉送迎の効率化の事例である。

¹⁰ 「交通空白地有償運送」は、過疎地域をはじめバス、タクシーなどの公共交通が十分提供されない地域において、地方自治体やNPOによる自家用車の有償運送を道路運送法の例外規定として定めている「自家用有償旅客運送」の一形態である。「自家用有償旅客運送」には、市町村やNPO等が主体となって交通空白地において運送を行う「交通空白地有償運送」のほか、市町村やNPO等が主体となって単独で公共交通機関を利用できない身体障害者等の運送を行う「福祉有償運送」の二つがある。

¹¹ 本事例は東 [2016]、高橋・野木・酒井 [2017]、中村 [2019] または以下の読売新聞オンラインを参照のこと。<https://www.yomiuri.co.jp/fukayomi/20181025-OYT8T50011/>

¹² 乗車できる地域は丹後町内に限定されているが、降車できる地域は京丹後市全域となっている。ただし、最寄り駅の峰山駅や弥栄町の総合病院など、丹後町外から丹後町内への運行は禁止されている。

¹³ 国土交通省自動車局長発出の通達「自家用運送旅客事業者が利用者から収受する対価の取扱いについて」（平成18年9月15日付け国自旅第144号、平成29年8月31日一部改正）では、おおむねタクシー料金の半額で料金を設定することとなっている。

¹⁴ 本事例は中村 [2021] を参照のこと。

¹⁵ 振動を検知するセンサーを車内に設置し、道路を走るだけで、揺れの大きさから道路のひびや穴を判明し、現場に身に行かなくても修繕の

必要性を推測するシステムである。

- ¹⁶ 本事例は2022年6月17日に行った日産自動車総合研究所研究企画部の宮下直樹氏のインタビューに基づいている。
- ¹⁷ 「チョイソコ」は、当初は臨時的措置として、道路運送法21条2号の「一般乗合旅客自動車運送事業者によることが困難な場合において、一時的な需要のために国土交通大臣の許可を受けて地域及び期間を限定して行うとき」に基づき運行していたが、2021年4月から道路運送法4条の一般旅客自動車運送事業の許可を取り、恒久的に事業を行っている（5年毎に許可の更新あり。）。当該認可に際しては、運行の態様（路線不定期運行等）など一定の事項について地域公共交通会議等の議を経ることが必須とされている。
- ¹⁸ 「交通空白地有償運送」制度では、料金設定、運行区域の拡張などの事業の主要な事柄は、地域公共交通会議、（法定）協議会又は運営協議会（以下「地域公共交通会議等」と言う。）のいずれかで協議が整わなければならない。地域

公共交通会議等の中には一般旅客自動車運送事業者及びその組織する団体が参加しているため、どうしてもそれら既得権者及びその属する団体を尊重する裁定になってしまう。すなわち、既得権者及びその属する団体が了承しない限り、業務区域の拡大等の事業拡大が困難になってしまうのである。

- ¹⁹ 日本経済新聞〔2022〕によると、地方の公共交通機関を再構築するため、地域公共交通活性化法を改正する動きがあるという。当該法律の法定協議会は、地域公共交通会議や運営協議会はバスやタクシーなど、旅客自動車運送事業を対象としているが、法定協議会はバスやタクシーだけでなく、鉄道、旅客船なども対象としている。今回の法改正では地域公共交通計画に基づき複数年で補助する制度を決めるとの報道であるが、仮にそうであれば、その計画を策定するのが法定協議会の役割となる。このような法定協議会についても利害関係者を含まない中立的な組織となることが望ましいと考える。

Appendix 1（北海道芽室町の事例）

従来、自家用有償旅客運送制度は、市町村及びNPO等が行うものであったが、道路運送法が改正され、2020年11月から運行管理や車両の整備管理について、バス・タクシー事業者が協力する事業者協力型自家用有償旅客制度が創設された。北海道の芽室町では、それらとは別形態で、NPOとタクシー事業者が予約型乗合タクシーの実証運行を行っている。

芽室町の上美生（かみびせい）地区は、芽室町から約16～20kmに位置し、畑作・酪農地域で公共交通機関がなく、移動は自家用車に頼らざるを得なかった。仮に運転免許証を持っていない人が市街地に用事がある場合は家族が車で送って対応してきた。そのような中、移動ニーズにきめ細やかに対応するため、NPO法人上美生が、2020年8月に自家用有償旅客運送を始めた。つまり、原則2日前までに予約すれば、ボランティアドライバーが1,000円で芽室町市街地まで送迎するようになった。ドライバーは自家用車を用いた名実ともにボランティアでガソリン代しか受け取らず、善意の運行である。

そのような中、芽室町唯一のタクシー事業者（こばとハイヤー）の申し出で、2021年度から、芽室町地域公共交通活性化協議会（事務局：芽室町役場政策推進課。以下「協議会」と言う。）が主体となって、NPOとタクシー事業者が共同で、従来の自家用有償旅客運送とほぼ同じ経路で予約型乗合タクシーの実証運行を始めた。

具体的には、上美生地区から芽室駅周辺まではNPOのメンバーが、その帰りはタクシー事業者が運行を担当している。さらに単なる送迎だけではなく、事前に芽室駅周辺で購入可能な買い物リストを示すと購入して車に乗せてくれるようなサービスを付加した。つまりNPOが単独で行っているオンデマンド運行に加え、2021年度の第1回実証運行（2022年1～3月）では1日3往復の定時運行を行った（2022年度の第2回（6～8月まで）、第3回（11～2月まで）実証運行では1日4往復）。通常タクシーで片道4,500円程度かかるが、利用者は自家用有償旅客運送と同じ片道1,000円で乗車することができる。

3回目の実証運行の特徴は地域通貨（Mカード）を活用することにある。当該カードはすでに取得している町民も多く、町内通貨のため、町内振興につながる。また、上美生地区以外の2つのエリアで同様の実証運行を始めた。この2地域はNPOが存在しないため、一般社団法人であるめむろシニアワークセンターへ協議会が車を貸与し、送迎を行っている。

今後、3回の実証実験の後、実運用を行うか否かを決めることになる。その論点としては、分散化した地域にどのように公共交通を作っていくか、また、住民の善意だけに頼るのではなく、サステナビリティを高めるためにはどうするか、さらにドライバー不足に危機感を持つ地域のタクシー事業者の将来をどうするか、それらを総合的に勘案して検討を進めていくことになる。

Appendix 2（香川県三豊市の事例）

三豊市は2006年に7町が合併してできたため、市の機能が分散化している。その市の特徴を生かすため、コンパクトシティを目指さず、多極分散を所与としてネットワーク化した市を目指している。市内の公共交通は、すべてのバス事業者が撤退してしまったため、現在、市が12路線のコミュニティバスを走らせている。今後、三豊市は、高齢化がさらに進む中、サステナビリティを考えつつ、公共交通の在り方を抜本的に考えなければならない時期を迎えているとの認識を持ち、いくつかの改革を行っている。

その中でまず初めに手を付けたのが通所介護施設の共同送迎であった。三豊市はまず福祉車両の製造販売を行い、介護施設の困りごとに対応できないか考えていたダイハツ工業と連携協定を結び、同時に通所介護施設から話を聞き始めた。そこで、施設の方が送迎に時間を取られ十分に介護ができないとの話を聞くようになった。また、同じ道を異なる通所介護施設の送迎車が通り、縦横無尽に行きかっている現状を見かけるようになった。確かに、1つの施設内では効率的に送迎しているかもしれないが、地域全体でみるとまだ効率化する余地があるとの仮説を立て、複数の通所介護施設の送迎をまとめて行うという発想が生まれた。具体的には、市内の介護施設が社会福祉法人三豊市社会福祉協議会に委託し、当該福祉協議会がタクシー事業者に経路を指示し、送迎するというスキームで実証運行を行うことになった。

実証運行は2020年度（11月2日～30日）と2021年度（11月29日～1月21日）に行われ、

上記、複数の通所介護施設の共同送迎に加え、重ね掛けで、昼間の空き時間に病院等への送迎やお弁当の配達等の実証も行った。

そして、三豊市は実証運行のままで終わらせないとの強い意向を持っていたため、2022年6月から通所介護施設の共同送迎の実運行を始めた。今までの実証運行では国の事業として行っていたため、大きな問題とならなかったが、実際、実運行を始めるとなると送迎を請け負う価格が大きな問題となる。つまり、通所介護施設が送迎にいくら支払うか、また、タクシー事業者がいくらだったら受託するか、という論点である。結局、開始当初は2施設だけ一定の価格で合意して実施しているが、今後、徐々に参加施設が増えていくことが期待される。もちろん、介護報酬でも送迎費は加算されているが、その価格と実際の委託費とは乖離があり、その乖離を介護施設が人員不足をどう考えるかが参加の可否を決める。

さらに、介護施設の共同送迎にとどまらず、実証運行で行った買い物送迎、貨物輸送等も行えるようになると、確実に効率性が高まることになる。しかし、今までの共同送迎はタクシー事業者等の既存事業者にとってはアドオンの事業であったため、大きな問題は起こらなかったが、買い物送迎、貨物輸送等は、住民の利便性は向上するものの、既存事業者の既得権益への参入となるため、フリクションが発生する可能性が高い。したがって、まず、共同送迎に参加する通所介護施設を増やし、効率性を高めることから始めることが肝要となる。

マルクス歴史理論の実証研究によるフィードバック

新田 滋

はじめに

拙稿〔2022年a〕「マルクスの唯物史観と歴史科学の可能性」では、マルクス自身の歴史研究は、エンゲルス以降の「史的唯物論の公式」とは異なり、どの社会も普遍的に原始共同態 *Urgemeinschaft* から奴隷制社会へと直接的に移行したのではなく、中間段階にはアジアの共同体＝「農業共同体」が普遍的に介在し、西欧以外の諸地域には近代に至るまでそれらが広汎に存続したとするとともに、奴隷制、農奴制を特定の発展段階と結びつける発想もなかったという限りにおいて、当時の実証的な研究水準を反映したものであったことを確認した。だが、そこでの研究はまた、「一方におけるマルクスの遺稿研究の進展、他方における歴史学的な実証研究の進展とのフィードバックによって、たえず更新されていくべき研究プログラムとしてあるものである」（243頁右段）としていた。本稿は、後者にあたる人類学、考古学、歴史学の今日的な水準とのフィードバックを試みるものである。

結論的にいえば、残念ながら19世紀後半の研究水準の摂取に務めていたマルクスの歴史認識は、今日ではほぼ全面的といってよいほどに修正を必要とするものとなっている。そこで、本稿の前半では、人類学、考古学、歴史学の分野においては何十年も前から常識的、通説的となっていた水準の認識を概括的に確認していく。むろん、今日の研究水準といえども通過点にあるものにすぎないとはいえよう。とはいえ、そ

れらの大部分は、20世紀前半以来の比較的長きにわたって積み重ねられてきたものであることを踏まえておく必要はあろう。

本稿の後半では、マルクスの歴史研究における本来の問題意識であった、『資本論』体系＝経済学批判体系にとっての「資本の原始的蓄積」の出発点となる「資本主義的生産に先行する諸形態」を概念的に把握するという作業¹を、前半で確認したことがらを踏まえたうえで、再起動を試みるものである。

第1章 人類学、考古学、歴史学の今日的水準の確認

第1節 氏族と集団婚をめぐる

最晩年のマルクスはエンゲルスとともに、モルガン『古代社会』に依拠して、原始的な氏族 *Gens* が集団婚であったと考えており、家族と私有財産は「未開中位・上位」における氏族の解体過程において萌芽してくると考えていた。だが、周知のように、このような認識は、早い時期から人類学者の間で疑問視されてきたのであり、今日ではほぼ完全に否定されるに至っている。

1) 類人猿にみられる一夫一婦制

今日では、考古学、霊長類学などの知見の蓄積によって、人類が分岐する類人猿の段階から一夫一婦制がとられてきたのではないかとされている。

中川尚史〔2012年〕「霊長類における集団の

機能と進化史—サルからヒトへ」によると、近年、分子遺伝学的手法を用いて、出生地からいずれの性が遠くまで分散するか、具体的には、ミトコンドリア遺伝子は母系遺伝、Y染色体遺伝子は父系遺伝する、といった基礎的知見に基づいて、ミトコンドリア遺伝子の多様性を雌雄で比較した結果、類人猿はオランウータンを除き、一貫して雄に比べ雌が遠くに分散する雌偏向分散を示すことが明らかになってきた。また、雌偏向分散と単雄単雌集団という形質は連動しているように見えるため、これを人類の祖先にまで当てはめれば、彼らは単雄単雌集団を基本として一夫一妻の婚姻形態を持っていたと考えられるという（中川 [2012年]、88頁）。

アウストラロピテクスは、一夫多妻的な婚姻関係を結んでいた、とこれまで考えられてきた。ところがごく最近、サンプル数を増やして再分析してみたところこれを覆す結果が得られ、彼らは一夫一妻的な婚姻関係を結んでいたという。また、最初期の人類であるアルディピテクス・ラミダスにおいても、犬歯の性的二型が比較的小さいことが分かった。さらには、パラントロプス・ロブストス、およびアウストラロピテクス・アフリカヌスの大白歯の放射線ストロンチウムの同位体組成比を、発掘場所周辺の動植物のそれと比較したところ、オスのものと考えられる大型の歯では類似していたのに対し、小型の歯では半数ほどしか類似したものがなかったことから、彼らが雌偏向分散であったことが示唆された。このように、現生霊長類の地理的分散研究から推察された初期人類の社会構造が、化石人類を対象にした最新の研究からも支持される結果となっているとされる（同前、88頁）。

つまり、アウストラロピテクスのような初期人類も、系統的に人類に近縁な一群の霊長類である類人猿も、オランウータンを除いて一貫して雄に比べ雌が遠くに分散する雌偏向分散を示

しているが、雌偏向分散と単雄単雌集団という形質は連動していると考えられるので、初期人類が枝分かれする以前の類人猿の段階から、単雄単雌集団を基本とした一夫一妻の婚姻形態であったということが示唆されていると考えられるというわけである。

2) 初期人類における近親交配を避けるシステム

また、篠田謙一 [2022年]『人類の誕生』によると、ネアンデルタール人などのホモ・サピエンス以外の人類も含めて、近親交配を避ける形で交配が行われていたという。

2017年に報告された、ロシア西部における旧石器時代のスングール遺跡から発見された人骨（篠田 [2022年]、131頁）のうち4体のゲノム解析の結果は、およそ3万4千年前を生きた人びとであり（同前、132頁）、詳細なゲノム解析から、彼らの婚姻ネットワークの規模は、およそ200-500人程度と推定された。これは現代の狩猟採集民とはほぼ同じであり、近親交配を避けるシステムが備わっていたと想像されている（同前、133頁）。

現代人の社会では1000人以上のネットワークで婚姻が行われているとされるのに対して、ホモ・サピエンスの拡散は200-500人程度の婚姻と血縁のネットワークを維持しながら、狩猟採集民がテリトリーを拡大していくことを通じて行われたものと推測されている。このことは、婚姻と血縁のネットワークの規模と、ホモ・サピエンスの拡散が少人数の集団が母集団から離れて退路を断った形で行われた冒険的な性格のものではなかったということを示唆するものとされる（同前、134頁）。

このような社会システムは、ホモ・サピエンス以外の人類にもビルトインされており、ネアンデルタール人のゲノムをみても、一部の例外を除けば、近親交配を避ける形で交配が行われ

ていたと考えられる。(同前、134頁)

以上のように、氏族は集団婚であり、近親交配を避ける一夫一婦制の核家族はより後代の産物であるとしたモルガンやマルクス、エンゲルスの認識は、もはや今日では類人猿の段階に遡って否定されているわけである。

第2節 「農業共同体」と家族の起源をめぐる

1) 「農業共同体」の概念

次に、マルクスが、家族とその私有財産が芽生えてきたものとした「農業共同体」の段階についてはどうであろうか。

「農業共同体」とは、晩年のマルクスが仮説的に提起した概念である。最晩年の「ヴェ・イ・ザスーリチの手紙への回答の下書き」においてマルクスは、用語の揺れからいまだ研究途上にあったものであったことがわかるものであるが、ゲルマン史に即して、第一次構成体と第二次構成体とに大別し、第一次構成体の「原始共同態 *Urgemeinschaft*」を大まかに「より古い型の共同態 *Gemeinschaft von archaischerem Typus*」と「『農業共同体』 "*Ackerbaugemeinde*"」ないし「村落共同体 *Dorfgemeinde*」とに大別した。

そのうえで、「農業共同体」ないし「村落共同体」とそれよりも「より古い型の共同態」とを区別するもっともいちじるしい特質」として、

(一) 血縁関係ではなく「最初の自由人の社会的集団」であること、

(二) 共同家屋と集団住居ではなく、家屋と菜園とがそれぞれの耕作者に属するようになっていて、

(三) 耕地の定期的な割替えが行われること、という三つがあげられる (123-124頁)。

すなわち、「より古い型の共同態」はまったく原始共産制的なものとして想定され、部分的に私有の芽が萌芽してきたものが「農業共同

体」であるとされた。なお、第二次構成体においては、(ゲルマン共同体に即しては民族大移動のような) さまざまな歴史的過程を経て、「農業共同体」が解体し、自由な小土地所有と若干の共同地からなる「新しい共同体」へと移行したものとされる。

なお、『資本制に先行する諸形態』(1857年)以来、*Gemeinwesen*、*Gemeinschaft*、*Gemeinde*、*Gemeinschaft*、*community*、*commune*、*Kommune*などの単語が使われているが、マルクスはこれらを厳密に使い分けられているとして、大塚久雄[1955年]『共同体の基礎理論』をはじめとして多種多様な解釈と訳語があてられてきた。二つの例を挙げると以下ようになる。

(手島正毅訳) (大塚久雄訳)

<i>Gemeinwesen</i>	共同体	共同組織
<i>Gemeinschaft</i>	共同社会	共同態
<i>Gemeinde</i>	共同体	共同体

これらの類似語について、かりにマルクス自身がニュアンスを使い分けられているとしても、*Gemeinwesen*、*Gemeinschaft*は抽象度が高いとともに原始共同態を指す傾向が強く、*Gemeinde*は歴史的、具体的な「農業共同体」を指す傾向が強いということ以上には、第三者的に整合的にそれらを読み分けることは困難なように思われる。なお、本稿では漢字による字面で区別しやすい大塚訳に従っておくこととする。

2) 「農業共同体」概念への批判

このようなマルクスの「農業共同体」の概念については、結論的にいうと、集団婚と原始共産制と想定された「より古い型の共同態」から家族とその私有財産が派生してきた結果として生じてきたのがゲマインデ=共同体 *Gemeinde* なのではなく、逆に、せいぜい複数の核家族からなる親族集団レベルの「より古い型の共同

態」が、環境条件や生産条件の変動による必要に迫られて、目的意識的なゲゼルシャフト *Gesellschaft* 的な規制をもったより大規模な集団としてゲマインデを形成したのだというようにとらえ直される必要がある。

つまり、ゲマインデとは、一つの大きな原始的なゲマインシャフト *Urgemeinschaft* の「より古い型の共同態」が分裂する方向で、いまだ過渡的にゲマインシャフトの性格を残したものとして形成されたのではなく、複数の小さな原始的な「より古い型の共同態」のゲマインシャフトが必要に迫られて連合することによって、目的意識的なゲゼルシャフトとしてゲマインデは形成されたのである。(別の箇所でもみるように、おそらくその起源は、「農業共同体」よりもはるか以前に、すでに旧石器時代の遊動時代において、大型動物の狩猟のために形成された「狩猟共同体」にあったと考えられる。)

このように、ゲゼルシャフトとして発足したであろうゲマインデが、あたかもゲマインシャフトの性格をもつかのようにとらえられてきたのは、ゲマインデが何世代にもわたって存続した場合には、固定された親密な人間関係によって様々な慣習、規範、強い信頼関係、協調的な行動規範が生み出され、それらが伝統としてあたかも発足当初から存在するゲマインシャフト的規制であるかのような共同幻想が醸成され、慣習化されるからにはほかならないと考えられる。

3) 19世紀当時における「農業共同体」の残存仮説について

マルクスは、原始共同態 *Urgemeinschaft* のまま固定化されやすいのがアジア的形態であるという発想を、1850年代以来、終始一貫もっていた。それと同時に、マルクスは、19世紀当時における中国、インド、ジャワ、ロシア、さらにはドイツ等々においても、「より古い型の

共同態」ないしその弛緩した「農業共同体」＝アジア的共同体が残存していると考えていた。

だが、マルクスの生前はもとより没後から今日に至るまでの諸研究においては、それらの多くは、実際には「自由な小土地所有」を基礎とする共同体や、封建制・荘園制的な農奴の共同体にほかならなかったということが明らかとされてきたのである。

①中国について

マルクスは、『資本論』第3巻(1865年頃に草稿執筆)において、その時点では共同体分解が急速に進んでいたインドに対して、中国では依然として共同体が強固に存続していたという事実認識をもっていた。そのうえで、共同体が分解しつつあるインドと強固に存続している中国との差異は何によるのかという問いを立てている。

そのような、みずから立てた問いに対してマルクスは、インドと異なり中国に対しては、イギリスが、「[S.346] 直接的な政治権力の助けを借りることができない」(『資本論』第3巻)、すなわち、インドのように直接的なイギリス統治が行われていないことが、中国におけるアジア的共同体が外部から強制的に分解されていない所以だとした。

ところが、マルクスは、このような『資本論』第3巻の草稿執筆からおおよそ6年前に書いた「中国との貿易」(『ニューヨーク・デイリー・トリビューン』1859年12月3日付け)においては、エルギン卿の報告書から、「中国の農村の住民は、……たいていの場合、非常に限られた土地を、……皇帝からあたえられた完全所有地として保有」という箇所を引用していたのである(全集13巻、541頁)。

つまり、マルクス自身の引用文の中でエルギン卿は、中国の農村の住民は、たいていの場合、

非常に限られた土地を皇帝からあたえられた完全所有地として保有していると報告していたわけである。この報告によれば、中国の農民は、基本的に「自由な小土地所有者」であることになる。それにもかかわらず、19世紀当時の中国は、インドと同様にアジア的共同体を基礎とする停滞的社会であるというマルクスの先入観は、みずから引用したこの箇所によっても揺るがされることはなかったのであった。

②インドについて

インドについては、小谷汪之〔1979年〕『マルクスとアジア』によって、マルクスは、一方で、ベルニエ、ロバート・パットン、ジェームズ・ミルらによるアジア的専制国家による土地国有制の観念を共有していたこと、他方で、マーク・ウィルクス、トマス・マンロー、ジェームズ・カミング、ラッフルズ、ジェームズ・ミル、チャールズ・メトカフ、ジョージ・キャンベル、等々による現地報告書の精細な検証をつうじて、マルクスが1850年代から最晩年に至るまで、それらを単純化・抽象化し、さらには明確に誤読することによって、土地の共有を基礎とする太古的な小共同体が、19世紀当時のインドになお存続していると結論づけていたことが明らかとされている。

とりわけマルクスは、1879年にコヴァレフスキー『共同体的土地所有、その解体の原因、経過および結果』第一部（モスクワ、1879年）を読みながら作成した「摘要」（いわゆる「コヴァレフスキー・ノート」）を素材として、インドには「農業共同体」が残存しているとしていた（小谷〔1979年〕、137頁）。ところが、当のコヴァレフスキー自身においては、19世紀当時のインドには、土地共有・共同耕作の原始的共同体から、中世ヨーロッパに一般的に見られた封建的村落共同体に至るまでの、さまざま

な共同体形態が同時併存していたものと捉えられていたのであった。マルクスは、そのようなインドの諸地域における多様性を単純化し、インドの共同体は等し並みに「農耕共同体」段階にあるものとしてしまったのだということが指摘されている（同前、151頁）。

しかも、コヴァレフスキー自身の認識にも問題があった。インドにおける、イギリスによる「私的土地所有」の導入は、太古以来存続してきた共同体的土地所有を解体して、まったく新たに私的土地所有を創出したというようなものではなく、重層的に積み重っている諸種の権益（それらの多くは土地所有という法的表現形態をとらず、共同体と国家にかかわる何らかの職務に付随する職得分として表現されていたが）のうちのどれかを選びだし、それを近代法的な土地所有として法認し、逆に残余の諸権益を処分するというかたちでつくり出されたものであった。

すなわち、ベンガルのザミーンダーリー制度では、ザミーンダール（領主的階層）の権益＝職得分が私的土地所有として法認された結果、農民の世襲的土地権益はいっきよに消滅させられたのに対して、マドラス・ボンベイ両管区のライーヤトワーリー制度では、農民（ライーヤト）の土地権益が法認され、逆にさまざまな領主的階層の権益のほう処分されたのであった。

さらに、コヴァレフスキーのあげているインド南部にみられたミラースダールの例は、在村小領主的階層としてのミラースダールの土地権益（これは彼らのあいだで「共有」されていた）の処分というのが実際の内容であって、「太古的共産主義」としての土地共有の解体などといったことがらとはまったく無関係であった。（以上、小谷〔1979年〕64-70頁、小谷〔1982年〕、88-89頁、参照）同様に、コヴァレフスキーやマルクスが、インドの北西州におい

て「太古的共産主義」が強固な生命力を保っていると見誤ったものは、旧来から存在していた村落の特権的地主層に対する租税の連帯責任制（村請制）のための「土地共同所有仲間」のあいだの土地共有にほかならなかった。イギリス植民地支配は、そのような「土地共同所有仲間」を単に利用しただけではなく、連帯責任制が存在しないところでは、それを上からつくりあげて村落に強制したのであり、「土地共有」と連帯責任制を一般化したのは、イギリス植民地支配そのものだったのである（小谷 [1982年]、89-94頁、参照）。

③ジャワについて

J. R. レッテの研究「ロシア革命までのロシアとジャワの土地所有の比較研究」（1928年）によれば、19世紀のジャワにみられた土地割替をとまなう土地共有形態は、オランダ東インド会社の支配時代（18世紀末まで）にはじまり、とくに1830年代の「強制栽培制度」の導入以後、急速に広まったものであった。強制栽培制度は、ファン・デン・ボス総督によって導入されたものであり、農民たちに地税支払いの代わりとして、耕地（水田）の5分の1にヨーロッパ市場向けの農産物（アイ、甘蔗、コーヒー、胡椒、肉桂など）を栽培させるというものであったとされる。（以上、小谷 [1982年]、103頁、参照。）

④ロシアについて

すでにマルクスの生前から、チチェリンその他の研究によって、ミール（マルクスが「農業共同体」とみなしたものは自生的で原始的な組織などではなく、1592年のフョードル1世時代の勅令（土地緊縛令）をきっかけにして形成されたものであり、専制国家によってつくりだされたものであることが明らかにされていた

（小谷 [1982年]、120-121頁）。

しかし、こうした見解に対して納得のいかなかったマルクスは、1873年にロシアの共同体をめぐる論争について、ロシア在住のマルクス・シンパであるダニエリソーンに照会している。それに対して、ダニエリソーンは「チチェリンのほうが正しいと考えます」と解答したが、それを受けてもマルクスの固定観念にはなんらの変化ももたらされることはなかった。（以上、小谷 [1982年]、66-67頁。）

マルクスは1873年の段階までに、ロシア共同体における土地共有制と定期的割替慣行が農民の土地への緊縛と人頭税の賦課を契機として、17世紀以降に形成されてきたものであるという見解を、すくなくともシェド・フェロティ、アードルフ・ワグナーの著書をとおして知っており（チチェリンの論文は直接には読んでいないようであるが）、さらにダニエリソーンの手紙から、彼がチチェリン＝ベリヤーエフ論争ではチチェリンのほうが正しいと考えていることも知っていた。

これらをとおしてマルクスには、ロシア共同体における土地共有制を原始共同態 *Urgemeinschaft* に直接つながるものとする自己の歴史認識の構図を自省的に再検討してみる契機がたくさん与えられたはずであった。しかし、それにもかかわらず、マルクスはいぜんとして自己の歴史認識の構図をくずそうとはしなかったのであった。（以上、小谷 [1982年]、68頁）

⑤「マルク協同体 *Markgenossenschaft*」について

最晩年のマルクスは、「古い型の共同体 *Gemeinde von archaischem Typus*」、すなわち「農業共同体」は、ロシアやインド、アフガンだけでなく、「中世紀のあらゆる有為転変に耐えて残存し、現今にいたるまで、たとえば私の故郷

トリーア地方にも保存されている」としていた。その際、「マウラーは二次的構成体の[新しい]共同体の意味を解くにあたって、古い原型を復元することができたほどである」と、マウラーに言及していることから、マルクスが「マルク協同体」を念頭に置いていたことは明らかである。(「ヴェラ・ザスーリチへの手紙」第一草稿、97頁/S.387。第三草稿もほぼ同文)。

しかし、マルクスも依拠していた19世紀後半のドイツ歴史学界における古典学説＝「マルク協同体 Markgenossenschaft」論は、1920年代以降、20世紀半ばに至る諸研究の蓄積によって、ことごとく批判しつつされてきたという。(野崎直治[1969年] 67-68頁、石川武[1969年] 316頁、参照)

いまだ森林・沼沢のあいまに、ありあまる土地において散居型の小集落をなしていたゲルマン共同体の具体的な戸数、人口等はあきらかではないが、20世紀中葉における学界の研究水準を紹介した野崎直治[1969年]「ゲルマン民族の社会構造と原初村落」によれば、戸数4-10戸、人口40-50人前後のいわゆる「原初村落」にまで発展するのも、せいぜい7-8世紀以降であった。

7-8世紀においても依然として、森林や放牧地が相対的に大きく、より集約度の低い穀草式農法のほかに、いまだ牧畜が重要な役割を失っていない過渡的段階にあった。西北ドイツ等で顕著にみられる「エッシュ村落」(「原初村落」の一形態)などでは、成員＝小農民経営は、小規模な散居定住の家屋敷の周辺に、各自が小さなブロック型の菜園を所有するとともに、「エッシュ」と呼ばれる1-3個の数百メートル四方の共同耕地のなかに混在する長地条型耕地を、1戸あたりほぼ10モルゲン以下ずつ所有していた(野崎[1969年]、79頁)。

「モルゲン」(またはエイカー)とは、ゲルマ

ン世界における耕地面積の単位であり、1モルゲンは、有輪犁をひっぱる牛数頭が一日＝午前中に耕しうる面積で約3-4反にあたる。したがって、この時期までのゲルマン共同体は、『資本制に先行する諸形態』に描かれるイメージに近く、各自の農業経営における共同体の諸規制はより弱く、より未発達なだけにより自由な農業経営をおこなっていたといえる。

7-8世紀以降、このような「原初村落」は、定住、人口急増、土地開発、農法発達とともに、三圃制(同一耕地の各年ごとの冬畑・夏畑・休耕地)農法のもとで、たがいに錯綜する各成員の耕地片を計画的に耕作するために、共同体的に編成された耕作強制が強化されるようになった。

すなわち、領主制の展開過程との密接な関連が想定される散居制からの集村化は、7-8世紀以降の人口増加、それとの関連が想定される分割相続制の普及、繫駕法の改良・重量犁と犁耕法の発達・三圃農法の導入などに認められる農業技術の革新、国家植民と王領地の拡張、領主制の発展に伴う土地の開拓と経営の合理化、フーフエ制の採用、および教会・修道院制度の整備など多様な事象からなる相関現象であった。

こうして、成員による土地の私的所有を前提としつつも、かえって厳密に共同体的に編成・規制された農業労働過程を特徴とするところの、10-20戸以上の「ゲヴァン村落」＝集村形態に移行しはじめたのであった。

中世初期の8-9世紀には、先進地域に領主主導による農業の集約化によって古典荘園制が形成され、中世中期の10-12世紀には、人口の急増により耕地の分割・地条化がすすみ、領主制の封建制への転換に伴う村落共同体の確立期となった(同前、80-81頁)。

これら一連の諸要因の結果として、土地総有制にもとづく共同体的規制をもった「マルク協

同体」も形成されたのであった。それは、「[81頁] 耕作強制を伴う耕地の運営には、共同耕地に関与するものの迅速かつ永続的な協調が必要であり、共同耕作の原理を貫徹してそれを効果的にこなうためには農民の集住が不可欠の前提となる」(野崎 [1969年]) からにほかならなかったからである。

⑥土地所有論争の動向

19世紀後半のドイツ等における土地所有論争では、基本的に対立しあう二つの見解が見られたという。

そのうち土地所有の本源の形態を何らかの共同所有と考える見解は、マウラー、ラヴレ、メーン、コヴァレフスキー、そしてマルクス、エンゲルスらによって共有されていた。(ただし、マルクスはモルガン説に依拠しつつ、1881年に作成したメーン『初期制度史講義』ノートにおいて、メーンは集団婚の氏族を知らないとし、激しい調子で批判している。) それに対して、マルクス没後の1880年代以降になると、クーランジュ『土地所有の起源の問題』(1889年)にみられるように、チチューリン、シェド・フェロティ、A. ワーグナーらによる否定的な見解のほうに、有力なものとなっていくのであった。(以上、小谷 [1982年]、120頁、127頁)

さらに、1920年代になると、マックス・ヴェーバー『経済史——一般社会経済史要論』(1923年、黒正巖・青山秀夫訳『一般社会経済史要論』上巻、1954年、岩波書店)は、マウラー、ラヴレ、メーン、コヴァレフスキー、マルクス、エンゲルスらによって共有されていた歴史認識の枠組に対して、19世紀にいたるまで存続していた「農業共同体」の実例のように思われていたドイツ(モーゼル地方のゲヘーフェルシャフト)、ロシア(ミール)、ジャワ

(デーサ)、インド(jointvillage)などの共同体がけっして太古にまで遡るような原始的共同体などではなく、いずれも租税、地代などに対する連帯責任制度の強制といった「財政的」措置をとおして比較的最近人為的に創出されたものである、とするチチューリン、シェド・フェロティ、ワーグナー、クーランジュとつながる一連の考え方のほうが現在では通説であると認めていたのであった。(以上、小谷 [1982年]、130-134頁)

以上のように、1920年代におけるヴェーバー以降、20世紀半ばに至るドイツの歴史学・考古学界においては、(マウラーが見出したとされる)「マルク協同体Markgenossenschaft」は、原始共同態に淵源するものではなく、有輪犁を使用する三圃制によって共同体的な協業を必要とするようになるとともに、生産力の上昇によって人口が稠密になってきた10世紀以降において、封建制・農奴制、古典荘園制とともに成立したものだと考えられるようになった。

そもそも、マウラーが論拠としたのは、タキトゥス『ゲルマニア』の一節の独自の解釈であった。マルクスはマウラーがタキトゥスなどを史料として、古代ゲルマンにおける土地割替慣行の存在を主張していることを知って、歴史発展の端緒に本源的共同所有共同体を想定する彼自身の考え方が歴史学的研究によっても実証されたと確信した。1868年3月25日付のエンゲルス宛手紙では、「タキトゥスの有名な箇所“arva per annos mutant, et superest ager”というのは、彼らは耕地(arva)を取り替えるが(くじによって、だからのちにはすべての部族法にsortes[抽選地]となっているのだ)、共同地(ager publicusとしてarvaに対立するager)はそのまま残る、ということなのだが、これをグリムなどは、彼らは毎年新しい畑を耕すが、それでもなお(未耕の)土地が残っている、と訳

しているのだ!」(32巻、44頁)と、マウラー的解釈の立場に立って、グリムの解釈を批判している。しかし、タキトゥス解釈としては、一般的には当時でもグリムの解釈がとられていたのではないかと思われ、ラヴレの『所有とその原始的形態』(1874年)においても、タキトゥスの同じ箇所が、「彼らは毎年別の土地を耕すが、常に利用可能な土地が残っている」と訳され、エンゲルス『家族、私有財産、国家の起源』第7章における第4版(1891年)での追加部分(岩波文庫版、188-189頁、新日本出版社版、192頁)でも、マルクス没後のコヴァレフスキー『家族と財産の起源と進化の概要』(1890年)を参照することによって、同様の解釈が採用されている。(以上、小谷[1982年]、17頁、186頁、参照。)

つまり、「マルク協同体」を「農業共同体」の遺制とみなし、それが近代に至るまでトリーア周辺に保存されていたというマルクスの浪漫主義的な認識は、まったく成立の余地がなかったわけである。

⑦補論 日本について

ここで、日本についてもみておくと、戦国末期の16世紀中葉から17世紀にかけて、広域的な領国支配を成立させた大名権力のもとへの、築城・検地・鉱山開発などの必要から生じた高度な土木技術の蓄積によって、従来の郷単位の狭い枠を破る大規模な土木灌漑工事が行われるようになった(葉山禎作[1975年]、185頁)。それによって、17世紀中は粗放農業の量的拡大とそれによる人口増大が可能となったが、17世紀末以降はそれも限界に達したため、強度の人口圧のもとで農業集約化と労働強化が徹底的に追求される「勤勉革命」が起こることとなった(速水融・宮本又朗[1988年]、36頁、50頁、参照)。

このような過程をつうじて、中世以来の村落の形成が存在することを前提とした検地と村切りによって、近世村落は、石高・境界を確定されることで成立したものであった。それは、あくまでも領主側が村として公認した集団の単位であった(松沢裕作[2016年]、121頁)。地域ごとのあり方の違いは非常に大きい、平均すれば、耕地面積50町(約50ヘクタール)前後、人口およそ400人、石高400~500石程度であった。明治の大合併を通じて、平均して5つ程度の近世の「村」が合併され、新しい町や村が作られたが、「大字」は多くの場合、「明治の大合併」で合併される以前の村の範囲と一致している(同前、119頁)。

近世の村は、自給肥料の原料となる山野の草や木の枝葉の採取のために、山林・原野を村の共有地、ないし複数の村の共同の共有地として所有・使用することが多かった。(同前、121頁)しかし、このような強い共同性は、領主権力による年貢村請制によってもたらされたものであった。山林原野の共有の性格については、村単位に年ごとの総年貢額が定められた年貢村請制のもとで、年貢の収取を確実なものにするために、一定の面積の耕地には、それに対応する一定の面積の山林・原野を採草地として付属させるという政策的原則が存在した結果として発生したものであった(同前、122頁)。

以上からすると、江戸時代の近世村落は、領主権力による年貢村請の重圧に比例して、入会地規制や割地制のような共同体的規制が強化され、結果として、「アジアの共同体」=「農業共同体」の様相を呈することとなったものといえる。明治期以降に再編された近代村落においては、地租改正による高率地租、都市工業化と連動した農村への慢性的過剰人口の滞留にもとづく高率小作料によって、「アジアの共同体」=「農業共同体」の様相が再生産

されたということができないのではないだろうか。

しかも、「特定の農家が長期間にわたり固定的であるという事態は、分割相続で世帯の流動性が高い他のアジア諸地域ではみられないことであった。この点は、アジアのみならず世界の民族誌に照らしても稀な事態であった。」(坂根嘉弘 [2014年]、218頁) という指摘もある。ここからすると、固定的＝停滞的な「アジア的共同体」という観念は、日本特有と指摘される「家制度」と相まって、戦前・戦後の日本でこそ最も受け入れられやすかった観念だった可能性すらあるであろう。

以上のように、インド、ジャワ、ロシア、ドイツ、さらには日本のいずれをみても、「農業共同体」は、貢納請負の連帯責任制のために領主権力によって上から編成された、目的意識的なゲゼルシャフトとして形成されたものなのであった。ゲマインシャフト的な共同体の観念というものは、このようなゲゼルシャフト的規制が長年にわたり固定化されたことにより、いわば共同幻想が醸成され慣習化されたものであり、マルクスの「より古い型の共同態」の観念は、そのようなものが原始未開時代に投射されたものにはかならなかったわけである。

⑧一次的構成体＝原始共同態のとらえ直し

人類は発生期的な段階においては、一夫一婦制の核家族の散居制とそれを中心とする血縁・婚姻のネットワークが想定できるにすぎないとすれば、マルクスのいう一次的構成体＝原始共同態の概念に対応するのは、まずもって発生期の人類における一夫一婦制の核家族の散居制とそれを中心とする血縁・婚姻のネットワークであるとしなければならないであろう。言い換えれば、ゲマインシャフト的、原始共産制な性格をもつとされてきた「より古い型の共同態」に

おける人格的依存関係は、散居の核家族の血縁的紐帯の範囲にまで切り詰められなければならないということである。

このような一次的構成体＝原始共同態は、早くも旧石器時代において、大型動物が狩猟対象となったような時期には、大規模化した集団へと組織化された。それは、農業を基礎とする「農業共同体」よりはるか以前の、大型動物の狩猟を基礎とする「狩猟共同体」というべきものであった。また、黒曜石などの遠隔地交易もみられることから、人類はこの旧石器時代からすでに、いうなれば類の本質の疎外態＝物象的依存関係への移行を経験していたということになる。

つまり、マルクスは、「より古い型の共同態」＝原始共産制のように考え、それが弛緩することによって「農業共同体」に移行すると考えたが、それは逆なのであった。原始的には人口稀薄で散居的に生産手段を占有していたのであり、人口稠密化の結果、目的意識的なゲゼルシャフト的規制が必要となり、旧石器時代の「狩猟共同体」や定住以降の「農業共同体」が形成されたと考えるべきなのである。それとともに、「農業共同体」(のちには、それらの連合体としての都市国家)における人口圧と混雑現象を背景として、共同体所有と個々の家族の私的所有の制度化が行われるようになっていったと考えるべきなのである²。

第3節 集落規模の循環的な拡大・縮小

以上にみてきたように、人類は旧石器時代以来、一夫一婦制の核家族を基本的な生活形態としており、環境条件、生活条件の変動に対応して、大規模集団を営む生活形態と数戸程度の核家族が散居する生活形態を反復循環してきたと考えられる。

それでは、人類は、核家族が孤立的に散居し

それぞれが核家族内部での人格的依存関係のみで生存していたと考えられる発生のごく初期を除いては、つねに散居する核家族間の交易なり、目的意識的な大規模集団の編成なりを行ってきた、いわば疎外態＝物象的依存関係にあり、近代ブルジョア社会はその歴史過程の頂点にあるものというように、とらえ直されればよいのであろうか。

話はそう単純ではない。というのは、旧石器時代においても、大型動物が減少・消滅して中小動物の狩猟や漁撈が主要な生計維持手段となった時期には、集団は再び小規模化して一夫一婦制の核家族の散居制を中心とする血縁・婚姻のネットワークへと回帰したものと推測されているからである。つまり、旧石器時代の内部においても、人格的依存関係と物象的依存関係は一方的な発展関係にあったのではなく、交互に反転する循環的な関係にあったと考えられるのである。

1) 旧石器時代の集落規模の循環的な拡大・縮小

旧石器時代中期には、遺物からの推定によれば、生産活動は火の使用法、石球を紐で2個以上連結したものを獲物に投げつけ巻き付かせて自由を奪う狩猟法、剥片から石器をつくる方法、さまざまな骨格器などの発明が行われ、それとともに採集から大動物狩猟へと転化し、攻撃的な性格をおびてきたようである。また、宗教的行動としては、埋葬、犠牲、供儀、墓制の萌芽がみられるという（泉靖一〔1962年〕、214-215頁）。

長野県信濃町野尻湖立ヶ鼻遺跡ではナウマンゾウやオオツノシカ、ヘラジカ、ヤギウが湖底調査によって検出されることから（小林達雄〔1986年〕）、約4万～3万年前の中期旧石器時代から後期旧石器時代への移行期には、狩り場に設けられた追い込み猟などのような一家族や

親族を乗り越えた大がかりな集団の協業によって、大形動物の捕獲や解体、分配作業が行われた蓋然性が高いという（白石浩之〔2002年〕、79頁、91頁）。

つまり、日本列島上では、約4万～3万年前の中期旧石器時代から後期旧石器時代への移行期には、大型動物が狩猟対象であったため、大型動物を追いかける移動生活を営む集団の規模も家族・親族を越えたものであったと考えられる。やや古い文献だが、泉靖一〔1962年〕（214頁）によると、共同体の規模にかんする資料もいくぶん発掘されている旧石器時代中期（前34万年から前7万年にわたる27-28万年におよぶ期間に、アフリカの東部と南部で成立し旧大陸の各地に広く分布）においては、アシュール後期には30-50人、ムステイエ期には50-100人に増加したという。

ところが、後期旧石器時代後半になると、神奈川県綾瀬市吉岡遺跡C区B2L上部で検出された集石状の群から、イノシシ科の乳歯が発見されている。このことから2万年前はおそらくイノシシやシカなどの中形動物や小形動物が狩猟対象になっていったと推測される（同前、83頁）。中形・小形動物の捕獲作業は、一つは集団による協業作業、例えば追い込み猟など群れを対象としており、その狩猟は従前の協業とは根底から手法を転換している（同前、91頁）。平時は限られた人数、つまり家族を単位とした猟法が中心となり、家族内の男性による狩猟活動は、拠点的な集落と狩り場との回帰的な離合集散を行なうようになったために拠点集落に比較的長く滞在することとなり、堅穴状遺構や石囲いの炉が利用されるようになったものと推測される（同前、91頁）。

約1万5千年前の新潟県川口町荒屋遺跡では住居状遺構、土坑・炉が検出され、土坑内には焼土や炭化物の分布が認められた。この例は、

縄文時代草創期の石槍とともにサケの顎歯が多量に検出された東京都秋川市前田耕地遺跡の住居状遺構の在り方に類似しており、サケ・マス漁に関連する施設と推定されている（同前、91頁）。

このように、捕獲対象が大形動物から中形・小形動物に代わるだけではなく、河川に沿った集落の構築から見てわかるように（同前、91頁）、サケ・マス漁を含む河川漁撈が並行して行われていったものと考えられている（同前、85頁）。

以上から、旧石器時代の人類において、大型動物が狩猟対象となっていた時期には、集団も大規模化したと考えられており、そこには一定の組織性をもったゲゼルシャフト的な規制のある「共同体Gemeinde」が、いわば「狩猟共同体」として形成されたと推測される。それに対して、大型動物が減少・消滅して中小動物の狩猟や漁撈が主要な生計維持手段となった時期には、集団は再び小規模化し一夫一婦制の核家族の散居制を中心とする血縁・婚姻のネットワークへと回帰したものと推測される。

2) 縄文時代の集落規模

戦後初期の研究では、縄文前期以降の集落の大きさは6、7軒～10数軒と、比較的大規模に推定されてきた。ところが、近年の研究では、「過去のおおまかなものさしでは同時期と判定されていた住居址群が、実際には異なる時期のものであると判明する例が増えてきた。」という。

すなわち、「住居址の使用・廃棄時期は、通常、住居址の中から発見された縄文土器の型式に基づいて決定される」ので、「異なる型式の土器を出土した住居址は違う時期に使用されたと判定できることになる。」「1970年代以降、縄文土器の編年研究は大きな進展をみせ、さら

に細分化された型式分類目盛の細かなものさしが利用可能になった」ため、「住居址の総数からみて大規模な遺跡が実際に大規模な集落だったとは限らないという事実が明らかになってきた。このような研究の進展をふまえて、小林達雄は、多数の住居址を伴う集落遺跡でも、実際に同時存在した住居の数は3軒からせいぜい数軒であったと述べている³⁾。」（以上、羽生淳子[1990年]、159-160頁）

なお、「和島[誠一]」は、縄文時代における大規模な集落遺跡の存在と、これらの集落遺跡において観察された住居配置の規則性は、氏族共同体的な規制が存在した証拠であると考え、縄文時代を階級分化と財産の私有が始まる以前の氏族共同体的な社会と位置づけた」が、「縄文集落は、実際には小規模だったのではないか」という主張は、共同体的な規制をめぐる一連の議論への疑問へとつながる」とも指摘されている（同前、162頁）。

つまり、もともと日本の考古学界においては、三内丸山遺跡など近年話題性の高い縄文集落にもみられるような、大規模かつ規則的に配列された住居配置をもつ集落遺跡から、階級分化と財産の私有が始まる以前の氏族共同体的な社会と位置づける仮説が、いわばモルガン、マルクス、エンゲルスに親和的なものとしてあったのだが、縄文土器の編年研究の進展によって、多数の住居址を伴う集落遺跡でも、実際に同時存在した住居の数は3軒からせいぜい5～6軒であったという事実が明らかとなってきたわけである⁴⁾。

なお、縄文時代における単位集団の規模については、同じような採集・狩猟・漁撈を営む現存の採集・狩猟・漁撈民の共同体の大きさを参照すると、季節による離合集散がしばしばみとめられるが、やや定着的な生活をいとなんでいたカリフォルニアのヨクート族やマイドウ族に

あつては、集落の人口は150人（30戸）ないし250人（50戸）、北海道のアイヌ族の場合も5戸ないし57戸であったという。（泉靖一〔1962年〕、216-217頁。やや古い文献だが、調査時における現存の採集・狩猟・漁撈民に関する報告なので、その後の研究状況による変化等はないものと考えてよいと思われる。）

3) 古代（弥生時代～平安初期）の集落規模

弥生時代には、環濠集落、高地性集落やクニの形成などがみられるようになったといわれ、環濠集落の形成をもって農耕社会の成立を窺うことができる。それでは、当時の集落の基礎的な単位集団は、どのような規模のものであったのであろうか。

甲元眞之〔1986年〕によると、弥生時代集落における単位集団の実態は4-5軒の住居、1軒の大型住居、それに貯蔵施設で成り立っている（90頁）。このような単位集団は農耕開始期の当初より存在したが、畿内では古墳時代の6世紀後半頃まで存続したという（117-118頁）。

また、基礎的な単位集団からなる環濠集落は、弥生前期の段階で北部九州から中部日本まで分布が及び、西日本の本格的な農耕社会においては多少の時間的な差異はあっても、原則として畿内と同じ歩みをたどった。

多くの集落は単位集団の集合体である環濠集落の形成から出発したが、やがてそれは解体していった。解体した後は、一単位集団による移動をくり返しながら廃絶型集落を次々につくるという段階が古墳時代の5世紀頃まで続いた。

6世紀に入ると、こうした移動集団による廃絶型集落は存続する一方で、一部の地域では、開発に伴って一時的な大集落が形成される傾向が見られたが、それは短期間で終末を迎えた。

7世紀の飛鳥時代に入ると、階層差の存在を顕著に示す集落構成上での変差が多くみられる

ようになる。8世紀の奈良時代になると、単位集団を基礎とする新たな開発の試みがみられるようになり、有力農民層が産みだされ農里長クラスの住居でも環濠で区画された内部に居を構えるようになってくる。

ところが、9世紀の平安時代初期になると、奈良時代に形成された集落は、一方では少数の集団に分散し、他方では開発領主として一般集落より離脱してゆくものが現れるようになり解体してしまった（以上、同前、117-118頁）。

他方、本格的な農耕文化の形成が遅れた南九州、中部山岳地帯、東日本などでは西日本とは別な歩みをたどったものの、「東日本における弥生時代から古代に至る集落の変遷をみると、大規模な集落が形成される時期と小さな単位集団で移動をくり返す時期がみられる」という（115頁）。

まず、初めて農耕集落がつくられた時期には大規模集落の形成がみられたが、関東地方では4-5世紀になると、集落は一つの単位集団が一定地域を移動することで形成されたものが基本となり、一地点に持続的に住居が営まれた例は少なく、寒村の状態であったことが窺えるという（110頁）。6世紀と8世紀にも大規模集落の形成がみられるが、それらの中間の7世紀にはふたたび集落は廃絶型となり、いずれも単位集団による移動集落であったとされる（以上、同前、115頁、118頁）。

つまり、弥生時代～平安初期においては、西日本と東日本では異なる歩みをたどったものの、基礎的な単位集団は、縄文集落の3軒程度から若干拡大した4-5軒からなる小規模なものであった。また、それらが環濠集落のような大規模集落を形成する時期と、ふたたび単位集団による移動集落に戻る時期とが循環的に繰り返されていた。西日本でも東日本でも8世紀の奈良時代には大規模集落が形成されたが、それも9

世紀の平安時代初期になるとふたたび解体していったのであった。

4) 中世（鎌倉～室町時代）における集落規模と家族形態

さらに意外なことには、以上のような状態は中世（鎌倉～室町時代）においても継続していたという。

西谷正浩〔2021年〕によると、「古代の村は、ほとんどが9・10世紀に消滅し、中世にはつながらない」（204頁）という。11世紀後半から12世紀にかけての平安後期には、不作率が高かったうえに、灌漑用水や地力の不足により、年によって休耕せざるをえないような不安定な耕地が大量に存在していた。

この点、永原慶二〔1964年〕によって補足すると、「律令制の動揺が決定的となる10世紀以降において、かつて国家が造成した条里制水田の荒廃＝不堪佃田化が発生」した。「他面これに代って在地土豪農民上層の手による開発がすすめられた」が、「それらは概して、山間傾斜地の天水利用の小規模水田が多く、条里制水田のような広大な規模をとりえない」ものであった（永原〔1964年〕、219頁）。したがって、その「実体は律令制以来の荒廃耕地の再生利用にとどまることも少なくない」というものであり、「この時期にとくべつの農業生産力の発展を認めることは困難で、……稲作技術史上とくに注目される事実乏しいとするのが通説であろう」という（同前、220頁）。

そのため、開墾可能な土地に対して人口が少なく農業は粗放的であり、労働力の誘致をめぐる領主間の競争は激しかった。当時の田堵（農民）と領主は、一年契約を基本としており、人々はよりよい働き場を求めて放浪することも厭わなかったという。このように、当時の大開墾時代には放浪が普通にみられたが、この時期

をつうじて定住化がすすみ、新しい村々が簇生していった（西谷〔2021年〕、46-47頁）。

また、中世前期の鎌倉時代における民衆の家族構造は単婚の核家族で、分割相続を基本としていた（同前、104頁）。結婚した男女は生家をでて自分の家をもつという強い慣習が存在し、住居だけでなく食経営・家計も核家族ごとに独立していたとみられるという（同前、205頁）。昔の農村というと子沢山というイメージをもつ向きもあるだろうが、鎌倉時代における生存兄弟姉妹数の平均はおそらく二人くらいであった（同前、101頁）。

他方で、結婚した若い夫婦は、親の援助をえやすい出身家族の近隣に住むことが多く、核家族世帯と、核家族世帯を統合した親族組織からなる二重構造を形成していた（同前、104頁）。

荘園・所領の形成運動が終わり、中世を通じて存在する地域社会の枠組みが固まった（＝荘園公領制の確立）13世紀の鎌倉時代は、不安定な耕地で粗放農業を営んだ平安後期と、安定した耕地で集約農業を営んだ室町時代の過渡期にあたっていた（同前、47頁）。

それに対して、中世後期の室町時代になると、「畿内近国では、家々が一定地域に群集し、村と村の境界がはっきりした村落が一般的となり、その庇護のもとで核家族の小農が村の農業の主力を担うようになっていた」（同前、205頁）⁵。

鎌倉時代を大開墾時代とした中世の技術水準は、基本的に河川中流域の水田開発にとどまるものであった。そのため、中世末期には耕地開発は飽和状態を迎えることとなった。大規模な河川改修によって大河川下流域に大規模な新田開発がすすむようになった近世初期は大開墾時代の再来となった。そこでは、ふたたび新村が簇生し、分家と分割相続の時代を迎えることとなる（同前、210頁）。

以上から、集約農業を経済的基礎として、マ

ルクスのいう「農業共同体」に相当する段階に達したのは、ドイツの「マルク協同体」は11-13世紀、ロシアの「ミール共同体」は16世紀末、インドやジャワの共同体は18世紀から19世紀初頭にかけてであったのに対して、日本では、先にもみたように、17世紀末から18世紀にかけてのことであった。それは、見方を変えれば、日本列島では17世紀末までは、核家族形態で遊動的な粗放農業が営まれていたにすぎず、いわば原始農耕社会の延長上にあったともいえるわけである。

そこでの集落規模は、焼畑農耕をおこなっているボルネオのダヤック族の平均50人、南アメリカの熱帯降雨林にあつては150-500人、合衆国ニューヨーク州のイロクォイ族にあつては、最大3000人と報告されているところと（石田英一郎・他〔1958年〕147-151頁）、同次元にあったものといえよう。

このことは、「農業共同体」的なゲマインデを基礎とした都市国家が形成された古代中国や古代ギリシアなどにおいては、早くも紀元前7世紀から3世紀にかけて自由思想が開花したのに対して、中世ヨーロッパでは12世紀ルネサンス以降、近世日本では18世紀以降になってようやく、都市・町人文化の形成と自由思想の萌芽がみられたにすぎないことも符合するように思われる。

5) 日本列島上における集落規模の反復循環

以上でみてきたことを要約すると、9世紀から11世紀前半にかけての平安初期から中期をつうじて、古代の大規模集落は消滅し、11世紀後半から12世紀にかけての平安後期には、土地に対して人口は稀少であり、直接的生産者は核家族単位で放浪しながら粗放的な農業を営

んでいた。

13世紀の鎌倉時代においても、家族の形態は平均4人程度からなる核家族であった。大開墾時代であったこの時期をつうじて定住化がすみ、新しい村々が簇生していった。核家族は出身家族の近隣に住むことが多く、核家族世帯を統合した親族組織との二重構造を形成していた。

それに対して、14-16世紀の南北朝・室町時代には、既存の開墾技術のもとで土地の稀少化、人口圧の増大に至り、家々が一定地域に群集し、村と村の境界がはっきりした村落が一般的となつていった。だが、そこにおいても、村落によって庇護されるようになったとはいえ、農業の主力を担ったのは核家族形態の小農であった。

16世紀末から17世紀にかけての近世初期になると、新たな生産力水準のもとで新田開発が行われ、新村の簇生、分家と分割相続がふたたび活発化する時代となった。すなわち、戦国末期の16世紀中葉から17世紀にかけて、広域的な領国支配の成立によって大規模な土木灌漑工事が行われるようになった。ところが、17世紀末から18世紀にかけては、人口圧がいちだんと高まった結果、農業集約化と労働強化が徹底的に追求される「勤勉革命」が起こることとなったのであった。

このように、日本列島上においては、旧石器時代から中世後期をへて近世にいたるまで、家族形態は核家族でほぼ一貫していたのであり、また、核家族が構成する集落規模は、核家族が大型動物の狩猟や集約農業を営み大規模集落を形成する時期と、大規模集落が解体して3軒から5軒程度の核家族からなる親族集団が移動的、放浪的に中小動物の狩猟、漁撈や粗放農業を営む時期とが循環的に反復していたのであった。

第2章 マルクス歴史理論とのフィードバック

第1節 散居制と集住制の循環性仮説

1) 人口稠密化と生産手段の稀少化の循環法則性

旧石器時代の狩猟・採集段階から近世の集約農耕段階までの定点観測がなされている日本列島についていえば、散居制と集住制の反復循環がみられるとあってよい。また、ゲルマン民族の定住史研究によって明らかにされたことは、人口が稀薄である限りは核家族が散居的に分布し、人口が稠密化するとともに集住化が進み、「マルク協同体」が形成されていったということであった。これらのことは、人口稀薄＝散居制、人口稠密化＝集住化＝共同体形成という一般的なパターンを仮説を想定させるものである。

このような散居制と集住制の反復循環は、結局のところ、生産手段（狩猟対象や土地など）の稀少性と労働人口の稀少性が交互的に反復するところから生じてきたものとして一般化できよう。人口稀薄＝自由な小土地占有と人口稠密化＝共同体的規制、あるいは、人口稀薄＝散居制、人口稠密化＝集住化＝共同体形成という一般的なパターンは、居住空間、生産手段（狩猟採集対象や土地など）の量と人口との関係で循環的に変動する面があったと考えられる。このような基本的なパターンは、狩猟・採集段階にも農耕・牧畜段階にも共通して存在していたといえる。

2) ボズラップ仮説と農業社会の人口圧

ボズラップ (Boserup, E. [1965]) は、農業生産力の上昇が先行して人口増大が生ずるわけではなく、まず、既存の生産力条件に対して人口圧が増大した結果として、農業の集約化がもたらされるとする仮説を提起したことで知られている (Boserup, E. [1965]、邦訳、1991年)。

すなわち、所与の地域の人口が非常に稀薄である限り、長い休耕期間が土壌の肥沃性保持に役立つので、産出量1単位当たり僅かな労働投入量でも食糧を生産することが出来る。そのため、資本投下は全く行なわれない。しかし、その地域の人口密度が増加するにつれて、土壌の肥沃性はもはや長期休耕（同前、191頁）という手段で維持出来なくなり、やがてはるかに多い農業労働を要求する集約的な耕作システムの導入が必要となる（同前、192頁）。ところが、原始社会が短期休耕システムへと転換する時に起る複合変化は、集約農業化による労働強化であり、その結果、産出量1単位当たりの労働費用はむしろ上昇するというものである。しかし、それでも総産出高は持続的に成長するので、それによってもたらされる人口の自然増加率の変化、あるいは移住によって惹き起される人口密度の増加は、次のような副次的な効果を生み出す（同前、193頁）。

一つは、農業集約化によって、耕作者や農業労働者たちは、さらに懸命に、また一層規則的に働くことを強いられ、このことはまた、全体の生産性上昇に役立つような労働慣行の変化を生み出すことである。もう一つは、人口密度の増加によって、分業および通信・交通、教育の普及を促進することである。

こうして、持続的な人口成長期には、まず最初に農業における1人・1時間当たり産出高を低下させるという結果がみられるが、長期的には、この効果が農業以外の諸活動の労働生産性を高め、結局は、農業における1人・1時間当たり産出高を上昇させることになる。

このような発展には、農業の労働生産性が低下する一方、他の諸活動の労働生産性が上昇するという中間的段階型が存在すると考えられる。この時点では、農村地帯の人びとは、集約的農業がすすむにつれてますます骨の折れる仕事を

すすんで受け入れるより、非農業的職業のもっと実入りの良い、あまり骨の折れない仕事に就こうとするから、かなり政治的、社会的緊張を生み出す時期となるであろう（同前、194頁）。

またこのような時期には、都市地域への大規模な移住が起り、その結果、都市労働市場に競争の激化が起ると考えられる（同前、195頁）。

以上のようなボズラップ仮説にもとづくと、農村では農業集約化による労働時間延長・労働強化が進むほどには1人あたり産出高が伸びないのに対して、都市には相対的に労働あたりの収入がましな職業が増えていくことによって労働人口の稀少化が生じているような場合には、農村から都市への人口移動がもたらされるということになる。その結果として、やがては都市における人口圧の増大による労働市場の競争激化が生ずるようになるというわけである。

3) 農業集約化に伴って都市への人口移動が生じる場合

以上のようなボズラップ仮説のパターンにあてはまりやすい歴史的事例としては、中世ヨーロッパの11～13世紀における古典荘園制と「マルク協同体」の形成、それによる農業生産力の向上を背景とした「商業の復活」と中世都市の発展があげられよう。そこでは、農村では古典荘園制のもとでの農業集約化による労働時間延長・労働強化が進むほどには1人あたり産出高が伸びないのに対して、「商業の復活」とともに都市には相対的に労働あたりの収入がましな職業が増えていったことによって労働人口の稀少化が生じ、農村から都市への人口流入が呼び起こされるとともに、「都市の空気は自由にする」といわれた状況が生み出されたといえる。しかし、やがて都市でも人口圧が高まってくるとともに、ギルド的規制が強まり都市先住者の既得権益が保護されるようになっていった

わけである。

4) 農村の人口圧が増大して生産手段が稀少化する場合

他方で、農村の側に人口圧が高まったとしても、都市の側に十分な労働需要が存在しないような場合には、全般的に生産手段が稀少化することとなり、農村に過剰人口が滞留する結果、農村における農民の地位は押し下げられる傾向が生じると考えられる。このようなパターンにあてはまりやすい歴史的事例として、まずもって思い浮かべられるのは、東欧における16世紀以降のいわゆる再版農奴制であろう。また、18世紀の日本では、「勤勉革命」とも呼ばれるような徹底した労働強化による農業の集約化が進んだことや、1920-30年代の日本では農村に過剰人口が滞留し、土地に対する競争が激化して小作料が高率化したことなども、このような仮説パターンにあてはまる歴史的事例といえよう。

5) 労働人口の絶対的減少によって直接的生産者の地位向上が生じる場合

それに対して、労働人口の絶対的減少によって生産手段過剰化・人口圧減少が生じる場合もある。そのような場合には、労働人口減少によって量的な生産力は低下する一方で、1人あたりの産出高が増加し、直接的生産者の地位が向上しやすくなる。

たとえば、古代ローマにおける奴隷の供給不足によるコロヌスへの地位向上、中世ヨーロッパにおけるペスト禍による人口激減によって起こった農奴解放・独立自営農民化による農民の地位向上などが、そうした歴史的事例といえるであろう。

ここでは、中世ヨーロッパとりわけイングランドにおいて、ペスト禍による人口激減によっ

て起こった農奴解放・独立自営農民化による農民の地位向上についてみておくと、1337年に開始された「百年戦争」の最中、1348-49年に「黒死病」がイングランド全土に荒れ狂い人口の3分の1が死亡したと推定されている。それ以後もペストはくりかえし、15世紀末までの間に平均して4年に一度の頻度で合計約30年にわたって流行した。その間、1381年の「大農民反乱」（ワット・タイラーの乱）を頂点として農民層の反抗が激化する一方で、王位継承をめぐる薔薇戦争（1455-1487年）をつうじて封建貴族層が没落していった。

その結果、農奴賦役＝労働地代による領主直領地経営を特徴とする「マナー制度」は、占有者なき保有地の増加のなかで、遅くとも15世紀中期までには全国的な規模で解体した（いわゆる「マナーの崩壊」）。イギリス経済史学の始祖ともいうべきロージャーズは、15世紀は富裕な独立自営農民ヨーマン層の全般的形成期であるとともに、「農業労働者の黄金時代」でもあり、農民大衆全体にとって社会的・経済的地位の著しい改善期であったとした。（岡田与好〔1970年〕、88-89頁、参照）

6) 資本主義的人口法則と景気循環

以上のような、生産手段に対する人口圧の循環的な増減仮説は、狩猟・採集段階や農耕・牧畜段階だけではなく、産業革命以降の資本主義的生産が汎通的な社会においてもあてはまるといってよいものである。

宇野弘蔵〔1953年〕『恐慌論』が定式化したように、資本主義市場経済においても、そこでの生産手段に対する人口圧の循環的な増減は、労働人口に対する資本（貨幣資本・生産資本・商品資本）の絶対的過剰生産と、それがもたらす循環的な資本主義的人口法則というかたちであられるからである。そのようなメカニズム

をより明晰に叙述した山口重克〔1985年〕『経済原論講義』によってその概要をみると以下の通りである。

すなわち、「好況中期における資本蓄積の横への拡大過程の進行のうちに産業予備軍は次第に減少し、やがて完全雇用状態に到達する。……産業予備軍の涸渇が近づくにつれて賃銀は多少とも上昇を始めるであろうが、ここにいたると自発的失業なり労働規律の弛緩なりの発生をともしないつつ急速な賃銀上昇がはじまる。就業労働者数なり総労働量なりは不変かむしろ減少するのであるから、生産力水準が不変であるとする社会的総生産物は絶対的に増大しえないのに、その中の剰余生産物の比率が減少していくことになるわけである。……蓄積によって資本が追加されても、追加される以前の利潤よりもむしろ少ない利潤しか取得できないようないわば極限状態のことを資本の絶対的過剰生産の状態という。」（山口重克〔1985年〕、249-250頁）

「恐慌の過程で社会的再生産過程は収縮し、労働者の失業と商品の滞貨が大量に発生する。産業予備軍のプールは再び横溢状態を呈することになり、好況期の蓄積の制約をなした高賃銀は解消するが、商品価格は暴落したあとも需要が回復しないため滞貨が解消せず、しばらくは低迷を続けるので、再生産過程も停滞を続ける。」（同前、255頁）

「こうして不況期の中期から末期には同一部門内に複数の生産条件を並存させて諸資本は熾烈な競争を展開するわけであるが、この過程でいち早く生産方法を改善した資本は、超過利潤を獲得・蓄積して固定資本的拡張を加速させ、拡大再生産を展開していく。……こうして不況期の末期から好況期の初期にかけて同一部門の複数の生産条件の並存は次第に解消され、この新生産方法の普及の結果として、諸資本は以前

の循環にたいしてその有機的構成を高度化して生産力水準を上昇させ、相対的過剰人口を創出して労働人口の制限を相対的に緩和し、新しい資本・賃労働関係のもとで社会的生産を再編成することになる。こうして循環が繰り返されるのである。」(同前、257頁)

このように、資本主義的生産が汎通的な社会においては、好況期における資本蓄積による労働人口の吸収、好況末期の労働力不足→賃金上昇、恐慌・不況期の過剰人口→失業増大・賃金下落ということが、景気循環に対応して発生するメカニズムが存在するとともに、不況期をつうじて生産力水準を上昇させ、新しい資本・賃労働間の生産関係を創出するというメカニズムが存在しているわけである。このことは、労働人口の稀少化と、環境条件や生産条件(生産力・生産関係)の変化をつうじた生産手段(狩猟採集対象や土地など)の稀少化との交互的な反転による直接的生産者の境遇の循環的変化の特殊資本主義社会的な発現形態とみなすことができるわけである。

かつて、宇野弘蔵は唯物史観における生産力と生産関係の矛盾は、経済学の原理論における恐慌論によって解明されるとして次のように述べていた。

「生産力と生産関係の矛盾も、経済学の原理では、……資本主義社会が純粹の形で運動する過程における、矛盾の発現とその解決によるその発展として」、「同じ資本主義社会における生産力と生産関係との矛盾から新たな生産関係としての、労働者と資本家との関係の展開を明らかにする」、「具体的にはいわゆる恐慌論によって」、「資本主義自身の矛盾とその展開として解明されるのである。」(宇野弘蔵 [1962年] 109頁、1962年、著作集第9巻、102-103頁)

「[67頁] 生産力と生産関係との矛盾は、経済学的には恐慌現象としてあらわれ、『生産諸

力の発展諸形態からその桎梏へと一変する』生産関係は、恐慌後の不況期に行われる生産方法の変化を通して、また新たな生産力の発展形態になるもののように思うのであります。……私は、この関係を……唯物史観が歴史的諸社会の変革の過程について述べているところを、もちろん比喩的にいってのことですが、縮図にして示しているといつてよいと思うのです。……それは「社会革命」としてでなく、資本主義に特有な形態での生産方法の革新として、その発展として解明されるわけです。」(宇野弘蔵 [1969年] 92-93頁、著作集第6巻、67頁)

もちろん、宇野の場合には、唯物史観はイデオロギー的な「導きの糸」にすぎないものとされ、歴史科学として発展させるべきものであるという発想がなく、ただ生産力と生産関係の矛盾と発展という一種のイデオロギー的な命題は、経済学の原理論における恐慌論においてのみ、客観的な科学的命題として確認できるということを行っているにすぎなかったと思われる。

しかし、それは、「史的唯物論の公式」にとらわれた唯物史観への理解によるものであって、人類学、考古学、歴史学の研究の発展に開かれた歴史科学の研究プログラムとして唯物史観ないしその基底にある哲学的な図式としての疎外論史観＝依存関係史観をとらえ返すならば、原理論的な人口法則と景気循環論は、人類史全般に共通する生産手段に対する人口圧の循環的な増減仮説の特殊資本主義社会的な発現形態とみなすことができるようになるのである。

第2節 循環的依存関係史観への再構成

エンゲルス以降の「史的唯物論の公式」はもちろんのこと、マルクスの疎外論史観＝依存関係史観を実証的に具体化しようとした所有形態の段階論であっても、現在の人類学、考古学、歴史学の水準では成り立たないことは明らかで

ある。

すなわち、

原始共産制→奴隷制→農奴制

(→資本制→高次共産制)

という「史的唯物論の公式」が否定されるのはもちろんのこと、

類的本質→疎外態 (→止揚)

人格的依存関係→物象的依存関係

(→高次の人格的依存関係)

というマルクスの哲学的図式や、それにあてはめられた、

アジア的共同体→古典古代的共同体

→ゲルマン的共同体

「より古い型の共同態」→「農業共同体」

→「新しい共同体」

といった図式も、大幅な修正を余儀なくされるわけである。

たしかに、このことはスターリン流のマルクス主義経済学のように、弁証法的唯物論の歴史への適用が史的唯物論であり、史的唯物論の経済への適用が『資本論』の経済学であるというような教義体系であれば深刻な問題には違いない。しかしながら、そもそもマルクスにとっての歴史理論的な問題関心の所在は、「史的唯物論の公式」などのような社会構成の発展段階論をもっともらしく造出することにあつたのではなかった。マルクスの問題関心は、あくまでも、『資本論』＝経済学批判体系における「資本の原始的蓄積」の出発点となる「資本主義的生産に先行する諸形態」を、実証的な研究水準と摺り合わせながら概念的に把握することにこそあつたのであつた。歴史科学はその先に構想されるべきものであり、順序を逆に考えることはできない。

マルクスは、一次的構成体＝原始共同態において、「より古い共同体」から「二次的構成体への過渡段階」としての「農業共同体」をへて、

二次的構成体としての「新しい共同体」への発展過程を想定していた（「ヴェ・イ・ザスーリチの手紙への回答の下書き」）。そこにおいてマルクスは、「新しい共同体」は自由な小土地所有を基盤とするものだが、同時に国有地や共同地が存在することによって、自由な小土地所有の存続を可能としたものであると考えていた。ところが、国有地や共同地が一部の富裕層によって私有化されていった結果、「新しい共同体」は解体されるとともに、自由な小土地所有そのものも没落を余儀なくされてしまった。没落した自由な小土地所有者は、古典古代においては債務奴隷となり、中世においては農奴となったが（『資本論』第3巻、S.607、S.610-613）、商工業の発展を背景とした近世・近代においては「二重の意味で自由な賃労働者」となった（同前、S. 344）。これが、エンゲルス以降の「史的唯物論の公式」とは大きく異なる、マルクス自身が描いていた「資本主義的生産に先行する諸形態」から「資本の原始的蓄積」にいたる歴史図式であつた。（拙稿 [2022年b]、678-685頁、687-696頁、参照。）

そのような問題意識を汲み取るならば、人類学、考古学、歴史学の現在における実証的な知見と摺り合わせることによって、「資本主義的生産に先行する諸形態」は次のようにとらえ直されればよいこととなるであろう。すなわち、

(i) 原始的な人格的依存関係

一次的構成体＝原始共同態としての類的本質＝人格的依存関係は、一夫一婦制の核家族の散居制を中心とする血縁・婚姻のネットワークとして、人類史のごく初期にのみ想定される。より規模の大きな氏族共同体が、階級のない原始共産制的な「より古い型の共同態」として存在したというのは、浪漫的な幻想にすぎない。（なお、核家族単位であっても、その内部の人間関係は千差万別であり、場合によっては家庭

内暴力 Domestic Violence による弱い立場にある成員への奴隷扱いなどが存在しうることに十分な注意が払われなければならないであろう。)

(ii) - 1 生産条件・環境条件の諸変化、生産手段の発展による人口圧の循環的変動に規定された、散居的な核家族と「共同体 Gemeinde」との反復循環

ゲゼルシャフト的規制が組織化された「共同体 Gemeinde」と核家族の散居制との反復循環は、生産条件・環境条件の諸変化（気候変動、資源分布の変化、疫病の流行なども含む）、生産力的な石器、土器、金属器などの生産手段の発展に対応している。

非常に単純に図式化すれば、大型動物の狩猟や集約化された定住農耕のような環境条件の変化によって、「狩猟共同体」や「農業共同体」のようなゲゼルシャフト的規制により組織化された「共同体 Gemeinde」が形成されたり、再び核家族の散居制を中心とする形態へと回帰したりという過程が反復循環される。ゲゼルシャフト的規制により組織化された「共同体 Gemeinde」は、人格的依存関係と物象的依存関係の中間的な形態であって、ここでは適切な用語がみつからないので、暫定的に組織的依存関係と呼んでおくこととする。

旧石器時代には、植物採集を中心とする散居的な核家族と大型動物を狩猟対象とする「狩猟共同体」と中小動物を狩猟対象とする核家族の散居制的な小集団が反復的に交替した。

定住農耕の段階では、人口圧が低く粗放的な農業で充足可能だった散居的な核家族の小集団と、人口圧の上昇によって要請された農業集約化のための「農業共同体」が反復的に交替した。それとともに、核家族の散居制のもとでの自由な小土地占有と、土地集積による両極分解といった過程も繰り返されてきた。

「共同体 Gemeinde」が発展すると自給自足が

可能となるが、核家族の散居制のもとでは自給自足は困難となるから、他の小集団との交換も行われた。交換という物象的依存関係もまた旧石器時代以来存在してきたものであった。組織的依存関係としての「共同体 Gemeinde」と交換という物象的依存関係が発展しても、核家族規模の人格的依存関係は、人間生活の基底部に存続し続けることはいうまでもない。

「農業共同体」が統合され都市国家が形成され、さらに、都市国家間の交通と交換のネットワークが拡大して都市国家間システムが形成されると、主権国家間システム＝覇権国システムも形成されていくこととなる。覇権国がさらに他の都市国家群を併合してしまうと世界帝国が形成される⁶。しかし、統一的な世界帝国のもとでは、かえって商業は抑圧されるようになりがちとなる。

このように、旧石器時代以来、人類の社会構成の歴史は発生のごく初期をのぞけば、人格的依存関係は最基底部に埋め込まれ、組織的依存関係が優位になる時期と物象的依存関係が優位になる時期とが反復循環してきたものととらえることができるわけである。

(iii) - 2 その過程での階級分化の不可避性と、生産手段を喪失した層の奴隷、農奴、賃労働者への転化

散居的な核家族にとっては、旧石器時代はもちろんのこと定住農耕の段階にあっても、相互間の相互扶助ネットワークのようなものはほとんど未形成だったので、生活水準が上昇するか低下するかも、あるいは生存可能性すらもそれぞれ「自助努力」、「自己責任」でしかありえなかった。そのため、長期的には厳しい自然環境の中で生き残れるものと生き残れないもの、経済的に繁栄するものと没落するものが両極分解していくことは避けられなかったであろう。彼らが一つの社会集団を形成するにいたらず、

個々バラバラに生存しているだけであれば、相互に無関係、無頓着に境遇が分岐していくだけである。

しかし、彼らがより大規模な一つの社会集団へと統合されるならば、核家族間の境遇の分岐は自立的な生存の基盤を持たざる者と集積していく者への分岐と格差拡大として現象することとなるであろう。そこにおいて自立的な生存の基盤を失った人々は、流民、棄民として餓死を待つか、あるいは、有力者の庇護下に入って債務奴隷、農奴、賃労働者、あるいは慈善的な救恤を受ける無産の賤民、ルンペン・プロリタリアートといったさまざまな形態をとった。したがって、奴隷、農奴、賃労働者の存在そのものは、特定の生産様式、発展段階、社会構成と結びついたものではなく、集約農業の段階以降はある程度普遍的なものであった。(不法な取り扱いとしての奴隷の存在自体は珍しくないが、古代ギリシア・ローマや近代アメリカ南部におけるように、公的に制度化された奴隷制は歴史的にかなり特異な形態であった。エンゲルスのように奴隷制を「文明社会」の端緒の段階として一般化するのはまったくの誤りであった。)

農耕技術の発展や、疫病、戦乱などによって生産手段に対する人口圧が激減すると、債務奴隷、農奴、賃労働者の地位は向上し、ふたたび散居的な核家族の自由な小土地占有や独立自営の小生産者として存立する余地が広がる。このようにして、生産力の発展によって、階級格差の拡大と縮小が循環的に反復され、また、そのような生産関係の変容の循環的な反復をつうじて生産力が発展していく。

(iv) 物象的依存関係が優位となった近代ブルジョア社会の特殊歴史性

近代ブルジョア社会は、旧石器時代以来続いてきたといえる、組織的依存関係と物象的依存関係の循環を脱して、恒久的に物象的依存関係

が組織的依存関係に優位となった社会(組織的依存関係<物象的依存関係)として、その特殊歴史性を特徴づけることができよう。(ただし、実際にはイギリス産業革命以降、まだ2～3世紀程しか経っておらず、本当の意味で恒久的に不可逆的となったといえるかどうかはわからないのである。)

このような転換は、持続的に技術革新が行われ続ける社会システムへの転換によって、商業や手工業ひいては機械制工業の発展による雇用の増加が持続的に行われるということが、決定的な前提条件となったと考えられる。なぜなら、持続的技術革新社会への転換によって、持続的に生産手段に対する人口圧が緩和されることが可能となり、組織的依存関係が優勢となる共同体Gemeindeへと閉ざされにくくなったからである。さらに、そのような持続的技術革新社会への転換にとって前提条件となったのは、私的所有制度の確立であり(North, D. C. [1981]、参照)、それを可能とした立憲的な権力分立体制のもとでの公法・私法制度の確立であった。

また、循環的な変動を伴いつつも持続的に雇用が生み出され続けることによって、自立的な生活基盤を失った無産者層が債務奴隷や農奴に転化することなく、「二重の意味で自由な賃労働者」として法形式上は自立性を保った存在であり続けることが可能となる。ただし、無産者が債務奴隷、農奴へと転化することなく、法形式上はあくまでも市民であるとする「市民社会」的な枠組みは、イギリスで固有に発展した個人主義的な私有財産制度だけでは不可能であり、それとはまた別系統の、大陸西欧的なものとして生成されたとも考えられる⁷。

このように、いまだ未解明なところも多い、きわめて複雑に接合された社会構成として、特殊近代西欧的な「市民社会－国家」体制は生成してきたと考えられる⁸。

以上のように、マルクスにおける「資本の原始的蓄積」の歴史的前提となる「資本主義的生産に先行する諸形態」に関する歴史図式を、今日までの人類学、考古学、歴史学の水準に照らし合わせて修正することができると考えられる。

このように人類学、考古学、歴史学の今日的な水準との摺り合わせを踏まえることによって、「資本主義的生産に先行する諸形態」から「資本の原始的蓄積」に至る歴史過程に関する、

類の本質 → 自己疎外態 → 止揚

人格的依存関係→物象的依存関係

→高次の人格的依存関係

という図式は、

原始的な人格的依存関係

↓

組織的依存関係 $\geq$ 物象的依存関係

↓

近代ブルジョア社会

(組織的依存関係<物象的依存関係)

↓

(高次の人格的依存関係)

というように修正されることとなる。

ここで、矢印記号は移行関係を表すものとし、記号 $\geq$ のうち、 $>$ の部分は組織的依存関係が物象的依存関係よりも優位な状態、 $=$ の部分は両者が拮抗ないし均衡している状態、 $<$ の部分は物象的依存関係が組織的依存関係よりも優位な状態を表すものとする。

この図式において、原始的な人格的依存関係は人類初期に理念的に想定される孤立して生存する核家族集団に対応する。しかし、原人段階から現生人類の現在に至るまで、人類は組織的依存関係と物象的依存関係が混合し相互作用しながら、組織的依存関係が優位な社会形態と物象的依存関係が優位な社会形態とを反復循環してきたのであった。以上までが、「資本主義的生産に先行する諸形態」に対応する部分である。

それに対して、近代ブルジョア社会は、「資本の原始的蓄積」とされる過程をつうじてそうした反復循環から離脱し、物象的依存関係が組織的依存関係に優位する状態が恒久的に不可逆化したかのようにみえているものといえる。(なお、括弧内に位置づけられた高次の人格的依存関係とは、いうなれば全地球の全人類が互いを手段としてのみではなく常に同時に目的として関係し合うという、カントのいう統整的理念として描かれる形態といえよう⁹⁾。

【参考文献】

- 石川操 [1969年]「初期フランク王国の国制」、岩波講座 [1969年]『世界歴史7 中世ヨーロッパ世界 I』岩波書店、所収
- 石田英一郎・他『人類学概説』、日本評論新社、1958年
- 泉靖一 [1962年]「原始共同体論」、『古代史講座 2 原始社会の解体』学生社、1962年
- 宇野弘蔵 [1953年]『恐慌論』岩波書店、『宇野弘蔵著作集』第5巻、1974年、岩波書店。岩波文庫、2010年
- 宇野弘蔵 [1962年]『経済学方法論』東京大学出版会、『宇野弘蔵著作集』第9巻、1974年
- 宇野弘蔵 [1969年]『資本論の経済学』岩波新書、『宇野弘蔵著作集』第6巻、1974年
- 岡田与好 [1970年]「中世末期の社会と経済 イギリス」、『岩波講座世界歴史11 中世ヨーロッパⅢ』、1970年
- 甲元眞之 [1986年]「農村集落」、『岩波講座日本考古学4 集落と祭祀』岩波書店、1986年
- 小谷汪之 [1979年]『マルクスとアジア』青木書店
- 小谷汪之 [1982年]『共同体と近代』青木書店
- 小林謙一 [2018年]「縄文時代」、日本考古学協会編『日本考古学・最前線』雄山閣、2018年
- 小林達雄 [1986年]「原始集落」、『岩波講座日本考古学4 集落と祭祀』岩波書店、1986年
- 坂根嘉弘 [2014年]「地主制の成立と農村社会」、『岩波講座日本歴史16 近現代2』岩波書店、2014年
- 篠田謙一 [2022年]『人類の誕生』(中公新書)

白石浩之 [2002年]『旧石器時代の社会と文化』山川出版社
中川尚史 [2012年]「霊長類における集団の機能と進化史—サルからヒトへ」、『哺乳類科学』52 (1): 87-88、2012 ©日本哺乳類学会、2011年
度大会シンポジウム記録1
永原慶二 [1964年]「日本古代国家の変容」、『古代史講座10 世界帝国の諸問題』学生社、1964年
西谷正浩 [2021年]『中世は核家族だったのか』吉川弘文館
新田滋 [2018年]「循環する世界資本主義システムと反復・回帰する原理と段階——『資本論』150年と『帝国主義論』100年、宇野浩二没後40年に寄せて——」『季刊経済理論』第55巻第1号、桜井書店
新田滋 [2021年]「三段階論の再構成と原理論の叙述方法について」、専修大学社会科学研究所『社会科学年報』第55号
新田滋 [2022年a]「マルクスの唯物史観と歴史科学の可能性」、専修大学社会科学研究所『社会科学年報』第56号
新田滋 [2022年b]「共同体の分解作用と高利貸資本」、法政大学『経済志林』第89巻第2号
野崎直治 [1969年]「ゲルマン民族の社会構造と原初村落」、『岩波講座・世界歴史7 中世ヨーロッパ世界I』岩波書店、1969年
羽生淳子 [1990年]「縄文人の集落の大きさと人口はどの程度か」、『争点日本の歴史第一巻 原始編』新人物往来社、1990年
葉山楨作 [1975年]「近世前期の農業生産と農民生活」、『岩波講座日本歴史10 (近世2)』岩波書店、1975年
速水融・宮本又朗 [1988年]「1 概説」、速水融、宮本又朗 編『経済社会の成立 17-18世紀』岩波書店〈日本経済史 1〉
平田清明 [1971年]『経済学と歴史認識』岩波書店
増田四郎 [1949年]『西欧市民意識の形成』春秋社。講談社学術文庫版、1995年。引用頁数は文庫版による。
松沢裕作 [2016年]「日本近代村落論の課題」、『三田学会雑誌』108巻4号
望月清司 [1973年]『マルクス歴史理論の研究』

岩波書店
山口重克 [1985年]『経済原論講義』東京大学出版会
Boserup, E. [1965], The Conditions of Agricultural Growth; The Economics of Agrarian Change under Population Pressure, George Allen & Unwin Ltd. ポズラップ『人口圧と農業』安澤秀・安澤みね訳、ミネルヴァ書房、1991年。
Engels, F. [1884], Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats. エンゲルス『家族・私有財産・国家の起源 ルイス・H・モーガンの研究に関連して』岩波文庫、戸原四郎訳、1965年。土屋保男訳、新日本出版社、1999年。『家族、私有財産および国家の起源』村田陽一訳、『マルクス＝エンゲルス全集』第21巻
Marx, Karl, [1857-58], Formen, die der kapitalistischen Produktion vorhergehen, in Marx, Karl [1857-58], Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, Dietz Verlag, Berlin, 1953. マルクス『経済学批判要綱 III』高木幸二郎監訳、大月書店、1961年、邦訳407-450頁に所収の「経済的社会構成体の前進的な諸時代」、手島正毅訳。およびその部分的改訳を収録した国民文庫版『資本制生産に先行する諸形態』、1963年。Marx, K. Ökonomische Manuskripte 1857/58. Teil 2, MEGA, Abteilung: “Das Kapital” und Vorarbeiten, Band 1. Dietz Verlag, Berlin, 1981. 『資本論草稿集② 1857-1858年の経済学草稿 第二分冊』大月書店、資本論草稿翻訳委員会訳、1993年、S. 378-415、所収の「資本主義的生産に先行する諸形態」、増谷英樹・浅見克彦訳
Marx, Karl [1857-58], Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, Dietz Verlag, Berlin, 1953. マルクス『経済学批判要綱 I』高木幸二郎監訳、大月書店、1958年。Marx, K. Ökonomische Manuskripte 1857/58. Teil 1, MEGA, Abteilung: “Das Kapital” und Vorarbeiten, Band 1. Dietz Verlag, Berlin, 1976. 『資本論草稿集① 1857-1858年の経済学草稿 第一分冊』大月書店、資本論草稿翻訳委員会訳、1981年
Marx, Karl [1867/73/85/94], Das Kapital, I – III, MEW, Band 23-25, Dietz Verlag, Berlin, 1962. マルクス『資本論』第1～3巻。『資本論』からの引用は、引用文中にMEW, Band 23-25の頁数を

[S.54] のように記す。引用に際しては、特定の邦訳にのみ依拠せず、また、既存の邦訳によっていない場合もある。

Marx, Karl [1881], *Brief von Karl Marx an Vera Sassulitsch*. マルクス「ヴェラ・ザスーリチへの手紙」、手島正毅訳、国民文庫版。「ヴェ・イ・ザスーリチの手紙への回答の下書き」、平田清明訳、『マルクス＝エンゲルス全集』第19巻。引用は主に手島訳による。

Morgan, Lewis H. [1877], *Ancient Society or Researches in the Lines of Human Progress from Savagery through Barbarism to Civilization*. モルガン『古代社会』上・下、青山道夫訳、岩波文庫、1958, 1961年

North, D. C. [1981] *Structure and Change in Economic History*. ノース, D. C.『経済史の構造と変化』大野一訳、日経BPクラシックス、2013年

¹ このようなマルクス理解は今日の水準では常識に属しているといつてよいであろうが、1960-70年代における市民社会派による煩瑣ともいえる解釈学的な中期マルクスの読解研究によるところが大きかったことはいうまでもないであろう。平田清明 [1971年]、44頁・注3。望月清司 [1973年]、402-403頁、参照。

² 原始的な狩猟・採集や粗放農業の段階においては遊動的な生活が営まれていたので、所有 *Eigentum* というものは成立しておらず、ただの一時的な占有 *Besitz* があったにすぎない。所有の権利としての相互承認と制度化は、生産手段に対する人口圧によって生じた混雑現象への対応として生成したものなのである。

³ 「こうした中央広場を囲む、円形または環状集落は前期以降中期・後期とその数も増加し、規模も増大するが、遺跡総数のごく一部の存在にとどまるのである。あるいは、そうした遺跡において堅穴住居跡が100を越えるほどの場合にあって、同一時期には三棟前後からせいぜい5、6棟どまりといったところではないかと考えられる。土器様式などで詳細に検討するほどに、10棟以上の堅穴住居が同時に存在していたという証拠をほとんどつかむことができないのである。つまり、堅穴住居は円形の線上を

完全に埋めつくすにはほど遠く、弧状の一部に5、6棟ほどが並ぶという景観であったと思われる。そうした景観が長期間にわたって反復くり返された最終的な結果として、大規模な環状集落の形態をとるのである。」(小林達雄 [1986年]、55-56頁)

⁴ ただし、この論点に関しては、「東日本中期縄紋社会の復元において、定住論と移動論の議論がいまだに極端に異なった観点として研究者の立場をせばめている部分が残って」おり、「定型的環状集落論と動態的環状化集落論とに分化した状態が続いている」とのことである(小林謙一 [2018年]、30頁、参照)。

⁵ 西谷 [2021年]によると、鎌倉時代の民衆の家(建物)はまだ掘立柱式であり、住宅寿命が短い財産的価値の低いものであった。世代を超えて住み継がれていく礎石建ての農家住宅が建てられ、これを相続する特別な一子が登場し、とりわけ村落の上級階層のあいだで、跡取り夫婦が親夫婦と同じ屋敷地に同居して家名と家産を継承する直系制家族の家が形成されるようになったのは、室町時代のことであったという(同前、206頁)。

⁶ 政治的上部構造の形態の相違は、基本的には、基礎的な共同体の形態とは相関関係がなく、人口、面積の規模に規定される傾向のほうが強い。ギリシアの諸ポリスを征服し、ペルシア帝国も併合したヘレニズム帝国にしても、共和政ローマの都市国家から広大な世界帝国を築き上げたローマ帝国にしても、最終的には東洋の専制へと転化していった。もちろん、そのような一般的な傾向の上に、基礎的な家族や共同体の形態や国家権力における政治形態の多様なバリエーション(より専制的か民主的か、等々)が分岐することはいうまでもない。

⁷ 増田四郎 [1949年]は、12-13世紀の中世都市において「公共世界」をもちあげる「自治的な個人の誓約団体」としての市民感情と社会生活上の公的訓練が育まれていたことが、西欧市民意識の形成にとっての一つの有力な精神的源泉となったことを指摘している(増田 [1949年]、310-311頁参照)。

⁸ 西欧とりわけイギリスでは、早期的に農奴身分から解放された自由な小土地所有者としての

ヨーマンリーが、エンクロージャーによって無産化してから、製造業の賃労働者へと吸収されていくという特殊な経路で、「資本の原始的蓄積」が進んだ。しかし、無産化した流民、棄民が奴隷、農奴、季節労働者、被救恤貧民として再編成されること自体は歴史上珍しいことではなかった。無産化した流民、棄民が、奴隷や農奴として再編成されるのではなく、一般大衆の大部分を占めるような「二重の意味で自由な賃労働者」として再編される社会状態の成立は、かなりの程度、中世以来の特殊西欧的な歴史・制度的要因によるものといえる。

そのため、非西欧的な社会構成においては、かりにいったん賃労働者が労働人口の大部分を占めるような社会状態が成立したとしても、手工業、機械制工業の発展が停滞し、過剰人口が滞留し社会的な人口圧が高まり、無産化した流民、棄民が賃労働者として吸収されなくなると、ふたたび奴隷制や農奴制そのものではなくても「ブラック企業－社畜」社会のような状態へと転化する蓋然性のほうが高いといわなければならないであろう。実際に、持続的技術革新社会の前提条件となる諸制度がうわべだけの模倣に止まった近代日本のような社会においては、バブル崩壊後、「失われた三十年」に陥り過剰人口が慢性化するや、階級闘争の高揚もないままになし崩し的に「ブラック企業－社畜」社会という身分制社会へと回帰しつつあるかのような状況におかれている。

⁹ マルクスが、交通・通信手段も、さまざまな物質的・文化的インフラも未発達な原始時代において、共同家屋と集団同居に居住する核家族・親族の規模を超えた「より古い型」なるものの維持・運営のあり方について安易に考えていたことは、高次の人格的依存関係の実現可能性についても、同様に安易に考えていたことを示唆しているように思われる。実際には専制的

な支配・収奪のために編成されたものにほかならなかった「農業共同体」から遡行して原始共産制的な「より古い型」を仮定し、そのようにして想定された原始共産制の高次回復として称して共産制社会を構想したとすれば、共産制社会の実験が専制国家に転じるのは不可避なことであったというほかない。

この点に関連して、小谷〔1982年〕で紹介されているアードルフ・ワグナーの見解は興味深いものである（同書、54-56頁、参照）。1870年、ワグナーは『私的土地所有の廃止』（Adolph Wagner, *Die Abschaffung des privaten Grundeigentums*, Leipzig, 1870.）と題する80頁ほどの小冊子において、国際労働者協会第4回大会（バーゼル大会）における土地の集団的所有化決議を批判して、私的土地所有の廃止が不可であることを論証しようとした。そこにおいて、A. ワグナーは、すでにして次のような指摘を行っていたことが注目される。

すなわち、私的土地所有から共同所有への回帰は、現在の西および中部ヨーロッパの人口状態においては、個人の自由の異常なまでにはなはだしい制約と共同体の強制力の真に専制的な形態とに結びつけられないかぎり、そもそも最初から完全な破滅を結果するにちがいない（S.46）。一度成立した私的土地所有を廃止して、共同所有化するとどういう事態になるか、ということを実事をもって示しているのはロシアの例であるとして、チチューリンの見解、すなわち1593年の「土地緊縛令」とそれを契機とする農奴制の形成過程で、共同体的土地所有が成立し、土地の定期的割替も行われるようになったという見解を詳しく紹介したうえで、共同体所有のもとでは、規則的な耕作が行われるためには上からの強制が必要であると主張したのであった（S.57）。

イリノイ州議会「2016年危機」 — 高等教育における受益と債務 —

埴 武郎

本稿は、第1にイリノイ州史上最悪と酷評される政治対立、すなわち2016年度予算編成をめぐる共和党ラウナー知事と議会民主党との対立や分断によって引き起こされた州予算不成立（本稿は「2016年危機」という）に至る経緯について整理する。第2に、その「2016年危機」の影響を受けた州立大学の財政運営、特にイリノイ大学の収入全体の3割を占め財源確保の調整機能を果たす授業料のあり方に着目し、その負担者である学生に与える負の影響について論じる。結論として、州財政の機能低下が大学レベニュー債の償還財源である授業料に上昇圧力を与え、学生を高等教育サービスの受益者であると同時に債務者へと変質させ、中長期的には研究大学としての競争力低下を自ら招いていると論じる。

1. はじめに

—イリノイ州史上最悪の分断—

まず本節は、本稿における背景と課題、そして構成について論じる。

1-1 背景

2015年1月12日、イリノイ州知事選挙を制した共和党ブルース・ラウナー（Bruce Rauner）が知事に就任した。それは現職の民主党パット・クイン（Pat Quinn）知事を得票率4%ほど上回っての勝利、政権交代であった¹。ところが、この政権交代がイリノイ州史上最悪と酷評される政治対立、財政危機を引き起こすことになる。

ラウナー知事は、就任後初となる2016会計年度（2015年7月1日～2016年6月30日）の予算案の作成に着手した。2016会計年度予算案（以下、ラウナー予算案と略記。）は知事選で政策公約「ターン・アラウンド・アジェンダ」（Turn-Around Agenda²）を骨子として編成され

たもので、具体的には年金やメディケイド等を中心とする義務的経費にかかる予算削減、そして減税や州経済の成長を促すための規制緩和を具現するものであった³。一方、富裕層への増税を基本とし、低所得者層への再分配・財政動を主張するマイケル・マディガン（Michael Madigan）下院議長の率いる議会民主党はこのラウナー予算案に猛烈に当然ながら反発した。そしてこれ以降ラウナー予算案や諸政策をめぐる知事と議会の激しい政治対立が異常なまでに長期化、泥沼化していくことになる。

ラウナー知事と議会の予算案をめぐる対立が激しさを増すなか、知事は予算案決議最終期限（当該年度最終日）の2016年6月30日の1か月前の5月24日に、記者会見の場で、次のように述べている。

「私たちは、均衡予算が必要であり、経済のための妥協が必要であり、納税者、特に財産税の納税者を保護する必要があります。

そして年金やその他の問題について改革を行い、より効率的で効果的な政府を築き、納税者を保護し、そして最も重要なことに、雇用創出者が未来に信頼を勝ち取れるよう政府から政策を導きだし、経済を成長させる必要があります⁴。」

地元の有力紙シカゴ・トリビューンは、6月2日付の記事で、この知事の記者会見を受けて、ラウナー知事が予算案決議期限を目前にしながらも年金や労働者災害補償等の予算削減というかたちで均衡予算原則を貫徹し、財政に依存しない強いイリノイ経済の回復を目指そうとするその急進的な態度から、議会民主党との激しい政治対立の予兆を見事に報じている⁵。一方、議会民主党の側は、知事への反発をいっそう強めたことは言うまでもない。

そして6月30日、予算案決議の最終期限を迎えた。しかし知事、議会双方に予算案決議への妥協の動きは一切見られず、「予算不成立」(budget impasse)の状態のまま2016会計年度が開始した。その後も政治対立は続き、とうとう予算不成立のまま当該年度が終了したのである。

本稿では、以下、上述したイリノイ州での政治対立とそれにもともなう予算不成立や財政機能の低下を「2016年危機」と略記する。後述するように、その「2016年危機」を引き起こした政治対立は、翌2017年度にも及ぶ。前年度からの予算不成立の状態のまま2017年度が始まり、そして終了したのである。イリノイ州の政治と財政は、こうして2年連続で機能低下に陥ったのである⁶。

1-2 本稿の課題

本稿の課題は、第1に「2016年危機」の政治対立の内情、特にその政治対立の直接的要因となったラウナー予算案の概要と、予算不成立を

めぐる両者の対立や主張について整理、検討する。第2に「2016年危機」による負の影響を受けた代表的な分野である高等教育(州立大学)の財政に注目し、州による州立大学への財政支援が削減される中で、州立大学による「大学レベニュー債」による資金調達に依存せざるをえず、その結果、高等教育サービスの「受益者」としての学生にどのような影響が及んだのかを、イリノイ大学システム(University of Illinois System)を事例にして詳しく分析する⁷。イリノイ大学は全米有数の研究大学の一つとされる州立大学の一つである。

本稿の構成は、次に述べる通りである。まず第2節は、「2016年危機」の直接要因となったラウナー予算案の内容とそれによって引き起こされた議会との政治対立の内情について整理する。次に第3節は、「2016年危機」の政治対立の実質的な終結として、議会民主党による共和党議員への働きかけと、2年ぶりとなる2018年度予算の成立への経緯について論じる。また第4節は、イリノイ大学を事例にして、大学の財政基盤であり、また大学レベニュー債の償還財源とされる授業料または授業料収入について詳細に分析する。最後に第5節は、総括的なディスカッションとして、高等教育コストの負担の観点から、授業料はどうあるべきかを、改めて検討する。すなわちアメリカ高等教育財政の実情において、果たして学生は「受益者」なのか、それとも「債務者」なのかという問題意識からディスカッションを試みる。大学の債務スケジュールに組み込まれた授業料の意味するところを、大学財政の論理だけでなく、学生の側の論理も加えて複眼的に総括する。

2. ラウナー予算案と政治対立

イリノイ州史上最悪の政治対立と酷評される

「2016年危機」は、どのような政治的背景により引き起こされたのか。本節は、イリノイ州政治の系譜を俯瞰したうえで、ラウナー知事の選挙公約である「ターン・アラウンド・アジェンダ」の内容について整理する。

2-1 歴代イリノイ州知事と議会の党派

まずイリノイ州政治の系譜について俯瞰する。図表1は、1940年以降の歴代イリノイ州知事の党派と在任期間を整理したものである。なお共和党の知事には網掛けを施している。

図表1によると、共和党知事は順にドワイト・グリーン知事（2期）、ウィリアム・ストラットン知事（2期）、リチャード・オギルビー知事（1期）、ジェームス・トンプソン知

事（4期半）、ジム・エドガー知事（2期）、ジョージ・ライン（1期）、そしてラウナー知事（1期）と変遷しているなかで、1970年代後半から2003年までの約25年間、3代連続で共和党知事が長く支配する時代があった。なかでもトンプソン知事は1977年から1991年までの14年間、3期半の最長在任期間を務めた。穏健派であったトンプソン知事は政策面ではリベラル派と協調する部分も多く、議会民主党と激しく対立することはほとんどなかった。

一方、民主党知事で2期以上を務めたのはオットー・カーナー知事（2期）のみであり、ロッド・ブラゴエビッチ知事（1期半）、パット・クイン知事（1期半）ともに汚職等により弾劾を受け、任期途中で知事職を離れている。

図表1 歴代イリノイ州知事と党派（1940年以降）

知事	党派	在任期間
John Henry Stelle	民主党	1940 - 1941 年
Dwight Herbert Green	共和党	1941 - 1949 年
Adlai Ewing Stevenson	民主党	1949 - 1953 年
William Grant Stratton	共和党	1953 - 1961 年
Otto Kerner, Jr.	民主党	1961 - 1968 年
Samuel H. Shapiro	民主党	1968 - 1969 年
Richard Buell Ogilvie	共和党	1969 - 1973 年
Daniel Walker	民主党	1973 - 1977 年
James Robert Thompson	共和党	1977 - 1991 年
Jim Edgar	共和党	1991 - 1999 年
George H. Ryan	共和党	1999 - 2003 年
Rod R. Blagojevich	民主党	2003 - 2009 年
Pat Quinn	民主党	2009 - 2015 年
Bruce Rauner	共和党	2015 - 2019 年
JB Pritzker	民主党	2019 - 現在

（資料）<https://www.nga.org/former-governors/illinois/> より著作作成。

次に、議会の党派勢力はどうか。図表2は、1993年からイリノイ州知事の党派と、議会上下両院における多数党の変遷を示したものである。

これによると、第1に、上院は2002年までは

共和党が多数であったが、2003年以降は逆に民主党が多数となっている点に最大の変化がみられる。第2に、下院では1995年および96年を除けば民主党が一貫して多数党となっている。第3に、知事の党派との関係では1995年および

図表2 イリノイ州知事と議会の党派

	1992年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	2000年	01年	02年	03年	04年	05年	06年	07年	08年	09年	10年	11年	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年	19年	20年	21年	22年
知事	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	R	R	R	R	D	D	D	D	
上院	D	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
下院	D	D	D	R	R	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	

(注) R：共和党、D：民主党。

(資料) <https://www.ilga.gov/> より著者作成。

1996年に知事、上下両院とも共和党が支配する構図であったが、翌97年以降は下院が民主党の牙城と化し、2003年以降はラウナー知事の在職期間の2015年から18年を除けば、知事、上院、下院すべて民主党が支配するいわゆる「トリプル・ブルー」の構図になっている。

このように1990年代以降のイリノイ政治の系譜を俯瞰すると、共和党ラウナー知事が民主党の牙城とされる議会と激しく対立する政治的な背景、あるいは議会が異常なほどラウナー知事に対して激しく抵抗した理由というものが浮き彫りとなる。ただし「予算不成立」という異常事態は、知事と議会の対立、すなわち党派的な不整合から生じる「ねじれ」を最大要因の一つとされるが、過去にイリノイ州が予算不成立の事態となったのは、「ねじれ」の2016年度だけではない。直近でいえば、民主党ブラゴエビッチ知事在職期の2008年度も、予算審議が円滑に進まず、予算決議の最終期限内に予算が成立していない。ただし、その2008年度当時は双方に予算成立に向けた協調姿勢というものがみられ、年度が開始してから6週間が経過した後ではあったが、予算は成立をみている。図表2をみても、2008年当時はブラゴエビッチ知事をはじめ上下両院とも民主党であり、「ねじれ」が生じていたわけでない。少なくとも「2016年危機」のように年度終了に至るまで予算不成立の状態が続くという「異常さ」はみられなかった。

その「異常さ」という意味では、2016会計

年度はまさに最悪である。それというのも、上述したように、その翌2017会計年度も、長引く政治対立・党派分断により期限内に予算が成立せず、不成立のまま年度の終了を迎えたからである。イリノイ州の政治と財政は、こうして2年度連続で機能低下に陥り、結局、ラウナー知事が就任後初めて予算案にフルサインをしたのは、2018年6月4日、すなわち2018会計年度予算案である⁸。これについては、後述する。

2-2 「ターン・アラウンド・アジェンダ」

ラウナー予算案は、知事選挙時の公約「ターン・アラウンド・アジェンダ」と称される経済政策パッケージを骨子としている。

「ターン・アラウンド・アジェンダ」は、次に述べる4つの改革ポイントから構成される。第1に「経済的競争力および雇用拡大」、第2に「納税者保護および地方財産税の凍結」、第3に「行政改革」、第4に「年金改革」である⁹。以下、各々について整理する。

第1の改革ポイント「経済的競争力および雇用拡大」(Economic Competitiveness and Job Growth Package)は、主な項目として、①労働者災害補償制度、②最低賃金、③恒久的部分障害補償制度(PPD)、④失業保険、⑤訴訟、⑥医療費、⑦労働組合があり、各項目について知事は現状整理と改革案を述べている。このうち、①および③における労働者災害補償について、知事は、イリノイ州における現行の労働者災害補償費用が全州中7番目に高いことを根拠に、補償基準

の見直しの必要性を提案している。具体的には通勤・出張等における労災補償の適用範囲を大幅に拡大したイリノイ州控訴裁判所の過去の判決を取り上げ、財政圧迫の要因であると批判し、補償基準の厳格化を図る必要性を強調している¹⁰。また、②最低賃金に関しては、2016年から2022年にかけて毎年0.25ドルずつ自動的に引き上げることを提案している¹¹。これは民主党の支持母体とされる労働組合の弱体化を目的にしたものといえる¹²。

第2の改革ポイント「納税者保護および地方財産税の凍結」(Taxpayer Protection and Property Tax Freeze Package)は、まさに「2016年危機」を巻き起こす最大の争点を含んでいる。これは、①地方財産税の凍結、②公共事業等一般賃金・特定事業労働協定の廃止、③地域団体交渉の強化などが挙げられており、このうち、①地方財産税の凍結は、特に議会からの反発を招いた項目の一つとされる。すなわちラウナー知事はイ

リノイ州の現行の地方財産税を全米で2番目に高い水準であると批判した上で、同税の運用は、カウンティの官僚体制を排除し、もっと有権者が直接に関与選択できる仕組みを導入すべきと提案している。ラウナー知事の提案は、2017年に支払われる2016年の地方財産税から、2015年を基準年として地方財産税の税額を算出し運用することを要求している。さらに知事は地方財産税の凍結、大胆にもその「廃止」の是非をめぐる州民投票を実施することも示唆し、地方財産税を徹底的に変革する意欲をみせている。第2の改革ポイントは次項で詳しく論じる。

第3の改革ポイント「行政改革」(Transforming Government Package)では、①イリノイ州議会議員の在任期限を最大10年とする新しい法律を設け、腐敗したイリノイ政治を排除すること、②州政府に雇用される労働者は労働組合非加入を条件として株式報酬の獲得する権利を付与すること、などが提案されている。

図表3 ラウナー予算案 (2016 会計年度)

(× 100 万ドル)

		2015 年度	2016 年度 ラウナー予算案		2016 年度 議会案
義務的経費	年金	6,108	4,472	▲ 1,636	6,644
	団体保険	1,565	1,195	▲ 370	1,195
	メディケイド	7,101	6,239	▲ 862	7,121
	教員退職保険・大学保険	105	-	-	113
	公債費	2,192	2,137	▲ 55	2,137
	政府間移転	2,385	1,569	▲ 816	2,482
	義務的経費小計	19,456	15,612	▲ 3,844	19,692
裁量的経費	人的サービス	5,545	4,936	▲ 609	5,407
	初等中等教育	6,755	7,094	339	7,020
	高等教育	1,948	1,592	▲ 356	1,899
	警察・治安	1,801	1,834	33	1,836
	一般行政	1,220	1,077	▲ 143	1,135
	(未配分)	(900)	(653)	247	(661)
	裁量的経費小計	16,369	15,880	▲ 489	16,636
合計		35,825	31,492	▲ 4,333	36,328

(資料) Illinois Senator Heather Steans, Budget Update, June 2, 2015.

そして第4の改革ポイント「年金改革」(Pension Reform Package)では、①現在の年金給付の特典をすべて保障すること、②将来新設する「Tier 2」年金プランに移行すること¹³、③確定拠出型年金と引き換えに、生活費を調整するためのバイアウト制度を提供すること、④401k型州憲法改正を行うこと、が提案されている。また年金制度を抜本的に改革するために州憲法の修正も視野に入れることを示唆している。

図表3は、2015年度予算案、2016年度のラウナー予算案(右欄は2015年予算案との増減)、議会案を比較したものである。図表3によれば、第1にラウナー予算案は年金やメディケイドを中心とする義務的経費を大幅に削減し、第2に裁量の経費では人的サービスで6億ドルの削減をはかっている。

イリノイ州は、上述した通り2016年度および2017年度は予算不成立のまま年度終了を迎えたが、この間、州の財政支出が完全に停止したわけではない。議会民主党が精力的に個別の予算案を作成し、知事が個々に判断してサインし、支出された部分もある。年金、福祉、教育などが具体例である¹⁴。一例を挙げると、ラウナー知事が2016年度予算として最初に個別にサインをしたのは、学校区に配分する初等中等教育予算の363億ドルである。これは2015年6月24日、つまり予算案決議期限(6月30日)の直前になってようやく個別予算案が議会で承認され、知事のサインを得たものである¹⁵。

2-3 地方財産税への不満

前述したラウナー予算案の骨子「ターン・アラウンド・アジェンダ」における第2の改革ポイント「納税者保護および地方財産税の凍結」は、次に触れたように州・地方財政の基本構造を根本から改変しようとする急進的な内容を含

んでいる。その意味で、議会民主党が猛反発したのも必然であろう。

その「納税者保護および地方財産税の凍結」は、次に述べる5つの項目から構成されている。

- ① 地方財産税の凍結
- ② 公共事業等一般賃金・特定事業労働協定の廃止
- ③ 地域団体交渉の強化
- ④ 地方自治体破産に関する州法による運用
- ⑤ 就労支援・建設プログラム不均衡の是正

上記の5項目のうち、ここで特筆すべきは、①地方財産税の凍結である。ラウナー知事はイリノイ州の地方財産税が全米で2番目に高い水準であると指摘し、またその官僚的な管理体制や規制が非合理的であり、地域コミュニティに高いコストを負わせていると批判した上で¹⁶、地方財産税のあるべき方向性として、カウンティの官僚主義的な「政府」というよりも、「有権者」がもっと直接コミットできる地方税の仕組みに修正すべきと提案している。

具体的には、カウンティが課税徴収する地方財産税の課税上限(Tax Cap)を設ける現行イリノイ州法「地方財産税拡大制限法」(Property Tax Extension Law Limit。以下「PTELL」と略記する)を取り上げ、その見直しを提案している。PTELLは、個人の固定資産税額または固定資産税査定いずれにも課税上限を直接に設けることはせず、あくまで経済成長に伴う資産価値5%の上昇または消費者物価指数の上昇のいずれか低い方に課税上限を設定すると規定している。現在イリノイ州では、シカゴ市を擁するCookカウンティとその周辺カウンティを含む州内39カウンティがこのPTELLを適用している中で、ラウナー知事は、州内すべてのカウンティについて2017年に支払われる2016年基準

の地方財産税から、2015年を基準年として税額を算出し課税徴収すべきと提案している。

さらにラウナー知事は、地方財産税それ自体の凍結、またはその存廃をめぐる州民投票の実施をも示唆し、地方自治体の基幹税であり、特に初等中等教育（学校区）の自主財源である地方財産税への不満と改革の必要性を強調している¹⁷。

3. 知事の拒否権を覆した議会

上記の通り、イリノイ州政治は2年度連続の予算不成立という緊急事態に陥ったが、それに最も危機感を抱いたのは、ラウナー知事ではなく、議会民主党の側であった。議会民主党は2018年度予算案の作成に向けて動きだし、増税を盛り込んだ総額360億ドルの予算案の提示を急いだ。

一方、ラウナー知事は、早速この議会予算案に対して拒否権を発動した。しかし議会民主党はその数時間後、辛うじて共和党議員の支持を取り付け、知事の拒否権を無効にしたのである。これが長期にわたる政治対立がようやく解消された瞬間であった。結果的にラウナーは拒否権の無効を認め、予算案にフルサインをし、期限内に予算が成立したのである。

2018会計年度予算は、増税と未払金の支払いに重点を置くものであった。個人および法人所得税の増税のほか、予算不成立に伴う過年度の未払い金の支払いを実行し、また向こう1年間の州政府の支出を約束し、財政の透明性を担保することに最大の力点を置いている。

格付会社ムーディーズは、財政機能を取り戻したイリノイ州に厳しい評価を下している。すなわち、万が一イリノイ州が2018年度予算を成立しなかった場合、同州の債券の格付けをジャンク級に引き下げたであろうと公表した¹⁸。

またムーディーズは、州が2年度ぶりに予算成立を実現したと言っても、期待ほど多くの財政資金を安定的に確保できない可能性を否定できないとも指摘している。実際、当該予算は未払い金の支払いの財源を借入で賄うという議会の決議に言及し、州の債務は増加するリスクを抱えているとムーディーズは指摘している¹⁹。

4. イリノイ大学財政への影響

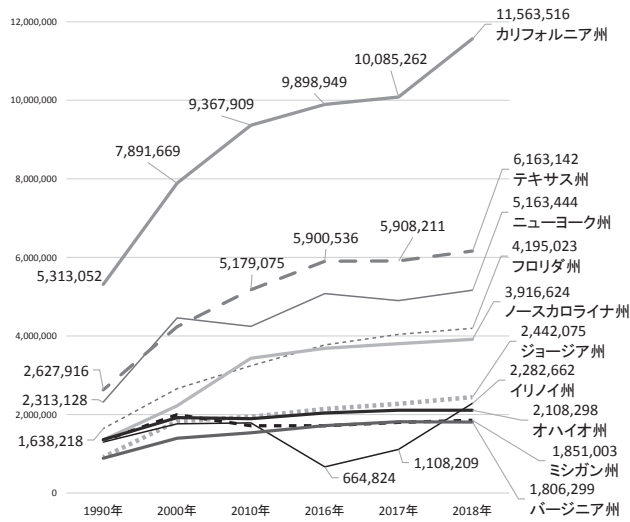
本節は、上述した州財政の危機や混乱の中で、高等教育への影響についてイリノイ大学を事例にして分析する²⁰。

4-1 削減された州高等教育費と

まずイリノイ州の高等教育支出から概観する。図表4は、1990年から2018年までの州の高等教育支出額の上位10州の推移を比較したものである。これによると、1990年時点での支出額の上位5州は、カリフォルニア、テキサス、ニューヨーク、フロリダ、ノースカロライナと続いており、イリノイは第8位である。またイリノイだけが2016年、2017年ともに大きく減少しているのが際立っているが、これは言うまでもなく「2016年危機」による影響である。2016年は6億6,482万ドルに減少し、2017年は4億ドルほど増額されて11億0,830万ドルである。その後2018年はオハイオ、ミシガン、バージニアを上回って22億8,266万ドルの正常の支出水準まで回復している。

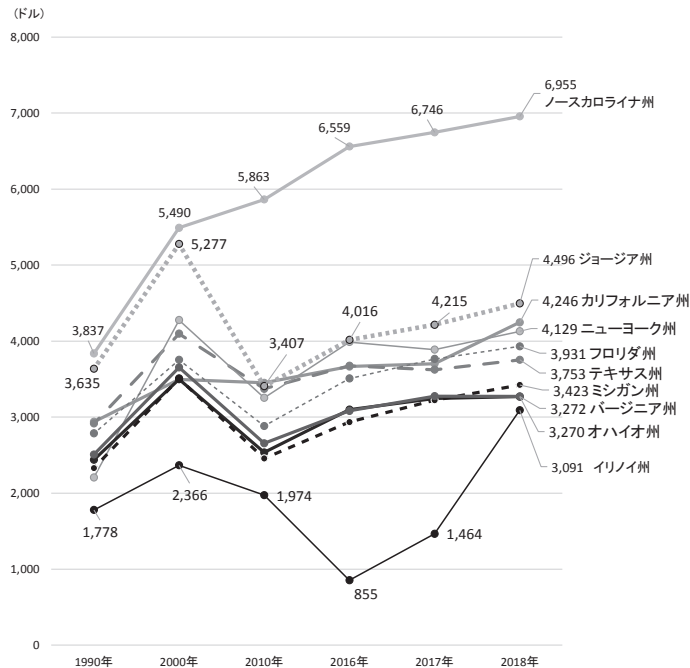
また図表5は、学生一人当たりでみた州高等教育支出額の推移（図表6と同州）を示している。学生一人当たりで見ると、図表4と同順位が変動しており、ノースカロライナが1990年以降第1位で推移し、2018年は6,955ドルである。第2位がジョージア、第3位がカリフォルニアと続く。イリノイは2016年に855ドル、2017

図表4 州の高等教育支出額（最上位10州）



（資料） State Higher Education Executive Officers Association より著者作成。

図表5 学生一人当たりの州高等教育支出額（最上位10州）



（資料） State Higher Education Executive Officers Association より著者作成。

年に1,464ドルに減少している。その後回復トレンドに入るが、2018年にはオハイオの3,270ドルを下回る3,091ドルである。

イリノイ州がようやく「2016年危機」を脱した2018年において、学生一人当たりの州高等教育支出が回復したといってもそれが学生の授業料の設定に直接に影響を与えたわけではない。なぜなら授業料という収入は大学の経常会計の主要収入であると同時に、大学レベニュー債の償還財源でもあるからである。つまり学生が大学の資本投資コストの一部を負っている以上、授業料は常に上昇圧力を受けているのである²¹。

4-2 イリノイ大学の財政と授業料

次に「2016年危機」前後の年度におけるイリノイ大学財政の変化を詳しくみていく。図表6はイリノイ大学の財政構造（決算値）を、2015年度、「2016年危機」中にあった2016年度、そして2017年度の予算額と増減（2015年度基準）を示している。

まず経常会計では、第1に経常会計の収入において2016年度に最大の減額となったのがState of Illinois grants and contracts（州研究委託契約金）である。2015年度は8,400万ドルであったのが、2016年度は4,037万ドルに半減した。2017年度も2016年度より増額となったが7,135万ドルにとどまっている。第2にEducational Activities（教育活動収入）の減額も大きく、2015年度は3億3,400万ドルであったのが2016年度は3億0,258万ドル、2017年度は3億0,937である。第3に2016年度および2017年度で増額となったのはHospital and other medical activities（病院・医療活動収入）、Student tuition and fees（授業料収入）、Federal Grants and contracts

（連邦研究委託契約金）である。第4に支出における減額が大きいのはPublic Services（社会貢献サービス費）、Operation and Maintenance of plant（施設運営維持費）、Auxiliary enterprises（財産基金運用費）である。そして第5に「2016年危機」の中でHospital and other medical activitiesの支出が1億ドルほど増額され、8億9,557万ドルとなっている。

次に、資本会計では、第1にState appropriations（州運営費交付金）が最大規模の削減となっている。2015年度は6億5,313万ドルであったのが、2016年度は1億8,150万ドル（72%減）、2017年度は3億5,579万ドル（45.5%減）である。これが「2016年危機」による影響として最大の部分である。第2にNet Investment Income（投資収入）に関して2015年度は6,946万ドルであるのに対し、2016年度は4,286万ドル、2017年度は3,638万ドルへと減額されている。

上述の通り、授業料収入は「2016年危機」の中にあった2016年度、2017年度ともに増額されており、経常会計の収入合計の3割を占める。

Barr and McClellan (2018) は、大学の資本的経費を賄う手段として大学レベニュー債は有用であると評価したうえで、政府の財政支援が削減される状況下では大学レベニュー債による資金調達、授業料を恒常的に引上げる要因になると危惧している²²。州立大学が財政基盤を州の租税資金をもって安定的に確保し、大学としての本源的な機能である教育と研究を果たすことはきわめて重要である。しかし大学財政の論理だけで授業料の設定を行うことは、結果的に教育と研究の質を損なう構造的リスクを高めることになる。まさにイリノイ大学はその典型例である。

図表6 イリノイ大学の財政構造

(単位) 1,000 ドル

		2015 年度	2016 年度	2017 年度	2015 年度と 2016 年度の 増減額 (左)、増減率 (右)		2015 年度と 2017 年度の 増減額 (左)、増減率 (右)		
経常会計	収入	授業料収入	1,095,905	1,145,945	1,191,498	50,040	4.6%	95,593	8.7%
		連邦交付金	14,297	15,826	18,264	1,529	10.7%	3,967	27.7%
		連邦研究委託金	627,236	653,156	672,091	25,920	4.1%	44,855	7.2%
		州研究委託契約金	83,798	40,376	71,347	▲ 43,422	-51.8%	▲ 12,451	-14.9%
		民間委託契約金等	144,062	138,119	146,724	▲ 5,943	-4.1%	2,662	1.8%
		教育サービス収入	334,082	302,581	309,371	▲ 31,501	-9.4%	▲ 24,711	-7.4%
		財産基金収入	407,530	406,620	409,484	▲ 910	-0.2%	1,954	0.5%
		病院・医療活動収入	643,661	703,177	749,504	59,516	9.2%	105,843	16.4%
		医療サービスプラン収入	198,495	206,513	261,072	8,018	4.0%	62,577	31.5%
		独立施設運営収入	12,899	10,602	10,729	▲ 2,297	-17.8%	▲ 2,170	-16.8%
		学生ローン利子等	2,145	1,289	1,853	▲ 856	-39.9%	▲ 292	-13.6%
		収入合計	3,564,110	3,624,204	3,841,937	60,094	1.7%	277,827	7.8%
	支出	教育費	1,300,281	1,380,175	1,503,069	79,894	6.1%	202,788	15.6%
		研究費	744,043	740,788	794,526	▲ 3,255	-0.4%	50,483	6.8%
		社会貢献サービス費	512,953	470,175	481,976	▲ 42,778	-8.3%	▲ 30,977	-6.0%
		学術サポート費	507,303	523,540	573,787	16,237	3.2%	66,484	13.1%
		学生サービス費	184,572	198,433	218,887	13,861	7.5%	34,315	18.6%
		研究所サポート費	282,877	297,075	285,934	14,198	5.0%	3,057	1.1%
		施設運営維持費	324,010	299,657	311,313	▲ 24,353	-7.5%	▲ 12,697	-3.9%
		奨学金・客員サービス費	278,001	278,994	298,955	993	0.4%	20,954	7.5%
		財産基金投資	371,639	353,159	402,930	▲ 18,480	-5.0%	31,291	8.4%
		病院・医療活動費	793,777	895,572	992,956	101,795	12.8%	199,179	25.1%
		独立施設運営費	12,182	10,047	9,754	▲ 2,135	-17.5%	▲ 2,428	-19.9%
		減価償却費	248,889	254,879	262,534	5,990	2.4%	13,645	5.5%
		支出合計	5,560,527	5,702,494	6,136,621	141,967	2.6%	576,094	10.4%
		経常会計収支		▲ 1,996,417	▲ 2,078,290	▲ 2,294,684	▲ 81,873	4.1%	▲ 298,267
資本会計	収入(支出)	州運営費交付金	653,128	181,502	355,792	▲ 471,626	-72.2%	▲ 297,336	-45.5%
		同上、病院基金への資金移転	(43,988)	(11,105)	(20,177)	32,883	-74.8%	23,811	-54.1%
		民間寄付金	177,195	158,913	190,183	▲ 18,282	-10.3%	12,988	7.3%
		連邦補助金(資本投資)	134,910	111,067	110,561	▲ 23,843	-17.7%	▲ 24,349	-18.0%
		年金	1,172,354	1,336,491	1,611,444	164,137	14.0%	439,090	37.5%
		投資収入	69,462	42,863	36,376	▲ 26,599	-38.3%	▲ 33,086	-47.6%
		投資価値の収益(減額)	(39,044)	(22,439)	50,713	16,605	-42.5%	89,757	-229.9%
		支払利息	(63,790)	(62,188)	(65,734)	1,602	-2.5%	▲ 1,944	3.0%
		資産処分損失	(10,802)	(11,136)	(1,990)	▲ 334	3.1%	8,812	-81.6%
		その他資本的収入	50,297	66,167	55,293	15,870	31.6%	4,996	9.9%
	資本投資収入(支出)収支	2,099,722	1,790,135	2,322,461	▲ 309,587	-14.7%	222,739	10.6%	
	その他収入未算入収入(損失)	103,305	(288,155)	27,777	▲ 391,460	-378.9%	▲ 75,528	-73.1%	
	州資本補助金	8,942	3,366	13,622	▲ 5,576	-62.4%	4,680	52.3%	
	資本投資寄付金	2,782	8,819	4,979	6,037	217.0%	2,197	79.0%	
	民間寄付金(財産基金目的)	1	4	6,327	3	300.0%	6,326	632600.0%	
	経常・資本両会計連結収支		115,030	▲ 275,966	52,705	▲ 390,996	-339.9%	▲ 62,325	-54.2%
	前年度繰越基金		4,412,731	4,561,961	4,321,881	149,230	3.4%	▲ 90,850	-2.1%
Cumulative effect of change in accounting principle		34,200	35,886		1,686	4.9%	▲ 34,200	-100.0%	
Net position, beginning of year, as adjusted		4,446,931	4,597,847	4,321,881	150,916	3.4%	▲ 125,050	-2.8%	
年度最終収支		4,561,961	4,321,881	4,374,586	▲ 240,080	-5.3%	▲ 187,375	-4.1%	

(資料) University of Illinois System, Annual Financial Report 各会計年度より著者作成。

5. ディスカッション —総括にかえて—

最後に、以上の議論を踏まえながら高等教育サービスの「受益者」である学生にとって、大学レベニュー債とは何であるのか、その償還財源を授業料という形で義務的に負担する州立大学財政の現行システムのあり方について総括的にディスカッションを試みたい。

5-1 高等教育コストの二面性

戦後アメリカにおいて機会均等の担い手とされる州立大学は、1990年代以降ほとんどの州で授業料の上昇がみられる。2000年以降とりわけ金融危機以降は、授業料を支払うために組んだ学生ローンの巨額の負債が、若者の貧困化やワーキングプアという社会問題を引き起こしている。いまアメリカの機会均等は根本から揺らぎ、その揺らぎの最大かつ直接の原因は、高い授業料にあることに異論はない。

ここでのディスカッションでは、高等教育コストの分類が重要な基本認識となる。高等教育コストは、本稿第4節で行ったイリノイ大学の財務諸表の分析から明らかなように、大きく2つに分類される。第1は教員給与費を中心とする経常会計の支出（operation cost）であり、教育サービスの提供者である教員と、受益者である学生との人的・労働集約的サービスの関係が直接に説明される部分であり、学生（受益者）にとってその負担は納得のいくものである。第2は、建物等の新規建設改修費を中心とする資本会計の支出（capital cost）であるが、中長期的な経営方針としての資本投資とその債務にかかる負担については学生が納得のいくものとは考えにくい。授業料という支払義務を負うかたちで、大学の投資とその債務にまで積極的に関与したいと考える学生は存在しないと考えるの

が必然であろう。

5-2 受益者か、債務者か

高等教育には費用がかかる。アメリカでは政府部門（州立大学）と民間部門（私立大学）があるなかで、州立大学と私立大学の学生数の比率は7対3であり、前者が戦後アメリカの機会均等に果たしてきた役割は実に大きい。また中長期的な人的資本形成の観点からみても、州立大学のプレゼンスは全米各地の地域経済の成長や州・地方財政の税収確保に重要な機能を担っている。

その州立大学の財政を支える費用負担はどうあるべきかは1990年代以降アメリカの内政課題の一つとされ、例えば大統領選挙の争点にも扱われ、国民レベルで議論されてきた。しかし連邦制における州政府の独立性・分権性により、また個々の大学の自治や機能により、その回答は多様であるのも事実である。例えば、授業料は同じ大学内でも学部によって大きな差があるのは、明らかに学部によって費用負担のあり方が異なっていることを体現している²³。

誰が、どの部分の費用を、どの程度、負担すべきか。高等教育サービスの「受益者」である学生が授業料という形で高等教育の費用の一部を負担することを前提にしたとしても、それは経常的経費としての負担なのか、校舎等土地建物にかかる資本的経費としての負担なのかは、アメリカでもほとんど議論されてこなかった。今後、世界の研究大学間の競争はグローバル化の進展とともにいっそう激しくなり、高等教育コストはいっそう拡大すると予測される。もはや高等教育の財政ファイナンスは、国家財政の枠組を越えて、グローバルな資本市場を視野に入れた戦略のもとで再編すべき時代が到来している。ともすれば「大学債」の発行を開始したわが国の国立大学も、このことをもっと積極的

に認識し、資金調達を展開すべきである。

(参考文献)

- Barr, Margaret J., McClellan, George (2018), *Budgets and Financial Management in Higher Education*, Jossey-Bass.
- Jackson, John (2015), The 2014 Illinois Governor Race: Quinn vs Rauner, Southern Illinois University Carbondale, Paper #40 of the Simon Review.
- Leonard, Marnie (2017), Governor Rauner's Turnaround Agenda from a Comparative State Policy Context, The Simon Review (Occasional Papers of the Paul Simon Public Policy Institute) No.50, Paul Simon Public Policy Institute, Southern Illinois University Carbondale. (https://opensiuc.lib.siu.edu/ppi_papers/50/)
- Manzo IV, F. and Bruno R. (2017), High-Impact Higher Education: Understanding the Costs of the Recent Budget Impasse in Illinois, Illinois Economic Policy Institute.
- Moody's (2017), Moody's Investors Service, Rating Action: Moody's downgrades University of Illinois' ratings; Outlook Negative, Moody's Investors Service.
- Mendoza, S. A. (2018), State of Illinois Comptroller. Consequences of Illinois 2015-2017 budget Impasse and Fiscal Outlook.
- Pierog, K., Osterman, C. (ed) (2017), Two More Illinois Universities at Risk of Junk Ratings from Moody's on April 18, 2017.
- Rauner, Bruce (2014), The Illinois Turn-Around, Office of Governor, State of Illinois (<https://www2.illinois.gov/gov/Documents/CompiledPacket.pdf>)
- State Higher Education Executive Officers Association (2018), Issue Brief: Fiscal Challenges in Illinois, State Higher Education Executive Officers.
- 稲生信男 (2004)「自治体の再建・再生制度に関する研究 ―米国地方政府におけるスキームを例に―」東洋大学国際地域学部編『国際地域学研究』第7号、11-23頁
- 江夏あかね (2013)「デトロイト市の連邦破産法第9条適用申請と地方債市場への影響」、野村資本市場研究所編『野村資本クォーターリー』2013年秋号、180－195頁
- 江夏あかね (2014)「米国レベニュー債の発展と活用への課題」野村資本市場研究所編『野村資本クォーターリー』2014年春号、119—140頁
- 江夏あかね (2017)「イリノイ州の信用力悪化と米国地方債市場をめぐる注目点」野村資本市場研究所編『野村資本市場クォーターリー』2017 Summer、1－11頁
- 加藤一誠・中村知誠 (2019)「アメリカの空港オーソリティによる空港経営」交通経済研究所『運輸と経済』2019年2月号、102-108頁
- 川崎成一 (2012)「米国大学の債券発行に係る基礎的知識」東京大学大学院教育学研究科編『大学経営政策研究』第2巻、65-81頁
- 沼田優子・三宅裕樹 (2007)「米国地方債の起債プロセス ―わが国地方債に必要とされるインフラと専門的機能―」野村資本市場研究所編『野村資本市場クォーターリー』2007 Spring、45－64頁
- 塙 武郎 (2007)「シカゴ市学区の債券発行の枠組み」秋山義則・前田高志・渋谷博史編著『アメリカの州・地方債』第2章所収、日本経済評論社
- 塙 武郎 (2012)『アメリカの教育財政』日本経済評論社
- 塙 武郎 (2019)「アメリカ高等教育財政とレベニュー債 ―『イリノイ大学システム』を事例に―」専修大学社会科学研究所編『社会科学年報』第53号、147－164頁
- 塙 武郎 (2021a)「わが国の国立大学法人の大学債の償還財源と機会均等―アメリカ州立大学のレベニュー債に学ぶ―」専修大学社会科学研究所編『社会科学年報』第55号、161－178頁
- 塙 武郎 (2021b)「アメリカの高等教育政策決定過程と大統領府」日本高等教育学会会長プロジェクト研究グループ編『高等教育政策決定過程の変容と高等教育政策』(広島大学高等教育研究叢書)第159号、83－96頁
- 前田高志 (2007)「アメリカの州・地方債 ―その仕組みと特長―」秋山義則・前田高志・渋谷博史編著『アメリカの州・地方債』第1章所収、日本経済評論社
- 前田高志 (2017)「オハイオ州における償却資産

課税の廃止と学校区財政への影響」関西学院大学『産研論集』第44号、121－129頁
水田健輔（2020）「米国の大学における債務による資金調達の変遷」、広島大学高等教育研究開発センター『大学論集』第52集、83－99頁
三宅裕樹（2014）「米国地方政府の破綻と事後的な財政再建のあり方 —ペンシルバニア州ハリスバーグ市を事例として—」日本証券経済研究所編『証券経済研究』第86号、73－91頁

（謝辞）

本稿は、日本地方財政学会第30回大会（2022年6月5日、京都府立大学）のセッション「地方債・地域金融」での報告「イリノイ州議会『2016年危機』と州立大学レベニュー債」を加筆修正したものである。同セッションでは討論者の前田高志関西学院大学教授、座長の石田三成東洋大学准教授より大変有益なコメントやご助言等を賜った。また本稿は、一般社団法人・国立大学協会からの受託研究「国立大学の経済効果に関する調査研究（地域における経済効果）」（研究代表者：塙武郎、2019年5月～現在）、および文部科学省科学研究費補助金・基盤C「アメリカ学校区の予算編成・起債における州学校資本補助金の役割と政府間財政関係」（研究代表者：塙武郎、2018年4月～現在）の研究成果の一部である。

Agenda”では、年金等の義務的経費の予算削減が政治対立を引き起こすことを予測している。

- ⁴ NBCウェブサイト (<https://www.nbcchicago.com/>) を参照。閲覧日2022年3月6日。
- ⁵ Chicago Tribune ウェブサイト, “Time for Rauner to get real in budget talks”, 2nd June, 2015. 閲覧日2022年3月6日。
- ⁶ 結局、ラウナー知事が就任後初めてサインをしたのは2018会計年度予算案の時で、2018年6月4日のことであった。
- ⁷ 本稿の基礎考察にあたる拙稿（2019、2021a）は、イリノイ大学（3つの大学キャンパスを統括する「イリノイ大学システム」が正式名称。「イリノイ大学システム理事会」が最高経営機関である。）の財政分析と大学レベニュー債の銘柄別の信用力に焦点をあてて検討した。
- ⁸ シカゴ・トリビューン紙は同日付の記事“Rauner signs full state budget for the first time in his term”で、「イリノイ州の最善の日」と称賛したうえで、イリノイ州財政の信用回復が当面の課題であるとも報じている。閲覧日2022年5月16日。
- ⁹ Rauner (2014), pp.1-23.
- ¹⁰ Rauner (2015), p.3.
- ¹¹ 最低賃金は2016年が8.50ドル、2017年が8.75ドル、2018年が9.00ドル等と0.25ドルずつ増額され、2022年は10.00ドルと提案している。
- ¹² Jackson (2015)を参照。
- ¹³ 「Tier2」年金プランは、通常の退職年齢67歳とし、勤続年数10年間以上を条件とする。
- ¹⁴ 場合によっては、州裁判所の判決命令に基づいて支出された部分もある。
- ¹⁵ ロイター通信は6月24日付の記事で、ラウナー知事は当該予算案にサインをする際、「私は、マディガン下院議長および民主党議員たちが真の改革（「ターン・アラウンド・アジェンダ」の実行による予算削減：引用者）なしに中産階級に増税を盛り込んだ予算案の決議をして、イリノイ州の公立学校を人質にすることを容認しない。」と述べたことを報じている。Reuters, “Illinois governor signs first FY 2016 budget bill”, 2015, June 24th.
- ¹⁶ Rauner (2014), p.9.
- ¹⁷ Rauner (2014), p.10.

¹ イリノイ州知事選挙で唯一現職の民主党クイン知事が過半数票を獲得したのは、シカゴ市を擁するCookカウティのみであり、他の全カウティは共和党ラウナー候補が勝利した。特に州南部の農村カウティはラウナー候補の圧勝であり、なかでもWayneカウティは最大得票率85.1%を獲得した。

² Rauner (2014), *The Illinois Turn Around*, Office of Governor, State of Illinois.

³ シカゴ・トリビューン紙は2015年4月1日付の記事、“Rauner asks mayors to support Turn-Around

¹⁸ これについては、拙稿（2019）で詳述した。

¹⁹ 例えば、シカゴ市に拠点をおく民間シンクタンク Illinois Policy は、イリノイ州の「永続的な危機」というべき予算を取り巻く悪環境が続き限り、州の債券のジャンクに近い低い信用力は回復しないと論じている。<https://www.illinoispolicy.org/why-illinois-needs-a-turnaround-in-12-graphics/> 閲覧日 2022 年 5 月 3 日。

²⁰ 拙稿（2019、2021a）を参照されたい。

²¹ 州立大学の授業料上昇圧力の要因は、数パターン考えられる。拙稿（2012）、第 5 章「オレゴン州の納税者の反乱と教育財政の再編」は、州立大学の授業料上昇圧力が 1991 年以降の地方財産税の上限設定（Measure 5, Measure 50）

によるオレゴン大学の事例を明らかにした。これは、大学レベニュー債よりも、初等中等教育という外生的要因が授業料上昇を引き出したパターンといえる。

²² Barr, Margaret J., McClellan, George (2018) は、州立大学の予算編成過程の分析として、州の財政支援が削減される中で、大学レベニュー債による資金調達が活発に行われているが、その債務管理の中で授業料の上昇圧力が常態化し、多くの州立大学が財政を硬直化させていると指摘する。

²³ 国立大学の財政構造や「大学債」の比較や分析は拙稿（2021a）を参照されたい。

非常時における予算・財政措置の見直し： COVID-19対策を契機に

原田 博夫

1. はじめに

2020年初頭から全世界を席卷したCOVID-19禍は、この新型感染症に対する適切・効果的な治療法・対応策・予防策が見いだせない中、国際機関・各国も手探りで、その場しのぎの対応策を模索することになった。公衆衛生を担う世界保健機関WHOや各国保健当局のみならず、非常時における社会・経済活動の抑制などの広範囲な活動制限を、どの範囲で・適切なタイミングで・どのような体制で進めるかについても、暗中模索で対応せざるを得なかった。さらには、こうした一連の措置の企画・実施に向けての体制に関しては、世界的には、欧米のような「集団免疫」志向型と、中国のような「強制隔離」型、日本・韓国・台湾のような「社会全体での自主抑制」型など、さまざまなバリエーションがなお継続していて、その最終的な功罪、メリット・デメリットは、まだ決着がついていない。ただ、中村・田淵・徳田・渋谷（2022）によれば、「感染リスクが有意に低かったのは、不要不急の外出を控えていた人と、清潔でない手で目・鼻・口を触ることを避けていた人たちだった」という、ごく当たり前の感染症予防策の有効性も浮上している。

ともかく、強圧的な「ゼロコロナ政策」を頑なにとってきた中国も、2022年12月半ばに、「ゼロコロナ政策」を撤廃して非連続的に「集団免疫」へと舵を切った。2022年11月末の中国各地での「白紙革命」を渡りに船と、2022

年12月にはそれまでの都市封鎖や徹底的なPCR検査などをなし崩しに撤廃したばかりか、コロナ感染情報（感染者・死者数などの基本的な数値）さえ実質的に非公表とし、世界保健機関WHOや多くの諸国のみならず自国民からの懸念・心配を無視し続けている。

日本でも2022年は初頭の第6波、夏の第7波に引き続いて、11月以降2023年に至っても第8波の兆しが増大している。決してウィズコロナやポストコロナを安心して語れる状況ではない。2020年初頭の事態発生以降、情報収集・意思決定はともに錯綜・混乱したが、当初は、首相直属の内閣府主導だったが、1年半が経過した時点で（ちょうど安倍・菅内閣から、2021年10月の、岸田内閣への交代を背景に）、保健福祉を所管する常設の厚生労働省を中心にした体制への移管が、（明示的というよりは）実態的に進められた。

本論では、事態の発生以来3年近くが経過した現時点（2023年1月）で、日本のCOVID-19対応を時系列的に振り返り、その対策の特徴を整理し、課題と問題点を抽出したい。ポイントは、日本には特に第二次世界大戦後は、非常時における対策が無く、仮にあったとしても部分的・個別的・分散的で一貫性・体系性がなく、実際に適用する際は継ぎはぎ的なものにならざるを得ない、という点である。筆者はすでに「新型コロナウイルス感染症への対応：問題点と課題」「非常時の政策と制度設計：COVID-19対応を踏まえて」でこの問題全般を論じている

が（原田（2021a）（2021c））、本論では、予算措置・財政措置に焦点を当て、その改善策を提示し、今後想定される各種（自然災害、感染症など）の非常事態への備えとしたい。

2. 新型コロナ対策と数次の補正予算・財政措置

2（1）. 2019年度予算

2020年1月に判明して以降の補正予算・緊急対応策は、2019年度予算でも3回に及んだ。2019年度一般会計補正予算（第1号）は2020年1月30日に成立し、追加支出額は3.2兆円、項目は、災害からの復旧・復興と安全・安心の構築、経済の下振れリスクを乗り越えようとする者への重点支援、未来への投資と東京オリンピック・パラリンピック後も見据えた経済活力の維持・向上、その他の経費、既定経費の減額、地方交付税交付金である。

第1弾の緊急対応策は、2020年2月13日に（予備費103億円を講じ）総額153億円が準備された。内容は、帰国者等への支援 30億円、国内感染対策の強化 65億円、水際対策の強化 34億円、影響を受ける産業等への緊急対策 6億円、国際連携の強化等 18億円、である。

第2弾の緊急対応策は2020年3月10日に、財政措置4308億円、金融措置総額1.6兆円が準備され、内容は、感染拡大防止策と医療提供体制の整備 486億円、学校の臨時休業に伴って生じる課題への対応 2463億円、事業活動の縮小や雇用への対応 1192億円、事態の変化に即応した緊急措置等 168億円、である。同時に、この新型コロナ感染症に新型インフルエンザ等対策特別措置法（特措法）（3月13日成立・公布）が適用されることになり、この感染症対策の法的な根拠が明確になった（結果的には、

この特措法に付随している制約・限界も抱えることになった）。

2（2）. 2020年度予算

2019年度に引き続いて、2020年度だけでも3回の補正予算が編成された。そもそも2020年度当初予算（19年12月20日閣議決定、20年3月27日成立）の総額は102兆6580億円である。ここには、予備費5000億円は計上されているが、当然だが、新型コロナウイルス感染症対策は含まれていなかった。ただ、2019年度・20年度予算では時限の「臨時・特別の措置」1.8兆円（具体的には、消費税率引き上げに伴う公共事業の積み増し0.9兆円、キャッシュレスポイント還元0.3兆円・マイナポイント事業0.2兆円、公立学校施設整備0.2兆円など）が計上されていた。この2020年度予算審議の最中に、新型コロナウイルス感染症が突発的に蔓延しその対策を講じる必要に迫られたため、当初は2019年度予算内での緊急措置だったが、2020年度補正予算の編成も急遽・同時に進められた。その結果、2020年度1次補正予算（20年4月7日閣議決定、20日変更、30日追加・成立）の総額「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費」は25兆5655億円、うち、新型コロナウイルス感染症対策予備費が1兆5000億円である。2020年度2次補正予算（20年5月27日閣議決定、6月12日成立）の総額「新型コロナウイルス感染症対策関係経費」は31兆8171億円、うち、新型コロナウイルス感染症対策予備費が10兆円である。2020年度3次補正予算（20年12月15日閣議決定、21年1月28日成立）の総額は19兆1761億円、うち、「新型コロナウイルス感染症の拡大防止策」が4兆3581億円（「ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現」11兆6766億円、「防災・現際、国土強靱化の推進など安全・安心の確保」3兆1414億円）

で、他に、新型コロナウイルス感染症対策予備費を1兆8500億円減額した。

2 (3). 2021年度予算

2021年度予算では、当初予算の段階（政府案、20年12月21日）から、20年度予算で緊急的に確保したコロナ予備費5兆円のほか、21年度予算でもコロナ予備費5兆円を確保した。2020年度3次補正予算（21年1月28日成立）で確保・措置された、病床・宿泊療養施設や新型コロナをクチン接種体制の整備・接種等と合わせて、多岐にわたる感染拡大防止策（感染症危機管理体制・保健所体制の整備、感染症対策のための診療報酬の臨時的措置、医療機器の国内生産能力の増強など）を講じた。この他、一般予備費として5000億円が計上されている。また、この年度では、一般会計歳出内訳（当初）は、当初予算案の時点から、前年度分（当初）も含めて通常分と臨時・特別の措置に区分されていて、どの費目・金額が減額の対象になっているかがある程度は推定できる（ただし、明確に対応してはいない）。

いずれにせよ、2021年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費の使用実績は（予備費閣議決定日：2021年8月27日）、ワクチン・治療薬等1兆1029億円、その他3197億円で、計1兆4226億円である。その結果、2021年度予備費5兆円は、5月14日までの使用額は1兆120億円で、8月27日決定後の残額は2兆5654億円になる。

さらに、2021年度補正予算案が、21年11月26日の臨時閣議で決まった。一般会計の追加歳出の総額は補正予算として過去最大の35兆9895億円で、4つの柱からなる経済対策が31兆5627億円を占め、歳入不足分22兆580億円は国債発行で賄う。その結果、2021年度の新規国債発行額は当初予算での43兆5970億円と合

わせて65兆円超まで膨らみ、普通国債の残高（2021年度末）は当初予算では990兆円と見込んでいたのが1004兆円と膨らみ、財政悪化が進行している。

2 (4). 2022年度予算

2022年度当初予算案（2021年12月24日、閣議決定）でも、新型コロナウイルス感染症対策予備費が前年度と同様に5兆円措置され、新型コロナ医療対応等を行う医療機関の看護職や、介護、保育、幼児教育などの現場での従事者への診療報酬等による対応を通じて、給与を3%引き上げるなどの分配面の改善を進めこととされた（他に、一般予備費として5000億円が計上）。こうした中、2022年2月24日にはロシアのウクライナ侵攻が開始され、それ以降、国際政治の流動化や資源エネルギー需給の逼迫・価格の高騰などが全世界を覆うに至り、予算執行上も、こうした要素を組み込んだ補正予算を追加的に講じる必要が生じた。その結果、2022年度1次補正予算（22年5月31日成立）では、これまでの「新型コロナウイルス感染症対策予備費」は「新型コロナウイルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費」に用途が拡大され、追加額は1兆1200億円で、当初予算額5兆円を加えると、計6兆1200億円に上った（しかし、補正概算決定時における新型コロナウイルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費残額（補正後）は5兆30億円、一般予備費残額（補正後）は5055億円である）。さらに、2022年度2次補正予算（22年11月8日成立）では、「今後への備え」として、新型コロナウイルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費に3兆7400億円、ウクライナ情勢経済緊急対応予備費に1兆円で、計4兆7400億円が措置（追加）された。その結果、2022年度改正後（2次）補正後の予備費は11兆7600億円（うち、新型

コロナウィルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費9兆8600億円、ウクライナ情勢経済緊急対応予備費1兆円、一般予備費9000億円)となった。

さらに、2023年度当初予算案(2022年12月23日閣議決定)では、予備費5兆5000億円(うち、新型コロナウイルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費4兆円、ウクライナ情勢経済緊急対応予備費1兆円、一般予備費5000億円)が計上された。

2 (5). 予備費の活用と使用実績

このように財政措置としては相当な項目と規模で2020年度・21年度・22年度の当初予算および補正予算が編成されているわけだが、その実施面ではどうだろうか。ここで注目されるのは、類例を見ない規模の予備費(追加)が設定されたことである。そもそも、第二次世界大戦後の日本財政の大原則である財政民主主義に立てば、予算の使途はあらかじめ国会の議決を得ていなくてはならない。しかし予備費は、その例外的な扱いとして、日本国憲法第7章第87条でも認められている。その支出は内閣の責任でなされるものの、すべての支出は事後に国会の承諾を得なくてはならない、とされている。以下では、内閣が国会に提出した説明資料を基に使用実績を確認しておこう。

表1「一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績」によると、2020年度1次補正では1兆5000億円、2次補正では10兆円がそれぞれに設定(追加)されたが、3次補正では一転、1兆8500億円の減額修正がなされた。要するに、2020年度予算でのコロナ対策の予備費は、総額9兆6500億円だが、その使用実績は9兆1420億円で、残額は5080億円である(2021年3月23日現在、閣議決定)。

2021年度予算(表2)では、予備費の総額5

兆円のうち、使用実績は4兆6186億円に達し、残額は3814億円である(2022年3月25日現在、閣議決定)。

2022年度予算(表3)では、予備費の総額は5兆円だが、1次補正追加額(22年5月31日成立)が1兆1200億円あり、加えて、この1次補正から予備費の使途は「新型コロナウイルス感染症対策予備費」から「新型コロナウイルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費」へと使途が拡大された。このうち、当初予算で対応していた2022年4月28日時点では1兆1171億円がコロナ対策に向けられたが、1次補正後の22年9月20日時点の閣議決定では1兆2266億円がコロナ対策に充当されている。したがって、22年度予算でのコロナ対策予備費使用実績は2兆3437億円になる。

このように、新型コロナウイルス対策で国が2019～20年度に計上したのは(予備費を含めて)総額65兆4165億円に上ったが、そのうち実際に使われたのは65%の42兆5602億円にとどまったことが、会計検査院の調査で明らかになった(『毎日新聞』2021年11月6日)。22兆8560億円が未執行で、大半の21兆7796億円が翌年度に繰り越され、1兆763億円が不用額とされた。各省庁がコロナ関連と分類した854事業のうち、コロナ対策に充てられたことが明確で分析可能な770事業の執行状況を調査した結果、未執行が最多だったのは経済・雇用対策(269事業)で、46兆1529億円のうち13兆円余が繰り越された。このように、使い残した予算は予備費の場合、一つは翌年度繰越額として明記され、他は不用額(使い切れずに支出をあきらめた)となる。問題は、この予備費が他の歳出予算額(使途があらかじめ国会で承認されているもの)と混ざった形でしか実際に使用された額が分からない点である。支出済歳出額(決算段階で使用した額)のうち歳出予算額と予備

表1 令和2年度（2020）一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績

（単位：億円）

閣議決定日	事項	金額
令和2年度1次補正追加額（令和2年4月30日成立）		+15,000
令和2年度2次補正追加額（令和2年6月12日成立）		+100,000
令和2年度3次補正における修正減少（令和3年1月28日成立）		▲18,500
5月19日（火）	学生支援緊急給付金	531
5月26日（火）	医療用マスク・ガウン等の優先配布	1,680
	診療報酬上の特例的な措置	159
8月7日（金）	持続化給付金	9,150
	個人向け緊急小口資金等の特例貸付	1,777
	検疫体制の強化	330
9月8日（火）	ワクチンの確保	6,714
9月15日（火）	検査体制の抜本的な拡充	131
	医療提供体制の確保	11,946
	ワクチンの確保等	948
	個人向け緊急小口資金等の特例貸付等	3,361
10月16日（金）	雇用調整助成金の特例措置	4,391
	サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金	860
	農林漁業者の経営継続補助金	241
12月11日（金）	ひとり親世帯臨時特別給付金	737
	G o T o トラベル	3,119
12月25日（金）	更なる病床確保のための緊急支援	2,693
	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	2,169
1月15日（金）	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	7,418
2月9日（火）	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	8,802
	一時支援金	2,490
	PCR検査（モニタリング検査）による感染拡大の端緒の早期探知	81
3月23日（火）	個人向け緊急小口資金等の特例貸付	3,410
	子育て世帯生活支援特別給付金	2,175
	新型コロナウイルス感染症対応休業給付金	294
	孤独・孤立対策に取り組むNPO等への支援	46
	政府による対策の広報の強化	50
	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	15,403
	コンテンツグローバル需要創出促進事業費補助金	315
予備費残額		5,080

表2 令和3年度（2021）一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績

（単位：億円）

閣議決定日	事項	金額
令和3年度予算額		50,000
4月30日（金）	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	5,000
5月14日（金）	ワクチンの確保	5,120
8月27日（金）	ワクチン接種の促進	8,415
	適切な患者療養の確保（治療薬の確保等）	2,373
	検疫体制の確保	241
	緊急雇用安定助成金等	841
	緊急小口資金等の特例貸付	1,549
	コロナ禍で公演を延期した音楽・演劇等に関する開催支援	627
	コロナ禍を乗り越えるための文化芸術活動の充実支援事業	180
11月26日（金）	子育て世帯に対する給付（仮称）	7,311
3月25日（金）	ワクチンの確保	6,670
	治療薬の確保	4,397
	抗原検査キットの確保	929
	検疫体制の確保	1,479
	住民税非課税世帯等に対する臨時特別給付金	1,054
予備費残額		3,814

費の内訳は区分されていない。こうした混在した事態を想定していない会計処理のルール・慣行が継続している、と言わざるを得ない。

たとえば、「更なる病床確保のための新型コロナウイルス患者の入院受入医療機関への緊急支援」の感染症対策費2693億円として「新型コロナウイルス感染症患者等入院受入医療機関緊急支援事業補助金」2688億円が実施された（2020年12月25日、閣議決定）。決算報告書から読み取れるのは、新型コロナウイルス感染症医療提供体制確保支援補助金は、歳出予算額（全額、2020

年度3次補正予算）1758億円、予備費5483億円（閣議決定：2020年9月15日2795億円と12月25日2688億円）を合わせた額で（他に、前年度繰越額と流用等増減額）、歳出予算現額7242億円となる。これが2020年度で使用できる上限となり、決算段階で支出が完了したものが支出済歳出額2677億円となる。そのうち翌年度繰越額は4481億円で、残りの84億円は不用額となっている¹。この補助金は、コロナ病床を稼働させるための空床補償を狙いとしたものだが、実際には、医療機関にとって補助金ビ

表3 令和4年度（2022）一般会計新型コロナウイルス感染症および原油価格・物価高騰対策予備費使用実績

（単位：億円）

閣議決定日	事項	金額
令和4年度予算額		50,000
令和4年度1次補正追加額（令和4年5月31日成立）		11,200
4月28日（木）	新型コロナや原油価格の高騰等を踏まえた環境に配慮した持続可能な観光の推進	90
	中小企業等事業再構築促進事業	1,000
	低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金	2,043
	新型コロナウイルス感染症セーフティネット強化交付金	11
	孤独・孤立に悩む方々に各種支援策を届けるための体制強化等	10
	孤独・孤立対策に取り組むNPO等への支援	7
	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金	8,000
	大学生等への新型コロナウイルスワクチン接種促進事業	10
7月29日（金）	電気利用効率化促進対策事業	1,784
	肥料価格高騰対策事業	788
9月20日（火）	飼料価格高騰緊急対策事業	504
	燃料油価格の激変緩和事業	12,959
	タクシーLPガス価格の激変緩和事業	70
	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金	4,000
	電力・ガス・食料品等価格高騰緊急支援給付金	8,540
	新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金	8,266
	自衛隊燃料費（航空機・艦船）	507
予備費残額		12,611

（注）令和4年度1次補正予算において、「新型コロナウイルス感染症対策予備費」は、「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」に用途を拡大。

ジネスとなっていた気配がある。それを窺わせるものとして、全国・2022年度の国立病院140の利益総額は576億円（21年度は20億円強の黒字）、公立病院は1251億円の黒字になっている（21年度は赤字）（TBSテレビ『報道特集』、

2022年6月25日21：10）。

地方自治体向けの地方創生臨時交付金（3事業）は7兆8792億円が計上されたが、執行率は約33%にとどまり、5兆2640億円が繰り越しかった。この地方創生臨時交付金は2020年度

に創設され、22年12月までに計17兆1260億円が予算計上されたが、約3割の市町村が無条件に一律交付を進める他に、キャッシュレス決済時のポイント還元も過熱している（『日本経済新聞』2022年12月7日）。

一方、国の特別会計では、巨額の予備費が塩漬けになっている（『日本経済新聞』2022年12月1日）。予算計上した予備費は国会審議を経ず、内閣の判断で使えるため、規律が働きにくい。一般会計では2014～19年度の最大が年5737億円に対して、新型コロナウイルス対策で20～21年度は計15兆6500億円に達した。2014～21年度の特別会計では、13特会のうち11特会で、毎年度計8000億年程度の予算を計上しているが、平均2%しか使われず、多くが滞留している。こうした使い残しは「不用額」となり、11特会の不用額の歳出予算との比率は5.4%で、一般会計の3倍におよぶ。この不用額は、一般会計では国庫に戻すが、多くの特別会計では翌年度に繰り越したり、積み立てたりする。資金が塩漬けと評されるゆえんである。こうした状況が、コロナウイルス対策の一般会計予備費でも生じかねない可能性がある。

このように様々な課題を含みながら進行している新型コロナウイルス感染症対策だが、これ以外にやり方・進め方はなかったのかどうか。東日本大震災の際の対応を貴重な前例として、確認・整理しておきたい。

3. 東日本大震災のケース

3（1）. 復興庁の設置と延長

日本では、このような非常事態の際、これまでどのように対処したのだろうか。東日本大震災の場合はどうだったろうか。東日本大震災はいわば自然災害の典型的な事例だ。これに対しては、当時の政府（菅・民主党政権）は、ま

ず、第177回国会で2011年6月20日に東日本大震災復興基本法を議員立法で成立させ、6月24日には内閣府（防災担当）から東日本大震災によるストック（建築物、ライフライン施設、社会基盤施設等）の被害額が約16.9兆円との推計結果が示され、翌25日に東日本大震災復興構想会議（議長：五百旗頭真）で『復興への提言―悲惨のなかの希望―』が取りまとめられたことを踏まえて、「東日本最震災からの復興の基本方針」（2011年7月29日東日本大震災復興対策本部決定、同年8月11日改定。復興期間を10年間とし、前半5年を「集中復興期間」と位置付けた）で、国の復興施策を既存省庁の枠組みを超えて地方自治体のニーズにワンストップで対応できるようにするための仕組みを明示した。それに基づいて、復興庁（復興庁設置法は第179回国会の2011年12月9日に成立し、翌2012年2月10日開庁）の設置とともに、東日本大震災復興特別会計（2012年度以降）を新設した²。

このように復興事業については、前半5年（2011年度～15年度）は「集中復興期間」とされたが、復興推進会議（2015年6月24日）で、後半5年（2016年度～20年度）を「復興・創生期間」と位置付けた。復興庁については、設置法第21条で2020年年度末までに廃止するものと定められたが、復興庁の設置期限が近付くにつれて、復興庁設置期間終了後の同庁の存廃の是非や後継組織の在り方をめぐって、さまざまな議論が交わされた。一つの考えは、復興と防災の両方を担う復興・防災庁（省）の設置である。その際の念頭には、米国連邦緊急事態管理局（FEMA）のような、災害全般への備えと対応がイメージされた。他には、現行の復興庁ないしその機能を存続させるべきだ、という現場からの声もあった。また、大震災の被災地でも、地震・津波被災地域と原子力災害被災地機

では被害や復興の状況に大きな差異があり、それをどう扱うべきかという課題もあった³。

特に、防災機能を統合する場合には権限と組織が膨大になり、主として予防的な要素の強い防災と、災害が発生してからの対応が主となる復興とは役割が異なり、平時での調整・役割分担がスムーズに進むかどうか疑問視もされた。復興庁の設置根拠は、復興庁設置法（2011年11月9日に成立、11年法律第125号、12年2月10日施行）それ自体にあり、国家行政組織法（1948年法律第120号）や内閣府設置法（1999年法律89号）ではないことから、独立性が高く、制度上は各省より一段高い立場で機能することになっている。しかし現実には、そのように機能しているかどうかはかなり疑問である⁴。

このように相当な課題を含んだ復興事業および復興庁ではあるが、「東日本大震災からの復興の基本方針」（2021年3月9日、閣議決定）によれば、発災から10年の進展と課題を踏まえ、東日本大震災復興基本法第3条に基づき、2021年度～25年度の「第2期復興・創生期間」以降における、各分野の取り組み、復興を支える仕組み・組織等の方針を次のように規定した。（1）地震津波被災地域では、復興の「総仕上げ」の段階にあり、第2期に復興事業がその役割を全うすることを目指す。（2）原子力災害被災地域では、引き続き、国が前面に立ち、中長期的な対応が必要で、当面10年間は本格的な復興・再生に向けて取り組む。事業規模・財源としては15年間（2011年度～25年度）で32.9兆円を想定し（原子力災害地域では必要に応じて見直す）、組織としては復興庁（岩手・宮城復興局は沿岸の釜石・石巻に移転）を10年延長するものとした。

3（2）東日本大震災復興特別会計

このような体制の下で、東日本大震災復興特

別会計も2012年度以降運営されており、国会に報告された復興庁『東日本大震災からの復興の状況と取組』（2021年12月6日）によれば、事業規模については、2011年度～20年度までの10年間における復旧・復興事業費は31.3兆円とされ、第2期復興・創生期間（2021年度～25年度）における復旧・復興事業費は1.6兆円と見込まれ、全15年間（2011年度～25年度）では合計32.9兆円と推定された。その復興財源については、2011年度～20年度の10年間で32兆円程度の財源が充当されていて、復興特別所得税収や税外収入の実績を踏まえると全15年間で32.9兆円程度で、事業規模に見合うものと見込んでいる。なお、この財源として復興期間中に発行された復興債については、復興特別所得税収などを償還財源として2037年度までに償還するものとされている。

3（3）復興債

この復興事業財源のうち復興債については、以下のような特徴がある。（1）発行は「集中復興期間（2011年度～15年度）」に限定。（2）償還期間は借換債を含めて25年間で、全体として2037年度までに償還。（3）財源は復旧・復興費用のみに充当。（4）発行時に償還財源を確定。（5）管理は東日本大震災復興特別会計で行い、他の公債とは区分、などである。

要するに、復興事業の財源としてはまずは復興債で対応するが、復興特別税収等が見込める状況になれば、その税収を償還財源に順次充当するというシナリオである。復興債の償還に60年償還ルールを適用しないのは、「東日本大震災からの復興の基本方針」（2011年6月20日に議員立法で制定された東日本大震災復興基本法に基づき、7月29日策定・8月11日改定）において、復興のための財源については「次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世

代全体で連帯し負担を分かち合う」とされて、特定の償還財源（法人税、所得税、個人住民税に税率がそれぞれ上乗せされる）が確保されたためである。具体的には、各年度に償還を迎える復興債（借換債の復興債分を含む）のうち、復興特別税収等（復興特別法人税は2012年度から14年度まで税率10%の追加徴収。復興特別所得税は2013年初から25年間、税率を2.1%上乗せ。個人住民税均等割は2014年度から10年間、税額を1000円引き上げる）を財源に、東日本大震災復興特別会計から国債整理基金特別会計に繰り入れられる金額や、国債整理基金特別会計に所属する株式の売却収入等に相当する額については現金償還を行い、それを超える部分については借換債を発行する。このように毎年度、現金償還と借換えを繰り返しながら、2037年度までに全体として償還を終了させる、ことになっている⁵。

3（4）. 国会事故調

東日本大震災の場合、福島第一原子力発電所での甚大な事故が連動したこともその後の復興を進めるうえでも、深刻な問題・課題を投げかけている。実は、「第2期復興・創生期間」を担うべく延長された復興庁でも、その対象地域が地震・津波被災地域と原子力災害被災地域では基本姿勢や各分野の取組も異なっている。15年間（2011年度～25年度）で32.9兆円程度と想定される事業規模も、原子力災害被災地域での新たな課題やニーズ次第では嵩上げが避けられない。実際、2011年度～2020年度の東日本大震災復興関連予算の執行状況は、支出済歳出額38.2兆円、執行見込額は38.6兆円だが、同期間の復興財源フレーム対象経費（復興事業費から東京電力への求償対象経費、復興債償還費等を除外したもの）の執行見込額は31.1兆円程度である。つまり、原子力災害被災地域での継

続的・波及的に生じる被害の程度は、容易に推定しがたい。原子力災害被災地域ではこれからも深く長期の取り組みが求められる所以である。

いわゆる国会事故調は、2011年10月30日に施行された東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法で設置された委員会で、委員長および委員10名が同年12月8日、国会の承認を得て衆参両議院の議長により任命された。つまり、東日本大震災により発災した原子力発電所事故は深刻ながゆえに、他の地震・津波被災地とは異なる理解と分析・推定が必要だと国会も判断したことから、国会における第三者機関による事故調査という憲政史上初めての取組にチャレンジした。国会事故調は、国権の最高機関である国会からの全面的な支援の下、こうした課題に真正面から取り組み、限られた時間と陣容ではあれ、積極的に切り込んだ。その結果、スタートから1年半後（2012年6月28日）に、『調査報告書』を衆参両院の議長に報告している。この体制（国会における第三者機関による調査・切り込み）は、非常に有効で、今後のこの種の全国規模での事故が生じた場合には、是非とも再現・前例にすべきだとの経験知をもたらした。

4. 国債の償還ルール

4（1）. 均衡財政主義から国債を抱えた財政へ

そもそも日本の財政法（1947年3月31日法律第34号）では、第二次世界大戦当時の軍事予算膨張に歯止めをかけられなかったことへの反省から、均衡財政主義をとっている。それを裏付けているのが財政法第4条で、「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。ただし、公共事業、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を

経た金額の範囲で、公債を発行し又は借入金をなすことができる。」と規定されている。このように財政法では、特例国債（いわゆる赤字国債）の発行は認められておらず、特例国債を発行する年度においては、その年度ごとに特例公債法が制定されなくてはならない。

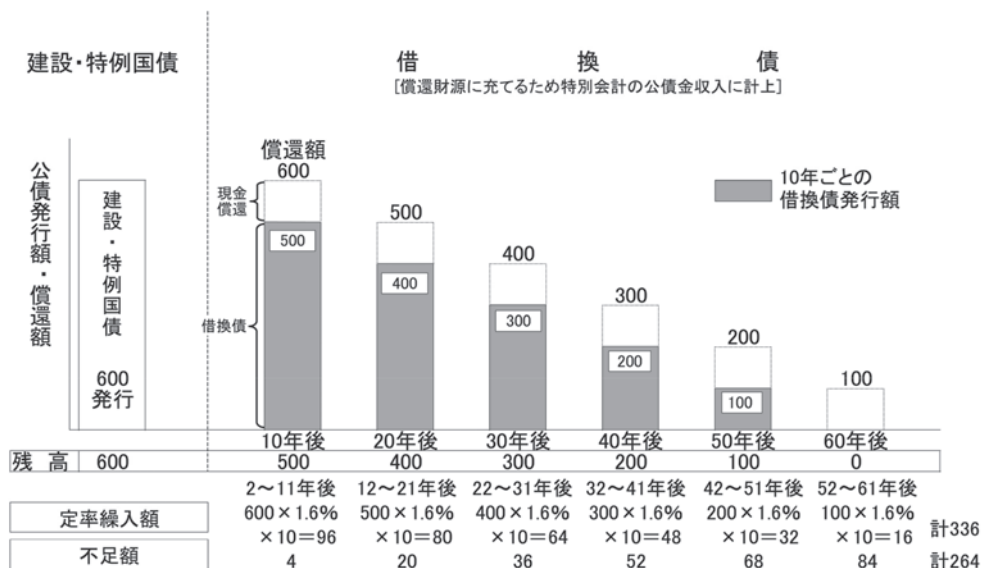
第二次世界大戦後の財政運営はこの財政法の規定に基づき均衡財政が貫かれていたが、東京オリンピック（1964年10月）の建設ラッシュとその直後の景気減速は、歳入不足により財政運営を著しく困難にした。それを回避すべく、1965年度に初めて国債（歳入補填債）が発行された⁶。発行額は1972億円で、償還期間は7年である。翌年度（1966年度）は当初予算の段階から国債発行が予定され、4条債（いわゆる建設国債）が6656億円発行された。この時の償還期間は60年で、これ以降の建設国債は（さらには、1975年度以降の特例国債や1985年度以降の借換債も）すべてこの60年償還ルールが適用されている⁷。

4（2）. 国債の60年償還ルール

ここで国債の60年償還ルールについて、その導入と推移・現状を整理しておこう。この制度の仕組み・運用については、現状では、財務省が（2004年度以降）毎年7月に公表している『債務管理レポート—国の債務管理と公的債務の現状—』が、有益な情報源である。ここでは2022年度版（特に第Ⅱ編第1章）を基に、経緯と現状を整理しておく。

国債の償還は、現状では（1985年度に償還を迎えた分以降は）、借換債を含めて、60年で償還し終えるという、いわゆる「60年償還ルール」が採られている。このルールは、建設国債の見合資産（政府が公共事業などを通じて建設した建築物など）の平均的な効用発揮期間が60年であることから、この期間内に現金償還を終了するという考え方に基づいている⁸。このことから、国債整理基金特別会計への償還財源の毎年度の繰入は、ほぼ60分の1に相当する1.6%の定率繰入とされている。

具体的には、図1のように、ある年度に600



出典：財務省『債務管理レポート 2022年度版』2022年7月8日

図1 借換債による公債償還の仕組み「60年償還ルール」

億円の国債をすべて10年固定利付国債で発行したとすれば、10年（＝60年の1/6）後の満期到来時には、100億円（＝600億円の1/6）を現金償還し、残りの500億円は借換債を発行する。この借換債も10年固定利付国債で発行すれば、さらにその10年後には再び当初発行額600億円の1/6である100億円を現金償還し、残りの400億円は再び借換債を発行する。これを繰り返せば、当初の発効から60年後には国債はすべて現金償還される。つまり、国債の個々の保有者に対しては、満期時には、必ず現金で償還される。

ただし、こうした毎年度定率繰入を行っても、毎年度の定率繰入額は毎年度期首の国債発行残高から算出されるため、国債発行残高の減少に伴って減少し、定率繰入だけでは現金償還額が手当てできない。そのため、剰余金繰入や予算繰入、株式の売却収入等の財源を補完的に組み合わせ、現金償還している。その部分が、図1下部の「不足額」に相当する。

この60年償還ルールは確かに、建設国債については、その裏付けとなる見合資産もあることで、一定の合理性がある。その当時の国会審議（第58回国会参議院大蔵委員会第11号、1968年4月4日）で相沢英之大蔵省主計局長は、償却資産の耐用年数は50～60年、永久資産で償却を考える必要がない土地の割合は約2割なので、これらを総合すると大体60年が公債見合資産の平均効用発揮期間になる、と答弁している。したがって、第二次世界大戦後初めて、恒常的に国債が発行されるに至った1966年度以降の建設国債の償還については、妥当なルールといえる。しかし、1965年に第二次世界大戦後初めて緊急避難的に発行された国債（歳入補填債）や、その後1975年度以降に常態化した特例国債の償還は、当時は特例国債の借換が禁じられていたため、当然だが、この60

年ルールとは異なっていた。例えば、戦後初めての国債（歳入補填債）（1965年）は7年国債である。この他に、60年償還ルールが適用されていない事例として、湾岸特例国債（1990年度に発行）は1994年度までの4年間で償還するとされ実際に全額償還された。減額特例国債（1994～96年度に実施した所得税の特別減税等に伴い発行）のうち、20年間で償還するとされている分については、2017年度までに全額償還されている。2011年度以降に発行された復興債は、借換債も含めて、全体として2037年度までに現金償還するための償還財源（復興特別所得税など）も設定されている。年金特例国債（2012～13年度に発行）は、その借換債を含めて、全体として2033年度までに償還することとされている。

しかし、特例国債の償還に関するこの抑制的な償還ルールは、1985年度以降に償還を迎えた分には、適用されなくなった。特例国債に対しても、建設国債と同様に60年償還ルールが一律に適用されることになり、その後は、償還ルールの適用に関しては建設国債と特例国債の間に差はなくなり、現状に至っている。このような拡大解釈ならびに運用については、相当な批判がある⁹。

このように大量の借換リスクを評価する際の指標として、「ストックベースの平均償還年限」が重視されている。この指標は、残高のある銘柄の残存期間を加重平均して算出した、国債発行残高全体の状況を表す指標である。日本の平均償還年限は2021年度末が9.0年で、2003年度末の4.9年をボトムに、長期化が進んでいる。イギリスでは、超長期ゾーンの発行割合が高いこともあり、約15年と世界的にも突出して高いが、アメリカ、ドイツ、フランスでは、5～8年の範囲である。

4 (2). 諸外国の国債管理政策

財務省理財局「国の債務管理の在り方に関する懇談会」第36回（2015年4月17日）、資料④－2「諸外国の債務管理政策等について」の「諸外国の債務管理（公債制度編）」（未定稿）には、日本以外の主要先進諸国（アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリア）はいずれも、国債の償還ルールは「黒字になれば償還（明示的なルールなし）」で、借換財源は「国債発行により調達」と明記されている。ただ日本のみが、償還ルールは「財政赤字でも償還（一般会計からの繰り入れにより、60年かけて公債（建設、特例）を償還（60年償還ルール）」で、借換財源は「借換債の発行、一般会計からの償還費の繰り入れにより調達」と明示されている。この資料はそれまでも同様に公表されていたが、その後この部分が削除されて公表されているが、この日本財政（硬直的な国債償還ルールの）の特殊性を、少なくとも当時の財務省は認識していたはずである¹⁰。

なお、財務省理財局「国の債務管理の在り方に関する懇談会」は、2004年11月以降、「国債管理政策の現状と課題—論点整理—」（2009年12月）や「議論の整理」（2014年6月）を行ってきたが、第54回（2021年6月24日）をもって終了した。その1年後の2022年6月13日に、「国の債務管理に関する研究会」第1回が開催され、国債管理政策が基本的な考え方（確実かつ円滑な発行、中長期的な調達コストの抑制）に基づき運営されているかどうかをチェックする仕組みとなっている。

5. むすび

東日本大震災が東北地方太平洋沿岸での1000年に一度の巨大地震・津波だとすれば、東南海地方での発生が予想される東海トラフ地

震の被害もその規模に達する可能性がある。東日本大震災での経験・措置は、この東海トラフ地震の際にも踏襲されて、再び措置される可能性が高い。

筆者の理解では、今回のCOVID-19禍でも、東日本大震災時に実施・導入された非常事態措置を適宜（そのままではないにせよ）適用すべきだった。かつ、その際の措置は、新型コロナウイルス対策庁（臨時・時限）の設置、特別会計の設定、特別公債（元金は返済せず、利払費のみを支払う）の発行、さらには国会からの委託による第三者機関による事後調査などで、構成されるべきである。これらについては、すでに原田（2021a）（2021c）で展開しているので、本論では再論しない。

また、本論では、非常事態の対象を自然災害（地震・津波、台風など）、感染症（新型コロナウイルス感染症など）に限定していた。しかし非常事態にはその他に、国土・経済安全保障に関わるものもある。これはこれで重要なテーマだが、本論で取り扱うことはできなかった。機会を改めて論じたい。

参考文献

- 会田卓司・榊原可人（2017）、『日本経済の新しい見方』きんざい（金融財政事情研究会）。
- 河村小百合（2017）、「国家の財政運営と債務償還の在り方」『JRIレビュー』日本総研、Vol. 2、No. 41、pp. 96-123。
- 木内登英（2021）、「東日本大震災後の復興特別税とコロナ対策の財源議論」、『ナレッジ・インサイト』コラム、野村総合研究所、3月10日。
- 崎山建樹（2012）、「18兆円に達した東日本大震災の復旧・復興経費—求められる震災からの復旧・復興と財政規律の維持—」『立法と調査』参議院事務局企画調整室、No. 329、6月、pp. 3-13。
- 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調、委員長：黒川清）（2012）、『調査報告

- 書』6月28日、全641p.
- 土居丈朗 (2022)、「使途不明?の予備費の使われ方はこう解明する! 2020年度と2021年度の新型コロナ対策予備費の行方」、慶大教授・土居ゼミ『税・社会保障の今さら聞けない基礎知識』4月30日.
- 中島将隆 (2013)、「なぜ赤字国債の無制限発行が可能になったか」、『証券経済研究』日本証券経済研究所、第81号、3月、pp. 17-35.
- 中村治代、田淵貴大、徳田安春、渋谷健司 (2022)、「新型コロナウイルス第7波における感染と予防・リスク行動との関連」、東京財団政策研究所、R-2022-090、12月26日.
- 服部孝洋、福田俊介 (2021)、「国債整理基金特別会計および借換債(前倒債)入門」『財務総研スタッフ・レポート』財務省財務総合政策研究所、No.21-SR-04、5月25日、pp. 1-24.
- 原田博夫 (2012)、「東日本大震災とソーシャル・キャピタル(社会関係資本)」、『社会関係資本研究論集』専修大学社会知性開発研究センター/社会関係資本研究センター、第3号、3月、pp. 5-20.
- 原田博夫 (2013)、「東日本大震災とソーシャル・キャピタル(社会関係資本):再考」『社会関係資本研究論集』専修大学社会知性開発研究センター/社会関係資本研究センター、第4号、3月、pp. 5-23.
- 原田博夫 (2014)、「東日本大震災と財政措置」、『社会関係資本研究論集』専修大学社会知性開発研究センター/社会関係資本研究センター、第5号、2月、pp. 5-24.
- 原田博夫 (2014・2015)、「復旧復興の進捗—マクロと現地のズレ—」『専修大学社会科学研究所月報』No. 618・619、2014年12月・2015年1月合併号、pp. 37-40.
- 原田博夫 (2021a)、「新型コロナウイルス感染症への対応:問題点と課題」、『成城大学 経済研究』油井雄二名誉教授古稀記念号、第231号、1月、pp. 119-148.
- 原田博夫 (2021b)、「戦後日本の政治経済—成熟と課題—」、徐一睿・孫文遠編『クールダウン・エコノミー—日本の歴史的経験と中国の現状—』専修大学社会科学叢書23、第3章、専修大学出版局、1月、pp. 67-117.
- 原田博夫 (2021c)、「非常時の政策と制度設計:COVID-19対応を踏まえて」『政治社会論叢』政治社会学会(ASPOS)、12月、pp. 78-97. <http://aspos.web.fc2.com/index.html>
- 森 秀勲 (2019)、「復興庁の存続方針と後継組織の在り方」、『立法と調査』参議院常任委員会調査室・特別調査室、No. 419、12月、pp. 73-83.
- 吉田博光 (2009)、「国債管理政策の根幹を問い直す—60年償還ルールを中心として—」『経済のプリズム』参議院事務局企画調整室、No. 74、12月、pp. 1-16.
- 米澤潤一 (2013)、『国際膨張の戦後史—1947～2013現場からの証言—』きんざい.
- 米澤潤一 (2016)、「国債発行50年の総決算—ブライマリーバランス分析決定版—」『PRI Discussion Paper Series』財務省財務総合政策研究所総務研究部、No. 16A-13、10月、pp. 1-17.
- 財務省 (2022)、『債務管理レポート—国の債務管理と公的債務の現状—』
-
- ¹ これらの指摘は、土居 (2022) に詳しい。
- ² この間の経緯については、崎山 (2012) が詳しい。
- ³ 復興庁の存続に至る経緯については、森 (2019) に詳しい。
- ⁴ 復興庁の果たした役割と制約・限界については、原田 (2012) (2013) (2014) (2014・2015) で論じた。
- ⁵ 木内も (2021) も節度を持った復興債の発行を提言している。
- ⁶ この当時の経済政策の展開については、原田 (2021b) で論じた。
- ⁷ 国債発行の経緯と推移については、米澤 (2013) (2016) が詳しい。
- ⁸ これを適用する際の当時の議論・国会審議の状況については、服部・福田 (2021) に詳しい。
- ⁹ 例えば、吉田 (2009)、中島 (2013) など。会田・榊原 (2017) や原田 (2021c) は、60年償還ルールの部分的適用除外を求めている。
- ¹⁰ 河村 (2017) も、この資料に言及している。

戦後日本政治と「首相演説」⑤

藤本 一美

<総目次>

第一部、敗戦と占領—1940年代後半

序文

第1章、1945年の日本政治と「首相演説」(『(専修大学)社会科学年報』第56号〔2022年3月〕)

第2章、1946年の日本政治と「首相演説」(『専修法学論集』第144号〔2022年3月〕)

第3章、1947年の日本政治と「首相演説」(同上)

第4章、1948年の日本政治と「首相演説」(『専修法学論集』第145号〔2022年7月〕)

第5章、1949年の日本政治と「首相演説」(同上)

第二部、講和と独立—1950年代

第6章、1950年の日本政治と「首相演説」(『専修法学論集』第146号〔2022年11月〕)

第7章、1951年の日本政治と「首相演説」(同上)

第8章、1952年の日本政治と「首相演説」(『(専修大学)社会科学年報』第57号〔2023年3月〕)

第9章、1953年の日本政治と「首相演説」(同上)

第8章、1952年の日本政治と「首相演説」

<目次>

- 1、はじめに
- 2、政治状況
- 3、吉田内閣
- 4、首相演説
- 5、おわりに

<注>

*資料①吉田首相の施政方針演説(1952年1月23日)

②吉田首相の施政方針演説(1952年11月24日)

1、はじめに

第13回通常国会は1952年1月22日に再開され、1月23日には、吉田茂首相の施政方針演説が衆参両院の本会議場で行われた。その中で、吉田首相は外資の導入に期待を寄せ、また、平和条約の未調印国とも復交を図る、と述べた。この国会では、占領体制から独立体制への転換に対応する重要案件が審議の中心となった⁽¹⁾。

わが国は4月28日、晴れて国際社会へ復帰した。1945年9月2日、ミズリー号上での降伏文書への調印で日本の占領・管理が開始されてから6年8ヵ月、ここに長期にわたった連合国軍の占領は終りを告げたのである。

しかし、問題なのは対日平和条約の発効と同時に、日米安保条約も発効するなど、これまでの「占領軍」が単に「米国駐留軍」に切り替えられただけだという、批判の声も聞かれた。確かに、日本は主権を回復して独立したといえ、外国の軍隊が引き続き存続することになった⁽²⁾。

政府は8月26日、第14回臨時国会を召集。だが、吉田首相は8月28日、施政方針演説を行わず、しかも本会議も開会することなく衆議院の解散を断行した。世にいう「抜き打ち解散」であり、憲法第7条第3項のみによる初めての衆議院解散であった。

独立後の最初の衆議院・総選挙は10月1日に行われた。その結果は、吉田首相が率いる自由党が過半数を制したものの、当選者の数は解散前に比べて45人減の240人に留まった。それは

与党の自由党が「吉田（茂）派」と「鳩山（一郎）派」とに分かれ、分裂選挙となったからに他ならない。一方、社会党の方は左右併せて113人当選し議席を倍増させた。ただ、共産党は当選者がゼロに終わった⁽³⁾。

第15回特別国会は10月24日に召集され、11月24日には、衆参両院の本会議で吉田首相の施政方針演説が行われた。その中で、吉田首相は、国際関係について、国連および自由主義国家との協力を基調とし、朝鮮事変や貿易問題に対処する。国内問題について、治安機構を拡充強化し、特に占領中につくられた警察制度や教育制度については、国情に照らして再検討することにした。また、再軍備問題については、現段階では物心両面における国力の回復に努力すべきだとして、回復に伴って自衛力の漸増の方針を明らかにした⁽⁴⁾。

一方、国会の外に目を向けると、5月1日、独立後初めての「中央メーデー」が神宮外苑で開催され、東京の参加者は45万人にのぼり、再軍備反対と皇居前広場の解放を決議した。だが、参加した都学連の学生などデモ隊6千人が皇居前広場で警察隊5千人と衝突し乱闘となり、死者2名と多数の重軽傷者を出した。このいわゆる“血のメーデー事件”で逮捕された者は1,230人にのぼり、東京で最初の騒擾罪適用事件となった。この事件はまた、開催されていた第13回国会における「破壊活動防止法案」を強行採決させる一つの根拠とされたのである⁽⁵⁾。

本章では、1952年の日本政治を概観し、吉田内閣に言及、次いで、吉田首相の施政方針演説を取り上げ、それを検討することを通じて、この年の日本政治の一端を紹介する。

2、政治状況

既述のように、対日平和条約と日米安保条約は1951年11月に批准され、翌1952年4月に両条約が発効されるまでの間、吉田首相は内外両面で独立体制の確立に多忙であり、その最大の焦点の一つが日米行政協定の締結であった。日米行政協定は、日米安保条約を実施するさいの細目を取り決めたもので、いわば講和発効後の在日米軍の地位に関する取扱いを定めたものだ⁽⁶⁾。

日米安保条約は前文および5カ条からなる簡単なものにすぎず、日本国内とその周辺に配置される米軍の法的地位に関しては、同条第3条に定める日米両政府間の行政協定で決定するとされていた。そこで1月29日、東京において、日本側は岡崎勝男・渉外担当国務大臣と米国側がディーン・ラスク大統領特別代表・国務次官補との間で交渉を開始し、2月28日には、日米行政協定への署名がなされ、4月28日に発効をみたのである。同協定は前文で29カ条からなり、米国駐留軍の配備に関する条件などを規定していた。

この結果、日本政府は無償で米軍が必要とする区域・施設を提供、その使用・運営・防衛の権利を認め、関税・入港・着陸料・手数料などを免除し、公益事業・公共の役務の優先的利用、米軍人・軍属とその家族に対する刑事裁判権などの特権を与えた。また、年間1億5千5百万ドルにおよぶ防衛負担金は日本側が負担することになった⁽⁷⁾。

政府は行政協定を「委任条項を含む安保条約を国会が承認したのであるから、改めて協定について国会の承認を必要としない」方針であり、国会での審議を許さず、しかも交渉過程において秘密主義をとった。これに対して、野党サイドからは「たとえ細目的な協定であっても、そ

の内容を見ると第24条をはじめ重大な規定を含んでいる以上、特別に国会の承認を必要とする」として批判が高まった。協定が発表されるや、国民世論も刑事裁判規定などを取り上げて一様に失望するなど、政府の方針を強く非難した⁽⁸⁾。

日米行政協定は国会で批准が行われなかったことから、その後大きな政治問題化し、基地の新設・拡張・演習・事故、および米兵の犯罪処理をめぐる政府と住民が対立するなど、いわゆる“基地問題”の原因となった⁽⁹⁾。

一方、講和で日本が独立した場合、占領下のポツダム緊急勅令は失効する。そこで、吉田内閣は新たに労働運動などを規制する治安法令を策定した。第13回国会に提出された「破壊活動防止法案」がそれであり、いわゆる“破防法”は、内乱、騒擾、殺人罪の他、教唆、扇動を含めた暴力主義的破壊活動を取り締まることを意図していた。そのため、労働組合など諸団体は治安維持に名を借りて不当に言論・出版・思想の自由を圧迫する危険があるとして、破防法の成立に強く反対したのである⁽¹⁰⁾。

こうした中で、5月1日、第23回中央メーデーを迎えた。神宮外苑の広場に集まった労働者は54単産、約40万人（主催者側談）、演壇背景に太く書き抜かれたメーデーの中央スローガンは「再軍備反対 民族の独立を闘いとれ」「低賃金を統一闘争で打ち破れ」などと呼びかけていた⁽¹¹⁾。

中央メーデーは、午後0時20分、五地区に分かれてデモ行進に移った。このうち「実力をもって皇居前広場に入ろう」と叫ぶ都学連を主力とする約2千人が本体から離れ、2時20分、日比谷交差点で警察隊と衝突したのちに、馬場先門から皇居前広場になだれ込んだ。このデモ隊は、後からきた旧朝連系朝鮮人や日雇い労働者ら極左分子を加えて5、6千人（警視庁調べ）

に膨れあがり、二重橋目前で警戒中の3千人と応援の2千人、計5千人の警察隊と正面衝突し大乱闘となった。双方入り乱れて重傷者は100人、軽傷者は400数人を出し、ついにデモ隊に2人の死者が出た。この流血事件は“破防法”の必要性を立証するものだとする政府の立場に名分を与え、破防法案は7月4日に可決されたのである⁽¹²⁾。

この1952年という年はまた、保守政権の吉田内閣にとって、危機感を増幅させる事件が続出した年であった。実際、白鳥事件、東京大学のポポロ事件、メーデー事件、菅生事件・吹田事件・大須事件などいわゆる“公安事件”が頻発し、破防法に対する反対運動は広範な支持を得た。また、後述するように、秋から冬にかけて電産・炭労ストが国民生活に大きな影響を及ぼした⁽¹³⁾。

3、吉田内閣

1952年4月28日、サンフランシスコ平和条約が発効した。だが、独立の功労者であった吉田首相は、自由党内に強力な反吉田派（＝鳩山一郎派）勢力を抱えていた。周知のように、吉田首相は、軽武装・経済重視という路線であり、一方、鳩山一郎は再軍備、憲法改正を訴えたように、吉田とは真逆の路線を掲げた。ただし、基本的には、吉田も鳩山も同根の保守であって、協力して革新勢力を抑える立場なのであった。しかし、両者の対立は抜きさしならならぬものになっていた⁽¹⁴⁾。

一方、国会の外では、“血のメーデー事件”や破防法反対ストなどに象徴されるように。吉田内閣打倒運動が高まっていた。こうした事態に対し、吉田首相が打った手が同年8月28日に断行した「抜き打ち解散」に他ならない。

1953年1月22日に任期切れとなる衆議院議

員の総選挙では、鳩山派と党内中立勢力が吉田派を押さえるであろう、と観測されていた。だが、吉田首相の方は、一貫して解散をしないと繰り返していたので朝野とも安心しきっていた。だが、吉田首相は密かに選挙準備を整え、1952年8月25日、臨時国会を召集。大野伴睦が議長に就任して3日目、本会議を一度も開かないまま、一通の文書でもって解散を通告した。それは、全くの抜き打ちであった。確かに、任期満了を目前に控えていたので、解散がいつあっても不思議でなかった状況下であったとはいえ、反吉田派の不意を突いた形となったので、鳩山派の怒りは頂点に達した。

鳩山一郎は後に解散について、「吉田君の8月28日の抜き打ち解散はわれわれを押さえつけるための手段であった。・・・新しい民意を問うために解散せよという世論が圧倒的だったが、吉田君は議員の任期中は絶対に解散せぬということで押し通していた」、と回顧している⁽¹⁵⁾。

以上で見てきたように、今回の衆議院解散は、その経緯からして、“抜き打ち解散”そのものであった。だが、あれほど「任期一杯の政局担当」の決意を繰り返していた吉田首相が、何故一転して、解散権を行使すると決意したのであるだろうか。それには、二つの理由があったと思われる。

一つはいうまでもなく、最近自由党内で足場を固めてきた鳩山派による吉田首相追い出し作戦に対する、正面きっての「切り返し」であった。しかし、それと同時に、第14回通常国会の冒頭から予想される野党攻勢を、解散でもって「肩すかし」する考えもあったようである⁽¹⁶⁾。

今回の総選挙運動の特色は、何よりも、政府与党である自由党内の吉田派と鳩山派との対立であった。そのため、選挙本部は二つとなり資金も別々に工面されたという。総選挙は10月1

日に実施、争点は再軍備と減税であった。投票率は76.43%で、前回より2.9%高かった。

総選挙の結果は、既に述べたように、自由党240（吉田派73 鳩山派68 中間派99）、改進黨85、右派社会党57、左派社会党54、労農党4、諸派7、無所属19人で、共産党は全員落選した。

総選挙後の政界の焦点は、鳩山一郎の動向であった。鳩山は10月16日、①政局安定のため他党の協力を求める、②独裁的側近政治の打破、③秘密独善外交の一蹴、④石橋、河野の除名取り消しと党の一方化を図る、の4点を掲げて吉田首相と首班指名を争う姿勢を示した。しかしその後、吉田・鳩山会談がもたれ、最終的に鳩山は吉田首相が以上の4点を了解したとして、吉田首班を認めることにし、10月30日、第四次吉田内閣が発足した⁽¹⁷⁾。

4、首相演説

①吉田首相の施政方針演説（1952年1月23日）

第13回通常国会は1951年12月10に召集されていたが、自然休会に入った12月26日、吉田首相は内閣改造を断行した。これは、平和条約発効後の新事態に対処するものであったと同時に、吉田首相が政権担当の意欲を新たに示したことを示したものだ、と思われた⁽¹⁸⁾。

吉田首相の施政方針演説は翌1952年1月23日、衆参両院の本会議場で行われ、平和条約発効を目前に控えて、国政全般について所信を述べた。演説の要旨は以下の通りであった。

- 1、経済財政の基礎確立には早急なる外資導入が必要であるが、このためには国情および政局の安定が重大な条件となる。
- 1、講和条約を基調として国際協力を推進し、条約未調印国との間にも国交回復の実現を図る。

- 1、国連加盟への努力をつづけるが、その加盟前にも国連の平和利用措置には全面的に協力する。
- 1、講和条約発効後速に関係諸国と通商航海条約を結びたい。日米通商航海条約は近く具体的交渉に入る見込みである。
- 1、経済安定のため今後資本の蓄積を強力に推進し、一方国民の負担を軽くするため増税は避け減税につとめる。
- 1、行政機構は根本的な簡素化を図り、これに伴う地方制度の簡素化も併せて行う。このため必要な法案を今国会に提出する。
- 1、共産主義者の破壊活動は注意をようするので必要な法案を提出する⁽¹⁹⁾。

吉田首相の施政方針演説に対して、1月25日から、各党の代表質問が行われた。衆院では、苦別地議員（民主党）が防衛費は過大であり、再軍備の所信を示せとせまった。また、参院では、左派社会党の羽生議員が「国府選挙の吉田書簡は独善である」と攻撃的質問を行った。これに対して、吉田首相は「政府の責任でやったもので、国会批判は自由である」、と答弁した⁽²⁰⁾。

『朝日新聞』は、吉田首相の施政方針演説について、「社説：構想と熱意を欠く姿勢演説」の中で、次のように批判した。

「占領治下を脱して独立国となる日が余り遠くはないとすれば、この独立への途上に開かれた国会の冒頭に行われる首相の施政方針演説は、民主平和国家として新たに国際社会に復帰するわが国の進路を示すべき雄大な構想を、極めて率直大胆に内外に示し、もって全国民の協力と奮起とを望むものでなければならぬ。23日に行われた吉田首相の施政方針演説は、各般の行政施策を万遍なく並べ立てながら、その底に、国民と共に語り、国民

の心奥に訴えるだけの気概が感ぜられなかったことは何よりも残念に思う」⁽²¹⁾。

『読売新聞』もまた「社説：期待を裏切る施政演説」の中で、次のように吉田首相の施政方針演説を批判している。

「独立をひかえて重要問題が山積している折柄、吉田首相が今度の施政演説の中でこれらの問題についてどの程度まで明らかにし、政府の方針についてどのように国民の納得と協力を求めるか大いに期待される場所であったが、演説の内容は例によっておごなりで国民の知りたいことは何一つ明らかにされず期待を裏切るものであった」⁽²²⁾。

それでは、吉田首相の施政方針演説について、①全体の特色と概要、②現状認識、③公約・理念、④課題への対策、および、⑤諸外国との関係は、どのように述べられていたのだろうか。

①の全体の特色と概要については、既述のように、全体の特色が外資の導入に期待し、また、未調印国と復交を図るとある。概要は「外交関係」、「国際経済関係」、「財政関係」、「行政機構関係」、「国内治安関係」、「通商産業貿易関係」、「海運関係」、「労働関係」、および「国民生活関係」から構成。②の現状認識については、平和条約が近く発効するが、食糧確保を基礎として内外の諸環境は安定を加え、労使関係も健全化の方向のあるとし、やや楽観的である。③の公約・理念については、外資の導入に期待を寄せており、また、近く、日米通商航海条約を締結し、さらに、破壊活動には治安立法で対処したい、と述べている。④の課題への対策に関しては、国民の協力をもって、国情並びに政局の安定に極力努力したいと、している。最後の⑤の諸外国との関係などについては、関係各国と通商航海条約を締結する考えであり、特に日米間

で近く具体的交渉に入ると、指摘している⁽²³⁾。

ところで、『読売新聞』はこの段階で（1952年1月）、「吉田内閣は信頼されているか」という紙上世論調査を行っているので、紹介しておこう。信頼していないが50%に達していたのが特筆される。

「3ヶ年にわたって政権を担当して吉田内閣は、通常国会の再開にあたり党内人事問題、内閣不統一、さらに予算、行政機構改革など重要問題の山積で未曾有の難局に直面しているが、野党側の躍起の攻撃に対して吉田首相は任期一ぱい政権を担当すると豪語している。これに対して、国民は吉田内閣をどう見ているか、投稿数396通のうち、信頼していないもの198通（50.0%）、信頼するもの158通（39.9%）、中間論40通（10.1%）で吉田内閣不信の声が強かった。不信の意見のうちには講和締結後の人心刷新のため速やかに解散断行、人心離反などがもっとも多く、80通（40%）・・・（一方）信頼するうちでは野党の現状から吉田首相以外に安定政権を望めないが84通（53%）であった」⁽²⁴⁾。

②吉田首相の施政方針演説（1952年11月24日）

第15回国会は10月1日に実施された総選挙後の特別国会である。それは10月24日に召集、30日には、第四次吉田内閣が発足した。自然休会に入っていた国会は、11月24日に再開、同日、衆参両院本会議場で吉田首相の施政方針演説が行われた。その概要は以下の通りである。

- 1、アジアの平和と安定に寄与するためアジア諸国との国交に特別の注意を払う。
- 1、朝鮮問題に関し国連の要望に対して全幅の協力をする。
- 1、破壊分子による暴力主義的活動は表面はともかく、基本的には少しも変化ない。政府はこ

れに対する断固たる取締りの手をゆるめない。さらに警察制度や治安関係の諸法令を改正し、治安機構の能率化を図る。

- 1、教育制度に再検討を加え、愛国心と道義の高揚をはかる。
- 1、税制の一般的改革を来年度実施する。
- 1、輸出市場の開拓は相手国からの輸入を促進する方法で行う。
- 1、産業の基盤については電源開発と基礎産業の合理化を中心にして強化対策を立てる⁽²⁵⁾。

吉田首相の施政方針演説に対して11月26日から、衆参両院の本会議で代表質問が行われ、8月に断行された衆院の解散について、「根拠となる憲法の条章およびその政治的意図いかん」と質疑があった。これに対して、吉田首相から「憲法第7条による解散であり、総選挙の結果は国民が現内閣を支持したことは明確である」、旨の答弁があった⁽²⁶⁾。

『朝日新聞』は「社説：道義と愛国心」の中で、吉田首相の施政方針演説を次のように皮肉っている。

「・・・首相が、愛国心の涵養と道義の高揚を語るの、当然のことであるが、ただそれは、老人が若者に言ってきかせる説教だけでは達成されぬということ、もう少し突っ込んで考えてもらねばならぬ。愛国心も道義も、国の在り方、生活の態様、一般に将来への希望につながるものであって、それこそ物心両面から来る。といって、国貧しくとも、われらの祖国が、いかなる国として生長するかが明白になるならば、そこに愛国心も、道義も、ともに生まれ、かつ育つにちがいないのである」⁽²⁷⁾。

一方、『読売新聞』は「社説：失望させられた三相演説」の中で、吉田首相の施政方針演説

が、抽象的で総花羅列主義であるとして、次のような批判している。

「去る21日新内閣が発表した重要施策要綱なるものの内容があまりにも抽象的で、単なる努力目標を平板的に示したものであったので、国会での三相の演説では、それが具体的になり、重点を明らかにしてくれることを期待したが、24日に行われたものはそれが結局空しい期待だったことを明らかにした。・・・吉田首相の言動はいつも結論だけで、その理由の説明がない場合が多い。結論さえ間違っていなければよいのでないか、というつもりかもしれないが、それでは独裁、専制の政治家の態度という外はない。施政演説のその他の部分は全部過日の施策要綱の極めて抽象的で、かつ言質をとられぬように用心した一通りの説明にすぎず、聞く者に何等の感銘も与えない」⁽²⁸⁾。

それでは、吉田首相の施政方針演説について、①全体の特色と概要、②現状認識、③公約・理念、④課題への対策、および⑤諸外国との関係は、どのように述べられていたのか。

①の全体の特色と概要であるが、全体の特色は世界平和維持のため、国連要望には協力する、と謳う。概要は「対外経済関係」、「治安確保」、「教育改革」、「均衡財政」、「食糧自給」、「鉄道・電話」、および「再軍備」から構成。②の現状認識については、物心面国力は充実しており、破壊行動は断固取締り、税制一般を明年度改正する、という。③の公約・理念としては、朝鮮問題につき、国連の要望に協力する、述べている。④の課題への対策としては、破壊活動の取り締まり、税制一般の改正を謳っているのが目につく。最後の⑤諸外国との関係は、朝鮮における国際連合の集団的措置を除いて、特に見あたらない⁽²⁹⁾。

5、おわりに

隣国の朝鮮では、休戦会談が進んだものの、楽観視できない状態であった。また国内では、メーデー事件、菅生事件、および吹田事件などが生じ、7月には、破防法が国会で制定された。占領軍という後盾がなくなった吉田内閣は、破防法でもって労働攻勢や破壊活動に対応していくことになる。

確かに、占領軍という一種の重しが外され、独立を達成したことは、我が国の「ナショナリズム」を台頭させる要因となった。それが、政界では、鳩山一郎を中心とする、吉田首相の対米一辺倒批判となり、占領政策の行きすぎ是正、再軍備の推進、および日ソ国交正常化の主張となって表れた一方、社会党を中心に対米従属の破棄、再軍備反対、およびアジア諸国との連携という主張となった、と思われる⁽³⁰⁾。

こうした情勢の下で、労働争議が長期化し激化した。特に電産争議は、1952年9月16日から3ヵ月にわたり、この間16回のストライキが行われ、また、炭労は10月17日以降、無期限ストライキに入り、それは63日間続いた⁽³¹⁾。我が国は独立を達成したとはいえず、多くの懸案事項を残したままの状態、1952年を騒然と過ごしたわけである。なお、公職追放者の解除は、平和条約発効直前に急速に進められ、平和条約発効の4月28日以降、一切の追放装置は消滅した⁽³²⁾。

＜注＞

- (1) [1990年]『議会制度 百年史 上巻』衆議院・参議院、380頁。
- (2) 藤本一美[2000年]『戦後政治の争点 1945～1970』専修大学出版局、113頁。
- (3) 藤本一美・酒井慶太[2017年]『衆議院解散・総選挙－決断の政治』志學社、44頁。
- (4) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』450頁。

- (5) 朝倉喬司〔2005年〕「メーデー事件」佐々木毅他編『戦後史大事典 増補新版』三省堂、888頁。
- (6) 増田弘〔1990年〕「Ⅲ 講和条約と安全保障論争—第10回国会～第13回国会」内田健三・金原左門・古屋哲夫編『日本議会史録 4』第一法規、241頁。
- (7) 藤本、前掲書『戦後政治の争点 1945～1970』116頁。
- (8) 増田、前掲書「Ⅲ 講和条約と安全保障論争—第10回国会～第13回国会」内田・金原・古屋編『日本議会史録 4』243頁。
- (9) 藤本、前掲書『戦後政治の争点 1945～1970』117～118頁。
- (10) 大森彌〔1981年〕「第49代、第3次吉田内閣」林・辻編『日本内閣史録 5』第一法規、222頁。
- (11) 『朝日新聞』1952年5月1日（夕）
- (12) 大森、前掲書「第49代、第3次吉田内閣」林・辻編『日本内閣史録 5』223頁。
- (13) 大森彌〔1981年〕「第50代、第4次吉田内閣」林・辻編『日本内閣史録 5』第一法規、243頁。
- (14) 内田健三〔1994年〕『戦後宰相論』文芸春秋社、31頁。
- (15) 鳩山一郎〔1956年〕『鳩山一郎回顧録』文芸春秋社、115頁。
- (16) 藤本・酒井、前掲書『衆議院の解散・総選挙—決断の政治』43頁。
- (17) 富田信男〔1990年〕「Ⅳ しゅう落を辿る吉田政権—第14国会～第19国会」内田・金原・古屋編、前掲書『日本議会史録 4』274頁。
- (18) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』380～381頁。
- (19) 「吉田首相・施政演説—外資の導入に期待」『朝日新聞』1952年1月23日（夕）。
- (20) 「両院、質問戦を展開」同上、1952年1月25日（夕）。
- (21) 「社説：構想と熱意を欠く施政演説」同上、1952年1月24日。
- (22) 「社説：期待を裏切る施政演説」『読売新聞』1952年1月24日。
- (23) 「吉田首相・施政演説—外資の導入に期待」『朝日新聞』1952年1月23日（夕）。
- (24) 「内閣は信頼されているか—第92回紙上討論」『読売新聞』1952年1月24日。内閣支持率は約40%である。
- (25) 「再軍備への所信変わらず—吉田首相の施政方針演説」『朝日新聞』1952年11月24日（夕）。
- (26) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』458頁。
- (27) 「社説：道義と愛国心」『朝日新聞』1952年11月25日。
- (28) 「社説：失望させられた三相演説」『読売新聞』

1952年11月25日。

- (29) 「再軍備への所信変わらず—吉田首相・施政方針演説」『朝日新聞』1952年11月24日（夕）。
- (30) 富田、前掲書「Ⅳ しゅう落を辿る吉田政権—第14国会～第19国会」内田・金原・古屋編『日本議会史録 4』267～268頁。
- (31) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』448頁。
- (32) 同上、380頁。

*資料①吉田首相の施政方針演説（1952年1月23日）

私は、ここに第十三回国会開会に際し施政の方針を演説することを欣快といたすものであります。平和条約は近く列国の批准を了して効力を発し新日本として国際の間に新しく発足せんとするに至りましたことは、まことに御同慶に存ずる次第であります。そのここに至れるは、過去六箇年有余にわたり、八千万同胞が一致協力、国力の回復に渾身の努力をいたし、列国がわが民族の優秀性と愛国の至誠を認識せる結果にほかならぬと存ずるものであります。わが国現下の情勢は、まず食糧の確保を基礎といたしまして、内外の諸環境と相まち、日々安定を加え、労資の関係も漸次健全なる方向に向いつつあるのであります。わが国民所得は、昭和二十六年度においては四兆六千六百億円に達し、生産額は戦前昭和七年より十一年までを基準として一三%となり、外国貿易は一昨年以來とみに激増し、輸出入総額は一兆二千億円、三千五億ドルに達し、世界の軍拡景気に刺激せられ、ますます活況を呈しつつあるのであります。ことにドル資金は昨年の末において五億五千万ドル、英貨は七千五百万ポンドを保有し、国家財政の基礎も堅実の度を加えて参つておるのであります。

政府は、来年度以降においても均衡財政を堅持するに努めつつ、極力インフレ防止に力をいたして参るつもりであります。しかしながら、明治以來幾十年の国力の蓄積は、敗戦の結果一朝にして喪失し、多少の繁栄によつて近時経済の基礎ようやくならんといたしておりますが、いまだ脆弱な

るを免れないのであります。ゆえに、市場景気のささいなる変動に上り、ただちに経済界に影響し、一喜一憂するの現状でございますがゆえに、たとい平和條約発効による独立回復いたしましても、かかる脆弱なる財政経済の基礎においては、自立経済の達成ははなはだ困難と考えるのであります。

しかしながら、もしそれ産業の合理化、施設の改善、電力源の開発、外航船舶の増強などなるにおきましては、生産及び対外貿易は一層の進展を見るに至るべきことを確信いたすものであります。しかし、そのことたるや、一に外資の導入をまつにあらざれば急速の発展は期しがたいのであります。外資の導入は、国情の安定、わけて政局の安定を見るにあらざれば期待いたすことができないのであります。政府は国民諸君の協力をもつて、国情並びに政局の安定に極力力をいたす覚悟でございます。次に、当面重要な事項について政府の所信を述べたいと思います。

まず第一に外交関係であります。各連合国における平和條約批准の状況は、現に順調に進行いたしておる模様であります。また日米安全保障條約に基く行政協定についても、近く具体的交渉が行われる予定であります。今日、平和の維持、経済の発展は、自由主義諸国が互いに密接なる互恵援助の関係を樹立するにあらざればその実現は期しがたいのであります。政府は、平和條約を基調といたしまして、国際連合の原則にのっとり極力国際協力を推進いたしますとともに、平和條約に調印しなかつた諸国ともすみやかに国交回復を実現すべく、現に話を進めております。また中立国及びイタリア、ヴァチカン等の国々との間にも国交再開の話し合いを進め、そのうち若干の国とはすでに外交関係再開の了解に到達いたしております。中立に関しては、平和條約に示された諸原則に従つて国民政府との間に正常な関係を再開する條約を締結する用意がある旨を明らかにいたしましたのであります。また、わが国の国際連合加盟の

すみやかならんことを希望いたしますが、その加盟前においても、国際連合の行う平和維持の措置に対しては今後とも全幅の協力をいたす考えております。平和條約中の漁業條項と賠償條項に関する交渉は、政府としては十分なる誠意を持つてこれに当る決意であります。また日、米、加三国政府の代表者の間において、すでに北太平洋の公海漁業に関する国際條約案が一応妥結いたし、昨年末十四日に仮調印を見るに至つたのであります。これは関係各国において好感情をもつて迎えられております。また賠償については、すでにインドネシアの代表団と、賠償や漁業等の問題について協定を成立せしめる意向のもとに交渉を開始いたしました。フィリピン政府とは、賠償のための下交渉の準備を始めております。なお、わが国と韓国との間における諸問題の解決のため双方の意見を交換し、相互に理解を深めておりますが、近く本格的な会談を行うことになるものと考えます。わが国の国際経済関係については、平和條約の効力発生後できるだけすみやかに関係各国と通商航海條約を締結する考えであります。特に日米の間の通商航海條約については、近く米国政府との間に具体的交渉に入ることになつております。

財政関係について申し述べますが、講和後に対処すべき明年度予算においては、わが国経済力の増強と国民生活の確保について万全の考慮を拂いつつ、平和回復に伴う新たな責任を遂行し、自立国家としての地位の確立を期したいと思ひます。すなわち平和回復に伴つて、賠償、防衛負担費、国内治安費等を初めといたしまして、財政支出は相当に増加をいたしますが、従来の均衡財政の方針を堅持するとともに、経費の重点的配分をさらに徹底せしめ、財政の規模をあくまでも国民経済力の限度に適合したものにとどめたいと存じております。経済規模の拡大発展をはかり、経済安定の基礎を確立するため、今後資本蓄積を強力に推進する措置をとりたいと考えております。また

税制については、本年度において実施した改正を来年度においても強化維持し、国民負担の増加を避け、その適正化をはかることにいたしております。今後とも増税は避け、減税に努むる覚悟であります。

行政機構改革について申し述べますが、政府は、講和の成立を機会といたしまして、現行の複雑歴大な行政機構に根本的検討を加えて、極力行政の簡素合理化とともに国費の縮減を行い、簡素かつ能率的な行政機構に改めるがため、国家行政組織法及び各省設置法等必要な改正法律案を本国会に提案する所存であります。また地方制度にも検討を加え、簡素にしてかつ能率的な地方行政の確立を旨として、本国会に係法律案を提出したいと存じております。

国内治安関係について申し述べますが、現下の国際情勢を反映いたしまして、共産分子の国内の破壊活動は熾烈なるものがあると考えられます。まことに治安上注意を要する次第であります。かかる事態に対処して、本国会に所要の法律案を提出する所存であります。また産業、通商貿易関係について申し述べますが、広く自由世界との通商貿易を振興するため、価格の低位安定と品質の向上に特段の努力が必要と考えるのであります。政府は、そのため必要な電力、石炭等の急速なる増強をはかると同時に、産業の合理化、生産設備の近代化及び技術水準の向上、特に最新技術の導入につき鋭意施策を講ずる考えでございます。

海運関係につきましては、政府においては、昭和二十四年以来、見返り資金の貸付等によつて大型航洋船の整備拡充に努めた結果、本年当初において二百五十五隻、百五十万総トンの外航船腹を保有するに至つております。最近の情勢にかんがみ、大型航洋船の建造、改造等に要する資金の確保に特別な措置を講じ、外航船腹の緊急整備をはかる所存であります。労働関係について申し述べ

ますが、労働者の福祉をはかりつつ労働能率を向上し、進んで国際的信用を維持高揚するがため、現行諸法規につき検討中であります。このことは事態即応の当然の措置であり、経済の民主化、労働条件の国際的水準保持という基本方針に何ら変更するものはないのであります。これに関する一部の危惧は、まつたく当らざるものであります。

国民生活関係について申し述べますが、生産の増強も、貿易の振興も、また価格の安定も、帰着するところは国民生活の安定であります。終戦以来、逐年国民生活は安定の歩をたどり、生活水準も漸進的に回復を見ておるのであります。食糧政策については前国会において明らかにいたしました通り、食糧事情は、全国農家の理解と協力による生産及び供出の好調と、食糧輸入の順調の結果、着々安定を見ておるのであります。従つて、何ら前途に不安はないのであります。しかしながら、国内食糧の増産による自給度を高めることは農業政策の大本であります。政府は、来年度において、食糧増産につき格段の予算措置を講ぜんとするものであります。なお近時、災害による国土の荒廃はなほだしく、産業経済の復興と民生の安定をはなほだしく阻害しておる実情にかんがみまして、積極的に治山、治水、利水事業の総合計画を策定するとともに、道路の整備、住宅の建設に力をいたす考えでございます。国民生活の安定と相まつて、文教の振興は政府の常に意図するところであります。特に国民教育の基本たる六・三制の義務教育については一層その充実向上をはかるのほか、産業教育を振興し、学術文化の高揚のために必要な措置を講ずる考えであります。

引揚げ問題について一言いたしますが、いまなお多数の未帰還者のソビエトにあることは、まことに憂慮にたえないところであります。目下スイス国ジュネーブにおいて開催中の国際連合の引揚げに関する特別委員会の主催する会議の招請に応じまして、帝国政府は——日本政府は代表五名も

出席せしめたのであります。再度にわたり引揚げ問題について説明の機会を與えられるに至りましたことは、国連引揚特別委員会その他・関係諸国の好意と援助とのたまものでありまして、日本政府は、これらの国々に対し深甚なる謝意を表するとともに、すべての連合国が国際連合を介し、または他の方法によつて、これら日本人のすみやかなる帰還を実現するために、あらゆる努力と協力と與えられるよう切望いたしてやまないのであります。

戦没者の遺族及び戦傷病者に関しては、政府として国家として、敬弔と感謝のまことを込め、慎重に審議研究を続けて参りましたが、今期国会にこの予算並びに法律案を提出する考えであります。終りに臨んで一言いたしますが、新日本発足の門出において、私は国民諸君とともにさらに決意を新たに、外、平和條約を基調とし、国際連合の原則にのつとり、国際協力を推進し、内、治安防衛を確保しつつ経済財政の基礎を強固にするがため、国民の一致協力、国力の培養に専心せんことを要望てやまないのであります。既往六年有余の苦難に耐え忍ばれたる八千余万の同胞の愛国の至情は、世界列国環視のもとに新日本建設の偉業を開く抱負と矜持を持つて勇往邁進せられることを私は信じて疑わないのであります。

***資料②吉田首相の施政方針演説（1952年11月24日）**

去る四月、国民待望の講和がなつて、わが国はようやく自由諸国家の一員として国際社会に復帰することを得、かつ去る十一月十日には、皇太子殿下の立太子の礼及び成年式が、国内はもとより世界各国の祝賀のうちに、めでたくとり行われましたことは、諸君とともに、まことに喜びにたえないところであります。

独立後最初の総選挙において、国民の大多数はわが党を支持し、私は四たび国政を担当すること

になりましたが、ここに政府の施政方針を申し述べることを欣快といたします。

政府は、世界平和維持のため国際連合及び民主主義諸国家と提携をますます緊密にし、ことにアジアにおける平和と安定の増進に寄与するため、アジアの民主主義諸国との相互理解を深め、これとの国交に特別の注意をいたしたいと存するのであります。また、朝鮮における国際連合の集团的措置が、平和維持の努力であるのみならず、これがわが国に直接かつ重大なる関係を持つことに顧み、国際連合の要望に対して、今後ともあとう限りの協力をいたす考えであります。

わが国の対外国際経済関係については、わが国内の諸経済施策と呼応し、互惠平等の原則に基く通商航海条約を締結し、ことにアジア諸国とは、貿易の増大並びに可能な範囲の技術協力、資本提携を通じ、緊密な経済関係の樹立に努力を傾注する所存であります。また、賠償問題の処理については慎重に考慮をいたしております。

南西諸島及び南方諸島の祖国復帰に関しましては、現地居住者はもとより、全国民の要望するところであります。政府は、その実現に努力するとともに、さしあたり同地域との関係をますます緊密にし、現地居住者に関する懸案事項をすみやかに解決して参りたいと考えております。

民心安定と経済再建の基盤となる治安の確保については、将来にわたる治安情勢の推移に備え、適切な対策を講じて参りたいと存じます。国内における一部破壊分子による暴力主義的活動は、近時表面的にはややその影をひそめておるかに見えますが、その基本的な企図には、こうも変化はないのでありまして、国際情勢との関連を保ちつつ、将来一層周到かつ巧妙な方法によって自由社会を崩壊せんとする行動に出ずる危険性は依然としてすこぶる大なるものがあります。この種類の破壊活動に対しては、政府は一貫した治安対策のもと、治安関係諸機関の活動の連携統一をはか

るとともに、警察力の発揮に遺憾なからしめ、いやしくも暴力を手段とする不法過激分子の蠢動に対しては、断固法をもってこれを取締り、もって治安の完璧を期したいと存するのであります。

なお、これに関連し、戦後急激に改革された現行警察制度及び治安関係諸法令についても、現下のわが国情に適合しないと思わるる点について検討を加え、能率的かつ民主的な治安機構の運営を保障し得よう是正をはかりたいと存するのであります。

在日朝鮮人は、日本に居住する限り、わが国の法秩序を尊重すべきは当然でありまして、日本の治安を乱る一部不法分子に対しては厳重な取締りを励行する所存であります。他方、平穩に生活する善良な朝鮮人に対しては、善隣友好の精神にのっとり、安んじて正業を営み得よう努力したいと存するのであります。

戦争犯罪に受刑中の者に対しましては、そのすみやかなる釈放措置が広く一般国民より熱烈に要望されておるところであります。幸い仮出所につき、関係国の好意により漸次好転しつつありまして、政府においては、今後もこれが解決のため、一層の努力をいたす所存であります。

終戦後の教育改革については、その後の経験に顧み、わが国情に照して再検討を加うとともに、国民自立の基盤である愛国心の涵養と道義の高揚をはかり、義務教育、産業教育の充実とともに、学芸及び科学技術の振興のために格段の努力を払う所存であります。

政府は、従来の均衡財政の方針はこれを維持しつつ、国民負担の軽減、公務員給与の改訂、地方財政平衡交付金の増額、米価引上げに伴う措置並びに財政投資及び公共事業費の増額を中心として本年度補正予算を編成し、国会の審議を求めています。

なお政府は、明年度においては国税及び地方税を通ずる税制の一般的改正を行い、さらに国民負

担の軽減合理化をはかる所存であります。

次に、当面の金融方針については、物価の安定をはかりつつ、今後も一層民間資本の蓄積を促進するとともに、貸出し金利の引下げ、財政資金の産業投資等をはかるため各般の施策を推進して参ります。

また、国際通貨基金への加入、外貨債の支払いを機会に、友好諸国との貿易の振興をはかるとともに、今後外資導入についてはます／＼努力したいと思うのであります。

食糧自給の強化をはかることは、民生の安定、経済自立達成上特に緊要である点にかんがみ、農地の拡張改良を積極的かつ計画的に施行するとともに、治山治水の対策の実施に努めまして、農業生産の基盤を整備することとし、これがため必要な財政金融の措置を講じたいと思っております。

生産の規模を拡大し、流通機構を整備して生産の増強をはかることは、わが国経済の重要課題であります。これがため、政府はまず貿易の振興について、通商航海条約、通商協定の締結等、一連の経済外交を推進するとともに、外航船舶の増進をはかり、輸出産業の強化、保有外貨の活用とあわせ、輸入を促進することによって輸出市場の開拓をはかり、もって貿易規模の拡大に努め、特に東南アジア諸国との経済提携を促進せんとするものであります。

産業政策としては、その基盤を育成強化するため、電源開発を一層促進し、基礎産業の合理化に努め、これらに対し外資及び優秀技術の導入を進めたいと考うるのであります。

中小企業については、中小企業金融制度の強化と財政資金の投下によって資金供給の円滑化をはかる等、その育成振興に努力する考えであります。

政府は、戦時戦後を通じて著しく荒廃した鉄道、電話について、すみやかなる更新拡充をはかるとともに、特に資源開発、観光外客誘致のため、幹線道路、産業観光開発道路の整備増設をはかる考

えであります。

国民生活の安定は経済復興の基礎をなすものであることにかんがみ、政府は国民一般の厚生施設、勤労者の福祉向上、住宅の不足を緩和する等、各般の施策に留意する所存であります。

また遺家族、留守家族の援護につきましては、去る第十三国会において所要の立法をいたしました。なお軍人等の恩給についても、世論と国家財政を勘案して、近く所要の法的、財政的措置をいたしたいと考えております。

この機会に申し述べたいことは、未帰還者同胞のことであります。政府は、帰還促進についてさらにたゆまざる努力を傾け、その留守家族に対する援護にも遺憾なきを期するものであります。

最後に特に申し述べたいことは、いわゆる再軍備の問題であります。世上再軍備につき種々の議論がありますが、政府の所信は一貫してかわるところはないのであります。国力の回復に伴うて自衛力の漸増をはかるべきはもちろんであります。現在の段階は、もっぱら物心両面における国力の充実に努力を傾くべきときであると信ずるものであります。

出典：『データベース「世界と日本」』

https://rnavi.ndl.go.jp/research_guide/entry/post-562.php

第9章、1953年の日本政治と「首相演説」

<目次>

- 1、はじめに
- 2、1953年の政治状況
- 3、第五次吉田内閣
- 4、首相演説
- 5、おわりに

(注)

- * 資料①吉田首相の施政演説（1953年1月30日）
- ②吉田首相の施政演説（1953年6月16日）
- ③吉田首相の所信演説（1953年11月30日）

1、はじめに

第15回特別国会は1953年1月29日に再開され、翌30日、衆院参院両院の本会議場で吉田首相の施政方針演説が行われた。続いて、衆院予算委員会が2月4日に開催されたものの、与党である自由党内部の対立と与野党の対立の中で審議は難航。2月28日に至り、野党議員が質問中に吉田首相が「バカヤロウ」と不規則発言、吉田首相は直ちに取り消したが、しかし、それは大きな政治問題となった。そのため、3月2日「議員吉田茂君を懲罰委員会に付する動議」が衆議院本会議に上程されて可決、また、3月13日には、「吉田内閣不信任決案」が衆議院に提出、翌3月14日の本会議に上程・可決された⁽¹⁾。

そこで、吉田首相は直ちに衆院解散の手続きをとり、ここに1952年10月の総選挙以降わずか5ヵ月半で、衆議院は再び解散（＝「バカヤロウ解散」）されることになったのである⁽²⁾。

総選挙は4月19日に行われた。当選者は、吉田自由党199人、鳩山自由党35人、改進黨76人、左派社会党72人、右派社会党66人、労農党5人、

共産党1人、諸派1人、および無所属11人で、革新勢力の左派社会党が躍進した一方、保守勢力は後退した。なお、投票率は74.22%であった⁽³⁾。続いて4月24日に行われた、参議院・通常選挙の結果、当選者は自由党が46人と圧勝し、左派社会党も18人と増加した一方で、右派社会党は10人、改進黨は8人に留まった。

第16回特別国会は5月18日に召集、第四次吉田内閣が総辞職し、19日、衆参両院で吉田茂が首班に指名され、21日には、第五次吉田内閣が発足した。6月16日、吉田首相は衆参両院の本会議場で施政方針演説を行った。この国会は、衆議院・総選挙および参議院・通常選挙後の特別国会であり、両院の構成、首班の指名が行われ、前国会で不成立となった法案が審議された⁽⁴⁾。

続いて、第17回臨時国会が10月29日に召集され、それは、全国各地で発生した風水害および冷害などの救済に必要な予算や法律上の措置を講じるために開催された国会であった。そのため、政府は、この国会が災害対策や冷害対策を主とした短期国会であるから、野党の要求を退けて、吉田首相の所信表明演説を行わなかった⁽⁵⁾。

さらに、第18回臨時国会が11月30日に召集、公務員の給与引き上げなどを内容とする補正予算の審議が中心となった。同日、衆参両院本会議場で吉田首相の所信表明演説が行われたが極めて簡単なものであった。

一方、この年のわが国の重要な外交案件として、「対日MSA（相互安全保障法）援助」問題をあげることができよう。日本政府は1953年早々、米国の対外援助政策の新たな形式であるMSA援助を受け入れる準備を進めていた。そこで政府は6月6日、対日MSA援助に関する日米交渉文書を発表、7月15日から日米交渉を進め、その後、10月2日には「池田・ロバー

トソン会談」を経て合意に達し、翌1954年3月8日、日米間で締結された。それは、結果的にわが国の防衛力増強の基本的な方針を形成するものであった⁽⁶⁾。

本章では、1953年の日本政治の動向を踏まえた上で、第五次吉田内閣にふれ三度にわたる吉田首相の演説内容を検討し、それを通じて、この年の政治の一端を明らかにしたい。

2、1953年の政治状況

周知のように、1952年10月の衆議院・総選挙から翌1953年4月の衆議院・総選挙と参議院・通常選挙にかけての時期は、政局が極めて不安定な状態にあった、といえる。吉田首相はこの時期に、何と三つの国政選挙を戦った。しかし、その結果は何ら政局の安定をもたらさなかった⁽⁷⁾。

実際、政府与党である自由党は、吉田茂派と鳩山一郎派の内部抗争を中心に展開され、1953年1月に再開された第15回特別国会で吉田内閣は「スト規制法」など重要法案を提出して野党と対立した。そのため、吉田内閣は党の内外から厳しい批判にさらされた。

このような不安定な政局の影響を受けて、吉田内閣の政策は総じて低迷し、例えば、1953年度の予算案も4月から7月にかけて暫定予算を組むことを余儀なくされたし、また、本予算も憲政史上はじまって以来大修正をうけるはめとなった。行政学者の大河内繁男は、「結局、この時期の政局は、もっぱら自由党の内紛を軸に回転していったといっても過言ではない」と記しているほどである⁽⁸⁾。

話は戻るが、1953年2月28日、衆議院予算委員会の一般質問において、右派社会党の西村栄一議員が国際情勢と中立政策に関して吉田首相に質問を行っていた。その際、吉田首相は自

分の席で「バカヤロウ」と不規則発言をした。吉田首相は直ちにこれを取り消したものの、この発言を問題とした改進黨、右派および左派社会党は3月2日、衆議院本会議に吉田首相懲罰動議を共同で提案。懲罰動議は、自由党内の反吉田派68人が欠席したために、賛成191票、反対162票で可決された。

続いて、3月14日、上記の野党三党は国会軽視、国政担当能力の喪失等を理由に、吉田内閣不信任決議案を衆議院に提出し、14日の本会議では、鳩山（一郎）派と広川（弘禅）派の支持を得て、賛成229票、反対218票の11票差で可決されてしまった。そこで、吉田首相は直ちに衆院解散の手続きをとり、ここに、衆議院は1952年10月総選挙以降、わずか5ヵ月半で解散されることになったわけである⁽⁹⁾。

4月19日に行われた総選挙の結果、既述のように、当選者は吉田自由党が199人、鳩山自由党35人、改進黨76人、左派社会党72人、右派社会党66人、労農党5人、共産党1人、諸派1人、および無所属1人であった。続いて行われた4月24日の参議院・通常選挙では、自由党は46人と圧倒的強みを見せたものの、ここでも左派社会党が18人と大きく躍進した。確かに、総選挙で自由党は比較第1党の座を確保した。だが、過半数には達していなかった。紆余曲折を経て5月21日、少数与党のまま第五次吉田内閣が発足。なお、その後、11月29日には自由党の説得工作で、分派自由党の鳩山一郎、石橋湛山など29人が復党している⁽¹⁰⁾。

冒頭でも述べたように、この時期の重要な外交案件として、対日相互安全保障法（MSA）援助問題が挙げられる。米国は1951年10月10日、MSA法を制定、これに基づいて1953年早々から米国の対外援助政策の新形式であるMSA援助を受け入れる準備を進めていた。日本政府は6月26日、対日MSA援助に関する日米

交換文書を発表、7月15日から日米交渉が始まった。後述するように、これに伴い、日本の防衛方針も急激な変化を避けられなくなった⁽¹¹⁾。

米国のワシントンD・Cにおいて、10月2日から、池田隼人・自由党政調会長とウォルター・S・ロバートソン・極東関係担当国務次官補との会談で最終調整が行われた。協同声明によれば、「日米の防衛力の増強、米国の援助、米国の終戦後の対日援助（ガリオア）の処理、対日投資および中共貿易など」について話し合いが行われ、とくに重要な点は日本に憲法上、経済上、および予算上の制約があるものの、「日本側においてはこれらの制約を十分に考慮しつつ今後とも自衛力の増強を促進するための努力を続ける」としたこと、また、米国側が「日本の陸海空の部隊の装備に要する主要品目を提供し、その編成を援助すべきこと」を申し出たこと、さらに米国から「日本に供給される農産物の日本国内における売り上げ代金たる円貨は、海外買付および投資の形により日本の防衛生産および工業力増強に使用させるもの」とした点にあった⁽¹²⁾。

この池田・ロバートソン会談において、日本側は終始一貫して、防衛努力を制約する憲法、経済、および予算などの条件を強調した一方、米国側は1954年度2000億円、そして1955年度は3250億円程度の防衛目標を要請し、米国が示唆した35万人程度の防衛力増強計画の具体的数値は決まらなかった。しかし、防衛力増進、日本の余剰農産物買入れによる見返り援助、ガリオア資金の早期返済への協力、また、再軍備のための愛国心教育推進などで合意をみた⁽¹³⁾。

この結果、米国によるMSA援助と引き換えに、日本の再軍備の基調が決定されたと、いってよい。日米相互防衛援助協定（MSA）は、

翌1954年3月8日に調印、6月2日には防衛庁設置法および自衛隊法が成立し、わが国の防衛力増強が具体化され、陸・海・空の三軍を擁する自衛隊が7月1日に発足した⁽¹⁴⁾。

3、第五次吉田内閣

既述のように、第26回衆議院・総選挙は4月19日に行われた。自由党は過半数を34人も割り込み、単独では内閣を組織することができなかった。そこで、自由党は改進黨との連立を画策した。だが、改進黨内の野党派の反対で成功せず、組閣への与野党の足並みはそろわなかった。

総選挙および通常選挙後の特別国会は5月18日に召集、首班指名投票が行われた。結果は、吉田茂（自由党）203票、重光葵（改進黨）104票、鈴木茂三郎（左派社会党）79票、河上丈太郎（右派社会党）63票で、過半数に達する者がおらず、決戦投票となり、決戦投票では左右社会党が棄権し、吉田294票、重光116票という結果で、吉田首班が決まった⁽¹⁵⁾。

5月21日、第五次吉田内閣が発足したものの、それは少数単独内閣であり、自由党側が主張した陣容一新の要望は結局入れられず、新入閣はわずか6人に止まり、新鮮味を欠く印象を与えた⁽¹⁶⁾。

新内閣にとって、緊急課題は昭和28年度予算の編成であった。同予算は3月に衆議院を通過したが、解散総選挙で審議未了となり、以後は毎月暫定予算でつないできた。その後、本予算は成立したものの、吉田政府は多数派工作に苦慮した。

越えて11月17日、吉田・鳩山会談が実現した。この会談では、それまで潜航継続されていた自由党への鳩山復党の儀式が成功し、12月1日に至り、鳩山以下大半の分自党議員が自由党

に復帰した。ここに、自由党は衆議院でほぼ半数に近い議席を有することになり、吉田政権はとりあえず、安定的基盤を手にしたわけである。ただし、鳩山の復党によっても、政府自由党は、必ずしも予期した政局の安定を得たわけではなかった⁽¹⁷⁾。

4、首相演説

①吉田首相の施政演説（1953年1月30日）

第15回特別国会は、難航が続いた自由党の幹事長問題で佐藤栄作を就任させることで解決、1953年1月29日、政府は「昭和28年度総予算」を提出し、国会は30日再開され、31日には、衆参両院本会議場で、吉田茂首相の施政方針演説が行われた。その要旨は以下の通りである。

- 1、独立後最初の予算を提出するに当たり、国民に訴えたいことは、独立日本として自由諸国との提携とくに対米親善外交を一段と緊密にしたいことである。しかし占領中の施策中行過ぎの感あるものは、この際は正したい。
- 1、道義高揚は究極において教育の作振に待つ他はなく、政府が今回義務教育費の全額国庫負担を決意し、教職員を国家公務員とする措置をとるのはこの故に他ならない。
- 1、政府は治安の確保のため警察制度の改革を必要とし、近く法案の改正を国会に求めるつもりである。
- 1、昨年行われた電産、炭労の両ストライキはわが国に空前のものであり、外国にも多くの例を見ない。政府はこの種のストを少なくするため、公共的産業のストを制限する考えを今国会中に提案する。
- 1、行政機構の簡素化、行政運営の能率化を図りたい。旧軍人の恩給を財政の許す範囲で復活したい⁽¹⁸⁾。

これに対して、野党からは米国のアイゼンハワー大統領就任による対日政策の変化に伴う今後の日本外交の進むべき道などに関して質疑が行われ、米国一辺倒外交を清算して、その他の国との親善外交を開けと迫った⁽¹⁹⁾。

『朝日新聞』は、吉田首相の施政方針演説について、「社説：是正の行過ぎを警戒せよ」の中で次のように批判した。社説は極めて、まともな批判であったといえる。

「首相の演説は“独立日本として占領中の施策中行過ぎの感あるものに対して、この際これを是正するのは国の自主性のため当然の措置でなければならぬ”の一線で貫かれている。占領政策の行過ぎを是正するという言葉の中には、占領治下の諸改革の中でわが国の実情にそぐわないものがあるからこれをわが国に適応せしめる、という意味が含まれていようが、それが折角根を下ろしはじめた民主的な改革の芽をつもうとするものであっては、いわゆる逆コースのそしりを免れるものといわねばならない」⁽²⁰⁾。

一方、『読売新聞』は「社説：吉田首相の施政演説」の中で、吉田首相の演説を次のように論評した。

「独立日本の基本的外交方針として自由諸国との協力とくにアメリカとの親善関係を一層緊密にし、一方賠償問題の解決を促進してアジア諸国との連携を強化していくことについての異存はない。ただ注意しなければならないことは、微妙な国際関係のなかにおかれている日本としては、自ら国際関係の緊迫をもたらすおそれのあるような措置に出ることは厳にいましめなければならぬことである」⁽²¹⁾。

それでは、吉田首相の施政方針演説について、

①全体の特色と概要、②現状認識、③公約・理念、④課題への対策、および、⑤諸外国との関係は、どのように述べられていたのであろうか。

①の全体の特色と概要についてだが、全体の特色としては、独立国日本として自由主義諸国、とくに対米親善関係を一段と緊密し、占領中の施策で行過ぎのあるものは是正する、という点である。また概要は、「施策の行過ぎの是正」、「道義高揚のため教育の作振」、「治安確保のため警察制度の改革」、「ストの影響を少なくするため制約」、「行政機構の簡素化」、「旧軍人の恩給復活」、「国民健康保険制度の充実」、「中小企業の振興」、および「防衛費を保安隊創設にあてる」で構成。②の現状認識については、独立体制の整備と占領中の行過ぎを是正す、と謳っている。③の公約・理念は、道義の高揚のため教育費の全額国庫負担と国民健康保険の充実を主張している。④の課題への対策については、電産、炭労など国民生活に影響ある分野のスト制約を求めている。⑤諸外国との関係に関しては、対米親善関係の緊密化を謳っている⁽²²⁾。

②吉田首相の施政演説（1953年6月16日）

既述のように、4月19日に実施された総選挙後の第16回特別国会が、5月18日に召集。同日、吉田内閣は総辞職し、19日、衆参両院で吉田茂が首班に指名され、21日には、第五次吉田内閣が発足した。自然休会であった国会は、6月16日に再開、同日衆参本会議場において、吉田首相の所信表明演説が行われた。その概要は次の通りである。

- 1、朝鮮休戦に伴う国際情勢は、東西両陣営の対立緩和の傾向を意味し、この意味ではアジアにおける平和回復の第一歩である。
- 1、独立後第2年の我が国再建の基調は経済の自立にあり、これを達成するためには貿易の振

興を図る必要があるから、独禁法の緩和、基礎産業の合理化、ぜいたく品の輸入制限の諸施策を推進する。

1、日中貿易に多くを期待し得ないから、東南アジアの発展に協力する。

1、民生安定のために本年約1420億の減税を行う⁽²³⁾。

これに対して、翌17日から衆参両院の本会議で野党各党の代表質問が行われ、朝鮮休戦後の世界情勢と対応策、MS A援助問題、および対米追従外交などについて質疑が行われ、吉田首相から答弁があった⁽²⁴⁾。

『朝日新聞』は吉田首相の施政方針演説について、「社説：国民の琴線に触れぬ施政演説」の中で、次のように批判した。

「朝鮮休戦という重大事態を前に再開された特別国会で、吉田首相がいかなる施政方針を明らかにするかは、多大な関心を集めていたが、その演説は依然として平板で、項目並列的であり、国民の真に聴かんとするところに触れていない。その感には特に注目の焦点たる防衛問題において深いのである」⁽²⁵⁾。

『朝日新聞』はまた、“天声人語”の中で「吉田首相の施政方針演説は、日本の現状が重大であるだけに、大いに期待して聞き、かつ読んだが、またしても失望せざるを得なかった。……国民と共に歩いて信念を貫こうとする迫力がない。失礼ながら魂が入っていない空念仏という気がする」と批判している⁽²⁶⁾。

『読売新聞』もまた「ガヤガヤグーグー再会国会 各大臣演説から」の中で、吉田首相の施政演説を以下のようにけなしている。

「およそこの世で、今回の施政方針演説ほど、き

いてつまらないものが他にあるとは思えない。……帳面をめくりめくる吉田さんが棒読みするのをきいたら、議員諸公ならずとも、貴重な時間は居眠りに費やした方がよほど有意義だと感じるにちがいない」⁽²⁷⁾。

それでは、吉田首相の施政方針演説について、①全体の特色と概要、②現状認識、③公約・理念、④課題への対策、および⑤諸外国との関係は、どのように述べていたのであろうか。

①の全体の特色と概要だが、全体の特色は防衛問題では所信をかえず、貿易振興で経済自立を訴え、地方財政の窮乏打開などを指摘している点である。概要は、「経済自立の達成」、「東南アジアの開発」、「民政安定として1020億円の減税」、および「政局安定のため各党の協力」などで構成。②の現状認識は、朝鮮戦争の休戦による平和回復を謳っている。③の公約・理念としては、独立2年目を迎えた日本経済の自立を強く訴えている。④課題への対策については、既述のように、1020億円の減税の実施を述べている。最後の⑤諸外国との関係は、特にないが、アジアにおける平和建設を唱えている⁽²⁸⁾。

③吉田首相の所信演説（1953年11月30日）

第18回臨時国会は11月30日に召集、1953年度最後の吉田首相の所信表明演説が、同日午後、衆参両院の本会議場において行われた。

吉田首相の演説は「政府の所信に関する演説」という形で行われ、その基調は、アジア自由諸国との提携強化と通貨の安定を強調し、すべての施策は日本の経済自立を基調として行う旨を明らかにした。また、賠償解決に努力し、日韓関係の打開に確信を示した。政府は今回の首相演説を正式の施政方針演説と呼ぶのを避け、内容を極めて簡略化し、そのため、防衛問題には一言も触れなかった⁽²⁹⁾。なお、この第18臨

時国会は閉幕したのが12月8日で、わずか1日
 おいて12月10日には、早くも第19回通常国会
 が召集された。

政府演説に対する野党の代表質問が衆院本会
 議で、12月1日に行われ、各派代表は予算、防
 衛、および中共との国交などを取り上げて政府
 を追及した。しかし、政府側の答弁に新しい進
 展はなく、吉田首相は「均衡財政を堅持する」
 「憲法に違反するまで保安隊を増強すること
 はない」「日本を仮想敵国とする国と外交は開
 けない」など、従来の政府答弁の線に沿った内
 容に終始した⁽³⁰⁾。

『朝日新聞』は、吉田首相の演説を「社説：
 真剣味を欠く首相 蔵相の演説」の中で、次の
 ように批判した。

「第18回国会の開会にあたり、吉田首相ならびに
 小笠原蔵相の演説が行われた。前国会では首相
 から施政方針が明らかにされなかったため、野
 党から追及されたが、今回は首相演説が行われ
 たことは一応結構である。しかしその内容たる
 や全くお座なりで、具体性を欠き、国民の心
 に触れるものがなかったことはきわめて遺憾
 である」⁽³¹⁾。

『読売新聞』もまた、「社説：吉田首相のス
 ローガン演説」の中で、吉田首相の演説を次
 のように批判した。

「自鳩党の分裂により微妙な動向をたどりつ
 つある政局を背景に、第18回臨時国会が開
 かれ施政演説、財政演説が行われた。首相の
 演説は例によって簡単なもので、対外的には
 アジアの自由諸国との友好関係の確立、対
 内的には経済自立を不動の方針とする財政
 経済政策の推進を強調しただけで、当面の
 問題たるM S A交渉での防衛問題には何
 らふれるところがなかった」⁽³²⁾。

それでは、吉田首相の施政方針演説につ
 いて、①全体の特色と概要、②現状認識、③
 公約・理念、④課題への対策、および⑤諸
 外国との関係は、どのように述べていたの
 であろうか。

①の全体の特色と概要であるが、全体の
 特色は、アジア自由諸国との提携強化と通
 貨の安定を強調し、すべての施策は日本の
 経済自立を基調として行うものとあつた
 点である。概要は「賠償の解決に努力」、「
 日韓関係の打開」、「経済の自立達成」、
 「健全財政の堅持」、および「食糧確保の
 最善」などで構成。②の現状認識につ
 いては、韓国の復興と日本の再建を謳
 っている。③の公約・理念は賠償の解決
 に努力し、日韓関係の打開を主張してい
 る。④課題への対策に関しては、アジア
 自由諸国との提携強化と通貨の安定強
 調したことであろう。⑤諸外国との関
 係については、アジア諸国と、特に韓国
 に言及している⁽³³⁾。

5、おわりに

第16回特別国会が閉幕するとともに、各
 党はそれぞれ遊説に全力を注いだ。政府
 自由党は同年10月中旬に予想されてい
 た臨時国会を前に、改進黨に対する連
 携工作を進める方針をとり、場合よ
 っては、吉田・重光会談を実現したい
 との期待をもつに至った。確かに、自
 由党の保守連携工作は、改進黨との連
 立政権樹立を主なねらいとするもので
 あつた。しかし、国会末期には自由党
 と政策的に協調したかに見えた改進黨
 は、再びこのような連携工作を警戒す
 る動きを強め、保守提携ないし再編成
 が行われるかどうかは1953年秋の重
 要な政治課題となつた。

一方、左右両派社会党の中にも、この
 ような保守再編成の機運に対抗して、
 両派社会党の統一を促進する動きが
 現れたものの、実際に両社会党の統一
 が具体化するにはまだ多くの障害が

残っていると見られた⁽³⁴⁾。

こうした状況の中で、11月17日には、吉田・鳩山会談がもたれ、11月30日、鳩山一郎をはじめ21人が自由党に復党し、12月1日から5日にかけてさらに5人が復党した。だが、三木武吉、河野一郎ら8人は残留。12月9日、「日本自由党」を結成した。それは世にいう「8人の侍」であった⁽³⁵⁾。(傍点引用者)。

＜注＞

- (1) [1990年]『議会制度 百年史 上巻』衆議院・参議院、451頁。
- (2) 藤本一美〔2000年〕『戦後政治の争点 1945～1970』専修大学出版局、129頁。
- (3) 藤本一美・酒井慶太〔2017年〕『衆議院解散・総選挙－決断の政治』志學社、53頁。
- (4) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』484頁。
- (5) 同上、538、539頁。
- (6) 樋渡由美〔1990年〕『戦後政治と日米関係』東京大学出版会、79～82頁。藤本、前掲書『戦後政治の争点 1945～1970』127～128頁。
- (7) [1954年]「政治－国内政局の動き」『朝日年鑑 1954年版』朝日新聞社、164頁。
- (8) 大河内繁男〔1981年〕「第50代 第四次吉田内閣ワンマン体制の弱体化」林・辻清明編『日本内閣史録 5』第一法規、247頁。
- (9) 藤本・酒井、前掲書『衆議院解散・総選挙－決断の政治』46頁。
- (10) 藤本、前掲書『戦後政治の争点 1945～1970』133～134頁。
- (11) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』486頁。
- (12) 富田信男〔1990年〕「Ⅳ しゅう落を辿る吉田政権－第14国会～第19国会」内田健三・金原左門・古屋左門編『日本議会史録 4』第一法規、300～301頁。
- (13) 藤本、前掲書『戦後政治の争点 1945～1970』138頁。
- (14) 大河内、前掲書「第50代 第四次吉田内閣ワンマン体制の弱体化」林・辻編『日本内閣史録 5』264頁。
- (15) [1987年]『実録昭和史 ③日本再建の時代－昭和21年～昭和30年』ぎょうせい、112頁。
- (16) 前掲書「政治－第五次吉田内閣成立」『朝日年鑑 1954年版』167頁。
- (17) 大河内、前掲書「第50代 第四次吉田内閣ワンマン体制の弱体化」林・辻編『日本内閣史録

5』257～261頁。

- (18) 前掲書「政治－国会」『朝日年鑑 1954年版』181頁。
- (19) 「両院 今日から代表質問」『朝日新聞』1953年1月31日。
- (20) 「社説：是正の行過ぎを警戒せよ」同上。
- (21) 「吉田首相の施政演説」『読売新聞』1953年1月31日。
- (22) 「国会再開、首相の施政方針演説」『朝日新聞』1953年1月31日。
- (23) 前掲書「政治－国会」『朝日年鑑 1955年版』184頁。
- (24) 「両院きょうから代表質問」『朝日新聞』1953年6月17日。
- (25) 「社説：国民の琴線に触れぬ施政演説」同上。
- (26) 「天声人語」同上。
- (27) 「ガヤガヤ グーグー再会国会 各大臣演説から」『読売新聞』1954年6月17日。
- (28) 「首相、施政方針を明示」『朝日新聞』1953年6月16日（夕）。
- (29) 「第18回臨時国会開く」同上、1953年11月30日（夕）。
- (30) 「衆院 代表質問を終了」同上、1953年12月2日。
- (31) 「真剣味を欠く首相。蔵相の演説」同上、1953年12月1日。
- (32) 「吉田首相のスローガン演説」『読売新聞』1953年12月1日。
- (33) 前掲書『議会制度 百年史 上巻』492頁。
- (34) 前掲書「政治－国内政局の動き」『朝日年鑑 1954年版』168頁。
- (35) 富田、前掲書「Ⅳ しゅう落を辿る吉田政権」内田・金原・古屋編『日本議会史録 4』302頁。

*資料①吉田首相の施政演説(1953年1月30日)

第十五回国会の休会明けにあたり、政府の所信を述べる機会を得ましたことは、私の最も喜びとするところであります。

皇太子殿下には、昨年立太子の礼を滞りなく終えさせられ、今春は天皇陛下の御名代として英国女王陛下の戴冠式に参列あらせらるる予定であります。なおこれを機会に欧米諸国を御歴訪遊ばさるよう承っております。この御旅行によってまず／＼知見を広めさせらるるとともに、友好諸国との国交の上にもよい影響をもたらされることを信じ、慶賀の至りにたえないのでございます。

独立後最初の予算案を提出するにあたり、まずもって国民諸君に訴えたいことは、独立日本としては、自由諸国との提携、なかなづく対米親善関係を一段と緊密にし、力を国連協力にいたし、もって世界平和への貢献をなすことであります。米国においてアイゼンハワー氏が新たに大統領に選ばれ、ダレス氏が国務長官に就任したことは、米国のアジアに対する関心を語るものであり、日米関係の将来にも新しい希望を感じしむるものであります。

しかし、日米の関係を緊密にすると同時に、独立日本として、占領中の施策中の行過ぎの感のあるもの、または占領中必要ありて、その必要の去りしものに対しては、これを是正するは、国の自主性のために当然の措置であるのであります。

道義の高揚、治安の確保、国民生活の安定は、組閣に際し政府政策の基調として声明したところでありますが、道義の高揚は、究極において教育の作振にまつほかはありません。政府が今回義務教育費の全額国庫負担を決意し、教職員を国家公務員とするの措置をとるは、このゆえにはかならないのであります。もちろん道義の高揚は各種の施策の総合によらなければなりません、政府は今回の施策により義務教育の面目を一新するものであります。

政府は、治安の確保のため警察制度の改革を必要とし、近く案を具して国会の同意を求めるつもりであります。現在の警察制度は、占領下、警察制度民主化の名のもとにつくられた制度であります、国警、自警の区別は往往にして両者の連絡を欠き、警察目的の達成に不便を来すことなしといたさないものであります。今回の改革の目的は、叙上の欠陥を是正し、旧弊の復活を戒むるとともに、効率的警察制度を確率せんとするものであります。

昨冬行われました電産、炭労の両ストは、わが国において空前のものであったばかりでなく、外

国にも多くその例を見ない長期大規模のものであり、幸いにして潰裂前一步にこれを收拾し得ましたのでありますが、しかもその一般国民生活に与えた脅威と損害は実に甚大なものがあります。政府は、今回、この種ストの影響を少くするため、公共的性質を有する産業の争議に対し適当の制約を加うことを考え、この国会中に提案する所存であります。

行政機構の簡素化と行政運営の能率化は、前内閣以来の宿題として、政府は欠員不補充の措置を引続き強化し、配置転換等によって事務の能率を上げておりますが、さらに一步を進めて、極力行政事務並びに機構の合理化をはかりたい所存であります。地方制度についても、再検討を要するものは一にして足りませんが、政府は中央地方の有機的關係を密にすることを主旨として、目下地方制度調査会に諮問中であります。その答申をまっで改正の実施を行わんとするものであります。

以上、占領政策の是正とともに、政府は財政の許す範囲において旧軍人の恩給を復活することにいたしました。しかしながら、旧軍人と言ひ、その九八％は普通軍人以外の応召軍人とその遺族であります。総額の九二％は遺族の扶助料であるのであります。国の再建にあたり、まず古い創痕を医するのは、思うに当然のことであり、戦争責任を長く旧軍人にのみ帰することは、社会平和をもたらすゆえんでないと考うるのであります。これに伴い、留守家族の援護もさらに強化することにいたしました。

一般国民の福祉については、政府のつとに意を用いきたところで、今回国民健康保険を充実強化するの措置を講ずるとともに、従来の健康保険についても、その適用範囲を拡大する等の施策を行うことにいたしましたのであります。

政府は、さらに、人口問題が独立日本の前途に横たわる重大にして深刻なる課題なるにかんがみ、その解決の一助として、移民問題に関し適当の措

置を講ずるつもりであります。

二十八年度総予算については、大蔵大臣より説明をいたしますが、独立日本の門出に際し、主力を国家経済の自立と国民生活の安定に注いだのは言うまでもないことでありますが、政府は、乏しき財源を、電力の開発、道路交通網の整備、食糧の増産に重点的に配付し、特に中小企業の振興を強力に推進いたしたいと思うのであります。防衛費に関しましては、不要になった安全保障諸費を削除するとともに、よって生じた余裕の一部を保安隊の訓練強化、装備の充実に充て、もって保安隊創設の目的達成に遺憾なきを期するものであります。

思うに、独立日本の前途は決して容易なるものではありません。政府は、当面する危局を克服し、国の将来を開拓する上に不断的努力を傾けております。諸君におかれても、政府の意のあるところを了とせられ、厳正なる審議を尽されんことを希望いたします。

②吉田首相の所信演説（1953年6月16日）

第十六回国会にあたり、ここに政府の所信を述べる機会を得ましたことは、私の最も喜びとするところであります。

皇太子殿下には、去る二日、御名代として英国女王陛下の戴冠式に参列せられ、滞りなく御任務を果たされたことことは慶祝にたえません。今後、欧米諸国を御歴訪の上、十分の御成果を収められ、無事帰朝せられますよう、国民諸君とともに祈念いたす次第であります。

最近の国際情勢は、朝鮮の休戦を初め、東西両陣営の対立が多少緩和する傾向にあるやに見受けられます。もとより共産側の世界政策が基本的にかわることはあり得ないにいたしましても、朝鮮の休戦はアジアにおける平和回復の第一歩と見るべく、わが国としては、これを契機に、アジアにおける平和建設、特に朝鮮の復興に大いに協力い

たしたいと考うるのであります。

今や独立後第二年を迎え、祖国再建の要務は一日もゆるがせにし得ざるものがあります。政府は、日本再建の基盤が経済の自立にあることを信じ、内、自給度の向上にあらゆる施策を行うとともに、外は正常なる貿易の振興に最善の努力を傾けんとするものであります。しかしながら、昨年以来の世界的の輸入制限と、予想される輸出競争の激化に当面いたしまして、事は決して容易ではありません。政府は、経済外交の推進とともに、商社の強化と独占禁止法の緩和による貿易態勢の整備に努め、さらに、わが国物価のコスト高が国際市場進出の一大支障なるに顧み、基礎産業の合理化を極力促進し、コストの引下げによる国際競争力の培養をはかる考えであります。

同時に、不急不要の物質、特に奢侈品の輸入については、厳にこれを戒めたいと考うるのであります。また中小企業については、それが輸出産業の有力なる一翼たるに顧み、その組織化、合理化を促進し、特に金融問題については、財政資金の積極的な投入により、その育成強化を期する考えであります。

国際収支の拡大均衡上重大な役割をになう海運については、引続き外航船舶の拡充を推進するとともに、国際競争上の弱点を克服するための幾多の育成措置を講じ、海運基礎の強化に最善の努力をいたす所存であります。

中国貿易に多くを期待し得ない今日、東南アジア関係の重要なは、あらためて申し述べるまでもありません。政府は、東南アジア諸国の繁栄のためには、資本、技術、役務等のあらゆる協力を惜まず、今後一層互惠共栄の関係を深めたいとの所存であります。

正常貿易の振興、国際収支の拡大と並行して最も緊要なるは、実に民生の安定であります。政府は、前内閣に引続き行政の簡素化、合理化に努め、真に国力と国情に適合した行政制度を確立すると

もに、行政監察機構を整備強化し、行政運営の効率化と予算の効率的使用をはかり、もって行政費の節約、国民負担の軽減に資する考えであります。

国民租税負担の軽減については、所得税等において本年度約千二十億の減税を実施するはもちろん、政府は、今後負担の軽減と課税の合理化を目標に、中央地方を通ずる税制の根本的改正に着手する所存であります。

国民生活の基本をなす食糧については、総合的な自給度向上をはかることが緊要であります。このため、増産の基盤である農地の拡張と改良を行うことはもちろん、営農技術の普及改善並びに畜産の振興をはかり、水産資源の維持開発に努めるとともに、農林水産業経営の安定合理化のため、金融措置、保険制度の拡充強化等に遺憾なきを期したいと存するのであります。

住宅問題の解決、結核対策の強化等の厚生施設、戦傷病者遺族及び未帰還者の留守家族に対する援護並びに中共地方からの帰還者の受入れ援護等は、すべて第四次吉田内閣の計画を踏襲し、旧軍人恩給もまた恩給法特例審議会の建議を尊重し、でき得る限りの措置を講ずる考えであります。

前内閣の争議方法規制に関する法律案も、同様にこれを踏襲し、提案いたしました。本案は、昨年の電産、炭労二大争議の苦い経験にかんがみ、前国会に提案して、解散前すでに衆議院の可決を見たもので、公共の福祉と労働争議権の調和を期する上において当然の措置と考うるのであります。

もとより、政府は、労働者の福祉についても深い関心を有するもので、重要産業の合理化と並行して、乏しい財源のうちから失業対策費を増額いたしております。

この際特に一言を要するは地方財政の現状であります。政府は、その窮状打開の一助として、今回とりあえず地方財政平衡交付金の増額及び地方起債のわくの拡大を行い、一応の調整措置をなしたのでありますが、そも／＼地方財政の窮乏は、

ひっきょうするに地方制度それ自身に内在するものであります。自治体の財政運営についても厳に検討を必要とするものがあると考えます。政府は、鋭意制度の根本的改革を進め、もって国情にふさわしい合理的な地方制度を確立したいと考えております。

国土の荒廃が産業経済の復興と民生の安定を著しく阻害せる実情に顧み、政府は、今後治山治水の総合的、多目的計画を実施するとともに、一面重要幹線道路及び資源開発道路、鉄道その他交通を整備し、一段の努力を払って、もって国土の保全及び開発に資したいと存するのであります。

最後に、いわゆる防衛問題については、最近種々の論議が行われておりますが、政府は、一貫せる所信により、今後も従来の方針を変更する必要を認めておりませんのであります。

以上、政府の所信の一斑を述べましたが、国民生活の安定、文教の刷新、道義の高揚、治安の確保は、前内閣以来の不変の信条であります。

思うに、政局の安定と祖国の再建のための強力なる施策の推進とは時局の要請であります。政府は、党派のいかにかわからず、同憂の各位が必ずや政府とこの認識をわかたるべきを信じ、二十八年度予算案その他重要法案がすみやかに審議可決せらるることを期待いたしてやみません。

③吉田首相の所信演説（1953年11月30日）

第十八回国会の開会にあたり、ここに政府の所信を述べる機会を得ましたことは、私の最も喜びとするところであります。

皇太子殿下には、御名代として英国女王陛下の戴冠式に御参列後、引続き欧米諸国を歴訪せられ、去る十月十二日御つづがなく帰朝されましたが、右御旅行を通じ、殿下御自身の御修養の上に、かつまた各国との友好関係増進の上に多大の御成果を収められましたことは、国民諸君とともに慶賀にたえないところであります。

過般ニクソン米国副大統領が来訪せられ、政府としてはこれを国賓として迎えたのでありますが、同氏の訪日は、日米両国の関係を厚くし、両国民の理解を深める上にきわめて意義が多かったと信ずるものであります。

自由国家との協力提携を通じて世界の平和に寄与することは独立日本の基本方針とするところでありますが、政府は特にアジアにおける諸自由国との関係を緊密にすることの重要なるを感ずるものであります。その意味から、政府は、東南アジアの諸国との間の賠償問題等もこれを積極的に解決することに努め、もってこれら諸国との正常なる国交関係の一日も早く樹立せらるることを期待するものであります。

隣邦韓国との会談がさきに中途にし不調に終わったことは真に遺憾であります。政府は、双方公正なる互譲の精神の上に必ずや近く打開の道が見出されることを信じて疑わないものであります。

ここに政府は昭和二十八年度第二次補正予算案を提出いたしました。政府は、経済の自立達成上、従来ともに健全財政の堅持、通貨価値の安定を中核としてインフレ傾向の抑制に万全の配慮をなして来たものであり、今次補正予算案の編成についても特にその趣意の貫徹に努めたことは、各位の了承せられるところと信ずるものであります。

予算の詳細は大蔵大臣より説明いたしますが、すべてのあんばいは以上の方針によるもので、米価の改訂、公務員給与の改善等、真にやむを得ざるものについては財源の許す最大限度において捻出し、それ以外は極力財政規模の圧縮に努めた次第であります。本年の災害が異常なものであっただけ、健全財政堅持の結果は、災害復旧、治山治水以外、次年度においても予算財源の特別きゅうくつを感じさせるものがありますが、政府は、むしろこれを機会に、国家財政を整理し、占領下とかく乱雑となりがちであった政府諸機構もこの際に簡素能率化したいと存するのであります。

食糧問題についても、異常の冷害による産米の収穫減に当面して、政府は国民食糧の確保に最善を尽くしつつあるのでありますが、一面粉食の奨励等、この機会に食生活改善の機運を拍車し得るならば、災いはむしろ福となると考えるものであります。

以上、政府の所信の一端を述べましたが、これを要するに、政府の一貫する目途は国民経済の自立であり、万般の施策はすべてこの不動の方針に基くことを了とせられたいのであります。切に各位の御協力を希望する次第であります。

出典：『データベース「世界と日本」』

https://rnavi.ndl.go.jp/research_guide/entry/post-562.php

研究ノート

NPO法人によるコミュニティビジネスの可能性に関する考察

河藤 佳彦

はじめに

人口減少と高齢化が急速に進む我が国において、地域社会が維持され発展するためには、それを支える地域産業の自立的で継続的な発展が重要な要件となる。その要件について考えるために、筆者が河藤（2022）において論じた地域産業の2類型を引用する。すなわち、地域産業を、「経済的価値」を創造する産業（以下、「経済的価値創造産業」とする）と「社会的価値」を創造する産業（以下、「社会的価値創造産業」とする）という2つの類型から捉える。経済的価値創造産業は「地域の基幹産業など主に大規模な所得や雇用を短期間に創造できる産業」、社会的価値創造産業は「多様な地域資源を活かした地場産業や新たな産業の萌芽、地域課題を解決するコミュニティビジネスの振興など、創造する経済的価値は小規模であるが地域経済の自立と存続を支える産業」として捉える。2つのタイプの産業は、車の両輪のように両方が共に重要な存在である。ただし、両者は完全に二分できるものではない。経済的価値創造と社会的価値創造のどちらに重点を置くのか、という視点に着目して分類を試みるものである。

「経済的価値」と「社会的価値」の用語は、ポーターら（2011）が共通価値（Shared Value）のベースになる概念として提唱している。ポーターらは「共通価値」の概念について、「企業が事業を営む地域社会の経済条件や社会状況を

改善しながら、みずからの競争力を高める方針とその実行と定義できる」（p.11）、「企業は、社会的価値を創造することで経済的価値を創造できる」（p.14）としている。そこで、共通価値創造は「企業が地域において『社会のニーズや問題に取り組むことで社会的価値を創造し、その結果、経済的価値が創造されるというアプローチ』（p.10）」として捉えることができる。この理論によれば、企業活動においては最終的に、創造する経済的価値の大小に関わりなく両方の価値が共存することが望ましいと言える。企業の集合体としての産業についても同様のことが言える。

従来は、地域経済の活性化には経済的価値の創造が最も重要であり、社会的価値の創造は主に、福祉政策やコミュニティ政策など、経済活動とは別の政策分野において取り組まれてきた。しかし、地域コミュニティの衰退が進む今日においては、その再生と活性化を経済的な側面から持続的に支え先導する役割を担う産業の振興が求められる。社会的価値と経済的価値を同時に創造するコミュニティビジネスは、まさにその要請に的確に応えることができる。そのため、政策的見地に立つと、コミュニティビジネスの振興は地域において、産業政策を含む総合的な政策として分野横断的に推進する必要がある、産業政策にはその連携体制の中で、社会的価値創造産業振興の側面からの役割を積極的に担うことが求められる。

本稿では、社会的価値創造産業の主要な担い手としてのコミュニティビジネスに着目し、その役割の重要性について考察する。コミュニティビジネスでは、収益獲得のみではなく地域課題の解決が重要な目的になる。その実現のためにコミュニティビジネスは、目的を同じくする地域の諸団体や個人、さらには自治体と協力して活動することも多くあることから、地域内外の人々の交流や連携を活発にし、地域の魅力や情報発信力を高める効果を生み出す。この効果は地域ブランドを創出し、観光や関係人口の創出、2地域居住や移住定住などを促進して地域外からの人流を増やすことで地域内に所得を引き込み、地域経済の自立性を高める。コミュニティビジネスの振興は、都市と地方の別に関らず、地域における汎用性の高い経済活性化策として期待される。

1. コミュニティビジネスの意義と要件

馬奈木・中村・松永（2019）は、コミュニティビジネスの定義について「社会問題の解決のためのソーシャル・ビジネスのうち、地域社会の問題を解決するための事業」（p.212）とし、「コミュニティ・ビジネスとは、（中略）概して、地域社会における社会貢献のための地域社会に根差した事業性・収益性のある活動」（p.215）としている。すなわち、コミュニティビジネスの概念は、ソーシャルビジネスの概念に内包される。

関東経済産業局も、コミュニティビジネスをソーシャルビジネスに包含される概念とし、次のように説明している¹⁾。「地域の課題を地域住民が主体的に、ビジネスの手法を用いて解決する取り組み」である。組織形態ではNPO法人が比較的多くを占めるが、個人、会社組織、組合組織等、様々な形態が存在する。また、活

動分野としては、まちづくり、環境、介護・福祉、IT、観光、地域資源活用、農業、就業支援等、あらゆる分野に活動が広がっている。形・数などの定量的側面ではなく、地域課題解決というミッションを第一義に活動していることが、コミュニティビジネスたる所以である。

また関東経済産業局は、コミュニティビジネスの効果について次のように論じている²⁾。地域課題解決のためのビジネスの場を形成することで、地域における創業機会・就業機会を拡大する効果が望まれる。また、地域住民自らが主導し実践することによって、地域社会の自立・活性化、地域コミュニティの再生などの効果が期待されると同時に、活動主体たる地域住民にとっては、社会活動へ参画することで自己実現を図ったり生き甲斐を得る機会となる。さらに同資料は、コミュニティビジネスの課題について次のように論じている。コミュニティビジネス最大の課題は、事業の自立・継続である。コミュニティビジネスの担い手もまた様々な層で構成されるが、経営のプロではない方も多く含まれる。また、そもそも事業収益をあげづらい分野に挑戦している団体も数多く存在する。このため、個々のコミュニティビジネス事業者がビジネススキルを磨くとともに、周囲の組織・人が様々な形で支援の手を差し伸べることで、地域一体の取り組みに昇華させていくことが重要である。コミュニティビジネスの特徴に関する関東経済産業局の認識は的確である。本稿においても、この認識を基本として考察を進めていきたい。

また、馬奈木・中村・松永（2019）は、ソーシャル・アントレプレナーシップに言及し、「広義の解釈では、ソーシャル・アントレプレナーシップは、営利セクターおよび非営利セクターの組織が、その接合部分において展開する、社会的志向の革新的活動」（p.175）として理解

されているとする。馬奈木らが論じるソーシャル・アントレプレナーシップは、革新的なソーシャルビジネスとして捉えることができる。それが、営利セクターと非営利セクターの組織の活動の両方の領域にわたる融合的な領域を形成していると理解される。また、「ソーシャル・アントレプレナーシップにおいては、収益獲得戦略がミッションとダイレクトに結びついていること、収益性や利潤はシェアホルダーに再配分されるのではなく、むしろミッションに再投資されることがより重要」(pp.174-175)としている。さらに、「ソーシャル・ビジネスの最も重要な基準は、ダブルボトムライン、すなわち、社会的価値と経済的価値の創出と利潤を社会的活動の発達に再投資すること」(p.179)としている。このことは、ソーシャル・アントレプレナーシップ（革新的ソーシャルビジネス）の収益獲得戦略がミッション（社会課題解決）と直接に結びついていること、獲得された収益が社会課題解決のために再投資されるべきであるという主張として理解される。

「収益獲得戦略：経済的価値創造」と「社会課題解決（ミッション）：社会的価値創造」が直接結びつくことは、ソーシャルビジネスに内包されるコミュニティビジネスにも重要な要件となる。ただし、収益獲得戦略と社会課題解決および収益の社会課題解決への再投資は部分的であってもよい。また、社会課題解決に直接結びつかない収益が社会課題解決のために再投資されることもあってよい。重要な要件は、社会課題解決のミッションの存在と収益を含む活動目的に適合した合理的で安定的な事業運営の確保であると考えられる。

2. 地域諸セクターのコミュニティビジネスとしての適格性

地域の諸セクターのコミュニティビジネスとしての適格性については、高寄（2002、pp.18-24）が、コミュニティビジネスの可能性がある地域セクターとして、外郭団体、営利企業、公益法人、生活協同組合、地縁組織、政策系NPO、事業系NPOを挙げている。また、櫻澤（2006）も「活動の担い手となる存在は、NPO法人、ワーカーズコープ、協同組合、社会福祉法人、企業等さまざまな可能性を有し」(p.28)としている。菊本（2019）も「NPO法人のみならず、NPO法人以外の公益法人、株式会社や有限会社などの営利企業形態、法人格を持たない任意団体、協同組合、地域ベースの民間非営利団体等がその主体として考えられよう」(p.5)としている。コミュニティビジネスとしての適格性を有する主体は多様である。コミュニティビジネスの活動可能性を拡げるためには、適格性を幅広く捉えることが望ましい。

コミュニティビジネスとしての適格性を有するこれらの地域セクターのうち、収益事業を主たる目的とする営利企業を除く地域セクターは、基本的に非営利事業を主たる活動目的とする非営利団体として捉えられる。以下では、コミュニティビジネスの要件の全体像を把握するため、コミュニティビジネスにおける共通価値の意義について確認したうえで、営利企業と非営利団体に分けて、コミュニティビジネスとの関連性を考察する。なお、非営利団体については、高寄（2002、pp.18-24）が、コミュニティビジネスとして最も適格性のある地域セクターを事業系NPOとしている。その理由として、事業継続性・事業収益性があることを挙げている。櫻澤（2006）も、「コミュニティ・ビジネスの中核的な担い手はNPO法人である」(p.30)とし

ている。また、「NPOの主力事業領域の一部は明らかにコミュニティ・ビジネスの領域と重複しており、有償ボランティア活動としてのコミュニティ・ビジネス推進をミッションに掲げるNPOも増加してきた」(p.30)としている。

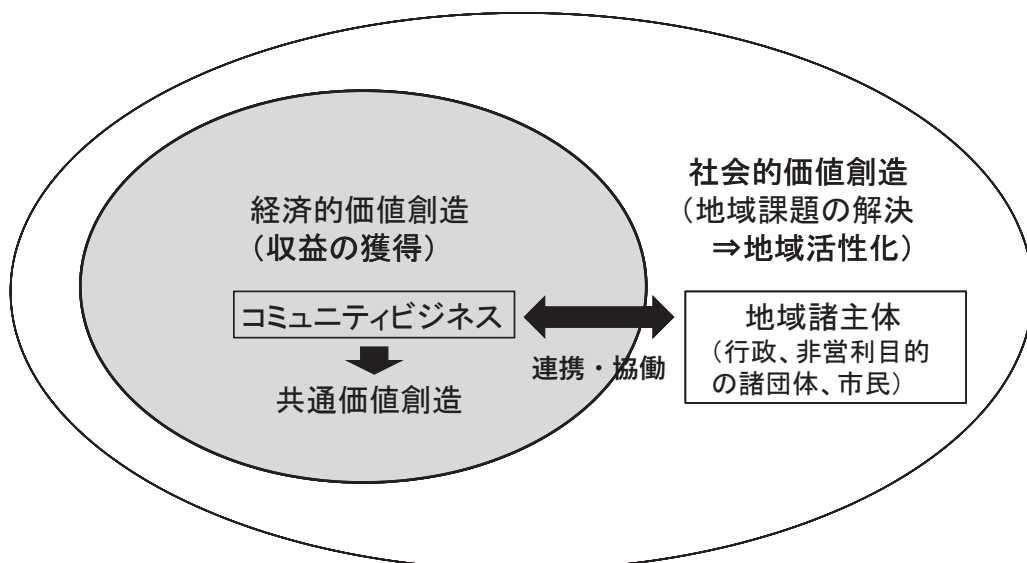
そこで、本稿ではコミュニティビジネスの可能性がある多様な非営利団体の代表例として、高寄や櫻澤がコミュニティビジネスの事業主体としての適格性が高いと評価するNPO法人(特定非営利活動法人)を採り上げ、自立性と継続性が確保できる事業運営のあり方について検討する。

3. コミュニティビジネスにおける共通価値の意義

コミュニティビジネスは基本的にビジネス(収益事業)であり、収益獲得を要件とする活動である。同時に「地域課題の解決」による「地域活性化」という公益の実現を目指す活動でもある。収益目的と公益目的を統合する際の

理論的拠り所となるのが、「地域課題の解決による地域活性化は重要であり、その実現が収益獲得に繋がる」という「共通価値」である。この価値は、コミュニティビジネスの内部における価値統合に有効である。すなわち、地域課題の解決という価値観と収益の獲得という価値観を統合して捉えることができる(図1)。ただし、「コミュニティビジネス」(活動)の実施主体は、併せて純粋な収益活動や純粋な非収益活動も実施している場合が多い。同時に、当該理論の本来の趣旨とは言えないが、「地域課題の解決による地域活性化は重要」という社会的価値を、地域の行政、非営利目的の諸団体、市民など地域諸主体と共有し連携・協働することも重要である(図1)。「コミュニティビジネス」(活動)の実施主体は、併せて純粋な収益活動や純粋な非収益活動も実施している場合が多い。また、他のコミュニティビジネス、営利企業との連携・協働もある。

ただし視点を変えると、地域諸主体との連携・協働は、ポーターら(2011)の提唱する



(図1) コミュニティビジネスの理論的位置づけ

出典：筆者作成。

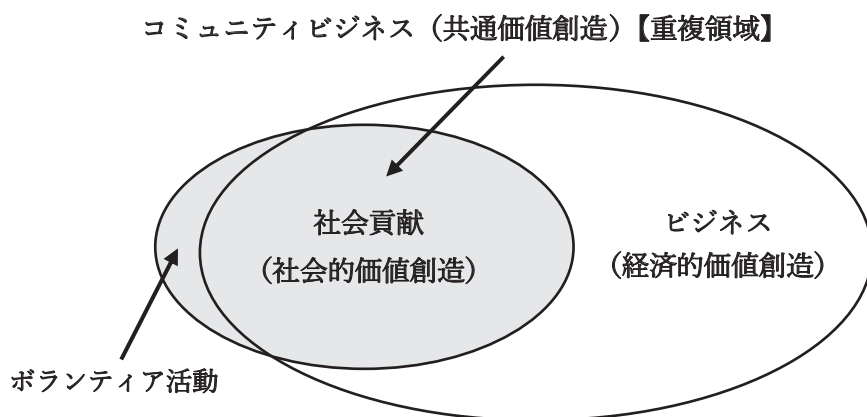
「共通価値」の創造に必然的に伴うものでもある。すなわちポーターら（2011）は、共通価値を創造する方法として次の3つを提示している（p.14）。①製品と市場を見直す。②バリューチェーンの生産性を再定義する。③企業が拠点を置く地域を支援する産業クラスターをつくる。①は「自社製品によって解決できる、またはその可能性がある社会的ニーズや便益、および害悪を明らかにすべき」（p.16）ことであり、②は「共通価値の観点からバリューチェーンを見直せば、イノベーションを実現し、ほとんどの企業が見逃してきた新しい経済的価値を発見できる」（p.21）ことであり、③は「企業は、自社の生産性を高めるためにクラスターを形成し、かつクラスターを構成する条件の欠陥やギャップを解消することで、共通価値を創造できる」（p.22）、「クラスター開発プログラムを成功に導くには、業界団体、政府機関、NGOのみならず、民間部門の同業他社と協働する必要がある」（pp.23-24）とするものである。これら3つの方法はいずれも、自者以外の地域の諸主体と関わることで実現できるものである。すなわち、共通価値創造への取組みには地域諸主体との連携・協働が組み込まれているとも言える。そのため本稿では、コミュニティビジネス内部における価値統合と地域諸主体との社会的価値の共有の両方を合わせた概念を「コミュニティビジネスの活動要件としての共通価値創造」として捉える。

4. 営利企業によるコミュニティビジネス

本稿ではコミュニティビジネスの代表的な主体としてNPO法人を採り挙げるが、営利企業もコミュニティビジネスの有力な実施主体であることを確認しておきたい。

『中小企業白書』（2015年版）（中小企業庁、2015）は、「地域の中小企業・小規模事業者が事業として地域課題の解決に取り組むことにより、『社会価値の創造（地域活性化）』と『企業価値の創造（企業利益の増大）』を実現している事例も見られるようになった」（p.418）としている。また同じく『中小企業白書』（2015年版）（中小企業庁、2015）は、CRSV（（Creating and Realizing Shared Value））について、『中小企業白書』（2014年版）（中小企業庁、2014）の記述を踏まえ、『「地域に根ざした中小企業・小規模事業者でなければ解決困難な地域課題解決への取組であると同時に、その取組により、地域課題を解決する中小企業・小規模事業者、その地域課題解決の恩恵を受ける地域住民が互いに支え合うことにより生まれる好循環に向けた取組』という、地域志向の新しい社会性概念であるといえる」（p.420）、「地域課題を解決することにより社会価値を生み出すのと同時に自らの企業価値をも高め、地域とともに生きていこうとする中小企業・小規模事業者の取組は、地域活性化への確かな一歩であるといえる」（p.420）としている。コミュニティビジネスは、中小企業・小規模事業者にとって、新たな活動領域として期待される。

また、井上（2012）は「社会的価値を創造するビジネスによって、企業の利益や市場シェアの拡大、つまり経済的価値の創造が導き出されるという企業行動をモデル化することが現代経営学の課題であるといえる」（p.371）、「共通価値の創造は、企業の収益性や競争上のポジションと不可分の関係にあり、企業独自の経営資源や専門性を活かして社会的価値を創出することで、経済的価値を生み出すことができる」（p.372）、「企業が得た収益によって雇用や賃金、税金などが捻出され、このようにして企業は社会に貢献している」（pp.376-377）としている。



(図2) 営利企業（収益事業体）の基本的な活動構造

出典：筆者による作成。

これは、民間企業が共通価値創造の活動によってコミュニティビジネスの主体となり得ることを示している。

企業は、基本的にはビジネス（経済的価値創造）の実施主体であるが、社会貢献（社会的価値創造）の実施主体としての性格を併せ持つ場合もあり、その相互関係は（図2）のように示すことができる。両者の重なり合う領域がコミュニティビジネスとして捉えられる。なお、（図1）ではコミュニティビジネスの理論的な位置づけを理解するため、社会的価値創造を基本とし経済的価値創造との関係を一般化した理論モデルとして記述したが、営利企業に限定してコミュニティビジネスとの関わりを記述する場合は、（図1）に示す理論構造を基本とし、ビジネス（経済的価値創造）を基本とした（図2）に示す活動構造として捉えることが現実的であろう。ただし、営利事業体である企業であっても、CSR（企業の社会的責任）などボランティア活動を行う場合もある。その活動動機は、中長期的に企業の社会的信頼性を高め、その発展に貢献することが期待されることにある。

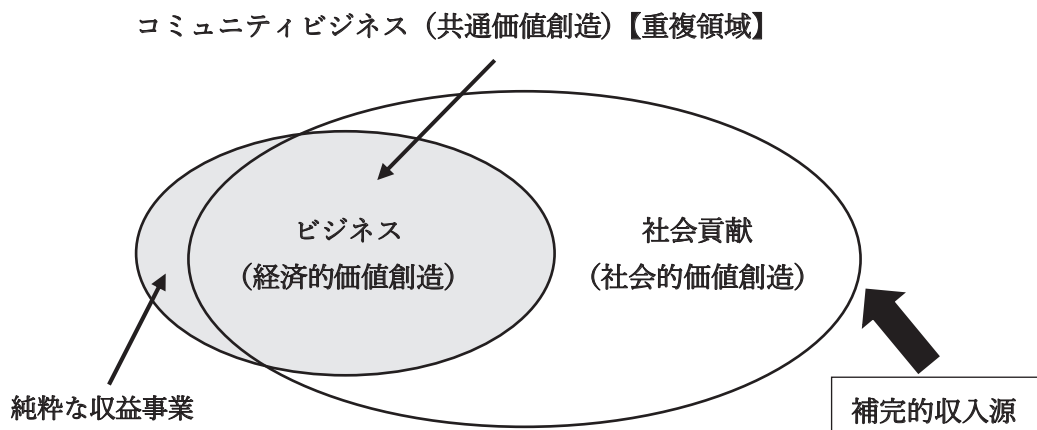
営利企業によるコミュニティビジネスの実態や可能性については、別稿により改めて詳しく

考察することとしたい。

5. NPO法人によるコミュニティビジネス

コミュニティビジネスは、地域における身近な様々な課題の解決に、地域の諸主体と新たな連携を構築して取り組むことにより、自らは利益を獲得し、地域コミュニティにおける課題も解決することができる。例えば、子育て支援や高齢者の生活支援、空き店舗を活かしたレストランの経営、地域の事業者が連携して市（いち）や観光イベントを開催することなどが挙げられる。このため、今日の社会において強く求められる「経済的価値」と「社会的価値」の同時実現に大変適した活動であると言える。

NPO法人は通常、株式会社のように収益事業のみによって事業採算性を確保することは難しい。コミュニティビジネスに取り組むNPO法人の場合、その経済的存立基盤を、収益事業の他、会員からの会費徴収や寄附金、補助金などに依拠している場合が多い。収益事業についても、公益目的を同時実現できる事業だけでなく、公益目的実現の財源確保のために、収益獲



(図3) NPO 法人の基本的な活動構造

出典：筆者による作成。

得のみを目的とした収益事業を合わせて実施するケースもある。さらに、事業従事者の労働力が、有償・無償のボランティアにより提供されることにより、事業経費が圧縮されている場合も少なくない。

NPO法人は基本的には非営利活動法人であり利潤の獲得や分配を主たる目的とした団体ではないが、その事業構造はビジネス（経済的価値創造）企業としての性格を合わせ持っている場合が多い。NPO法人が持つ社会貢献団体とビジネス企業としての両性格の相互関係は、(図1)に示す理論構造を基本として、(図3)に示す活動構造として捉えることができる。両者の重複領域がコミュニティビジネスとして捉えられる。また、非営利活動団体であるNPO法人であっても、財源確保のために純粋な収益事業を補完的に行う場合がある。

NPO法人においても、地域活性化への貢献を実現するためには自立性と継続性の確保が重要となる。そのため、コミュニティビジネス（共通価値創造）の領域ができるだけ大きいことが望ましい。

6. NPO法人の制度と実態

本章以降は、コミュニティビジネスの事業主体としての適格性が高いと評価されるNPO法人（第2章を参照）に着目し、NPO法人によるコミュニティビジネスの実現可能性や事業のあり方について、掘り下げて考察したい。そのためには、NPO法人の基本的な制度と実態について知る必要があることから、本章では国の資料を中心にその確認と分析を行う。

(1) NPO法人の制度

NPO法人の基本的な制度について確認する³⁾。NPOの類型に含まれる団体には、組織の形態から、法人格（個人以外で権利や義務の主体となり得るもの）を持たない任意の団体（市民活動団体、ボランティア団体、町内会など）から、法人格を持つ団体（特定非営利活動法人：NPO法人）、公益社団（財団）法人、学校法人、医療法人、宗教法人、協同組合など）まで広範囲にわたる。

NPO法人の制度については、1998年に「特定非営利活動促進法」（平成十年法律第七号）（以下、「当該法」とする）が制定され整備され

た。以下、当該法の主要な事項を確認する。

1) 目的と特定非営利活動

当該法の目的は、ボランティア活動をはじめとする、市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進することである（第1条）。また、当該法において「特定非営利活動」とは、下記の活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう（第2条、別表）。

①保健、医療又は福祉の増進を図る活動、②社会教育の推進を図る活動、③まちづくりの推進を図る活動、④観光の振興を図る活動、⑤農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動、⑥学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動、⑦環境の保全を図る活動、⑧災害救援活動、⑨地域安全活動、⑩人権の擁護又は平和の推進を図る活動、⑪国際協力の活動、⑫男女共同参画社会の形成の促進を図る活動、⑬子どもの健全育成を図る活動、⑭情報化社会の発展を図る活動、⑮科学技術の振興を図る活動、⑯経済活動の活性化を図る活動、⑰職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動、⑱消費者の保護を図る活動、⑲前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動、⑳前各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市の条例で定める活動。

2) 特定非営利活動法人の定義

「特定非営利活動法人」とは、特定非営利活動を行うことを主たる目的とし、次の要件を満たす設立法人をいう（第2条第2項）。

(a) 次のいずれにも該当する団体であって、営利を目的としないものであること⁴⁾。

イ 社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと。

ロ 役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の3分の1以下であること。

(b) その行う活動が次のいずれにも該当する団体であること。

イ 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とするものでないこと。

ロ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするものでないこと⁵⁾。

ハ 特定の公職（公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）第3条に規定する公職をいう。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とするものでないこと。

上記2)の(a)の要件のうちコミュニティビジネスの活動との関係において留意が必要な要件は、「営利を目的としないものであること」、「役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の3分の1以下であること」の2点であろう。「営利を目的としない」とは、営利を第一の目的としないとの趣旨であって、活動目的の実現に必要な収益事業を禁じるものではない。活動の自立性を高めるためにも、営利を第一の目的としない範囲において可能な限り事業収益を確保することは重要である。

また、「役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の3分の1以下であること」の要件から、NPO法人に従事する役員の少なくとも3分の2は、NPO法人の役員としての活動のみでは生計を営むことができないことになる。従って、法人活動の中核を担う役員の3分の2以上は、他の収入手段を持つ者や、退職後に社会貢献活動に取り組む高齢者などに求める必要がある。

ただし、役員以外の業務従業者に対する報酬に関する制約は設けられていないことから、正規職員、非正規職員、有償・無償ボランティアなど多様な選択肢がある。

(2) NPO 法人の活動実態

NPO 法人の全体的な活動実態を知るため、認証・認定数の推移と特定非営利活動の種類の分布状況を概観する。まず、認証・認定数の2000年度以降の推移を確認する(表1)。「特定非営利活動促進法」が制定された1998年直近の2000年以降に急速に数が増加した。2015年

(表 1) 認証・認定数の推移

年度	認証法人数	認定法人数
2000 年度	3,800	—
2005 年度	26,394	40
2010 年度	42,385	198
2015 年度	50,865	955
2020 年度	50,890	1,208
2022 年 6 月 末現在	50,666	1,246

注：認証法人と認定法人の違いについては、文末の注 6) と注 7) を参照のこと。

出典：内閣府 NPO ホームページ (<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni>、2022 年 8 月 17 日取得)

(表 2) 定款に記載された特定非営利活動の種類(複数回答)〔2022 年 3 月 31 日現在〕

号数	活動の種類	法人数
第 1 号	保健、医療又は福祉の増進を図る活動	29,688
第 2 号	社会教育の推進を図る活動	24,810
第 3 号	まちづくりの推進を図る活動	22,610
第 4 号	観光の振興を図る活動	3,419
第 5 号	農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動	2,908
第 6 号	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	18,350
第 7 号	環境の保全を図る活動	13,346
第 8 号	災害救援活動	4,354
第 9 号	地域安全活動	6,365
第 10 号	人権の擁護又は平和の推進を図る活動	8,905
第 11 号	国際協力の活動	9,306
第 12 号	男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	4,856
第 13 号	子どもの健全育成を図る活動	24,467
第 14 号	情報化社会の発展を図る活動	5,653
第 15 号	科学技術の振興を図る活動	2,840
第 16 号	経済活動の活性化を図る活動	9,041
第 17 号	職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	12,942
第 18 号	消費者の保護を図る活動	2,928
第 19 号	前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動	23,912
第 20 号	前各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市の条例で定める活動	313

注 1：特定非営利活動法人の定款に記載された活動分野を集計したもの(2022 年 3 月 31 日までに認証を受けた 50,786 法人の定款から集計)。

注 2：一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は 50,786 法人にはならない。

注 3：第 14 号から第 18 号までは、2002 年改正特定非営利活動促進法(平成 14 年法律第 173 号)施行日(2003 年 5 月 1 日)以降に申請して認証された分のみが対象。

注 4：第 4 号、第 5 号及び第 20 号は、2011 年改正特定非営利活動促進法(平成 23 年法律第 70 号)施行日(2012 年 4 月 1 日)以降に申請して認証された分のみが対象。

出典：内閣府 NPO ホームページ (<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-bunyabetsu>、2022 年 8 月 17 日取得)

以降は概ね5万2千件程度で安定した状況になっている。

次に特定非営利活動の種類は（表2）に示すとおりである。団体数の多い活動分野として、「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」、「社会教育の推進を図る活動」、「子どもの健全育成を図る活動」、「まちづくりの推進を図る活動」が挙げられる（第19号と第20号は除く）。コミュニティビジネスと関係が深い「経済活動の活性化を図る活動」の数は相対的に多くはない。しかし、直接に「経済活動の活性化を図る活動」を行っていない他の活動分野においても、事業活動において共通価値創造の要件を満たすことにより、実質的にコミュニティビジネスとして活動している法人は多数あると推察される。

7. NPO法人によるコミュニティビジネスの現実的な事業構造

NPO法人によるコミュニティビジネスを中心に考察を進める。自立的な地域経済の担い手としてのコミュニティビジネスには、経済的に自立した収益構造を持つことが望まれる。この要請に最も的確に答えることができるのは、共通価値を創造できる事業活動による事業収益であると言える。しかし、地域課題の解決による社会的価値の創造が強く求められるコミュニティビジネスにおいては、補完的な事業収益を含め自らが創造する経済的価値のみによる自立的な事業活動の継続が困難な場合が数多くある。経済的自立性を高めるための可能性は最大限追求する必要があるが、持続性を高めるための補完的方策も現実的には必要となる。

事業収益に次いで安定的な収入源として期待されるのは会費である。その会費を安定的な収入にするためには、会員が期待する適切なサービスの継続的な提供や活動成果の共有が求めら

れる。次に期待されるのは、有償ボランティアや無償ボランティアの存在である。これは収入源そのものではないが、事業運営における労働コストの圧縮効果から財務収支に貢献する。ただし、経費節減を目的にこれらの形態の労働力に無条件で依存することは適当ではない。有償・無償ボランティアによる労働力は、提供する側の真の自発性に基づくものでなければならない。

取り分け、有償ボランティアの合法性については様々な議論があることに留意する必要がある。小野（2007）は、次のように論じている。「有償ボランティアが発祥した当時からその存在の可否については議論されてきている。その議論の中心は『有償』であることで、本来重視されるべきボランティアの精神性が問われるというものであり、さらにパートタイム労働市場の労働条件を脅かすものであるということである。また、本来労働者であれば享受すべき法的保護から疎外されるというものである」（p.83）としている。また、宮守（2012）は、次のように論じている。「市民セクターの中核をなす非営利活動のなかに、『有償ボランティア』のような格差社会につながる概念を残しておくべきではない」（p.43）、「NPOが『有償ボランティア概念』を捨て去ることで、NPO内部での仕事に対する役割分担と責任の所在が明確になり、それが事業の活発化につながり、そればかりでなく、労働者に対する給与待遇も改善され、さらに業界全体での給与水準の引き上げにもつながる可能性が大きい」（p.43）。

両者の論調は共に、有償ボランティアに対して批判的である。確かに、法人やその事業の運営コストを低く抑えることを目的として有償ボランティアを導入することは適当ではない。しかし、NPO法人の活動は社会貢献を積極的に行いたいと希望する人々によって支えられてい

ることから、その人々の善意を全て否定することも適当ではないと言える。有償ボランティアには、有志の人々への事業参加からの手応えを確かなものとし、参加意欲を高める効果も期待される。このため、参加者の意思を最大限に尊重することを前提として、有償ボランティアは認容されて良いと考えられる。これは無償ボランティアについても同様である。

以上のような観点から、事業の自立性と継続性の確保を前提とした、NPO法人によるコミュニティビジネスの現実的な運営体制を構築する必要がある。

8. NPO法人に関する実態調査報告書に基づく考察

本章では、「内閣府『2020（令和2）年度 特定非営利活動法人に関する実態調査報告書』2021年8月」に基づき、NPO法人による事業活動の現状と特徴について概観する。

（1）調査の概要

・調査の目的：特定非営利活動法人（NPO法人）の活動状況、寄附の受入状況等について調査し、その活動状態を明らかにするとともに、特定非営利活動促進法（NPO法：1998年公布・施行）の改正に向けた見直しや、共助社会づくりに関する施策のための基礎資料を得ることを目的とする。

・調査の沿革：2013（平成25）年度から調査を開始し、統計法（平成19年法律第53号）に基づく一般統計調査として実施している。2013（平成25）年度から2015（平成27）年度まで毎年調査を実施し、2017（平成29）年度以降は3年に1度実施している。調査の根拠法令：統計法。

（2）調査対象・調査方法

・調査対象：全国の特定非営利活動法人が対象とされている。具体的には、2019（令和元）年3月末時点における全国のNPO法人（52,406法人）のうち7,347法人を対象に実施された。その内訳は、認証法人⁶⁾：6,201法人（標本調査）／51,260法人（母数）、認定・特例認定法人⁷⁾：1,146法人（全数調査）である。

・抽出方法：地区、法人種類別（認証法人と認定・特例認定法人）の層化二段階無作為抽出法が採られている。

・調査事項：次の事項が調査対象とされた。活動状況等について、経理・情報開示とデジタル・オンライン化の状況について、主たる収入源等について、寄附の受入状況について、株式保有状況について。

・調査期間：2021年1月21日（木）～3月10日（水）（49日間）。

・調査方法：郵送調査とオンライン調査の併用。

・回収率：54.5%（回答数÷発送数×100）。

（3）調査結果の注目点

本稿では、NPO法人によるコミュニティビジネスの事業構造について検討することが重要である。そこで、当該観点から調査結果の注目点を見ていきたい。本調査では、認証法人と認定・特例認定法人の両方が調査対象となっているが、本稿では「ビジネス」（経済的価値創造）の実現可能性の考察に力点を置いていることから、特別に公益性の高い活動を行っている認定・特例認定法人は考察の対象外とし、NPO法人として一般性の高い活動を行っている認証法人を考察の対象とする。

1）主たる収入源等について

法人が行っている主たる活動における主な収

入源は（単回答、n=3,137）、「会員（正会員、賛助会員等の会員種別を問わない）からの会費収入」が26.7%と最も多い。しかし一方で、「利用者からの料金収入（物販等を含む）」17.2%、「行政からの委託、または指定管理者としての業務」16.6%、「企業からの委託」2.3%など、取組みの方法によっては収益性が期待できる事業を実施している。母数が多いことを考慮すると、収益性が期待できる事業を実施している法人が多くあると言える。

2) 企業等との連携について

企業等との連携方法として考える活動については、次のとおりである（複数回答、n=3,038）。「企業との連携は期待していない」17.7%、「企業との連携は必要ない」6.9%と否定的な考えの法人、また「企業等及び企業等の社員からの寄附の受入れ」と受け身姿勢の法人の割合も24.6%と大きい一方で、「企業との共同事業・共同活動・共同開発」の割合37.8%が最も大きく、「企業等の社員のプロボノ等による技術支援」15.8%、「企業等の設備や機械機器の活用」12.1%など、積極的な連携を考えている法人も多くあることは注目される。

さらに企業等との連携やプロボノの受入を強化したいと考える法人について、強化を希望する分野については（複数回答、n=2,816）、「宣伝・広報」42.9%、「IT」29.2%、「マーケティング」21.2%、「組織運営・ガバナンス」17.4%、「会計・経理」13.8%などとなっており、実践的な業務が多く挙げられている。

この結果は、NPO法人が実施するコミュニティビジネスにおいて、企業等との実質的な連携が行われる可能性が高いことを示しており、NPO法人が実施するコミュニティビジネスの実現可能性を高めていると言える。

3) 借入について

借入の有無については（単回答、n=2,792）、「借入を行っている」30.6%、「借入を行っていない」69.4%となっており、借入額は中央値650.0万円、平均値3045.5万円となっている。また、借入を行っている法人について、借入先は（複数回答、n=854）、「個人」58.0%、「政府系金融機関」30.0%、「銀行」21.3%、「信用金庫」15.3%などとなっている。

借入の有無については、各法人が実施している事業の性格と合わせて評価する必要がある。すなわち、返済財源を生み出せる収益事業の財源としては借入が可能であるが、非収益事業の財源としての借入は難しい。また、借入額も事業規模との関係において評価する必要があることから、一義的に評価することは難しい。しかし、借入先について「個人」の割合が最も多く「銀行」や「信用金庫」など民間の金融機関の割合が小さいことは、社会的信用をベースに展開していくべき事業としては課題と言える。即ち、信用力が低いことが金融機関からの借入が困難である要因と推察される。金融機関には、物的担保の多寡に依るのではなく、コミュニティビジネスの重要性と将来性を実質的に評価し積極的に融資に臨むことが望まれる。

4) 事業活動に携わるボランティアについて

事業活動に携わるボランティアの延べ人数（参加者数×参加者の活動日数）については、次のとおりである（単回答、n=3,128）。「0人」25.8%、「1～9人」18.1%、「10～29人」13.7%となっており、概ね少人数である割合が大きいと言える（ただし、ボランティアは、現場で活動しているものであり、管理、運営、総務、庶務等に係るものは除かれている）。また、1人以上が74.2%と多くのNPO法人でボランティアが活動していると言える。

ボランティアに対する還元の有無については、「支給を行っている（その他除く）」は51.3%である（複数回答の重複分を除く、n=2,822）。即ち、ボランティアのうち還元が行われている約5割は有償ボランティアとして捉えることができる。一方で、「現金や謝礼の支給はしていない」、即ち全く無償のボランティアを受け入れている法人が約4割を占めている。

なお、「支給を行っている（その他除く）」51.3%の具体的な支給内容は次のとおりである（複数回答、n=2,822）。「ボランティア参加者の食費・交通費・滞在費いずれかの支給（現金）を行っている」26.9%、「謝礼として現金を支給している」20.6%、「ボランティア参加者に食事等・交通手段・宿泊施設・物品（活動用品、記念品等）いずれかの提供を行っている」15.1%、「謝礼としてクーポン・施設入場券・商品券等の有償性のあるものを支給している」2.2%、「各自治体と連携して地域などで使用できるポイントを付与している」0.8%。一方で、「現金や謝礼の支給はしていない」42.8%、「その他」7.0%。

先に論じたように、NPO法人の活動は社会貢献を積極的に行いたいと希望する人々によって支えられている。無償ボランティアがNPO法人の活動を支える重要な人的資源であることに加え、有志の有償ボランティアについても、有償であることが事業参加への手応えを確かなものとし参加意欲を高める効果が期待されることから、その趣旨を踏まえつつ事業活動に受け入れていくべきであろう。

5) NPO法人が抱える課題について

NPO法人が抱える課題については、次のとおりである（3つまでの複数回答、n=2,983）。「人材の確保や教育」62.0%、「後継者の不足」43.8%、「法人の事業運営力の向上」30.8%、「事業規模の拡充」21.2%、「一般向け広報の充実」

16.0%、「外部の人脈・ネットワークの拡大」13.7%など。NPO法人が抱える最も深刻な課題は、人材の確保や教育、後継者の不足であると言える。

ちなみに、法人代表の年代については（単回答、n=3,183）、60歳代以上が67.2%（60歳代30.7%、70歳代以上36.5%）と高齢者が大きな割合を占めており、この結果からも人材の確保と育成はNPO法人にとって喫緊の課題と言える。

（4）まとめ

本章では、内閣府によるNPO法人に関する実態調査報告書に基づいて、NPO法人の事業構造の特徴を見ることにより、NPO法人が実施するコミュニティビジネスの成立可能性の観点から分析と考察を行った。

NPO法人が行っている主たる活動における主な収入源に着目すると、割合としては大きくはないが、「利用者からの料金収入（物販等を含む）」、「行政からの委託、または指定管理者としての業務」、「企業からの委託」など、取組みの方法によっては一定の収益性が期待できる事業を実施している。母数が多いことを考慮に入れると、収益性が期待できる事業を実施しているNPO法人が相当数あると言える。企業等との連携を考えているNPO法人の割合も多く、それらの法人はビジネスとしての事業活動に積極的に取り組んでいると推察される。借入については、民間の金融機関からの割合が小さい。金融機関には、物的担保の評価に偏重することなく、法人が実施する事業の重要性や将来性を正しく評価し、それに基づいて融資を促進することが求められる。

また、NPO法人が抱える最も深刻な課題は、人材の確保や教育、後継者の不足であると言える。代表者の高齢化も進んでいる。NPO法人の活動は公益性が重視されることから、退職や

子育ての終了などにより社会の第一線を退いた、生計の維持に懸念の少ない高齢者が多くなることは止むを得ない側面もある。しかし、多くの若者達がNPO活動に参画し事業が活性化するためには、生活の維持が可能な適正な収入が必要となる。そのためにも、NPO法人にはできる限り収益性が期待される安定的な事業への取組みが求められる。つまり、法人が目的とする社会課題の解決が収益の獲得に結び付く事業をできる限り多く持つことが求められる。

生計の維持が可能な適正な収入確保の必要性の議論は、NPO法人の事業活動における有償・無償ボランティアの位置づけの問題とも密接に関わってくる。NPO法人が取り組む活動は非営利活動が中心となることから、その活動に参画する人々の参画動機も社会貢献である場合が多い。この動機を完全に否定することは、NPO法人の設立趣旨からして適当だとは言えないだろう。参画者の意思は尊重する、すなわち自発的に無償ボランティア、あるいは有償ボランティアとして参画を希望する者については、その形態での活動を受け入れる。しかし一方で、継続的に事業や組織の運営に携わるスタッフについては、できる限り一般企業と同等の収入や福利厚生が確保できる事業体制を整える努力が必要であろう。

9. NPO法人によるコミュニティビジネスの活動実態分析

本章では、内閣府のデータベース（NPO法人ポータルサイト）⁸⁾からの信頼性の高い1次データを活用して、コミュニティビジネスやその支援により地域経済活性化に取り組んでいるNPO法人を抽出し、活動実態について財務構造を中心に分析する。具体的には、以下の手順で分析を進める。分析対象年度は、新型コロナ

ウイルス感染拡大の影響の比較的小さい直近年度である2019年度とする。

- 1) 内閣府NPO法人ポータルサイトのデータベースから、全国のNPO法人を対象として、[「コミュニティビジネス」を活動目的（定款に記載された目的）の1つとしている法人]かつ[「経済活動の活性化」を非営利活動の活動分野の1つとしている法人]をキーワードとして、適合する法人を検索により抽出する。抽出された法人は45法人であった。
- 2) 抽出された45法人のうち、2019年度に事業収益の無い法人（事業報告書の揭示が無い法人及び解散した法人を含む）25法人を除く（データベース添付の事業報告書や自治体資料により確認）。その結果、該当法人は20法人となった。
- 3) 抽出された20法人のうち、事業収益の経常収益に占める割合が90%以上の法人を抽出し、これを最終的な考察対象とする。最終的に抽出された法人は11法人となった。

なお、NPO法人の経常収益の構成項目は、次のとおりである⁹⁾。受取会費（正会員受取会費、賛助会員受取会費）、受取寄附金（受取寄附金、資産受贈益、施設等受入評価益、ボランティア受入評価益）、受取助成金等（受取助成金、受取補助金）、事業収益（売上高、利用会員受取会費）、その他収益（受取利息、為替差益、雑収益）。

最終的に抽出された11法人について（表3）に、事業収益の経常収益に占める割合（「事業収益の割合」とする）、経常収益計、経常費用計、経常収支、法人の目的、具体的な事業内容を示した。この結果から、活動の主たる財源を事業収益に依拠している法人の事業規模、目的、事業内容は多様であることが分かる。法人の目的や事業内容に多様性があることは、地域固有の実情やニーズに応じた収益事業が展開されて

(表 3) 経常収益に占める事業収益の割合が 90%以上の NPO 法人の事業

法人	事業収益の割合	法人の目的	具体的な事業内容
A	100.0% 〔経常収益計〕 1,241,600 円 〔経常費用計〕 1,304,555 円 【経常収支】 △ 62,955 円	心やさしい市民による支え合う地域づくりに寄与し、高齢者・障がい者などの移動制約者の円滑な活動を介助するコミュニティビジネスを展開するとともに、その移動を支援する団体に対して移動サービスに関する事業を行うことをもってM県内の福祉及び保健の増進に寄与することを目的とする。	福祉に関する講習・研修及び後援会等の開催及び開催支援事業：市町村運営有償運送運転者講習、福祉有償運送運転者講習、セダン等運転者講習等の実施。県内各福祉施設へのボランティア慰問コンサート：他ボランティア活動団体に協力し福祉施設への慰問コンサートへ参加した。
B	97.3% 〔経常収益計〕 1,549,452 円 〔経常費用計〕 1,744,263 円 【経常収支】 △ 194,811 円	地域コミュニティの力を活かし、コミュニティビジネスを創出する機会を創出ことによって、広く一般市民に対して理解と協力を呼びかけ、市民主導で地域における課題の解決に寄与することを目的とする。	S市委託型つどい場事業：高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らし続けることができる「つどい場」づくりを行う。マーケット事業：S市の地域活性化を目的としたマーケットの開催。
C	100.0% 〔経常収益計〕 500,000 円 〔経常費用計〕 95,449 円 【経常収支】 404,551 円	ヒトやマチの日常を魅力的にしてくれる地域の文化や産業など、次代に求められるライフスタイル、及び、それらに関連する商品やサービスを調査・研究し、その成果を広く生活者に提供することで、健やかで心豊かな暮らし実現に寄与すると共に、生活者が自主的に参加・創造する産業やコミュニティビジネス、そして文化的な事業活動などをサポートし、心豊かに暮らせる「まちづくり」への取り組みを継続的に支援してゆくことを目的とする。	アートや文化を用いた地域活性のための企画開発・運営：M町活性化イベント企画開発（2019年8月～9月）
D	94.3% 〔経常収益計〕 47,266,477 円 〔経常費用計〕 45,269,315 円 【経常収支】 1,997,162 円	高齢者や障害者及びその家族、その他手助けを必要とする人々に対して、たすけあいの精神のもとに、介護サービスの提供及び障害者の自立支援のためのコミュニティビジネスの立ち上げに関する事業を行い、地域福祉の向上及び暮らしやすい地域市民生活の実現に寄与することを目的にする。	地域支え合い事業：ランチ・弁当店の運営、パソコン教室、太極拳、受託事業収益、その他。就労継続支援事業：カフェ事業での準備・接客・片付け・事務作業訓練、K区役所・M公園での弁当や野菜等の販売、内職（作業を受注）、農業「L農園／L果樹園」での農作業体験。介護事業：ヘルパーステーションによる高齢者への日常生活支援。グループホーム（共同生活援助）事業：共同生活住居における障害者への相談対応、日常生活援助。
E	99.8%（事業収益計上後に控除された仕入高は、事業収益からも控除した。） 〔経常収益計〕 13,402,876 円 〔経常費用計〕 12,411,735 円 【経常収支】 991,141 円	まちづくりを推進するために様々な市民活動団体と連携、協力、相互支援し合い、さらにまちづくりへの寄与に燃える有能な人材を活用することで、地域社会に役立つコミュニティビジネスを創造し、また総合的にまちづくりをプロデュースすることを通じてO市及びS地域のまちづくりの推進を図ることを目的とする。	市民活動の支援、交流、連携、調査研究事業：指定管理事業（O市多目的交流イベントハウス）、O市まちづくり市民活動支援センター事業、かがやきライフタウン事業（秋のつどい、春のつどい）、街のアティストフェスタ事業、おむすび博事業、ちょびつとボランティア事業、稼ぐ事業、NPO法人まち創り関連事業。

法人	事業収益の割合	法人の目的	具体的な事業内容
F	99.2% 〔経常収益計〕 6,025,112 円 〔経常経費計〕 4,872,421 円 【経常収支】 1,152,691 円	H県内で、学校教育・社会教育・環境教育などの様々な分野で活躍する指導者と研究者と会員相互の交流を通じて、地域のニーズを掘り起こし、新しい公共や必要とされる地域サービスを創り出し、コミュニティビジネスを担う人材育成等を図ることによって、共に育ち合える持続可能な社会づくりに寄与することを目的とする。	地域ニーズに関する調査・研究・実践に関する事業：E幼稚園自然体験、A保育園野外保育、HK子どもの遊び場づくりネットワーク事業、Eふるさと100年の森、H県エコ・動物自然専門学校事業、冬体験事業、企業とNPOとのパートナーシップ開発事業。
G	97.9% 〔経常収益計〕 737,099,819 円 〔経常経費計〕 712,839,252 円 【経常収支】 24,260,567 円	都市と農山村の共生・対流を目的とした移住・定住・観光に対して、人・自然・食等の既存の地域資源を最大限に活用したコミュニティビジネスに関する企画・コーディネート・運営事業を行い、地域の自立を目指し、住民の高いモチベーションの創造への昇華を目指すとともに、地域全体でのまちづくりに寄与することを目的とする。	委託事業：K町より「生活体験モニター事業管理運営業務」、「インターネットショップ」、「ふるさと納税感謝特典発送業務」を受託。自主事業：K情報館における観光案内および特産品販売、町民向け情報誌を毎月第4水曜日に発行、Tヴィレッジを本格的に始動（T食堂&カフェの営業開始、イベントやワークショップの開催、商品開発・製造、畑の耕作）。職員の活動計画による活動。職員の活動計画外による活動。
H	92.7% 〔経常収益計〕 11,298,415 円 〔経常経費計〕 9,919,143 円 【経常収支】 1,379,272 円	地縁組織、商店街組合、NPO、ボランティア活動、CSR、コミュニティビジネス、など幅広い社会貢献活動のサポート・中間支援を行い、住民ひとり一人が担い手となり、自発的に地域課題を解決する「自立したコミュニティ」創りを推進する。また、各公的施設や付随する関連施設の指定管理業務を活用し、市民・行政・各種社会貢献活動団体のパイプの役割を担い「市民協働」「市民参画」の推進を行う。	中心市街地活性化事業：M商店街プロジェクト・地域おこし協力隊コーディネート業務、T地区商店街プロジェクト・地域おこし協力隊コーディネート業務、「まちのたからばこ」プロジェクトコーディネート業務。「W地区合同ミーティング（仮）」コーディネート業務。ソーシャル事業：「KR市地域おこし協力隊総合支援事業」（KR市委託事業）、「若者が担い、若者と共に取り組む地域づくり活動・高校生の学びを「地域の財産」にするために必要なことは」（協力：一般社団法人D）、「キャリアセミナー事業」（TD中学校・KR南中学校・NPO法人ハーベスト主催）、「HK大学インターンシップ事業」、「NPO KR市空き家プロジェクト」、「古本でKRのまちづくりを応援する」。コミュニティサポート事業：「AK地域おこし協力隊プロジェクト」コーディネート業務。人材育成・研修事業：「社会福祉法人HM会グループホームF」、TK大学「地域創生論」（ゲストスピーカー登壇）、KR市立TD中学校「職業講話」、とうほくNPOフォーラムin RT地域2019。公共スペースの利活用事業：「KR市市民活動支援センター指定管理事業」。
I	99.0% 〔経常収益計〕 10,504,082 円 〔経常経費計〕 11,240,777 円 【経常収支】 △ 736,695 円	KD市およびその周辺の一般市民を対象として、コミュニティビジネスに関する起業や経営の支援、調査研究、情報提供、教育、並びに、地域コミュニティの情報交換の場としての地域情報発信事業を行うことにより、地域課題を解決するとともに、地域の中で自分らしく働くワーク・ライフ・バランスの実現を推進し、もって地域社会の活性化と暮らしやすいまちづくりに寄与することを目的とする。	起業・経営支援事業：T県「女性・若者・シニア創業サポート事業」地域創業アドバイザー相談業務・セミナー開催、TK市コミュニティビジネス支援事業、TK市創業入門講座、KD創業塾、TS創業キックオフセミナー、MT起業講座。教育事業：KBカレッジ、KDクエスト、YM町関係人口創出事業、自分デザイン学。人材・資源等マッチング事業：団体P人材バンク事務局事業、交流会、TM地域CBネットワーク世話人、広域関東圏CB推進協議会幹事。地域情報発信事業：GZ商店街HP運営。

NPO法人によるコミュニティビジネスの可能性に関する考察

法人	事業収益の割合	法人の目的	具体的な事業内容
J	100.0% 〔経常収益計〕 1,140,000 円 〔経常経費計〕 1,138,188 円 【経常収支】 1,812 円	広く一般市民を対象として、ITについての啓蒙活動（調査、研究、研修会を含む）や、ITを活用するコミュニティビジネス支援活動、市民の手による地域情報化に必要なスキルや社会的資源（関係性等）の開発と調達活動を展開し、また専門研究機関や高等教育機関の社会還元・地域貢献活動を支援したり、コーディネートすることで、コミュニティや一般市民の日常生活の課題等の解決を図る社会の実現や、地域の活性化と発展に寄与することを目的とする。	研究活動支援事業：KA大学における交通経済学、都市計画、街づくり、災害時サプライチェーンの研空活動の支援。
K	98.9% 〔経常収益計〕 131,351,123 円 〔経常経費計〕 121,029,874 円 【経常収支】 10,321,249 円	市民・行政・NPO・大学・企業・金融機関等を対象として、コミュニティビジネスに関する支援・調査・研究・情報提供・講習会等の実施・指導者の育成等の事業を通じて、地域社会の発展に寄与することを目的とする。	ネットワーク支援事業：メーリングリストの作成・管理運営（会員、講座修了生の情報交換促進）。教育事業：シンポジウム・講習会・研修会等の実施。情報収集・提供事業：コミュニティビジネス及び関連事項に関する情報収集・提供（問合せ対応、ホームページ・ブログ作成・運営、メルマガ配信、執筆等）。調査・研究事業：コミュニティビジネス及び地域起業に関わる調査研究・情報公開。支援事業：創業サポート事業、コミュニティビジネス・NPO・まちづくりに関する個別サポート（相談対応）・支援施設運営、起業支援。

注1：仮名表記は、同一法人に関する記述のみに共通する。

注2：都道府県の仮名は、一律に県と表記した。

出典：内閣府 NPO ホームページ「NPO 法人ポータルサイト」（<https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/>、2022 年 8 月 12 日）、東京都生活文化スポーツ局「NPO 法人ポータルサイト」（<https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/>、2022 年 8 月 8 日）からの取得資料より作成。

いることを示しており積極的に評価できる。

経常収支（経常収益－経常費用）の数値を見ると、11 法人中 8 法人が黒字となっており、財務面から見た事業運営についても比較的健全な運営が行われていることが伺われる。さらに事業規模の視点に立つと、黒字 8 法人のうち 5 法人（D、E、G、H、K）は経常収益の規模が 1,000 万円を超えている。これら 5 法人の事業報告書の事業項目（2019 年度）を見ると、自治体からの受託事業を擁していることが共通している。また合わせて、法人目的に則した多様な独自事業も展開している。公共主体からの信頼の高さによる事業の安定性が推察されると共に、独自事業には新たな付加価値や雇用が期待される。NPO 法人には、経済的に自立したコミュニティビジネスとしての活動が期待される。

おわりに

NPO 法人が実施するコミュニティビジネスの事業において最も重要な要件は、地域課題解決による社会的価値の創造である。しかし、地域課題の解決という公益目的を達成することが必須要件として求められるコミュニティビジネスにおいて、自立性と事業継続性を実現することは容易なことではない。コミュニティビジネスの自立性と事業継続性を実現する最も強力な財務基盤を提供するのは、共通価値を創造することができる独自の収益事業である。財源と事業目的が合致していることは重要である。

一方で、本質的に公共性が極めて高く本来は国や自治体が単独で実施することが望ましい事業であっても、NPO 法人がノウハウや人材を

擁しており、それを活用することが当該事業の実施効果を高める場合には、公共主体が業務を委託することもある。その場合には、事業の委託料や施設の指定管理料の受け入れも、NPO法人によるコミュニティビジネスの正当な収益事業として認められるべきであろう。

次に会費について考えたい。会員が会費を納入する意義は、会員が会費に見合う恩恵を享受できることにありと考えられる。会員の恩恵としては、次のような事項が挙げられる。①当該法人の事業遂行によって得られる現実的な利益。②当該法人の事業に会員として参加することによって得られる精神的な満足感。

次に、寄附金や補助金について考えたい。「内閣府『2020（令和2）年度 特定非営利活動法人に関する実態調査報告書』2021年3月」によると、法人が行っている主たる活動における主な収入源（単回答、n=3,137）で寄附金や補助金に関する項目に着目すると、「個人や民間（企業）からの寄附金」6.9%、「個人や民間（企業）からの助成金・補助金」3.4%、「行政からの助成金・補助金」16.3%となっている。寄附金は一過性の収入源となるリスクを内包していることから、寄附金を主な収入源としている法人の割合が小さいことは望ましい。しかし、「行政からの助成金・補助金」を主な財源としている法人が一定割合あることには留意が必要である。助成金・補助金については、単なる法人運営への補助は望ましくない。何故ならば、地域社会への貢献性を検証することなく特定の団体の存続を公金によって継続することは、公共政策として適当ではないからである。公共政策として実施すべき事業を特定し、公募を行うなど競争的な手続きを経て、当該事業に限定した補助とすること、あるいは地域社会への貢献が期待されるコミュニティビジネスについて、その立ち上げ期に限定した補助とすることが望

まれる。

また、コミュニティビジネスを支える労働力のあり方も重要である。特定非営利活動事業という公益性の高い事業に取り組むNPO法人には、有償・無償ボランティアによる労働力の活用は、提供する側の真の自発性に基づくことを前提として容認されるべきであろう。しかし、事業がビジネスとして成立するには、事業従事者に対しても、例えば生計維持が可能な金額であるなど、適切な報酬が支払われることが望ましい。

以上論じてきたように、収入源としては自主事業による収益を基本としつつ、合理的な理由づけができる場合には、公共主体からの委託料、寄附金や補助金も収入源として認めるべきであろう。会員が恩恵を享受できる有意義な会費も重要である。

総括すると、NPO法人が実施するコミュニティビジネスの収入源に求められる重要な要件は、安定的な財源の確保ということになる。そしてその実現のためには、次のような方策の有効性が高いと考えられる。①共通価値を創造する事業を重点的に実施する。②安定的な会費収入を確保する。③自発的な有償・無償ボランティアを受容する。

このような収入源・労働力を、当該法人の設立趣旨や目的に対応する組合せで確保することによって事業を進めていくことが現実的であろう。収入源には多様な組合せが生じてくものと考えられ、それは肯定的に受け入れて良いと考える。ただし、寄附金や補助金などの不安定な財源に恒常的に依存することは、できる限り避けるべきであろう。

注

- 1) 関東経済産業局（<https://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/cb/index.html>、2022年10月16日取得）

- 2) 上掲1)
- 3) 埼玉県NPO情報ステーション「NPOコバトン便」(https://www.saitamaken-npo.net/html/shinsei_todokede/houritsu_seido/index.html、2022年5月29日取得)
- 4) 「営利を目的としない」とは、団体の構成員に対し収益を分配したり財産を還元したりすることを目的としないこと。利益を得てはいけないということではない。また、NPO法人は、特定非営利活動に必要な資金や運営費に充てるために、特定非営利活動に支障がない限り、特定非営利活動に係る事業以外の事業（その他の事業）を行うことができる。この場合、「その他の事業」に関する会計を特定非営利活動に係る会計から区分しなければならない。

出典：内閣府NPOホームページ (<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/ninshouseido>、2022年5月29日取得)

- 5) 「政治活動」には、具体的な施策の提言や推進は含まれない。

出典：内閣府NPOホームページ (<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/ninshouseido>、2022年5月29日取得)

- 6) 認証法人は、一般的な設立手続きにより設立された特定非営利活動法人（NPO法人）法人である。NPO法人の設立には、所轄庁（都道府県知事や政令指定都市の市長）の「認証」を受ける必要がある。所轄庁は、設立申請が認証基準に適合すると認めるときには設立を認証しなければならないこととされている。また、その確認は書面審査によって行うことが原則とされている。設立の認証後、申請者が登記することにより法人として成立する。

出典：内閣府NPOホームページ「認証制度について」(<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/ninshouseido>、2022年9月12日取得)、内閣府『特定非営利活動促進法のあらまし』、2021年6月

- 7) 認定NPO法人制度は、NPO法人への寄附を促すことにより、NPO法人の活動を支援するために設けられた措置であり、NPO法人のうち運営組織及び事業活動が適正であって公益の増進に資するものにつき一定の基準に適合したもの

のとして所轄庁の認定を受けたNPO法人をいう。また、特例認定NPO法人とは、NPO法人であって新たに設立されたもの（設立後5年以内のもの）のうち、その運営組織及び事業活動が適正であって特定非営利活動の健全な発展の基盤を有し公益の増進に資すると見込まれるものにつき一定の基準（パブリック・サポート・テストは除く）に適合したものとして、所轄庁の特例認定を受けたNPO法人をいう。本制度は2011（平成23）年改正法で導入され、「仮認定NPO法人」という名称を用いていたが、2016（平成28）年改正法により、「特例認定NPO法人」という名称に改められた。認定の有効期間は、所轄庁による認定の日から起算して5年となる。特例認定の有効期間は、所轄庁による特例認定の日から起算して3年となる。なお、認定の有効期間の満了後、引き続き認定NPO法人として特定非営利活動を行おうとする認定NPO法人は、その有効期間の更新を受ける必要がある（特例認定の有効期間の更新はない）。

出典：内閣府『特定非営利活動促進法のあらまし』、2021年6月

- 8) NPO法人ポータルサイト（内閣府）(<https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/detail/013011974>、2022年8月12日取得)
- 9) 内閣府政策統括官（経済社会システム担当）付参事官（共助社会づくり推進担当）『特定非営利活動促進法に係る諸手続の手引き』、2021年6月、p.179

参考文献

- 井上善博「共通価値を追求する企業戦略」『中央大学経済研究所年報』第43号、2012年、pp.371-385
- 小野晶子「ボランティア活動の今日的問題」『日本労働研究雑誌』第561号、2007年、pp.83-85
- 河藤佳彦「序章 都市自治体が地域産業振興に取り組む意義と課題」(pp.1-10)、日本都市センター編『地域産業の発展に向けた自治体のあり方』、2022年
- 菊本 舞「地域での生活を支えるコミュニティビジネスの担い手に関する一考察」『地域経済』第38号（岐阜経済大学地域経済研究所）、2019

年、pp.1-10
高寄昇三『コミュニティビジネスと自治体活性化』学陽書房、2002年
櫻澤 仁「転換期を迎えるコミュニティ・ビジネス（1）：その幻想と現実、そして新たな可能性」『経営論集』（文京学院大学経営学部）第16巻第1号、2006年、pp.27-36
中小企業庁編『中小企業白書（2014年版）』、2014年、pp.439-441
中小企業庁編『中小企業白書（2015年版）』、2015年、pp.418-420
ポーター・クラマー（Michael E. Porter and Mark R.Kramer）「経済的価値と社会的価値を同時実

現する共通価値の戦略」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』第36巻第6号、ダイヤモンド社、2011年、pp.8-31
馬奈木俊介・中村寛樹・松永千晶『持続可能なまちづくり：データで見る豊かさ』中央経済社、2019年
宮守代利子「有償ボランティアの提起する問題に関する考察」『社会学論集』第20号、2012年、pp.30-45

※本研究は、JSPS 科研費 JP22K01707 の助成を受けた研究成果の一部である。

【研究ノート】

グローバリズムと企業経営の潮流¹ —海外進出企業を取り巻く問題はどのように変わってきたか—

小林 守

はじめに

2020年初頭のから中国で初めて顕在化した新型コロナウイルス感染症はその後、ウイルスの変異を繰り返しながら世界中に拡大・蔓延し、3年近くたった今でも完全に制圧できていない。一部の国は依然として厳しい社会規制を続けており、それがグローバル化された人的交流、物資移動と生産、金融の円滑化などにネガティブな影響を投げかけている。

これに加えて、2022年2月に始まったロシアのウクライナへの武力侵攻は食料やエネルギー等の国国際的な供給を妨げ、それに対抗するG7（米国、英国、フランス、イタリア、ドイツ、カナダ、日本）をはじめとする西側の先進国はロシアに対する金融制裁を発動し、物価の高騰を招いている。物価を抑制する手段としての金利水準の上昇は投資に抑制的な影響を与えている。

新型コロナウイルス感染症の世界的蔓延とロシアのウクライナ侵攻等は不可逆的に見えたグローバリズムの流れに変化をもたらすのであろうか。世界の一地域で起こった事象がこれまでのグローバリズムによってその影響を瞬時に他の広範な地域のビジネス活動にまで深刻な影響を与えるようになった現在、企業は海外進出によって得られるメリットとリスクをどのようにバランスをもって考えるべきであろうか。本稿では企業の視点からこうした問題提起に資する論

点を提出することを試みるものである。

1. グローバリズムの動因と展開 —企業活動の視点から—

世界市場は1990年代初頭に計画経済の総本山である社会主義ソビエト連邦の解体により劇的に変化した。すなわち、中国、ベトナムなどの社会主義国、あるいは議会制民主主義でありながら経済運営を社会主義的におこなっていたインド等のような巨大な人口を有する国において政府が強いコントロールを産業界に及ぼす「計画経済」から、かなりの程度を市場に内在する「メカニズム」に委ねようとする「市場経済」へとドラスチックな投資環境改善への舵を切り、「自由な市場活動」を企業に許容するようになった。これらの国々は大きな人口サイズを抱え、またその結果、中国、インド、ベトナム等いわゆる「新興国」が大きく経済成長をするようになった。

他方、資本主義陣営であった欧米そして日本は成熟し、鈍化する経済成長を再度活性化するために、こうした新興国と関税の相互削減、非関税障壁の撤廃、サービス貿易の自由化を含んだ「自由貿易協定」(FTA)、「経済連携協定」(EPA)などの国際経済協定を積極的に締結し、新興国の成長力を自国の経済停滞を解決する一助としようとした。その中で最も影響力を持ったのは欧州連合加盟国間の貿易、投資、人の移

動の自由化やさらにはユーロ圏の誕生である。この結果、企業の活動はその自由度を増し、直接投資（M&A含む）、アウトソーシングを拡大させるようになった。しかし、それは同時に企業が直面する問題の多様性とリスクの複雑性を増すことを意味した。子会社や生産の重要なプロセスを担う契約企業が国境の向こう側に立地することによって、国境の向こう側の政府の政策や非常危険にさらされることになるが、「多国籍化」した大企業はそれをうまくマネジメントすることにより、世界の成長市場機会をつかむという効率的な経営を追求している。ここにおいて重要なテクニックはグループ内の資源の内部取引を含めて資金、部品原材料、人的資源などの効率化することである。このプラクティスがほとんどグローバル経営と同義となっているともいえる。

本稿ではグローバル化が企業の重要課題として立ち上がってきた1990年代から今日までのタイムフレームの中で、企業がグローバル経営の主テーマである成長市場への取り組みと経営資源の最適化の議論において不可欠な三つの問題、「**本社と海外子会社間の取引の問題**」、「**市場経済化政策と工程間分業の問題**」、「**海外拠点の人的問題**」を取り上げ、考察を行うこととする。

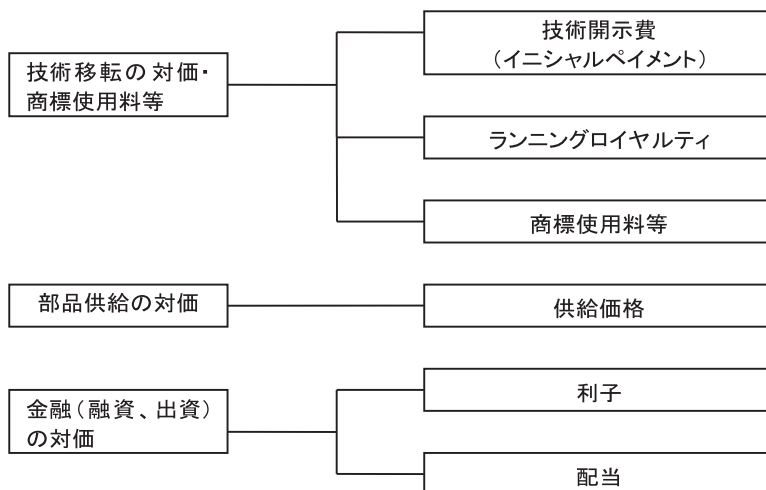
2. 本社と海外子会社間の取引の問題

世界的な規模の市場経済化やFTAなどのグローバル化の進展にともない、競争が激化し、企業（特に製造業）は効率化のためにその経営機能を順次、海外へ移転し、国境を跨いだ分業体制を構築してきた。最も多いのは生産、特に組み立て工程の分業であるが、最近では部品製造、研究開発、販売、アフターサービス等、より広範で多様な機能の海外移転が進んでいる。

これにより本社と子会社の取引パターンも多彩なものとなった。そのマネジメントも複雑である。こうしたモノ、サービスの国境を越えたグループ内取引（本社－現地子会社間取引）は当然のことながら、相対取引としてのカネの決済を伴うが、いわば「身内の取引」であるため、ここには市場メカニズムは働かず、政策的にその取引数量と価格が決定される。この時の交渉構造を規定するのは親会社と子会社の関係性や支配構造であり、具体的には親会社から子会社への出資比率、子会社の資本構成（親会社が100%出資か、その他の出資パートナー企業がいるか）、出資パートナーは親会社と同じ国の企業か、あるいは子会社が立地する現地国であるか、などの点が問題になる。このほか、出資比率が低くても親会社（本社）から子会社（現地法人）へ多額の融資が行われていたりする場合、親会社の子会社に対する支配力は強くなり、親子間の取引をめぐる交渉構造に影響を与えることは言うまでもない。

この取引において親会社が子会社に供給するのは技術移転やブランドすなわち「知的財産の使用権」、中核部品（親会社だけが製造できる製品の基幹的部品）、資金（出資金あるいは融資金）である。これに対して子会社から親会社に対価が支払われる。具体的には①「技術移転の対価の取引」（技術開示費、ランニングロイヤルティ、商標使用料）、②「部品の内部取引における対価の取引」（部品の供給価格）③「内部金融取引における対価の取引」（出資であれば配当、融資であれば利子）である。この他に「（主に親会社から子会社に対する）要員研修あるいはコンサルティング・サービスにおける対価の取引」も考えられる。これらの内部取引はそれぞれ本社（親会社）あるいは子会社の活動によってもたらされた果実たる経営資源の配分・再配分であり、企業の全体的な効率化を

図1：「本社—現地法人取引関係」を介したグループ内の取引の種類



出所：拙著「海外事業における利益回収問題」アジア経営学会報第5号（1999年）に加筆。

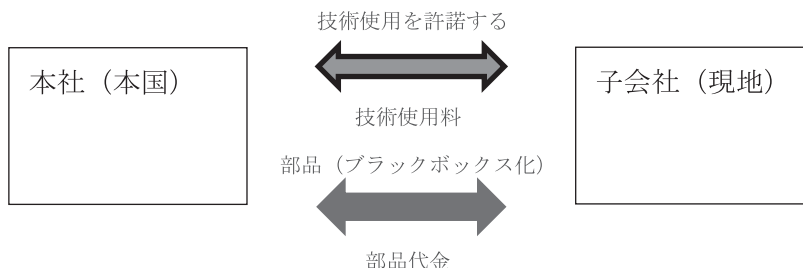
決定づける。

このうち、グローバル化、多国籍化の親会社—子会社関係において最も重要なのが、本社が揮発した技術を管理（特許として管理するなど）して直接投資で設立した海外子会社に技術を貸与するという①である。この技術を利用し子会社は製品を製造し、現地市場あるいは第三国市場に製品を供給し、利益を得る。親会社はその利益から技術開発費を回収し、さらにはそれを補ったのちの収益を得る。この時、子会社が100%出資の完全子会社であればよいが、子

会社が合弁形式であった場合、技術が合弁パートナーに流出するリスクが生じる。合弁契約が終了した後、パートナーはその技術を使ってライバル製品を市場に出してくるかもしれないのである。

それを防ぐためには、技術を見えないようにすること、すなわち、本社で技術を含んだ部品を製造し、その部品を子会社に供給することが重要になる。子会社には技術の中核的知識は漏れないことになるからである。この場合の親会社を得る対価が部品代金である。

図2 親会社と海外子会社間の技術移転と対価形式



しかし、そもそも技術の値付けは難しい。技術の値段として考えられるのは

- 当該技術を開発するのに要した費用（コストアプローチ）
- 当該技術と類似した技術の市場取引価格（マーケットアプローチ）
- その技術を用いて将来どれくらいのキャッシュフローが得られるか計算した数字（キャッシュフローアプローチ）

が考えられるが、どれか一つに基づくというよりは三つに基づき交渉して決めることになる。しかし、前述したような支配構造にあるため、親会社主導の技術価値、ひいては技術使用料になりやすい。

近年の自由貿易協定（FTA）および世界貿易機関（WTO）に裏書された標準的な国際通商・投資ルールの浸透に伴って、さらに「本社—海外子会社」の紐帯関係は多様化・高度化しており、子会社としてグループ内部金融専門の機能を集中的に担う金融子会社をシンガポールやオランダ等税的優遇が享受できる国に地域本社とともに設立する事例も現れている。そもそも、わが国企業の現地法人（海外子会社）は開業期にはもちろんのこと、黒字化し、安定した経営状態に達したあとも、子会社独自の資金調達というよりも、かなりの程度、本社あるいはグループ内部の融資（ICL：Intra-corporate Lending）に依存しているという現状がある。これに加え、グループ内決済や余裕資金の子会社間の融通などにおいては為替リスクが伴うため、為替差損などの損失を最小限に抑えるなどのためにもこうした金融子会社は多国籍企業にとって有益になっているものである。例えば、アジア子会社を統括する地域本社が設立しやすいシンガポールなどで金融統括地域本社も設立が多くなってきた。これら地域本社から各海外現地法人への

信用供与も拡大している。これがICLである。こうしたICLについては、通常の銀行借入とは違って手間のかかる格付等の「審査が不要」であるだけではない。この他にも「まとまった金額が調達」、「迅速で柔軟な貸付実行」、「安定的、継続的な資金調達」が可能である、というメリットもある。外部の銀行に融資を申請するとこのようなスムーズな資金調達とはならない。

但し、このようなグループ内金融体制を確立できる企業は必ずしも多くない。できない企業は依然として親会社のメインバンクである外部の金融機関からの借入れに頼っている。海外子会社への融資はそのメインバンクの海外支店からの融資実行という形式にはなるが、実のところ、メインバンクは親会社の信用力に依存して、融資をしているのである。メインバンクが海外子会社の需要資金をいったん親会社に融資し、親会社の子会社に融資することも決して珍しくない。グローバリズムの進展により海外と日本国内の機能分業が進み、親会社を経由しないモノ、サービスの取引の流れが増えている昨今、資金だけが「親会社→子会社」という固定した依存関係は非効率であるという議論もある。ただし、親会社にとってこのようなICLを促進するメリットとして次のような点を指摘できる。

その第一はわが国金融市場、資本市場の整備が進む中で本社にとって資金調達の幅が広がり、親会社にとって、子会社に融資するための資金調達が容易になったこと。加えて、わが国の低金利政策により円建て調達が企業にとって有利な状況が長く続いていることである。1992年ごろのバブル経済崩壊、1998年、1999年の日本の金融危機に続き、2002年頃からの国内景気の若干の回復後も日本の経済の足取りは拙く、景気の「腰折れ」恐れる日本の政府および中央銀行は低金利政策を継続している。このため、

円で調達するのは金利コストの抑制というメリットがある。日本国内で一般企業がグループ子会社として金融企業（ノンバンク）を保有することも可能になってからはソニー銀行、イオン銀行、セブン銀行などが設立され、海外子会社にICLを行う体制を構築する非金融企業も増えてきた。海外の主要金融地域に統括本社を設置することによって、各地の現地子会社の余裕資金運用などを当該統括本社に集約し、資金効率性が高まり、グループ内金融のメリットが高めることも可能である。すでに述べたようにシンガポール、オランダなど金融統括の地域本社を積極的に誘致する国もあり、金融取引にかかる税負担を軽くするなどの誘致政策をとっていることもこうした可能性をひろげてきた。日本の多国籍企業のなかにはシンガポールにアセアン地域内の金融業務を統括する現地法人を設立する会社が多い。様々な通貨を集約して持っているこれらの金融統括会社が子会社への金融的な供給を行うことは為替リスク耐性も大きいいため、親会社にとってメリットがある。

第二には上記の点とも関連するが、世界的なWTOルールあるいはFTA（自由貿易地域）の浸透により、本邦金融機関の営業規制が海外において緩和され、本邦金融機関の日系企業の現地法人への営業活動が活発になったことである。グループ内のICLで対応できない融資案件の場合にも本邦のメガバンクの支店のある地域で資金調達しやすくなっている。また、本邦金融機関が現地金融機関に出資して子会社化したり、日本企業への融資に関して提携している例もある。

第三はグローバリズムの輪の中に入っているといえれば各国の政策当局には諸外国と協調したルール作りを行うことが求められてきたことである。この結果、規制緩和が進み、海外各国（特に発展途上国）において外資企業の出資制

限が緩和される傾向にある。具体的には以前にはよく見られた進出先国の政府から合弁企業が求められたり、現地側の出資比率がマジョリティ（多数派）になる形での合弁子会社設立ではなくでは認可されないということも少なくなっている。一部の安全保障や国内保護政策に関連する産業以外の分野では外資企業側が100%出資の形で受け入れる条件整備が進んでいる、ということである。親会社が100%で子会社を設立できれば、子会社に対する親会社のコントロール力は飛躍的に増すから、ICLする戦略的な意義は非常に高まる。このことも親会社から子会社へのICLが増加する背景になっている。つまり、親会社側の出資比率が高まれば現地金融市場や合弁パートナーを介した資金調達よりも、親会社側のICLに依存する割合が多くなることである。例えば、日本企業のアジア進出形態を見てみると、合弁に代わって独資（100%外資側出資）が増加する傾向にある。

また、たとえ、出資比率が相対的に少ない合弁企業においても親会社の信用にて資金調達をしていたほうが、親会社側の合弁企業に対する影響力が増し、現地のパートナーに対して有利な立場に立つことができるという考え方もあるから、出資比率の如何にかかわらず、ICLを拡大するという考えかたをする親会社もあるだろう。

すなわち、親会社としては、進出先の国が出資比率規制をかけて、マジョリティを支配できない子会社に対して支配力を強めようとするならば、次善の策としてICLを用いれば支配力は維持できる。現地子会社に対する支配力を高めることはひいては、研究開発における知的財産権の確保（技術流出の予防）、販売代理店の統括強化、人的現地化とのバランスの維持など、子会社コントロールを行う際の大きなメリットもたらすことができる。

このように出資比率の拡大と同様に親会社の子会社への支配力強化の強力なツールとしてICLは機能している。なお、人的現地化を進める中であっても金融的な支配力を維持していれば、本社戦略を子会社に貫徹できるから、子会社における経営層において人材の現地化を進めながら、グローバル化のなかで子会社の支配力強化を可能にするICLというツールは益々重要になると考えてよい。

3. 市場経済化政策と工程間分業の問題

市場経済化が企業経営、とりわけ製造業の直接投資戦略に与える影響は大きい。たとえば、人口1億人になろうとしているベトナムの市場経済化は消費市場としての魅力にとどまらず、日本製造業にとって、タイやマレーシアに続く、工程間分業の拠点国として魅力は大きい。

ベトナムは1868年からフランスによる植民地支配をうけた後、第二次世界大戦間の旧日本軍の占領統治と戦後のフランスからの独立戦争、ベトナム戦争を経て、1975年に現在のベトナム社会主義共和国を成立させた国である。その後、直面した中国からの侵略やカンボジアへの侵攻など戦時状態からの経済復興のため、同じ社会主義陣営の最大のパートナーであったソ連から援助に頼り、そのもとで外資企業に対して門戸を閉ざしていた。しかし、1992年に旧ソ連の崩壊は崩壊し、それを契機に政治的には社会主義の枠組みを残しながら経済のみ市場メカニズムを導入するドイモイ（刷新）政策を開始した。ソ連崩壊前の1986年に既にこの政策の発動は公認されていたものの、様々な政治的な妨害や疑念が障害となり、本格的にドイモイ政策が形となったのは1990年代である。ソ連崩壊後の1990年代になって1986年から推進され

ているこのドイモイ政策は「市場経済化と対外経済開放」という形で始動したのである。

ドイモイ政策は旧ソ連、東欧などの社会主義国の体制崩壊により経済援助が停止あるいは削減されたことにより経済が深刻停滞し、追い詰められた末に日欧米等の西側資本主義諸国からの投資や経済協力が必要になったために発動されたとみることができる。ドイモイの経済路線は1992年公布の新憲法で正式に「国是」となった。この開放経済政策の推進を象徴するのがベトナムのASEAN（東南アジア諸国連盟）加盟（1995年）、米国との国交正常化（1995年）である。さらに2006年には世界貿易機関（WTO）に、そして2018年には環太平洋経済連携協定（TPP）への加盟議定書に署名した。

このようにベトナムは対外経済関係で相互的なルールを構築したり、既存の国際貿易システムに加盟しながら、国内ルールにおいても外国との協定との整合性が取れるような規制緩和を打ち出し、外資企業に対して魅力のある政策を打ち出してきた。2001年ベトナム共産党政治局は「国際経済統合に関する決議」を行い、2006年に新「企業法」、新「投資法」を施行した。新投資法は外資企業にとって好評であった。新しい外資政策のもとでは外資企業と現地企業の共同出資によって設立する合弁子会社において、取締役会の「全会一致」原則が義務付けられていたが、これが廃止された。また、原則的に外資側による100%出資の子会社の設立が大幅に緩和された。ベトナムで、かつて筆者がインタビューした日系企業も「外資企業だけに与えられていた恩典の優遇メリットはなくなるが²、会社を設立しやすくなる」と評価していた³。当時、インタビューした計画投資省の担当官も筆者に次のように述べた。

「外国投資法が定められて20年たったが、こ

の成果は目覚ましく、輸出の50%、GDPの15%が外資系企業の貢献によるものである。これから、WTOの『内外無差別』の精神に基づき、外国からの直接投資をさらに促進するために、国内企業と差別せずに認可手続きの簡素化とスピード化を進める。また企業所得税率も従来、現地企業35%、外国企業25%であったものを統一し、新投資法においては25%に一本化する」

「ハイテク投資企業の税率は10%であり、それも最初の4年間免税、その後9年間5%、輸入機械関税免税という優遇も導入する。さらに、これまでは全生産の80%の輸出を条件としていた優遇条件を廃止、バイク・自動車の国内販売の規制緩和、不動産分野での使用権拡大など、外資が事業を拡大できるような環境は益々整っている」⁴。

このように外国投資家にとって、かつて、発展途上国政府の間で流行した時限的優遇政策で一時期の関心を高めるのではなく、国際ルールとの整合性構築に力点を置いたり、次世代の産業育成のための息の長い優遇を行った。ただし、国内の均等ある発展の観点から、外資企業の投資が特定の一地方に集中しないような現地当局の「指導」があるのも事実である。こうした政策を外国企業としては総合的に得失を勘案して、当局の要望をうまく活用することが肝要である。例えば、ベトナムでは、かつて政府が外資誘致をする際に北部への生産拠点の誘致を条件としたことがある。これは2000年代ごろから主に顕在化したうごきであったと筆者は記憶しているが、大型の生産拠点設立をもくろむ外国企業の投資を認可する際、ハノイに近い北部に立地することを求めたものである。東南アジアに近い地理的条件を備えた南部ホーチミン市周辺に

集中しがちな外資企業の北部ハノイ周辺への立地分散を図ったのである。ハノイ周辺のいわゆる紅河流域では工業団地やインフラ整備による投資環境の整備が併せて、急ピッチに進められていた。この結果、実際に「政府の政策で外資企業が北部地域に企業を設立するようになってきた」⁵（日系ヘッドランプ工場総経理の談）など政府の北部誘致が外資企業の拠点（子会社）立地に関する意思決定に影響を与えた例も多いようだ。

北部の投資環境の整備は具体的には工業団地の造成という形で顕在化した。空港に近いハノイの本格的な大型工業団地、タンロン工業団地の概要第1期分譲用地は完売（82社入居）。第2期は2007年に着工し2008年に完成した。この工業団地はベトナムの北部（ハノイを中心とする地域）へ拠点設立を考えている日系企業の進出立地としては大いに成功した。「企業所得税3年免税7年半減」等の優遇税制特典に加え、空港に極めて近い場所であり、出張者に便利で半製品の持ち込みや完成品の搬出がより容易になったからである⁶。また、すでに中国の南部の生産拠点である広東省や一大ハイテク都市、深圳市と主要な道路や港湾ルート、そして頻繁な便数をもつ航空路で結ばれており、既存の中国の拠点とのサプライチェーンを構築できやすい。グループ内部取引の立地としても適している。

2000年代後半以降になると外資企業の進出の新たな局面が現れた。「世界の工場」といわれ、多くの工場が集中してきた中国での人件費等製造コストの増加により、中国南部で従来行ってきた労働集約的な製品や汎用品製造の工程の一部をベトナムに移す外国企業の動き⁷が出てきた。外資企業にとって、地理的に近くコスト削減が可能なベトナム北部に生産拠点を有することにも経営上にメリットがでてきたから

である。いわゆる「チャイナ＋１」などの動きである。中国－ベトナム間の陸上交通路の整備が進み、2008年からはハノイと中国広州を結ぶ定期便トラックが運航を開始し、日系フォワーダーもサービスを開始しはじめていた。従来の広州からハイフォン港に運ぶ海上輸送路に加え、陸上輸送というサプライチェーン上の選択肢が増えたことも、生産機能の中国からベトナムへの移転、すなわちベトナム北部への直接投資の増加の追い風になったともいえよう。

この時期、既にベトナムの日系企業においても次表にみられるように中国における既存の生産拠点から部品や原材料の供給をうけたりしており、ベトナム工場は中国工場の第二工場として製品の生産を分担したりする位置づけになっていた。

例えば、表１のワイヤーハーネス製造メーカーは1993年に香港で100％出資の営業拠点を設立し、その後、中国・深圳に工場、さらに中国・上海に生産拠点を追加的に設立したが、2006年３月にハノイ工場の設立認可を得て、2007年から操業開始した。ベトナムに進出している日系メーカーが納入先であるという。大手企業の投資が増えた影響で、当時、北部の１件当たり投資額は1,200万ドルと全国平均の３倍近

い金額となった。ただし、部品・原材料のサプライヤーも進出したため、日本からの直接投資全体についてみれば、2003年頃から１件あたりの額が小さくなる傾向がみられた。このことは大企業以外の中堅中小企業のベトナム進出も拡大したことを示している。

2000年代後半から日本のソフトウェアハウスなどもオフショア開発（海外にソフトウェア開発工程の一部を委託すること）のためにベトナムを拠点化し始めた⁸。中国には日本語を話す人材が多い大連などでオフショア開発の拠点化が行われ、それが上海などへ広がっていたが、中国の人件費の高まりとともにベトナムを初めとした東南アジアに移ってきたのである。「エンジニアの月給が200ドル～300ドルであり、オフショア開発のプログラミング工程はコスト競争力がついている」（2007年８月、日系商社ハノイ事務所インタビュー）という認識がこの業界で広がってきた時期である⁹。こうした中で「ベトナムのマイクロソフト」といわれるFPT社などが日系企業からの委託を多く獲得し、成長している。

タンロン工業団地の第一期に進出した日系企業は、2001年のキヤノン、住友ベークライト、デンソー、2002年のTOTO、2003年の松下電器

表１：ベトナムの日系工場の子国生産拠点との関係

業 種	中国拠点との関連	訪問調査年月
K Y社 (自動車用金型製造)	金型の金属材料は日本、韓国、台湾と共に 中国から調達 。金属材料の調達国は顧客が指定。	2008年３月
A社 (通信機用金型製造)	既に 中国・蘇州、深圳 、メキシコに生産拠点あり。 原材料の金属材料を中国の深圳工場から海上、航空輸送で調達 。	2010年２月
B U社 (プリンター製造)	部品を中国やベトナムに立地している日系部品メーカーから調達 。 高機能の製品製造を中国工場に 、汎用品をこのベトナム工場にとの集約を行っている。	2008年３月
F社 (ワイヤーハーネス製造)	香港に販売会社、 中国・深圳、上海に先に生産拠点あり 、ベトナムにある日系取引先に供給するために2006年認可、2007年からハノイで生産。	2010年２月

出所：小林守「ベトナムの投資環境と日系企業の操業動向」専修ビジネスレビュー Vol 8. NO.1、専修大学商学研究所（2013）より筆者作成

がある。その後、三菱鉛筆、TOA、パナソニック、HOYA、住友重機械が続いた。その後も日系企業の生産拠点の立地が続いた。大手企業の進出が修正すれば、そこと取引する部品メーカーの拠点も周辺に立地することになる。

相次ぐ法制度の構築に対応し、その中の優遇政策の適用を受けやすくするためにも、外資企業は強力に市場経済化を推進する中央政府の政策動向に沿った進出をすることが求められた。

中小企業としてみれば、大手企業のベトナム拠点の周辺に立地すれば、日本国内の延長でこれまでの取引関係が維持できることに加えて、これまで取引のなかった新規の日系企業や非日系企業との取引も開拓する機会となる。また、現地の日本人社会を通じて、多くの人脈や情報を得ることができる。いわゆる、進出先での日系企業間の「助け合い」である。特に発展途上国に工場などの子会社を設立する場合、人的資源に余裕のない中小企業は日本からの派遣責任者は工場長一人に経理兼営業担当一人などというケースが珍しくない。極端な場合は工場長一

人という場合もある。日本人商工会議所、日本人商工会はじめ大中小様々な助け合いグループはこうした孤独な日本人派遣社員の大きな力となる。現地官庁対応、従業員採用情報、賃金水準、労働規約、組合対策)、法制度の変更に伴う勉強会等もこうしたグループによって開催され、日本国内での取引関係の制約を越えて人的なネットワークができ、治安、生活面で現地子会社の管理活動のリスクを最小化するというメリットにつながった。

このように日系企業の集積それ自体が有形無形のメリットにつながるがゆえに、グローバル化の進展は、「工業団地ビジネス」の拡大にもつながった。日本国内の取引関係、すなわち国内のサプライチェーンをそのまま進出国に移植するがごとく、取引先同士が進出国先で工業団地の中で至近距離に立地すればきわめて効率的である。また、前述のような同じ日本文化のもとでコミュニケーションができる無形のメリットも享受できる。日本企業をターゲットとした工業団地がアジア各地に多く建設されることに

写真 1：中小企業向けの賃貸工場（レンタル工場）の例



出所：筆者撮影

なった背景である。現地政府としてもこうしたビジネスを後押しすることは、外国から企業を誘致する営業ツールになる。工業団地ビジネスは円高による日本国内生産がもたらすデメリットを回避するために日本企業の生産拠点の海外移転が本格的に始まった1990年代から多く見られるようになった。

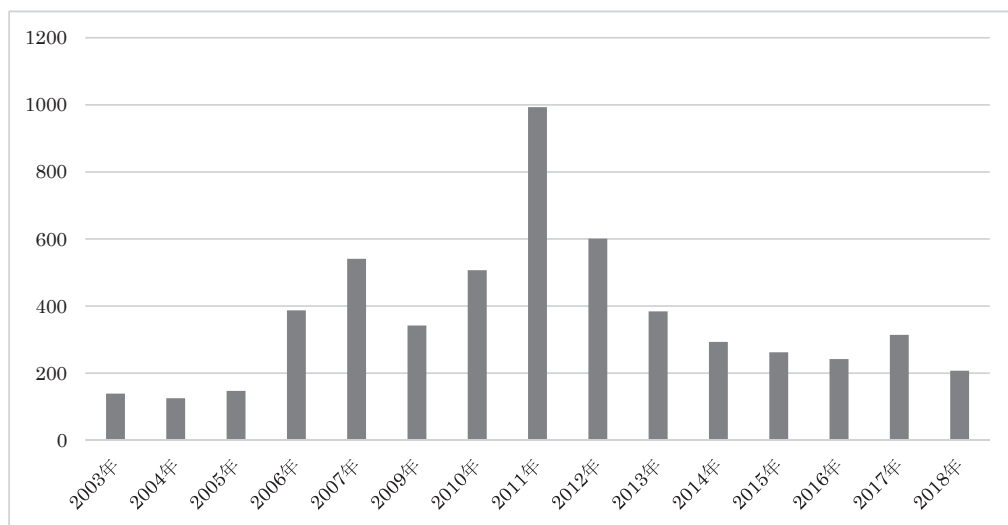
その初期の成功例としては三菱商事等が関与したフィリピン・ルソン島南部のラグナ・テクノパーク工業団地がある。工業団地内の区画の分譲は大盛況のうちに進み、第二期、第三期まで続いたといわれる。周辺には日本人派遣社員のためにクリニック、銀行、教会、ゴルフ場、高級マンションも建設された。通関事務もこの団地内で処理することができ、わざわざ港湾や空港の通関まで行く必要がない。フィリピンの工業団地の成功例としては同じルソン島の住友商事によるファースト・フィリピン工業団地がある。このほかに日本の官民共同で推進した中国・大連市の大連工業団地、伊藤忠商事によるインドネシアのカラワン工業団地、丸紅によるMM2100工業団地がある。1990年代後半にな

るとベトナムにおいても日系企業が関与した大型工業団地が建設されるようになった。代表的なものが野村證券等が関与した1996年の野村ハイフォン工業団地（北部ハイフォン市）、住友商事が関与したタンロン工業団地がある（ハノイ市）。

4. 「海外拠点の人的問題」

第三は人的資源に関わる問題である。表2に筆者が当時、訪問してインタビューを行った結果を整理したものである。日系企業は概ねベトナム人従業員の勤労態度については高い評価を与えている。一方、昇給やボーナス、昇格など人事給与システムに対する理解がなかなか得られないで苦勞しているという状況がある。また、市場経済の企業が求める能力、知識を十分備えた人材を見つけることに困難を感じていることが分かる。また、進出が相次ぐようになった2010年代初頭になると優秀な人材への求人待遇が良くなり、離職率の高さに外資企業は悩まされるようになっていた。

図3 ベトナムにおけるストライク件数の推移



出所：Vietnam “Lao Dong” website（2008年7月閲覧）および上田（2022）P.9より筆者作成

同時にベトナムの発展と人的資源の高度化（大卒者の増加等）により、人事や給与に対する不満も顕在化するようになった。日系企業はこの時期、工場現場などで待遇改善要求などを求めるストライキもこの時期増えている。これは日本流の賃金・昇進システムがベトナムの労働市場では「硬直的」とみられ、提供した労働の価値と見合わないと評価され始めたともいえ

る。その後の2010年代末になるとストライキ件数は徐々に減少するが、ベトナムでは経済発展著しく、若い労働力が多いベトナムでは何もかもが速いスピードで変化している。20年も30年も停滞し、実質賃金が上がらない日本の「時間の感覚」で対応できなくなっているかもしれない。国外の様々な情報もグローバル化により、スマートフォンを通じて容易に手に

表2：2000年代のベトナム進出日系工場の人的資源上の問題

日系企業 (製品)	勤労態度	賃金	雇用・定着率	留意点・対応策
S A社 (エンジンカバー)	ワーカークラスは器用、真面目、努力家が多い。本社への派遣研修を導入。 管理職クラスの育成が急務。	一律平等の社会主義時代の残滓で従業員は社員間の賃金格差に固執。 ワーカーには能力給制度を適用。	ワーカークラスの募集は容易。 ワーカークラスの8割は試用期間1年の後、本採用。	福利厚生に力を入れる。
S U社 (ヘッドランプ)	末端レベルまで努力家が多い。 現地スタッフによる運営レベルの現地化は可能。 日常の問題解決は現地スタッフが処理。	賃金体系は社員が納得できるまで説明する。	重大な違反行為以外、解雇しない。 短期的な業先悪化や失敗では解雇はしない。 ワーカーも大卒技術者も定着率が高い。	労働争議や住民反対運動に注意。そのため福利厚生に注力。地域での評判も大事 ¹⁰ 。 「知識よりも愚直な努力を評価する」などの職場の「イズム」の定着が重要。定着に3年を要した。
T O社 (産業カメラ)	ワーカーレベルは勤勉、優秀。性格も穏やかでよいが、提案力不足。 中間管理職が育たない。	経験・年齢が同じ従業員の給与は大体同じ。	低評価では解雇しない。 優秀な大卒エンジニアの採用が困難。採用後もなかなか定着しない。 引き留めるには給与アップと研修が必要。	組合から以外にも突然労働条件改善要求が来る。
P E社 (光学機械)	社会主義時代のなごりで指示されたこと以外しない。 人材育成と組織整備が操業拡大に追いついていない。 大卒社員の能力に疑問があり、採用中断。	社会主義的平等主義の名残で能力給が理解されにくい。ワーカー全員納得の賃金体系を作る。	専門技能工がすぐ離職することもあるが、定着率としては約95%。	QCサークル活動の導入。目標管理などの人事システム構築が必要。 アシスタントマネジャーを人材育成の中心とする。 人材育成に関する日本側の意識改革も重要。

出所：専修大学中小企業センター調査団（大西勝明、荒井久夫、小林守）（2006年8月、2007年3月および8月、2008年3月および8月）による現地インタビューを筆者整理

入る時代である。いつまでも日本流が当たり前として、現地のオペレーションを続けていくなれば、それは時代遅れのプラクティスとしてベトナムの優秀な人材からは評価されよう。日系企業優秀な人材がに職を求めることも少なくなるであろう。人的資源に関するリスクもグローバル化によって増えてきた。このようなリスクは多国籍企業のような大企業であればそのブランド力と資金力等で解決が比較的容易でもそうした経営資源に恵まれない中小企業の場合はリスク耐性が強いとは言えない。

進出する外資企業側から見るとストライキを含む様々なビジネス現場のトラブルは個別企業の中で解決できないことが多い。解決不能問題や各社が共通して直面する問題についてはそれぞれの国籍ごとに進出子会社が現地で商工団体等を組織して団体としてホスト国の当局に談判し、改善を要請することで対応することもある。ただし、フィリピンのような産業別組合がある場合は一企業内の労使交渉ですぐにストライキが収まらないこともある。日本企業同士の助け合いグループや商工会議所などだけの支援に頼り切るだけでなく、現地企業の商工会議所等に参加する等、外資企業としても積極的に現地の企業コミュニティに入っていくことが必要になってきている。この意味で、日本からの派遣社員には、年功序列や人事慣習にとらわれず、若い時期から国際感覚や国際経験を積んできた人員を選任することが重要であろう。

5. 資本関係を持たないグローバル経営

ここまではグローバリズムの進展に伴って、直接投資による子会社設立を前提として議論してきたが、資本関係を持たない海外企業に製品の生産委託というアウトソーシングを行う、オ

フショアリングという関係構築のアプローチもある。これもグローバル化によって物流が円滑化になったことによって、実現してきた海外展開の仕方である。そもそも、アウトソーシングとは外注（委託、請負、「下請け」）であり、海外へ委託の場合はオフショアリングともいう。アウトソーシングの目的は親会社におけるマンパワーの不足、コスト削減・効率化、専門性の向上を求めることである。特にソフトウェア開発を海外に所在する会社に委託することをオフショアリングやオフショア開発という。

電気電子分野等では現地企業に組み立てを委託して、完成品を発注企業が全量引き取り、自らのブランドで販売するというEMS（電子製造サービス）が著名であるが、アパレル分野でもユニクロに代表されるSPA（Store Retailer of Private Label Apparel、製造小売業）やソフトウェアやシステム構築の一部工程を海外企業に委託するオフショア開発も同じビジネスモデルである。通常は上流の企画・設計は発注企業が行い、製造・組み立てを受注企業がおこなう。そして完成品を発注者が全量引き取り、市場に販売する、というプロセスだが、電子電機業界ではブランド管理だけは自社で行うがそれ以外の企画や設計までの全ての工程を海外含むアウトソーシング先に任せている事例もある。

このビジネスモデルは信頼できる受注企業を見つけ、長期的な関係を構築し、育成していくことが重要な成功のカギとなる。ここにおいては直接投資関係でつながっているわけではないため、製品の品質、納期がしっかり守られている限り、関係は継続する。ただし、受注企業が競合他社の生産委託を請け負うことを止められない場合もあるため、製品情報が他社に漏れるリスクがある。この場合は生産ラインを他社製品のラインと完全に分離するように要求するほか、秘密保持条項を委託契約に含めるというリ

表3：電機業界のEMS利用関係の例

工程	アップル	ソニー、富士通	パイオニア（テレビ）、 ポラロイド
ブランド	自社	自社	自社
開発	自社	自社	○
設計	自社	○ / 自社	○
生産	○	○ / 自社	○
販売	△多岐にわたる	△多岐にわたる	○量販店

出所：日本経済新聞 2014 年 12 月 1 日

注：○受注先に全面的に依存 △部分的に依存

スクヘッジになる。

まとめに代えて

グローバル化に伴う経営問題は近年、その範囲をますます拡大し、複雑さを増している。本稿では「本社と海外子会社間の取引の問題」、「市場経済化政策と工程間分業の問題」、「海外拠点の人的問題」を取り上げたが、個別の一企業が完全にこれらの問題に対応することは難しいものも多い。マクロ的には国家間で経済協定による共通ルールの確立に努力し、お互いの企業の進出に伴う問題の予見可能性を高めることが重要である。また、ミクロ的には同じビジネス文化の背景をもつ企業同士が現地で連携を密にし、相互扶助関係を築くことが重要である。例えば日本人商工会議所等の充実である。ただし、企業組織内の問題は制度の整備や情報収集の問題で解決できるものばかりではなく、個々の構成員同士の理解やそれにつながるコミュニケーションの問題に帰結するものも多い。グローバル化に伴う海外進出には本国の自社人員の意識のグローバル化も必要であろう。

本稿では取り扱わなかったが、国を越えた大型ビジネス（エネルギー分野をはじめとするインフラストラクチャー建設・運営）も増えている。必然的に関係国の国益と絡み合う問題にな

るだけに、それらの政府が自国企業の「擁護者」として振舞うことも多くなってきた。また、相手国との経済協定を通じて、自国の製品基準を標準化させたり、企業への不公平な取り扱いを改善させたりすることも珍しくなくなっている。さらには相手国の大型入札案件に際し、自国企業を資金的に支援したりなどのあからさまな動きも目立つようになっている。グローバル化は市場経済・開放経済を推進するとみられがちだが、このように国家の影響力がものを言う分野も増えている。政治力、経済力のある国の企業が国際的な市場経済の舞台において有利に振舞える、といった状況も顕在化している。また、地域の政治的影響力を有利にするために、WTO協定の違反なども目立つようになってきた¹¹。このように市場メカニズムが必ずしも働かない状況も、残念ながら多くなっているような気がしてならない。経済活動への政治の介入という問題も今後様々なレベルでコントロールしていかなければならないであろう。

これまでのグローバル化はホスト国が外資企業に優遇制度を提示して、それを魅力として資金や技術を自国に呼び込もうとする競争状況を作り出してきた。いまやそれは楽観的でありすぎたともいえる。すべてのリスクを想定したシナリオに基づいてはいなかったことも明らかになった。いうまでもなく、グローバル化は新型

コロナウイルス感染症の蔓延やロシアのウクライナ侵攻などという、非合理的なリスクを想定していなかった。こうした状況の中で国家が国益を最大化するために、これまで営々として築き上げてきたグローバリズムのビジネスルールを逸脱するケースも現れている。この結果、企業が苦勞して気づき上げてきた工程間分業のサプライチェーンがズタズタになったり親会社から派遣された派遣社員も現地スタッフと十分なコミュニケーションをとれない状況が生じている。本稿で取り上げた問題の前提となっているグローバリズムはある種の経済合理主義に基づいている。しかし、いったん世界に強烈な非合理的事象が起こって、ゲームのルールが変わったときそれを、どの程度までリスクファクターとし考えればよいのかがこれからのグローバル企業においてクリティカルな問題となってきたといえよう。

参考文献：

- 上田和勇編（2022）「わかりあえる経営力＝異文化マネジメント」同文館出版
- 佐久間信夫編（2019）「現代国際経営要論」創成社
- 小林守（2018）「2000年代のベトナムの市場経済化と投資環境」専修ビジネスレビュー Vol13. NO.1、専修大学商学研究所
- 高橋浩夫（2017）「最新『国際経営』入門」同文館出版
- 小林守（2017）「1990年代のベトナムの市場経済化と投資環境」専修ビジネスレビュー Vol12. NO.1、専修大学商学研究所
- 大西勝明（2016）「ベトナムの工業化とAEC（ASEAN経済共同体）の結成」、専修大学商学研究所所報第48巻第3号
- 小林守（2014）「ベトナムの投資環境への視角－日系企業の進出動向とローカル企業の現状及び課題」、大西勝明編著「日本産業のグローバル化とアジア」所収、文理閣
- 小林守（2013）「ベトナムの投資環境と日系企業

の操業動向」専修ビジネスレビュー Vol8. NO.1、専修大学商学研究所、2013年

タンロン工業団地パンフレット（2010年）

小林守（2008）「わが国企業における『本社－海外現地法人』間の金融的関係の動向とその推進要因について」専修ビジネスレビュー Vol.3. NO.1、専修大学商学研究所、2008年

国際協力銀行中堅・中小企業支援室編（2003）「アセアン主要国投資ガイドブック」

- ¹ 本稿は小林守（2019）「経済のグローバル化と国際経営」、佐久間編著『現代国際経営要論』創成社所収をデータの最新化等を通じて大幅に加筆修正したものである。
- ² 外国企業に1990年代では適用されていた企業所得税などの「優遇」が廃止されたことを指す。
- ³ 2007年8月、筆者含む専修大学中小企業センター調査団インタビュー
- ⁴ 同上
- ⁵ 2006年8月、筆者インタビュー
- ⁶ タンロン工業団地パンフレット（2010年）
- ⁷ 小林守「ベトナムの投資環境と日系企業の操業動向」専修ビジネスレビュー Vol8. NO.1、専修大学商学研究所、2013年、pp.6-pp.8
- ⁸ 小林守「ベトナムの投資環境への視角－日系企業の進出動向とローカル企業の現状及び課題」、大西勝明編著「日本産業のグローバル化とアジア」、文理閣、2014年、第8章p.168
- ⁹ 2007年8月、筆者含む専修大学中小企業センター調査団インタビュー
- ¹⁰ 他社が工業団地に立地するなか、この会社の工場は一般の住宅地のなかに立地しているという特徴がある。これは土地レンタル費用が低廉であったためという（2007年8月、筆者インタビュー）
- ¹¹ WTO既定の中には先進国で構成される経済協力開発機構（OECD）の規定をベースにしたものもあり、OECDに加盟していない中国、ロシア、ブラジル、インド、南アフリカなどのいわゆるBRICSは遵守する動機にかけるといふ指摘もある。

所 報

2022. 1～12

2022年1月から12月までの社会科学研究所の活動は以下のとおりである。

1. 機関及び人事

1. 定例所員総会

所員の総意のもとに、各所員の積極的な参加を活力にして、本研究所を民主的に運営し、社会科学の総合的研究を推進していくために努力をしてきた。今後も、所員の意見・希望等に積極的に応えていきたい。

- (1) 第119回定例所員総会 2022年6月4日(土) 10:00～12:30 オンライン

議事：所長挨拶、所員等の異動、2022年度社研体制、2021年度事業報告、同会計報告、2022年度事業計画案、同予算案、その他、すべての議案は承認された。

- (2) 第120回定例所員総会 2022年12月3日(土) 10:00～12:30 オンライン

議事：所長挨拶、所員等の異動、2022年度事業中間報告、同会計中間報告、2023年度事業計画案、同予算案、その他、すべての議案は承認された。

2. 所員の異動 (2022.1.1以降)

1. 所員の委嘱・解嘱

委嘱：岩佐卓也(経)、陳ショウジ(経)、稲葉大(経)、山田健吾(法)

解嘱：平田和一(法)、柴田隆(国)、土生田純之(文)、望月宏(経)(以上、定年退職)、
浅見和彦(経)(依願退職)

2. 研究参与の委嘱・解嘱

委嘱：浅見和彦、望月宏

解嘱：大西勝明、黒岩俊郎、鶴田俊正、二瓶敏、前田和實(以上、ご逝去)、
加藤忠彦(辞退)

3. 客員研究員の委嘱・解嘱

委嘱：秋山勇、保田明子、影浦亮平

解嘱：中村尚樹、三田村圭子

4. 特別研究員の委嘱・解嘱

委嘱：栗原耕平

解嘱：なし

3. 運営委員、会計監査、事務局員の構成

1. 2021年度社研体制

	運営委員	事務局員（○はチーフ）
所長	大矢根 淳（人）	事務局長 小池 隆生（経）
事務局長	小池 隆生（経）	会計 ○谷ヶ城秀吉（経）
前事務局長	樋口 博美（人）	河藤 佳彦（経）
運営委員	兵頭 淳史（経）	研究会 ○長尾 謙吉（経）
	白藤 博行（法）	石川 和男（商）
	蔡 イン錫（営） 21年度不在	恒木健太郎（経）
	神原 理（商）	編集 ○鈴木奈穂美（経）
	嶋根 克己（人）	塙 武郎（経）
	杉橋やよい（経）	
会計監査	坂口 明義（経）	文献資料 ○徐 一睿（経）
		山縣 宏寿（経）
		PC／HP ○高萩栄一郎（商）
		吉田 雅明（経）

2. 2022年度社研体制

	運営委員	事務局員（○はチーフ）
所長	大矢根 淳（人）	事務局長 小池 隆生（経）
事務局長	小池 隆生（経）	会計 ○塙 武郎（経）
前事務局長	樋口 博美（人）	板井 広明（経）
運営委員	田中 隆之（経）	研究会 ○石川 和男（商）
	白藤 博行（法）	飯沼 健子（経）
	蔡 イン錫（営）	久木元美琴（文）
	神原 理（商）	恒木健太郎（経）
	嶋根 克己（人）	長尾 謙吉（経）
		編集 ○枘田大知彦（経）
会計監査	新田 滋（経）	杉橋やよい（経）
		鈴木奈穂美（経）
		山縣 宏寿（経）
		文献資料 ○徐 一睿（経）
		兵頭 淳史（経）
		HP／PC ○高萩栄一郎（商）
		吉田 雅明（経）

4. 事務局会議・運営委員会

1. 事務局会議

2021年度 (2022.1.1以降)

(11) 1月18日 (木) 第12回事務局会議 ※オンライン (Teams チーム社研事務局) による実施

①会計進捗報告

②2021年度春季実態調査 (1) 応募状況 (1月12日 (水) 現在11名) (2) 特別研究会企画 (春季実態調査事前研修会および行程説明会) 第2弾以降 第2回 2月18日 (金) 13:00～14:40
・関村オリエ先生 (群馬県立女子大学): 「織物のまち」 桐生の記憶と住民たちのいま、第3弾: 2月22日 (火) 10:00～11:30 河藤先生「織物産業の伝統を活かしたまちづくり (仮)」 & 参加者への行程説明 (3) 実施の判断について 2月中下旬にかけて様子を見る、実施できない場合、夏季実態調査へスケジュール化

③社研関連 (定例含) 研究会開催申請「公開シンポジウム」2022年1月29日 (土) 13:00～17:00 オンライン Zoom「SDGsをめぐる現実と思想」申し込み (1 / 15時点) 97名、各学会広報、ML、大学広報などに周知依頼進行中「定例研究会」飯沼グループ 12 / 24申請2 / 18 15:00～17:00 報告者 浅見和彦 (所員)「労使関係論の回顧と展望 (仮)」、同グループ2 / 25 14:00～15:30 報告者 藤田正孝 (国際貿易投資研究所 客員研究員)「国際機関における経済分野の研究動向と大学による活用の可能性」、稲田グループ 1 / 11申請2 / 05 13:00～15:00 報告者 Dr. Prasad Serasinghe (パサード・セラシンヘ) (コロンボ大学経済学部・上級講師 (スリランカ))「スリランカの中央と地方関係 (英語、通訳なし)」、小池グループ 1 / 17申請2 / 11 13:00～14:30 報告者 浦田誠 (ITF 政策部長)、山口毅大 (弁護士/日本労働弁護団、過労死弁護団全国連絡会議)

④所報進捗

⑤客員研究員継続申請について

⑥今後の日程 (第12回事務局会議1月25日 (火) 12:20～13:00、第3回運営委員会・第13回事務局合同会議3/17)

⑦その他、研究助成2022年度継続グループへの継続申請書提出の連絡 (3月17日の会議用)、CEIC データベース他の延長契約確認

(12) 1月25日 (火) 第12回事務局会議 ※オンライン (Teams チーム社研事務局) による実施

①1月29日 (土) 13:00～17:00シンポジウム 準備進捗状況

②社研関連 (定例含) 研究会開催申請、新規研究会申請・定例研究会 (申請者: 大矢根淳所長)
研究会テーマ: 「復興」 概念検討の経緯とこれからの研究実践の展開に向けて、
報告者: 小林秀行氏 (明治大学 情報コミュニケーション学部 准教授、
日時: 2月18日 (金) 17:00～19:00 / 場所: ハイブリッド開催

③所報進捗

④文献資料

⑤PC/HP 社研ホームページにおける組織紹介の更新

⑥2021年度予算執行について

⑦今後の日程について（承認済）・第3回運営委員会・第13回事務局 合同会議：3月17日（木）
12:00～13:00

(13) 3月17日（木）第13回事務局会議 ※オンライン（Teams チーム社研事務局）による実施

①グループ研究A、特別研究の継続申請について（1）グループ研究A継続申請、2020年度発足
◇稲田十一グループ「ポスト・コロナ時代における中国の国際経済秩序へのインパクト」（3
年目）2021年度発足◇飯沼健子グループ「国際経済・地域の展開と世界各地域・各領域の諸
問題」（2年目）（1）特別研究継続申請◇徐 一睿グループ「ポスト・コロナ時代にかけての
経済社会の推移－新自由主義の限界と望ましい経済社会－」（3年目）

②所員申請、客員申請（1）新規客員研究員申請、藤田正孝氏（専修大学経済学部客員教授2022
年4月1日から）（推薦者：飯沼健子所員、狐崎知己所員）（2）2022年度客員研究員継続申請
確認（3）2022年度参与候補5名浅見和彦（経）、柴田隆（国）、土生田純之（文）、平田和一
（法）、望月宏（経）

③所報進捗

④文献資料CEIC データベースのモジュール追加購入（Russia）

⑤PC/HP

⑥2021年度予算執行状況と残金の処理について提案：100万円の法人会計への戻入（内訳：整理
製本費、定例研究会の未実施、所報送料）

⑦その他 春季実態調査実施報告

テーマ：近代化遺産を通して学ぶ社会変化

日程：3月1日（火）から3月3日（木）の2泊3日

参加者13名、ゲスト講師2名

2022年度

（1）第1回：4月19日（火）Teams 経由オンライン

①2022年度社研運営体制

事務局・運営委員の体制、所員の異動、研究参与・客員研究員・特別研究員の意向確認状況、
参与の承認

②2021年度報告（「2021年度事業報告書」：4/7学務課提出、に基づき）

研究調査事業報告（定例研究会、シンポジウム、夏季・春季実態調査、研究助成等）／所報の
刊行（年報、月報、叢書）／文献資料（山田盛太郎文庫+藤本文庫の収集と整理）／HP/PC
（公開作業継続）／2021年度決算報告

③2022年度事業計画

特別研究会（案）・夏季実態調査：群馬・第2段を感染状況見つつ計画／春季実態調査：9月以
降、11月までに準備に入れそうな状況であれば行う／公開定例研究会・公開シンポジウムを実

施していくことを確認

特別研究助成、グループ研究助成の募集（案）特別継続100万×1件、新規100万×2件＝300万、G継続A 50万×2件、新規A 50万×3件、新規B20万×5件＝350万程度→4月20日募集開始→5月13日の締め切り→5月17日第3回事務局会議で確認予定／特別研究、グループ研究 継続グループへ振込は4月21、説明会もおって実施することを確認。

④所報の刊行予定について

月報（No.706～717）刊行予定／年報（第57号）募集 →第2回事務局会議後募集開始、エントリー締め切り6月末日／叢書（第25号）編集体制・契約書等作成→2021年度終了の大矢根グループによる。契約書5月中に作成、2023年2月までに納品予定。

⑤文献資料（整理・製本）

藤本文庫整理作業の継続／資料：CEICデータベースの利用継続

（2）第2回：5月3日（火）Teams 経由オンライン

①2022年度社研体制

所員の異動、新規所員、参与、客員の申請・推薦

②定例研究会承認：飯沼グループ（4月19日申請）6月21日（火）12：20～13：00「外貨建て保険の販売資格の創設とその義務化」報告者：小川たけし所員、Zoom によるオンライン開催、参加予定5名

③特別研究助成、グループ研究助成の申請は同会議時点では無し。

④年報の募集→第2回事務局会議後募集開始

（3）第3回：5月17日（火）Teams 経由オンライン

①2022年度社研運営体制

所員、研究参与、特別研究員の所属・移動確認／所員、客員研究員、特別研究員の新規推薦状況

②2022年度事業計画案

特別研究助成およびグループ研究助成応募状況／再募集5月11～21日にて設定することを承認／所報刊行・月報4月号～6月号の進捗状況・叢書（第25号：代表・大矢根淳）契約書作成日程（5月末予定）／PC/HPアルバイト新規募集

（4）第4回：5月24日（火）（運営委員会との合同会議）Teams 経由オンライン

①所長挨拶

②2021年度事業報告

③2021年度会計（収支決算）報告、会計監査報告（承認）

④2022年度事業計画案（承認）

2022年度事務局・運営委員の体制、所員の異動、新所員の承認、会議・総会予定／研究調査事業・定例研究会（予定）・特別研究会：夏季実態調査企画、春季実態調査企画、シンポジウム

の予定・研究助成：2022年度継続・新規の研究助成の審議と承認（グループ研究A、B・特別研究）／所報刊行・年報、月報の刊行予定・進捗、月報エントリー制導入（承認）・叢書第25巻（代表大矢根淳所員）の専大センチュリーとの契約について確認／文献資料・特別文庫の修復・整理／PC/HP・所報デジタル化・デポジトリ化

⑤2022年度予算案

（５）第5回：6月21日（火）Teams経由オンライン

①法人監査の指摘および対応について報告・総会の出席者数への指摘等・グループ研の会計書類修正等

②予算執行状況

③特別研究会企画案（夏期実態調査）について長尾所員より説明／定例研究会の承認：7/5（火）12:30~13:30 生田校舎10号館10212教室（C申請日6/6 申請者：小川所員@飯沼グループ）報告者：岩佐卓也（所員）テーマ：ドイツの労働協約システムについて／7/9（土）14:00～17:00 専修大学サテライトキャンパス+Zoom Meeting（A申請日6/6 申請者：長尾所員）報告者：大屋定晴（北海学園大学経済学部）、長尾謙吉（所員）コーディネーター：大貝健二（北海学園大学）テーマ：デヴィッド・ハーヴェイの思想と地域経済研究／本体企画：7/29（金）16:00～17:30 or16:30～18:00（45-60 minutes lecture and 30-45 minutes discussion）Webinarによる実施 テーマ：Emerging market multinationals（tentative）報告者Anne Miroux（Research Fellow, Cornell University, Emerging Market Institute, Johnson Graduate School of Management / 元UNCTAD）コーディネーター：飯沼健子（所員）、謝金および通訳費用が発生

④所報の進捗状況・月報・年報・エントリー状況、外部者の執筆扱いについて

（６）第6回：7月19日（火）Teams経由オンライン

①予算執行状況

②特別研究会企画（夏期実態調査）について企画担当者：長尾所員より説明／定例研究会の承認・本体企画8/3（水）（A申請日6/21申請者：長尾研究会担当）報告者：橋野知子（神戸大学）・テーマ：「比較産地発展論序説—西陣から桐生へ、さらに福井へ」／7/29（B申請日7/26 吉田雅明所員@吉田G）報告者：影浦亮平（客員研究員）テーマ：ベンヤミン思想の哲学理論的骨子の検討

③所報・所報進捗状況

④所報デジタル化作業のアルバイト候補者／大学院生（予定）（樋口運営委員からご紹介）高萩先生による業務内容レクチャー

⑤その他：田中隆之・運営委員（経）より、研究所MLを用いた所員・参与、研究所関係者への呼びかけ依頼

（７）第7回：10月19日（火）Teams経由オンライン

①予算執行状況：会計担当チーフ、埴所員より説明

- ②研究会：特別研究会企画（夏期実態調査9月6日～9日北関東pt 2）終了報告／補助企画：同日、群馬県立繊維工業試験場 意見交換会／研究助成B（中村G）のメンバー補充について（客員研究員申請→12月運営委員会／総会承認→年度残りの期間参加を確認）／定例研究会の承認：申請日：9/3、申請者：飯沼所員（飯沼G）、区分A報告者：永島剛所員、開催日10月4日（火）、テーマ：感染症流行の数量的把握をめぐる歴史学 申請日：9/5、申請者：小川所員、区分B、報告者：小川所員他（“小川健・山田二久次若松宏樹・阪井裕太郎”）開催日：10月7日（金）、テーマ：小川（仮）再生可能資源の貿易と管理に関する理論分析／シンポジウム企画および本体定例研究会に関する日程最終確認
- ③各種申請の簡略化、デジタル化を進めるため社研ウェブの刷新の具体化について 事務局内にワーキンググループ設置
- ④ベトナム社会科学院との研究交流協定の再締結について

（8）第8回：10月18日（火）Teams 経由オンライン

- ①所報進捗状況
- ②研究会：定例研究会の承認 申請日：10/1、申請者：徐所員（徐G）、区分B、報告者：森啓輔（所員）、高口僚太郎（客員研究員）開催日：10月22日（火）14：00～16：00、Zoomによるオンライン開催 テーマ：「戦後沖縄の社会運動の系譜」「医師-患者関係の外側からQOL（生活の質）を考える」、申請日：9/20、申請者：徐所員（徐G）、区分A、講演者：金子勝（立教大学大学院経済学研究科特任教授、慶應義塾大学名誉教授）、児玉龍彦（東京大学先端科学技術研究センター名誉教授）、開催日：2023年1月28日（土）15:00開催場所：専修大学神田キャンパス7号館 731教室（ハイブリッドを予定）テーマ：「コロナ期における医療崩壊と社会が求めるセーフティーネットの未来像」、シンポジウム企画 シンポジウム「アソシエーションの将来：絶望と希望の狭間で」小野塚知二・西部忠・岡田憲治 日時：2023年1月22日（日）午後【時間帯未定】開催：対面【ハイブリッドの余地を残す】
- ③各種申請の簡略化、デジタル化について外注の検討、進捗
- ④ベトナム社会科学院・東アジア研究との研究交流協定の再締結について：再締結までのスケジュールの確認、体制の検討

（9）第9回：11月1日（火）Teams 経由オンライン

- ①2023年度の事業計画（案）、予算（案）について
- ②研究会 定例研究会の承認 申請日：10/27、申請者：川上隆志所員（川上G）、区分B、報告者：高橋龍夫（所員）開催日：12月6日（火）16時30分～18時30分、神田10号館10103教室 テーマ：「近代文学における湯治の意味—芥川龍之介の青根温泉を中心に—」申請日：10/28、申請者：谷ヶ城秀吉所員（田中G）、区分B、報告者：脇田英太（株式会社伊藤忠総研 オペレーティング・オフィサー）開催日：12月2日（金）16時00分～18時00分、神田7号館772教室 テーマ：「商人の使命とは？」シンポジウム企画の進捗 シンポジウム「アソシエーションの将来：絶望と希望の狭間で」小野塚知二・西部忠・岡田憲治 日時：2023年1月22日（日）午後場所：

神田10号館（空調OK）10061…180人、10042も予備で確保 11月末までに報告者から正式タイトル、報告原稿は1月初旬→コメンテーターへ

- ③社研Web刷新（各種申請の簡略化、デジタル化）の進捗状況 10月25日（火）28日（金）30日（日）とWGメンバーで議論

外注先候補として出田町デザインワークス、同社担当・大柴氏と10月31日（月）協議

- ④ベトナム社会科学院・東北アジア研究所との研究交流協定の進捗、10月18日（火）ベトナム社会科学院一行来校：専修大学とのMOU継続の確認、来年9月初頭にベトナム社会科学院および本研究所との共催でシンポジウム開催が提案された 上記に先立ち、同科学院東北アジア研究所との「協定」再締結を来年第1四半期にて取り交わす

(10) 第10回：11月15日（火）Teamsによるオンライン

- ①総会の招集、次期所長について

- ②予算執行進捗について／会計処理に関するルールの変更

- ③研究会 定例研究会の承認：申請日：11/07、申請者：小川たけし所員（飯沼G）、区分B、報告者：小川たけし（所員）

開催日：12月3日（土）16時30分～18時00分、中京大学名古屋キャンパス、テーマ：「一般均衡における内点解的な交渉決裂点不存在の可能性—各国が共通の財価格を気にした非協力的な経済厚生最大化—」※共催（NMW）申請日：11/14、申請者：樋口博美所員（樋口G）、区分B、報告者：神原理（所員・運営委員）開催日：2023年1月13日（金）16時30分～18時00分、生田校舎社会科学研究所会議室、テーマ：「伝統的祭礼の観光化・商品化と社会・経済的变化—諏訪大社御柱祭の報道をとおして—」

春季実態調査 企画案：北関東 Pt.3 日程案：2023年2月26日（日）～3月1日（水）の3泊4日

- ④所報進捗

- ⑤自己点検最終評価について

- ⑥社研Web刷新（各種申請の簡略化、デジタル化）の進捗状況、今般のウェブ改定刷新後のイメージについて、改定作業発注予定業者：出田町デザインワークス（担当・大柴 拓馬氏）、見積もり書（11月7日付）、学務課より予算執行上問題ないことを確認済

- ⑦ベトナム社会科学院・東北アジア研究所との包括的研究交流協定（MOU）再締結の進捗 スケジュール（年内）：12月3日総会の最初の方で交流再締結を承認→同日の国際交流委員会で承認→年内中に学部長会等で承認→（年明け）：社研と先方とで協定書の手交（郵送で実施）／社研事務局の担当者：石川研究会担当チーフとする（とくに来年度の共催シンポジウムなどに備えて）

嶋根運営委員から助言をいただく

(11) 第11回：11月29日（火）Teamsによるオンライン

- ①支出状況

- ②客員研究員の委嘱

- ③ベトナム社会科学院東北アジア研究所との研究交流協定再締結
- ④研究会関係
- ⑤所報進捗状況
- ⑥社研Web刷新事業について
- ⑦後期総会の準備について2022年度活動中間報告、会計中間報告／2023年度事業計画案→第9回事務局会議（11/1）承認、11/4学務提出済2022年度予算案→第9回事務局会議（11/1）承認、11/4学務提出済
- ⑧第14期自己点検・評価最終報告

2. 運営委員会

- (1) 3月17日（木）事務局会議との合同会議：事務局会議（13）に同じ
- (2) 5月24日（火）事務局会議との合同会議：事務局会議（4）に同じ
- (3) 11月29日（火）事務局会議との合同会議：事務局会議（11）に同じ

5. 研究調査活動

1. 定例研究会（公開研究会、特別研究会、基準A・B・Cを含む）

2022年は、新型コロナウイルス感染症の影響もあったが、社研本体企画の開催を前年より増やし、また全学部にまたがる所員、研究参与、客員研究員の幅広い問題関心を積極的に採用、社会の諸問題に対する多様な社会科学的アプローチを試み、研究成果を公表した。開催方法については対面開催が若干増えてきたのと併せて、オンライン（Zoomによる）、あるいはハイブリッド開催も定着してきた。

2022年度の研究会開催申請の提出メ切は、下記のような日程で進めてきた（★参照）。一定の条件を設けた上で緩やかに運用してきた。

★2022年度の研究会申請申込みメ切日程

- (5月開催／なし) (6月開催／定めず) (7月開催希望／定めず) (8月開催希望／7月1日) (9月開催希望／7月末日) (10月開催希望／9月15日) (11月開催希望／10月14日) (12月開催希望／11月18日) (1月開催希望／12月20日)
- (2月開催希望／12月20日)

参考 定例研究会の区分：2022年12月3日（土）開催の第120回定例所員総会で下記「変更後」の区分として整理することとし承認された。2022年度の区分は遡ってこれに則り記載。

変更前（2021年度まで）

◇定例研究会A：月一回程度の開催として、一回の予算枠は10万円程度（※15万円限度）とする（謝金と交通費、懇親会費等を含む総額）。

◇定例研究会B：定例研究会予算枠を使用しない研究会（予算はつかないが、広報は社研が担う）

◇定例研究会C：G研成果報告会として研究会（開催予算はG研予算）

（※グループ研究所助成（特別、A）の成果報告会は定例研究会として開催されることになっている。）

変更後（2022年度以降の取り扱い）

◇定例研究会A：本体予算をもとに実施。月一回程度の開催として、一回の予算枠は10万円程度（※15万円限度）とする（謝金と交通費、懇親会費等を含む総額）。

◇定例研究会B：予算措置の有無にかかわらずG研が行うもので、予算措置を要する場合はG研予算をもとに実施。G研成果報告会等。

◇定例研究会C：本体の定例研究会予算ならびにG研予算を使用せずに所員が企画・実施するもの。
※A・B・Cのいずれも広報は社研が担う。

2021年度（2022年1月以降）：肩書は当時

定例研究会C：研究助成A（稲田十一グループ）〔公開〕

（7）2月5日（土）13：00～15：00／場所：オンライン

テーマ：スリランカの中央と地方関係（英語、通訳なし）

報告者：Dr. Prasad Serasinghe（パサード・セラシンヘ）（コロombo大学経済学部・上級講師（スリランカ））

参加者：7名

定例研究会B：研究助成A（大倉正典グループ）〔公開〕

（8）2月8日（火）16：00～17：30／場所：オンライン

テーマ：「企業の経営戦略・技術戦略と国際公共政策—自動車業界が挑むルールと渉外活動事例」

報告者：村岡直人氏（本田技研工業株式会社渉外部主事）

参加者：12名

定例研究会C：特別研究助成（小池隆生グループ）〔公開〕

（9）2月11日（金）13：00～14：30／場所：オンライン

テーマ：プラットフォーム労働者の状況と政策、労働組合運動の状況

報告者：浦田誠氏（国際運輸労連〔ITF〕政策部長）

テーマ：川崎市を中心とした労働相談、及び近年における労働問題の特徴について

報告者：山口毅大氏（川崎合同法律事務所所属 弁護士）

参加者：8名

定例研究会B：研究助成A（飯沼健子グループ）〔公開〕

（10）2月18日（金）15：00～17：00／場所：ハイブリッド開催

テーマ：労使関係論の回顧と展望

報告者：浅見和彦（所員）

参加者：31名

定例研究会C：特別研究助成（大矢根淳グループ）[公開]

(11) 2月18日（金）17：00～19：00／場所：ハイブリッド開催

テーマ：「復興」概念検討の経緯とこれからの研究実践の展開に向けて

報告者：小林秀行氏（明治大学 情報コミュニケーション学部 准教授）

参加者：15名

定例研究会B：研究助成A（飯沼健子グループ）[公開]

(12) 2月25日（金）14：00～15：30／場所：ハイブリッド開催

テーマ：国際機関における経済分野の研究動向と大学による活用の可能性

報告者：藤田正孝氏（客員研究員 国際貿易投資研究所）

参加者：13名

2022年度

定例研究会B：研究助成A（飯沼建子グループ）[公開]

(1) 6月21日（火）12：20～13：00／場所：オンライン

テーマ：外貨建て保険の販売資格の創設とその義務化

報告者：小川健（所員）

参加者：5名

定例研究会B：研究助成A（飯沼建子グループ）[所員のみ]

(2) 7月5日（火）12：30～13：30／場所：生田校舎10号館10212およびオンライン

テーマ：ドイツの労働協約システムについて

報告者：岩佐卓也（所員）

参加者：14名（対面12名、オンライン2名）

定例研究会A：社研本体企画 [公開]

(3) 7月9日（土）14：00～17：00／場所：サテライトキャンパスおよびオンライン

テーマ：デヴィッド・ハーヴェイの思想と地域経済研究

報告者：大屋定晴氏（北海学園大学経済学部 教授）・長尾謙吉（所員）

参加者：28名（対面7名、オンライン21名）

定例研究会A：社研本体企画 [公開]

(4) 7月29日（火）16：30～18：00／場所：オンライン

テーマ：Emerging Market Multinationals

報告者：Dr. Anne Miroux (Faculty Fellow, Emerging Market Institute, S. C. Johnson College
of Business, Cornell University)

参加者：42名

定例研究会B：研究助成B（吉田雅明グループ）[所員のみ]

(5) 7月29日（火）21：00～23：00／場所：オンライン

テーマ：ベンヤミン思想の哲学理論的骨子の検討

報告者：影浦亮平（客員研究員 千葉商科大学基盤教育機構 准教授）

参加者：8名

特別研究会：社研春季実態調査事前研究会 [所員のみ]

(6) 8月3日（火）14：00～16：00／場所：オンライン

テーマ：比較産地発展論序説—西陣から桐生へ、さらに福井へ

報告者：橋野知子（神戸大学大学院経済学研究科 教授）

参加者：17名

定例研究会B：研究助成A（飯沼建子グループ）[所員のみ]

(7) 10月4日（火）12：20～13：30／場所：生田校舎10号館10212

テーマ：感染症流行の数量的把握をめぐる歴史学

報告者：永島剛（所員）

参加者：12名

定例研究会C：[公開]

(8) 10月7日（金）13：00～17：40／場所：オンライン

テーマ：再生可能資源の貿易と管理に関する理論分析

報告者：小川健（所員）

参加者：10名

定例研究会B：特別研究助成（徐一睿グループ）[公開]

(9) 10月22日（土）14：00～16：00／場所：オンライン

テーマ：戦後沖縄の社会運動の系譜

報告者：森啓輔（所員）

テーマ：医師-患者関係の外側からQOL（生活の質）を考える

報告者：高口僚太郎（客員研究員 中央大学ダイバーシティセンター）

参加者：12名

定例研究会B：特別研究助成（田中隆之グループ）[公開]

(10) 12月2日（金）16：00～18：00／場所：神田校舎7号館772教室

テーマ：取り組み事例にみる商人とは？

報告者：脇田英太（株式会社伊藤忠総研 取締役産業調査センター長）

参加者：21名（オンライン7名を含む）

定例研究会B：研究助成A（飯沼建子グループ）[公開]

(11) 12月3日（土）16：30～18：00／場所：中京大学名古屋キャンパス

テーマ：一般均衡における内点解的な交渉決裂点不存在の可能性～各国が共通の財価格を気にした非協力的な経済厚生最大化～

報告者：小川健（所員）

参加者：10名

定例研究会B：特別研究助成（川上隆志グループ）[公開]

(12) 12月6日（火）16：30～18：30／場所：神田校舎10号館10103教室

テーマ：近代文学における湯治の意味—芥川龍之介の青根温泉を中心に—

報告者：高橋龍夫（所員）

その他：根岸徹郎（コメンテーター、所員）

参加者：8名

定例研究会A：社研本体企画 [公開]

(13) 12月20日（火）16：35～18：05／場所：生田校舎10号館10103教室

テーマ：ラオス貧困脱却戦略：我々ができることは？

報告者：鈴木基義（ラオスビジネス商業大学（LSBC）学長；ヴィエンチャン都庁社会経済科学研究所（ISES.VC）上級顧問；チャンパサック県知事特別顧問；Savan=SENO 経済特区/チャンパサック県経済特区特別顧問；ラオス国立大学/サワンナケート大学/チャンパサック大学客員教授）

参加者：29名

2. シンポジウム他

SDGsをめぐる現実と思想

日時：2022年1月29日（土）13：00～17：00

場所：オンライン（Zoom）

コーディネーター：恒木健太郎所員

報告者およびテーマ：

斎藤至（科学技術振興機構アジア・太平洋総合研究センター フェロー）

「SDGsをめぐる現実——特徴と指標から考える」

斎藤幸平（大阪市立大学大学院経済学研究科准教授）

「持続可能な開発は可能か―ストックホルム会議から半世紀に」

影浦亮平（千葉商科大学基盤教育機構専任講師）

「SDGsに見える社会思想の今」

コメンテーター：

大西楠・テア（本学法学部准教授）

森原康仁所員

参加者：120名

※なお、このシンポジウムを後日 YouTube にアップした。

<https://youtu.be/sYlleBljx5k>

3. 特別研究会企画

特別研究会における実態調査は夏および春の休暇中に実施されている。夏と春の合宿・集中研究会は、定例研究会では実施が困難な実態調査や自治体関係者との特定のテーマに関する討論会や工場見学などを組み込んだ多様な実態調査を開催し、また所報で調査報告を行なっている。

2021年度の春季実態調査は2022年3月1日（火）～3日（木）に実施した。

（2）2021年度春季実態調査：近代化遺産を通して学ぶ社会変化（群馬県域・富岡・桐生・碓氷）

[行 程]

3月1日（火）

各自で昼食を済ませた後に、13時にJR高崎駅集合、貸切バスで移動

富岡製糸場

こんにゃくパーク

高崎駅周辺のビジネスホテルに宿泊（個室）

3月2日（水）

JR両毛線にて桐生駅へ移動

桐生市内の織物関連施設やまち歩き

桐生織物記念館、織物参考館“紫”、桐生新町重要伝統的建造物保存地区 など

低速電動バスMAYUを貸切で乗車予定（2台に分乗、案内者つき）

JR両毛線にて高崎駅へ移動

高崎駅周辺のビジネスホテルに宿泊（個室、連泊）

3月3日（木）

貸切バスで移動

碓氷製糸にて工場見学

峠の釜めしの昼食

碓氷峠鉄道文化むらに入場

夕刻にJR高崎駅にて解散

(1) 2022年度 夏季実態調査：「近代化遺産を通して学ぶ社会変化（北関東Part II）」の実施

日程：2022年9月6日（火）から9月9日（金）の3泊4日

[行 程]

9月6日（火）1日目 熊谷から前橋へ

13：10 JR熊谷駅北口（八十二銀行前）から貸切バスで出発

13：50～15：10 田島弥平旧宅見学

15：35～16：50 渋沢栄一記念館／尾高惇忠生家見学

18：00 前橋コンフォートホテル（JR前橋駅北口徒歩3分）着〔前橋泊〕

9月7日（水）2日目 前橋から桐生へ

9：30 貸切バスで移動

10：30～14：30 桐生市重要伝統的建造物群保存地区など各自で見学と昼食

14：40～16：30 岩宿博物館・岩宿遺跡見学

18：00 前橋コンフォートホテル着〔前橋泊〕

9月8日（木）3日目 桐生、足尾、日光

9：00 貸切バスで移動

9：30～10：45 日本絹の里見学

みやじま庵錦町店にて昼食

14：00～15：40 足尾銅山観光見学

16：30～17：00 英国大使館別荘記念公園見学

17：30 日光ステーションホテルII番館（東武日光駅徒歩3分）着〔日光泊〕

9月9日（金）4日目日光

9：30～11：00 日光金谷ホテル歴史館見学徒歩、路線バスまたはタクシー

11：30～13：00 日光金谷ホテルにて昼食 解団式

解散

4. 研究助成

(1) グループ研究助成A（所員4名以上・年50万円3年間・定例総会にて研究経過報告義務/1名以上論文発表義務・定例研究会にて成果報告会を開催すること）

2020年度発足

◇「ポスト・コロナ時代における中国の国際経済秩序へのインパクト」

（稲田十一（責）・傳 凱儀・大橋英夫・徐 一睿・吉川純恵の5名）

2021年度発足

◇「国際経済・地域の展開と世界各地域・各領域の諸問題」

（小川 健（責）・傳 凱儀・飯沼健子・稲田十一・矢野貴之・塙 武郎・大倉正典・加

藤浩平・大橋英夫・野部公一・泉 留維・内川秀二・狐崎知己・岩佐卓也（所員申請中）・永島 剛・鈴木直次・藤田正孝の15名）

2022年度新規

- ◇「伝統的祭礼をめぐる地域コミュニティと社会関係の変容と実態－諏訪御柱の創造的伝承を事例に」

（樋口博美（責）・小西恵美・飯田義明・神原理の4名）

（2）グループ研究助成B（所員2名以上・年20万円1年間・定例所員総会にて研究経過報告義務）

- ◇「取材の自由に関する考察」

（山田健太（責）・澤 康臣の2名）

- ◇「復興アダプティブ・ガバナンスの理論的実証的探索」

（大矢根淳（責）・飯 考行・小林貴徳・福島義和・近江吉明・所澤新一郎・宮定章・浅野幸子・Carmen Grau・李 東勲・Mens Virgine Marie Leaの11名）

- ◇「日本の産業・経済の新しい動向に関する論点整理」

（中村吉明（責）・田中隆之の2名）

- ◇「経済学方法論の遠近法」

（吉田雅明（責）・恒木健太郎・板井広明・影浦亮平（客員研究員申請中）の4名）

- ◇「川崎市をフィールドとする産業・労働・生活の現状と課題に関する研究」

（小池隆生（責）・鈴木奈穂美・長尾謙吉・遠山浩・杉橋やよい・山縣宏寿・兵頭淳史・森啓輔・畠中 亨の9名、宮寄晃臣は国内研究により一時休止）

（3）特別研究助成（5名以上・年100万円3年間・定例所員総会にて研究経過報告義務、年度内に研究中間報告を定例研究会枠にて実施・助成終了後2年以内に『社会科学研究叢書』刊行義務）

2020年度発足

- ◇「ポスト・コロナ時代にかけての経済社会の推移－新自由主義の限界と望ましい経済社会」

（徐一睿（責）・森原康仁・小池隆生・鈴木奈穂美・宮寄晃臣・山縣宏寿・永島剛・広瀬裕子・荒井英治郎の7名）

2022年度新規

- ◇「総合商社論への多角的アプローチの模索」

（田中隆之（責）・中村吉明・遠山 浩・小林 守・谷ヶ城秀吉・秋山勇（客員研究員申請中）・保田明子（客員研究員申請中）・大島久幸の8名）

- ◇「現代社会における「治癒文化」の総合的研究－聖地・文学・震災復興と寺院・温泉・共同体」

（川上隆志（責）・鈴木健郎・根岸徹郎・山田健太・高橋龍夫の5名）

6. 所報の刊行

1. 『社会科学年報』第57号の刊行

所員の執筆申し込みに応じて『年報』第57号を編集・刊行する。印刷は450部。

『年報』第57号の製作ならびに出版契約については、株式会社グラフィカ・ウエマツとの契約を継続する。

論文

- | | |
|-----------------------------------|-----------|
| わが国における電気自動車ブーム初期における環境と通底する課題 | 石川和男（所員） |
| オート-ロワール県下の革命の進展と民衆協会の位置 | |
| ― 派遣議員の政治指導の動きと民衆協会の対応を中心に ― | 近江吉明（参与） |
| 外貨建て保険の教育と販売資格 | 小川 健（所員） |
| 若年層の生鮮果物消費 | |
| ― 2019年の大学生の食生活調査から ― | 佐藤康一郎（所員） |
| 辺野古埋立不承認に関する国交大臣の | |
| 「裁決的関与」と「勧告」・「是正の指示」 | 白藤博行（所員） |
| トランプ政権のパンデミック不況対策 | 鈴木直次（参与） |
| 日本版MaaSの現状と今後の課題 | 中村吉明（所員） |
| マルクス歴史理論の実証研究によるフィードバック | 新田 滋（所員） |
| イリノイ州議会「2016年危機」 | |
| ― 高等教育における受益と債務 ― | 塙 武郎（所員） |
| 非常時における予算・財政措置の見直し：COVID-19対策を契機に | 原田博夫（参与） |
| 戦後日本政治と「首相演説」⑤ | 藤本一美（参与） |

研究ノート

- | | |
|--------------------------------|----------|
| NPO法人によるコミュニティビジネスの可能性に関する考察 | 河藤佳彦（所員） |
| グローバリズムと企業経営の潮流 | |
| ― 海外進出企業を取り巻く問題はどのように変わってきたか ― | 小林 守（所員） |

所報

小池隆生（事務局長）

編集後記

栢田大知彦（編集担当チーフ）

2. 『月報』の刊行

第703号～第714号を所員等の投稿に基づいて刊行した。なお、『月報』の制作については、佐藤印刷株式会社（吸収合併により株式会社グラフィカ・ウエマツ）との契約を継続した。毎号400部程度印刷。

2021年度（2022年1月以降）

（9）1月20日（703号）

日本のDX社会推進に向けた海外との連携について—中国・華南地区を念頭に置いた事例研究
—遠山 浩（所員）

ロボットやアバターと共存する未来社会へ—ムーンショットプロジェクトの挑戦—
—中村 尚樹（客員研究員）

DXで変わる日本の産業—電機産業を中心に
—中村吉明（所員）

（10）2月20日（704号）

特別研究助成「川崎市をフィールドとする産業・労働・生活の現状と課題に関する研究」
報告書
社会企業家輩出に向けた地域エコシステム構築に向けて
—遠山 浩（所員）
川崎市多摩区住民の生活と福祉に関する意識調査～調査結果中間報告
—小池隆生（所員）・鈴木奈穂美（所員）・森 啓輔（所員）

（11）3月20日（705号）

期待に働きかける金融政策と無責任な中央銀行
—朝倉健男（所員）
貨幣・信用理論史研究の現状とドイツ経済思想史との関係について
——古川顕『貨幣論の革新者たち——貨幣と信用の理論と歴史』
（ナカニシヤ出版、2021年）をめぐって
—恒木健太郎（所員）

2022年度

（1）4月20日（706号）

“Plateauing of Children’s Height in Japan and South Korea—Unhealthy Eating Habits”
—森 宏（参与）

（2）5月20日（707号）

SDGsをめぐる現実—機能的特徴と指標から考える—
—斎藤 至（科学技術振興機構〈JST〉アジア・太平洋総合研究センター フェロー）
持続可能な開発は可能か—ストックホルム会議から半世紀に
—斎藤幸平（東京大学大学院総合文化研究科 准教授）
SDGsに見える社会思想の今
—影浦亮平（客員）
SDGs言説の意義と限界——「SDGsをめぐる現実と思想」をめぐって
—森原康仁（所員）
法学からみたSDGs
—大西楠テア（本学法学部 教授）

（3）6月20日（708号）

減災サイクルのステークホルダーと事前復興への取り組みの実相（Ⅲ）
—被災地石巻での聞き取り調査から：そして、コロナ禍下の「新しい日常」へ—
—大矢根淳（所員）・所澤新一郎（客員）

(4) 7月20日 (709号)

最近の新興国における資本フローの変動

—東南アジア4カ国を中心として—

—大倉正典 (所員)

(5) 8月20日・9月20日 (710号・711号) 合併号: 2021年度春季実態調査特集号

「近代化遺産を通して学ぶ社会変化」行程記

—小池隆生 (所員)

群馬県における産業遺産の総合的点描と考察、その観光活性化に向けた課題

—大島登志彦

横浜シルクと上州の関り

—遠山 浩 (所員)

戦後桐生繊維産業の変容と現状・課題

—柴田弘捷 (参与)

縮小する国内蚕糸業と絹へ回帰する産業遺産—群馬県桐生市の事例—

—関村オリエ (東京女子大学現代教養学部 教授)

重伝建の街並みと天水桶

—大矢根淳 (所員)

伝統産地の衰退・再生と事業継続・継承の重要性

—群馬県桐生市を中心として—

—石川和男 (所員)

群馬県の近現代にみる空間統合と空間集積

—「近代化遺産を通して学ぶ社会変化」の問題意識—

—長尾謙吉 (所員)

早春の上州紀行—富岡、桐生、碓氷を訪ねて—

—高橋祐吉 (参与)

書評 高橋 敏『国定忠治と時代—読み書きと剣術』ちくま文庫、2012年

—平尾光司 (参与)

(6) 10月20日 (712号)

Well-being経営とソシオ・カンパニーの進化—影響要因と事例分析—

—上田和勇 (参与)

研究ノート ビジネス小説にみる戦後経営者の関心と

コミュニケーションスタイル

—小林 守 (所員)

(7) 11月20日 (713号)

研究ノート 共通価値創造により地域ブランド創出に取り組むコミュニティビジネス

—東京都足立区におけるNPO法人の活動を事例として—

—河藤佳彦 (所員)

A COMPARISON OF FISCAL FEDERALISM

UNDER THE SUB NATIONAL GOVERNMENT SYSTEM IN SRI LANKA AND JAPAN

: A SPECIAL REFERENCE OF REVENUE RAISING POWER DEVOLUTION

—Ullandupitiya Patabendalage Prasad Serasinghe・Yirui Xu (所員)

(8) 12月20日 (714号)

カーボンニュートラルに向けた取り組みの構造、担い手および諸論点

—政策科学シンポジウムに寄せて

—田中隆之 (所員)

SDGs・カーボンニュートラルと地域に対する大学の役割

—遠山 浩 (所員)

カーボンニュートラルが産業に与える影響

—日本の自動車メーカーは競争力を維持できるか—

—中村吉明 (所員)

3. 『社研叢書』第25巻刊行について

特別研究助成 (2020年度発足、2021年度終了のグループによる) 大矢根淳他編『復興アダプティ

ブ・ガバナンスの実相』(大矢根淳・飯 考行・小林貴徳・福島義和・近江吉明・所澤新一郎・宮定章・浅野幸子・Carmen Grau・李 東勲・Mens Virgine Marie Leaの11名による執筆)が、2022年度刊行予定である。

7. その他の研究活動

1. 文献資料

(1) 文献資料の収集

- ①社会科学分野にかかわるリファレンス資料に相当するもの(辞書、統計、白書、年鑑等)、および東アジア経済社会に関する文献の収集に重点をおく、という方針に基づいて文献資料の収集を進めてきた。
- ②メーリングリストや公式WEBサイトを通じて、広く所員から文献購入希望を募り、また、事務局より積極的に文献購入についての提案を行い、予算枠を考慮しながら随時購入してきた。今年度も中国統計書を、所員からの要望を鑑み年度末までに購入する。

(2) 文献資料の修復、整理、配架等

2017年度から進めてきた山田盛太郎文庫、藤本武文庫、2つの特別文庫の修復、整理、配架作業を継続し、広く所員が利用できる状態をめざした取り組みを行ってきた。

①山田盛太郎文庫の修復・整理

山田盛太郎文庫の保管状況を確認し、修復・製本の必要なものを業者へ委託を行った。

②藤本武文庫の整理

未整理のものが数多く残っていたため、2022年度も調査・分析・整理を学外の専門的知識提供者に協力依頼をして進めてきた。保管状態を点検・確認の上、今年度は特に状態の悪いものを業者に委託し、130冊程度の修復・製本を行った。

2. PC / HP

(1) ホームページの充実

所員コンテンツの各種利用に際する利便の大幅な向上に向けて、電子申請が可能なシステムの構築に着手している。

(2) 電子メールの活用

電子メール活用による通信業務効率化を引き続き推進した。所員に対する案内等の原則電子メール化(2007年度開始)を継続しており、総会案内に関しても電子メールでも案内を出している。また、出欠確認、委任状集約等についてはこれまで、往復はがき、研究室受付での回収等を継続してきたが、2021年度は、新型コロナウイルス感染症の状況を受けて、前期総会についてはメールによる出欠確認を、後期総会についてはGoogle フォームによる出欠確認を行った。

(3) 所報のデジタル化と専修大学学術機関リポジトリへの登録

デジタル化を行った論文に関して、掲載許諾を得ている論文については、社会科学研究所ホーム

ページに全文公開するよう作業を行ってきた（許諾を得ていない論文は、タイトル・著者のみを掲載することになっている）。

今後も社会科学研究所のホームページに掲載される公開論文（月報・年報）への書誌情報（掲載雑誌名、号数、発行年月、DOI等）を付ける作業の準備作業を進めていく。

編集後記

この年報57号をまとめる作業が佳境に入った2023年2月からおよそ1年前、ロシアによるウクライナ侵攻が始まった。そして、現在も「戦争」は継続している。残り僅かな2022年度、テレビやインターネット等では勿論、大学の授業や日常の会話においても、この事態について触れざるをえない、あるいは議論せざるをえない状況が一貫して続いた。私を含む多くの者にとって、誰もが望んでいなかったにもかかわらず、人生において「戦争」が最も「身近」に感じられた1年になってしまったことは否めない。2022年は、今後「戦争の年」として振り返られ、また語られることになるのである。受けとめざるをえない現在の状況を限り、2022年だけはそうであった、という将来になることを願うばかりである。

さて、年報57号は11本の論文と2本の研究ノートを掲載している。「激動」(の1年)ともいうべき大変な状況のなか、貴重な研究成果をまとめ、投稿してくださった執筆者のみなさまに、こころより御礼を申し上げたい。全くの門外漢ではあるが、すべてのご論考を興味深く拝読させていただいた。紙幅の都合で非常に簡単なかたちとなってしまったことはまことにこころ苦しいが、以下では各論考の内容について、その一端だけでもご紹介させていただきたい。誤解や誤読等があるとすれば、それらはすべて私の無知によるものである。ご容赦いただければ幸いである。

石川論文は、現在わが国のEVブームが四度目を迎えている状況をふまえ、その歴史を紐解く。とりわけ本稿では、第二次世界大戦直後の第一次EVブームから第二次EVブームに至る時期に焦点が当てられ、そこでの社会状況や国際状況との相違、これらのブームを仕掛けた主体やプレーヤーの違いなどが主に検討される。以上をふまえたうえで、EVをとりにくく環境について、現在の第四次EVブームとの比較・考察を進めている。

近江論文は、筆者が長きにわたり調査・研究を進めてきた「ミシェル＝ベルンシュタイン文庫」を駆使して、フランス・オート＝ノール県で展開した「地方の革命」の歩みとその特徴を、民衆協会の動きに注目することを通じて探求する。同県は、上記資料の収集者であったベルンシュタインが、その作業の過程で注目していた地方の一つであった。とりわけ同県における山岳派独裁期の革命の進展を跡付けつつ、政策の実施状況とそれに対応する民衆協会の動向(の特質)が明らかにされる。

小川論文は、日本においても21世紀の長引く低金利を背景に、2010年代後半に一般にも普及した外貨建て保険に着目する。基本的には保険販売員のみに出回るものであり、外部の人間が通常入手することが困難である貴重な同保険の販売資格に関する生命保険協会によるテキスト等を用いて、国際金融の基本的な説明との比較も含めて、実際に行われている説明の内実を明らかにすることを試みる。

佐藤論文は、各種の統計資料を用いて、20代を中心とした若年層における果物の消費のあり方を考察することを第一の課題としている。また、第二の課題は、専修大学の学生を対象とした食生活に関する調査のデータに基づき、大学生の果物の消費の実態を明らかにする点にある。国家レベルの多様な資料と私たちが日頃身近に接している専修大学の学生の極めて詳細なデータとを併せて検討することを通じて、若者たちの果物消費の実態を立体的に考察した貴重な論考といえるだろう。

白藤論文は、現在も続く沖縄県の辺野古新基地建設をめぐる争訟のなかで、2021年11月の同県知事による埋立地用途変更・設計概要変更不承認処分に対して、国交大臣が2022年4月に審査庁として本件変更不承認処分を取り消す判決を行うと同時に、沖縄県および沖縄県知事に対し勧告を行った事件を対象とする。本稿では、上記の判決および勧告の同時的執行の適法性と、それらに続いて行われた「本件は正の指示」の適法性について、憲法と行政法、特に地方自治法の観点から分析・検討される。

鈴木論文は、アメリカ・トランプ政権期の不況対策の中心を占めた財政政策を取りあげ、その展開過程と特質を検討することを課題とする。具体的には、まずパンデミック不況の過程と様相を描き、2020年に制定された5つの主要な経済対策法の成立過程と主たる内容を検討する。上記をふまえ、小さな政府を標榜する共和党権下において実現した「大きな政府」の内実、それをめぐる政府と議会ならびに民主・共和両党の間の緊張に富んだ関係が詳述される。

中村論文は、クルマを「所有」する社会から「利用」する社会へ

移行が進展している近年の状況を背景に、現在の日本において注目を集めている、産業としてのMaaS(モビリティのサービス)を検討の対象とする。現在、MaaSについてわが国独自の動向としては、過疎地域等を中心に移動困難者への対応という社会課題の解決の一方策として活用する動きが活発化している。本稿では、地域課題の解決方策としてのMaaSに焦点を当て、そのサステナビリティを保つため、地方自治体や国の関与のあり方などが深く考察されている。論文末に掲載された2つの地方自治体についての実例も興味深い。

新田論文は、19世紀後半における研究水準に基づき構築されたマルクスの歴史認識を、今日的な研究水準をふまえ検討・修正することの一つの重要な課題としている。まず人類学、考古学、歴史学等を中心的な対象に、それらについて何十年も前から常識的、通説的となっている認識を概括的に確認したうえで、とりわけ、「資本の原始的蓄積」の出発点となる「資本主義的生産に先行する諸形態」を概念的に把握するという作業の再起動を試みている。

塙論文は、まずアメリカ・イリノイ州における2016年度の州予算不成立(「2016年危機」)という事態が引き起こされた経緯を簡潔に整理する。そのうえで、「2016年危機」の影響を受けた州立大学の財政運営、とりわけイリノイ大学の収入全体の3割を占め財源確保の調整機能を果たす授業料のあり方に着目し、その負担者である学生に与えられた負の影響が詳細に検討される。以上の考察をふまえ、州財政の機能低下が授業料に上昇圧力を与え、学生を高等教育サービスの受益者であると同時に債務者へと変質させたこと、中長期的には大学の競争力低下を自ら招いたこと等の結論が導かれている。

原田論文は、2023年の1月の時点から日本におけるCOVID-19対応を時系列的に振り返り、その対策の特徴を整理したうえで課題と問題点を抽出することを試みる。まさに現在の日本が直面する最重要の課題の一つに正面から取り組んだ論考といえる。筆者はこの課題について、これまでにも研究成果を蓄積してきたが、本論では、とりわけ予算措置・財政措置に焦点を当て、今後想定される自然災害、感染症等の非常事態への備えについて極めて重要な改善策が提示される。

藤本論文は、筆者が長きにわたり積み上げてきた、ときの総理大臣による演説の内容の詳細な検討を重要な柱として、第二次世界大戦後における日本の政治の実体を解き明かす試みの一環と位置付けられる。本稿では、まず1952年における日本の政治の状況を概観し、当時の吉田内閣について言及したうえで、吉田首相の施政方針演説を検討することを通じて、この年の日本における政治のあり方の一端が幅広く紹介されている。

河藤の研究ノートは、収益の獲得のみではなく地域における課題の解決を重要な目的とする、コミュニティビジネスを研究の対象として取りあげる。それを社会的な価値創造産業の主要な担い手としてとらえ、その役割の重要性について、既存の研究の成果の検討をふまえて幅広く考察している。地域の活性化という私たちが直面する喫緊の課題を考えるうえで、極めて重要なステップとなる考察だと思われる。

小林の研究ノートは、新型コロナウイルス感染症の世界的蔓延とロシアのウクライナ侵攻という、これまでは考えられなかった状況が一貫して進展してきたグローバリズムの流れにもたらす変化や影響を考察する。そのうえで、とりわけ企業の視点から、現在の状況において海外に進出することのメリットとデメリットをいかにとらえるべきか。こうした点を考えるための多様な論点を提示することを試みている。

最後に、年報57号を発行するにあたって格別のお力添えをいただいた方々への感謝を綴らせていただければと思う。編集・印刷をお願いしているグラフィカ・ウヰタの大規模・高橋様には、この度も多大なるご尽力を賜った。また、社会科学研究所事務室の高田さんには、一つものことではあるが一本年報をまとめる過程においてもあらゆる面でお世話になった。さらに、同研究所事務局・所員のみなさま、とりわけ事務局長の小池所員、編集担当の鈴木所員には、編集の仕事をよく理解できていない私に対して、あたたかくも貴重かつ適切なアドバイスを数多くいただいた。この場を借りて、ここからの感謝を申し上げたい。多くのみなさまのご尽力、ご協力によりかたちとなった年報57号である。是非お手にとって読んでいただければ幸いである。(M)

編集スタッフ

栢田大知彦(経済学部) 鈴木奈穂美(経済学部)

杉橋やよい(経済学部) 山縣 宏寿(経済学部)

執筆者紹介（執筆順）

いしかわ	かず お	
石川	和男	本研究所所員（商学部）
おうみ	よしあき	
近江	吉明	本研究所研究参与
おがわ	たけし	
小川	健	本研究所所員（経済学部）
さとう	こういちろう	
佐藤	康一郎	本研究所所員（経営学部）
しらふじ	ひろゆき	
白藤	博行	本研究所所員（法学部）
すずき	なおつぐ	
鈴木	直次	本研究所研究参与
なかむら	よしあき	
中村	吉明	本研究所所員（経済学部）
にっ た	しげる	
新田	滋	本研究所所員（経済学部）
はなわ	たけ お	
塙	武郎	本研究所所員（経済学部）
はらだ	ひろ お	
原田	博夫	本研究所研究参与
ふじもと	かず み	
藤本	一美	本研究所研究参与
かわとう	よしひこ	
河藤	佳彦	本研究所所員（経済学部）
こばやし	まもる	
小林	守	本研究所所員（商学部）

社会科学年報 第57号

2023年3月10日

編集 専修大学社会科学研究所
代表者 大 矢 根 淳
〒214-8580
神奈川県川崎市多摩区東三田2-1-1
電話 044(911)1089 FAX 044(900)7829
印刷 株式会社グラフィカ・ウエマツ
〒161-0033
新宿区下落合4-21-19 目白LKビル3F
電話 03(6915)3835 FAX 03(6915)3836

THE SHAKAIKAGAKU-NENPO

(THE ANNUAL BULLETIN OF SOCIAL SCIENCE)

No. 57

MARCH 2023

Articles:

- The Environment and Common Issues in the Early Stage of
the Electric Vehicle Boom in Japan..... **Kazuo Ishikawa**
- Progrès de la Révolution et la position de la société
populaire dans la Haute-Loire **Yoshiaki Ōmi**
- Education and Sales Qualifications for Foreign Currency Insurance
..... **Takeshi Ogawa**
- Fresh Fruit Consumption among Young Adults Japanese:
Insights from the 2019 University Student Dietary Survey
..... **Koichiroh Satoh**
- Missbrauch der Ausübung der Kontrollbefugnissen des Ministers für Land,
Infrastruktur, Verkehr und Tourismus an lokalen
Regierungen im Henoko-Streitfall **Hiroyuki Shirafuji**
- The Pandemic Recession Policy under the Trump Administration
..... **Naotsugu Suzuki**
- MaaS in Japan: The Current Situation and
the Outlook for the Future..... **Yoshiaki Nakamura**
- Feedback from Empirical Researches on Marx's Theory of History
..... **Shigeru Nitta**
- Illinois Budget Impasse in 2016:
Benefit and Debt on Higher Education **Takeo Hanawa**
- Redesigning the Budgetary and Fiscal Policy in Emergencies:
From the Measures against COVID-19 in Japan **Hiroo Harada**
- The Japanese Politics and Speeches of Prime Minister
in the Post-World War II ⑤ **Kazumi Fuzimoto**

Note:

- A Study on Possibility of Community Business by NPO Corporation
..... **Yoshihiko Kawato**
- Global Business in Transition
— Business Environment for International Business Activities —
..... **Mamoru Kobayashi**
-

Edited by
THE INSTITUTE FOR SOCIAL SCIENCE
SENSHU UNIVERSITY
Tokyo & Kawasaki