

行政実務への公共哲学の応用(2・完)

福 山 嗣 朗*

- I 問題と検討手順
- II 事実判断と価値判断
- III 世界の中の人間の存在
- IV 価値判断の基準 (以上6巻2号)
- V 目的・目標の明確化に当たっての根本原理
- VI 国の第一義的目的・基本目標 (以上本号)

V 目的・目標の明確化に当たっての根本原理

これまで述べてきた価値判断の基準についての結論を前提にすると、例えば、憲法学で論じられてきた個人の尊厳という根本原理、基本的人権及び平和主義についても、行政法学又は行政学で論じられてきた公共の福祉の増進又は公益の増進についても、更に実質的な根拠づけを試みることができる。まず行政の実務で目的・目標の明確化に当たっての根本原理となるものは何かということから検討してみよう。

1 目的・目標の明確化に当たっての根本原理に関する考え方

目的・目標の明確化に当たっての根本原理に関する考え方については、理論的には次のようなものがあり得る⁸⁷⁾。第一に、全体主義がある。これは、全体の価値を強調し、そのために個人を軽視する考え方である。第二に、利己主義がある。これは、他をかえりみず、自己の利益のみを主張する考え方である。第三に、個人主義がある。これは、個人の尊厳、すなわち、個人の根元的価値を認め、個人の人格を尊重する考え方である。

このうち全体主義は、全体の利益に価値を置く考え方である。この考え方では、

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第6巻第3号2007年11月 ISSN 1347 - 0388

※ 内閣参事官・一橋大学大学院法学研究科教授（2007年3月まで）

87) 清宮四郎著『憲法I〔第三版〕』有斐閣56頁～58頁

何が全体の利益であるか明確ではないため、結果的に独裁者の個人的利益が全体の利益とされるおそれがある。また、利己主義は、逆に自己の利益のみに価値を置く考え方である。しかし、人間は、社会において互いに役割を果たし、協働してこそ、生存を確保し、相互の利益を増進できる。この考え方のように、仮に社会の構成員の多くが自己の利益のみに価値を置き、他をかえりみないならば、かえって自己の利益はおろか、その生存の確保すら困難になるという矛盾に陥ることになる。また、この考え方は、人間の善意志及びその根底にある良心にも反する考え方である。

これらに対して、個人主義は、各人を個人として、すなわち、人間として尊重する考え方であるが、利己主義とは異なり、自己だけでなく、すべての人々を人間として尊重する考え方である。ここでは、次の2で述べる理由からこの考え方を採用する。

2 根本原理としての個人の尊厳

すべての人々を人間として尊重するという意味での個人主義の考え方によれば、目的・目標の明確化に当たっての根本原理としては個人の尊厳 (individual dignity) があげられる。これは、個人の根源的価値を認め、個人の人格を尊重するという考え方である。

このように考える根拠としては、形式的には、我が国において国の最高法規である日本国憲法が「個人の尊厳」を根本原理として採用していることがあげられる。すなわち、日本国憲法第13条前段は、「すべて国民は、個人として尊重される。」と規定している。また、日本国憲法第24条第2項は、家族に関する事項に関する法律が「個人の尊厳」に立脚して制定されなければならないことを規定している。そして、これらのことを定める日本国憲法の性格については、日本国憲法第98条第1項は、「この憲法は、国の最高法規であって、その条規に違反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。」と規定しているところである。

実質的には、前述の価値判断の基準を踏まえると、次のことがあげられる。まず自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間であれば、社会的協働を成立させ

る条件として、それぞれの個人の人格が尊重されることを求めるばかりでなく、それが尊重されない状況を甘受するリスクを容認するとは考えられないことがあげられる。また、すべての個人の価値を認め、尊重することは、人間の善意及びその根底にある良心の要請に適うことであることもあげられる。言い換えれば、このことは、人間の本性に適うということである。

ちなみに、カントは、各人を人間として尊重することを道徳の根本に置き、「君自身の人格及び他のすべての人の人格に例外なく存するところの人間性を、いつでも、また、いかなる場合にも、同時に目的として使用し、決して単なる手段として使用してはならない。」ということを実践的命法として述べている⁸⁸⁾。

VI 国の第一義的目的・基本目標

前述の価値判断の基準や根本原理を基にすると、国の第一義的目的は何だろうか。また、この第一義的目的に資する今後の基本目標にはどのようなものがあるだろうか。

1 国の第一義的目的

(1) 第一義的目的に関する考え方

まず国の第一義的目的から考えてみよう。そもそも目的 (goal) とは、個人又は組織の求める最終的・長期的な到達点をいう。これに対して、目標 (objective) とは、目的の充足に必要なだが十分でない中間的標的をいう。

ここでいう第一義的目的は、あらゆる目的・目標がそこから派生する究極の目的のことである。それでは、およそ個人又は社会が目指すべきそうした究極の目的は何だろうか。これについては、倫理学では次のような考え方がある⁸⁹⁾。第一に、幸福実現説がある。これは、究極の目的は幸福の実現であるとする説である。第二に、人格実現説がある。これは、究極の目的は人格の実現であるとする説である。第三に、福德一致説がある。これは、究極の目的は幸福の実現であるが、幸福の実現は人格の実現と目的的・実践的に統一されているとする説である。

88) 前掲カント著『道徳形而上学原論』103頁

89) 渡部正一著『倫理学』大明堂

学説はこのように分かれているが、問題は「幸福の実現」及び「人格の実現」という言葉の意義をどのように捉えるかに関わっている。ここでは、幸福の実現とは、欲求の面では、その適度な充足が図られ、満足している心の状態として現れ、感情の面では、総合的な快及び喜びとして現れるものをいうものと捉える⁹⁰⁾。また、人格の実現とは、いわゆる徳の実現のことであり、それは、意志の実現又は自己実現をいうものと捉える。

このように捉えるならば、まず前述の個人の尊厳という根本原理は、すべての人間を個人として尊重することを要請するものであることから、人間にとって望ましいものを総称する幸福の実現を究極の目的として目指すことを求めることになる。価値判断の基準に遡っても、このことは、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間に受け入れられるものであろう。他方で、自己実現の欲求のような高次の欲求を有する人間は、自己実現としての人格の実現を果たすことによって幸福の実現を期することができる。また、人格の実現は内容的にはより高い実質的価値の実現の結果であることから、それは自他の幸福のような価値あることの実現を図るものである必要がある。

以上のことを踏まえると、幸福の実現及び人格の実現という言葉の意義を前述のように捉える限りにおいては、究極の目的は幸福の実現であるが、幸福の実現は人格の実現と目的的・実践的に統一されているとする福德一致説が妥当といえる。

ところで、行政の実務では、幸福の実現という言葉は、福祉(welfare)の増進という言葉で表されることが多い。この用語法に従えば、人間の幸福の実現を目指すことは、とりもなおさず人間の福祉の増進を目指すことにほかならない。したがって、およそ個人又は社会が目指すべき第一義的目的ともいえるべき究極の目的は、人間の福祉の増進と捉えられる。それは、前述の幸福の意義に従えば、欲求の面では、満足している心の状態が増進し、感情の面では、総合的な快及び喜びが増進することと捉えることができる。また、このような意味での人間の福祉の増進は、人々の人格の実現と目的的・実践的に統一されているものである。

90) 宮城音弥著『人間性の心理学』岩波書店7頁

なお、人間には、前述のように、生存に必要な低次の欲求と真善美のような高い価値の追求に関わる高次の欲求がある。真善美とは何かについては様々な見解があるが、哲学における代表的な学説を要約して紹介すると次の通りである(()内は、同様な又は類似の考え方をしている代表的な哲学者)。

- ①真：反証による陶冶を経て経験的事実を統合したもの（ベーコン⁹¹⁾、西田幾多郎⁹²⁾）
- ②善：より高い価値の実現に向けて才能、能力又は可能性の開発及び活用を図ること（アリストテレス⁹³⁾、西田幾多郎⁹⁴⁾）
- ③美：一切の関心にかかわりなく快いもの（喜び）を与えるもの（カント⁹⁵⁾）

人間にはこの真善美のような高い価値の追求に関わる高次の欲求があることから、満足している心の状態を実現するには、そうした欲求の適度な充足を図ることが必要である。このため、人間の福祉の増進に資するには、低次の欲求が適度に充足されるような物質的な豊かさの実現だけでは十分ではない。高次の欲求が適度に充足されるような精神的な豊かさの実現も必要である。

（コラム）人間の福祉（幸福）の内容についての考え方

J・S・ミルは、人間の福祉（幸福）の内容について、「人間は、動物的欲情をこえる高い能力をもつ。そして、いちどその能力を自覚すれば、それらを満足させないようなものを幸福とは考えなくなる。」述べている⁹⁶⁾。また、ベルグソンは、快樂は、生物に生命を維持させるために自然が考案した技巧的な手段にすぎないし、生命が進んでいく方向を示すものではないが、喜びは、いつも生命が成功したことを告げていると述べている。その上で、創造が豊かであればあるほど、喜びも深いとも述べている。そして、

-
- 91) Francis Bacon, "NOVUM ORGANUM", 桂寿一訳・ベーコン著『ノヴム・オルガヌム』岩波文庫95頁・114頁
 - 92) 西田幾多郎著『哲学概論』岩波書店207頁
 - 93) Aristotelis, "Ethica Nicomachea", 高田三郎訳・アリストテレス著『ニコマコス倫理学』岩波文庫上巻33頁・68頁
 - 94) 前掲西田幾多郎著『善の研究』180頁
 - 95) 前掲カント著『判断力批判』上巻338頁
 - 96) John Stuart Mill, "Utilitarianism", 関嘉彦責任編集『世界の名著38・ベンサム・J.S.ミル』所収J・S・ミル著『功利主義論』中央公論社468頁

このような喜びの具体例として、発明・発見をした学者の喜び、発展をする企業を創始した企業家の喜び、自分の構想を作品に仕上げることできた芸術家の喜びをあげている⁹⁷⁾。さらに、A・H・マズローは、自己実現の欲求の充足を図っている自己実現的人間の全体的特性の一つとして、至高体験を有することをあげている⁹⁸⁾。至高体験とは、真善美等の価値を追求する高次の欲求が満たされ、これらの価値が実現したときに体験される至福の経験のことをいう。

(2) 国民の福祉の増進・人類の福祉への貢献

ア 国民の福祉の増進

およそ個人又は社会が目指すべき第一義的目的が人間の福祉の増進に資することであるということは、国の存立の第一義的目的としては、国民の福祉の増進に資することと言い換えることができる。これを日本国の存立の第一義的目的とする根拠としては、形式的には、国の最高法規である日本国憲法が個人の尊厳という根本原理に基づいて、包括的基本権である幸福追求権の最大の尊重を要請していることがあげられる。すなわち、日本国憲法第13条後段は、「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定しているところである⁹⁹⁾。

実質的には、個人の尊厳という根本原理から当然に導き出されることともいえるが、前述の価値判断の基準を踏まえると、次のことがあげられる。すなわち、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が国という協働体系を形成する意味は、一人で生活するよりも基本的欲求及びそれから派生するニーズの充足水準の向上、言い換えれば、ここでいう福祉の増進が期待できることにあると考えられることもあげられる。

97) Henri Bergson, "La conscience et la vie", 澤瀉久敬責任編集『世界の名著64・ベルグソン』所収『意識と生命』中央公論社157頁・158頁

98) Abraham H.Maslow, "TOWARD A PSYCHOLOGY OF BEING", 上田吉一訳・A・H・マズロー著『完全なる人間—魂の目指すもの—』誠信書房102頁～144頁

99) ちなみに、地方分権改革を総合的かつ計画的に推進するための地方分権改革推進法第2条も、「国民福祉の増進」を国と地方公共団体の共通の目的としている。

イ 人類の福祉への貢献

日本国の存立の第一義的目的としては、人類の福祉に貢献することもあげられる。その根拠としては、形式的には、次のことがあげられる。まず日本国憲法が「われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思う。」と規定していることである（日本国憲法前文）。また、環境基本法が「人類の福祉に貢献すること」を目的としてあげていることである（環境基本法第1条）。

実質的には、前述の価値判断の基準を踏まえると、海外に多くの資源及び市場を依存している日本国にとって、人類の福祉に貢献することは、国際社会の安定を通じて結果的に自国の利益につながると考えられるので、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間に認めてもらえると考えられることがあげられる。また、国民の福祉の増進には、国民が日本国民であることを誇りに思い、良心の満足が得られることも必要であり、日本国が人類の福祉に貢献することは、こうしたことにもつながると考えられる。

基本的人権の尊重、平和の実現、公共の福祉（公共の利益、公益）の増進、国益の増進、国際公益の増進といった目的は、以上の国の第一義的目的から導き出されともいえる。以下では、これらについてより根本に立ち返った根拠づけを試みたい。

(3) 基本的人権（自由・平等・福祉）の尊重と平和の実現

ア 基本的人権（自由・平等・福祉）の尊重

国は、個人の尊厳を守り、国民の福祉の増進に資するため、すべての国民の基本的人権の尊重、言い換えれば、自由・平等・福祉の尊重を目指すことになる。

(ア) 基本的人権の意義と根拠づけ

基本的人権は、人間が生まれながらに有している基本的な権利である。日本国憲法が保障する基本的人権の内容を簡単に整理すると、すべての国民の自由・平等を保障し（日本国憲法第13条・第14条等）、健康で文化的な最低限度の生活を保障すること（日本国憲法第25条等）等があげられる。言い換えれば、人権の総則的な権利である幸福追求権及び平等権のほか、自由権、社会権、参政権及び国務請求権があげられる¹⁰⁰⁾。このうち自由権には、精神的自由、人身の自由及

び経済的自由がある。

こうした基本的人権の尊重を図ることは、国の統治の目的と考えられる。その根拠としては、形式的には、国の最高法規である日本国憲法が基本的人権を個人の尊厳に由来する自然権として保障することを統治の目的に関する原理にしていることがあげられる¹⁰¹⁾。このことは、「国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。」という日本国憲法第11条の規定や前述の日本国憲法第13条の規定からも明らかである。

実質的には、個人の尊厳という根本原理から当然に導き出されることともいえるが¹⁰²⁾、前述の価値判断の基準を踏まえると、次のことがあげられる。まず自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間は、自由権・平等権等が守られていることを求めるばかりでなく、それらの喪失を甘受しなければならないというリスクを容認するとは考えられないことである。また、生存権等の社会権の保障があれば、どのような状況になっても安心していられることから、すべての人間が社会的協働によって利益を受けられることである。

(イ) 基本的人権の共存を図る原理—公共の福祉

日本国憲法が国民に保障する権利及び自由は、国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のために利用する責任を負っている（日本国憲法第12条）。また、生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他国政の上で、最大限の尊重を必要とするものである（日本国憲法第13条）。ここでいう公共の福祉（the public welfare）については、憲法学上の議論を整理すると、次のように考えることができる¹⁰³⁾。

第一に、公共の福祉は、全体として各個人に平等に基本的人権を享受させる原

100) 芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法〔第三版〕』岩波書店81頁～83頁、伊藤正己著『憲法〔第三版〕』弘文堂179頁～412頁

101) 前掲清宮四郎著『憲法I〔第三版〕』55頁

102) 憲法学者の宮沢俊義氏は、「人権を保障することの根拠は、すべての人間を尊重することである。」と述べている（宮沢俊義著『憲法講話』岩波新書15頁）。

103) 前掲芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法〔第三版〕』95頁～101頁、前掲伊藤正己著『憲法〔第三版〕』214頁～224頁

理、すなわち、すべての個人の基本的人権の共存を図る原理である。

第二に、基本的人権は、無制限ではないが、その制限が争点となるときは、基本的人権の持つ価値とこれを制限することによって得られる利益（国民生活全体の利益）との比較衡量（利益衡量）によって合憲性を判断すべきである。判例（最高裁昭和40年7月14日）も、基本的人権の制限の程度は、当該基本的人権を尊重すべき必要と公共の福祉を確保する必要とを比較衡量し、両者が適正な均衡を保つことを目的として決定されるべきであるとしている。

第三に、経済的自由については、公共の福祉によって広く制約されることが予定されているが、精神的自由は、経済的自由よりも優越性を持っており、その制限の合憲性については、経済的自由の場合よりも厳密に判断されるべきである（二重の基準の理論）。

以上のように考える根拠としては、形式的には、まず判例（最高裁昭和32年3月13日）にもあるように、基本的人権については、憲法の保障する各種の基本的人権についてそれぞれに関する各条文に制限の可能性を明示していると否にかかわらず、「国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う。」という日本国憲法第12条の規定及び「公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」という日本国憲法第13条の規定からしてその濫用が禁止せられ、公共の福祉の制限に立つものであり、絶対的無制限のものでないことがあげられる。

実質的には、前述の価値判断の基準を踏まえると、次のことがあげられる。まず現実の社会においては、利害の対立があるため、すべての国民の基本的人権の共存を図るための調整を図らないと、互いに基本的人権の享有を妨げ合ってしまうことになることである。また、すべての国民の基本的人権の共存を図るために特定の国民の基本的人権の制限を認める場合があるとしても、当該国民の個人の尊厳を守り、その福祉の増進に資するためには、その制限は、他の国民の基本的人権の保障との共存を図る上で必要かつ合理的な範囲内においての一定の制限であるべきであることである。さらに、特に精神的自由については、民主政の過程を支えるものであるため、それを制限することの合憲性については、経済的自由の場合よりも厳密な判断が必要であることである¹⁰⁴⁾。これらのことは、自己の

利益の増進に関心を持つ合理的な人間が受け入れるところであろう。

(コラム) ロールズの正義論の要点

ハーバード大学の哲学部長を務めたジョン・ロールズの正義論は、本文で述べたこととも関わりのある「公正としての正義」(justice as fairness)の理論の代表的なものである。この正義論は行政の実務にとっても示唆に富んでいるので、その要点をここで簡単に紹介する¹⁰⁵⁾。

まず社会的協働は、すべての人々に一人で努力して生活するよりも一層良い生活をもたらすことから、人々の利害の一致がある。しかし、共同作業によって生み出されるより多くの便益がどのように分配されるかについては、人々の利害の対立がある。こうして適切な分配上の取り分についての同意を取り付けるための諸原理が必要となる。このような要請が公正としての正義を定義する。社会が公正としての正義の公共的概念によって有効に規制されているときに、その社会は、「秩序ある社会」として安定する。そうした公正としての正義の原理としては、第一原理及び第二原理の二つの原理があげられ、第一原理は、第二原理の前に順位づけられる。

第一原理は、平等な自由の原理である。これは、各人は平等な基本的諸自由からなる十分適切な枠組みへの同一の侵すことのできない請求権を持っており、しかも、その枠組みは諸自由からなる全員にとって同一の体系と両立するものであることをいう。第一原理によれば、思想及び良心の自由、政治的諸自由、結社の自由等の基本的諸自由は、平等に保障される。ただし、生産手段を所有する権利及び契約の自由は、基本的諸自由ではなく、第一原理の優先によって保護されない。なお、基本的諸自由を制限したり、それらをより狭めたりするための理由は、そうしないならば互いにそれらの基本的諸自

104) 精神的自由には、思想や芸術的表現の自由等のように民主政の過程を支えるという理由ではその優位性を説明しにくいものも含まれている。これらを含む精神的自由の優位性の説明としては、それが個人の尊厳という根本原理に直結していることがあげられる。すなわち、個人の尊厳は個性を尊重することを要請するものであり、個性はその思想や表現等に現れるものであることがあげられる(前掲宮沢俊義著『憲法講話』7頁を参照)。

105) John Rawls, "A JUSTICE AS FAIRNESS" etc, 田中成明編訳・ジョン・ロールズ著『公正として正義』木鐸社31頁～77頁, John Rawls, "A JUSTICE AS FAIRNESS A RESTATEMENT", 田中成明・亀山洋・平井亮輔訳・ジョン・ロールズ著『公正として正義 再説』岩波書店75頁～86頁

由を妨げ合ってしまうことだけになる。

第二原理は、社会的・経済的不平等を規制する原理である。これは、社会的・経済的不平等は次の二つの条件を充たさなければならないことをいう。一つは、社会的・経済的不平等が機会の公正な平等という条件の下で全員に開かれた職務と地位を伴うものであることである。これは、「公正な機会の均等の原理」と呼ばれる。もう一つは、社会的・経済的不平等が社会の中で最も不利な状況にある構成員にとって最大の利益になるということである。これは、「格差原理」(difference principle) と呼ばれる。

以上の原理を公正としての正義の原理と考える根拠としては、これらの原理は、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が、彼らの連合体の基本条項を設定するために、平等な原初状態において受け入れると考えられる原理であることがあげられる。すなわち、合理的な人間は、基本的諸自由が守られていることを求めるばかりでなく、基本的諸自由の喪失を甘受しなければならないような賭けはしないことがあげられる。また、これらの原理が満たされているときには、各人の基本的諸自由が保障されており、すべての人間が社会的協働によって利益を受けられていることもあげられる。

イ 平和の実現

個人の尊厳を守り、国民の福祉の増進を図るには、平和の実現も目指す必要がある。

このように考える根拠としては、形式的には、日本国憲法が平和の実現を統治の目的に関する原理としていることがあげられる¹⁰⁶⁾。このことは、日本国憲法前文及び日本国憲法第9条第1項を見れば明らかである。

実質的には、個人の尊厳という根本原理から当然導き出されることである。戦争は、多くの人々の生命を危険にさらし、自由を著しく制限するものであるため、個人の尊厳を守り、国民の福祉の増進を図ることと相容れないものだからである。また、前述の価値判断の基準を踏まえると、より根本的には、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が自衛のためにやむを得ない場合でない限りこのようなりスクのある戦争を容認するとは考えられないことがあげられる。

106) 前掲清宮四郎著『憲法 I [第三版]』55頁、前掲伊藤正巳著『憲法 [第三版]』161頁～178頁、前掲芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法 [第三版]』54頁～70頁

(4) 公共の福祉の増進

ア 公共の福祉の増進の考え方

公共の福祉は、前述のような基本的人権の共存を図る原理に止まるものではない。公共の福祉の増進というように、より積極的に、公共の利益又は公益（public interest）の増進を図るという意味を表す場合もある¹⁰⁷⁾。これは、どのようなもののだろうか。公共の利益又は公益の考え方としては、行政学では次のことがあげられている¹⁰⁸⁾。第一に、全体的利益説である。これは、個人の利益に優先する利益又は公衆全体に関わる共有利益といった全体的な利益と捉える考え方である。第二に、個人主義的利益説である。これは、社会を構成する様々な構成員の利益の集合といった個人主義的な利益と捉える考え方である。ここでは、このうち第二の個人主義的利益説を採用する。この説は、個人の尊厳を根本原理とし、最終的に個人に価値を置くことと整合性があるからである。この個人主義的利益説によれば、公共の福祉、つまり、公共の利益又は公益の例としては、道路網が整備されて交通が発達すること、河川や海岸が適切に管理されて洪水、高潮等による災害の発生が防止されること等により得られる多くの人々の利益があげられる。

いずれにせよ公共の福祉の増進、つまり、公共の利益又は公益の増進を図ることは、行政のような公共部門の目的であると考えられる。その根拠としては、形式的には、次のことがあげられる。まず行政法に分類される多くの法律が「公共の福祉を増進すること」又は「公共の福祉の増進に寄与すること」を最終の目的として規定していることである（道路法第1条、河川法第1条、都市計画法第1条、航空法第1条、電波法第1条等）。また、行政を担当する公務員について、国家公務員法が「すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。」

107) ジョン・ロックは、その著書『市民政府論』の中で「政治権力とは、所有権の規制と維持のために、死刑、したがって当然それ以下のあらゆる刑罰のついた法を作る権利であり、そうしてこのような法を執行し、また外敵に対して国を防御するために協同体の力を用いる権利であり、しかもこれらすべてはただ公共の福祉のためにのみなされるものである。」と述べている（John Lock, "TWO TREATIES OF GOVERNMENT", 鶴飼信成訳・ジョン・ロック著『市民政府論』岩波文庫9頁）。

108) 前掲村松岐夫編『新版行政学講義』55頁～56頁

という日本国憲法第15条第2項の規定を受けて「すべて職員は、国民全体の奉仕者として、公共の利益のために勤務」しなければならないと規定していることである（国家公務員法第96条第1項）。

実質的には、前述の価値判断の基準を踏まえると、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が行政のような公共部門を形成する意味は、その方がより良く公共の福祉の増進を図れることにあると考えられることがあげられる。実際、公共の福祉の増進を図ることは、例えば、道路の整備、河川・海岸の管理等を例にとれば明らかなように、個々の国民の力又は民間の力だけでは困難なものである。

イ 公共の福祉の増進の内容

これまで述べてきた考え方を踏まえると、社会を構成する様々な構成員の利益の集合としての公共の福祉の増進、すなわち、公共の利益又は公益の増進の内容はどのようなものになるだろうか。結論からいえば、それは、すべての国民の基本的な人権の最大限の尊重を前提とした上で、最大多数の最大幸福の実現を図ることと考えられる。ここでいう最大多数の最大幸福の実現とは、すべての人間の幸福を理想とし、各個人の幸福の最大化を目指すことを意図するものである。以下敷衍して説明する。

(ア) すべての国民の基本的な人権の最大限の尊重を優先させること

公共の福祉の増進の内容としては、まずすべての国民の基本的な人権の最大限の尊重を優先させることがあげられる。一般に、このようにすべての国民の基本的な人権の最大限の尊重をすることは、ロールズのいう公正としての正義（justice as fairness）の内容の一つである。この考え方を採る根拠としては、形式的には、それが日本国憲法の下での合憲性を確保するために必要であることがあげられる。

実質的には、個人の尊厳という根本原理から当然に導き出されることであるが、前述の価値判断の基準を踏まえると、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間がいつ基本的な人権を侵害されてもおかしくないというリスクを容認するとは考えられないことがあげられる。すなわち、基本的な人権の共存を図るための厳密な利益衡量をしないことになれば、形式的に社会の大多数の利益のためというだけで基本的な人権の制限を許すことになる。そうなれば、誰もがいつ少数者となって

基本的人権を侵害されてもおかしくないというリスクに脅かされることになる。このことは、かえって個人の尊厳を守り、国民の福祉の増進を図ることを困難にするともいえる。

(イ) 最大多数の最大幸福の実現を図ること

次に、上記の前提条件の下で、最大多数の最大幸福の実現を図ることがあげられる。一般にこのように最大多数の最大幸福の実現を図ることについては、ジェレミー・ベンサムや J・S・ミルが主張した功利性原理 (the Principle of Utility) の内容の一つといわれている。この考え方を採る根拠は、次の通りである。

第一に、形式的に日本国憲法第13条が「すべて国民は、個人として尊重される。」とした上で幸福追求権を保障しているだけでなく、実質的に個人の尊厳という根本原理の帰結としても、すべての国民の福祉の増進を図れることが理想である。すると、これが困難な場合であっても、最大多数の最大幸福の実現を図ることがこの理想に近づくことになると考えられる。

第二に、社会的協働は人々が社会の他の多くの構成員の福祉に配慮し合うものであってこそ安定的に機能し得ることから、一人の国民の福祉の増進を妥当とするなら、多数の国民の福祉の増進も妥当と考えるべきである¹⁰⁹⁾。

第三に、最大多数の最大幸福の実現を目指すことができず、一人でも反対者がいればいかに社会的に有益な事業であっても実施できないことになると、社会が1個の協同体として決議し存続することができなくなるおそれがある¹¹⁰⁾。そうなれば、めぐり巡って個々の国民の福祉の増進が困難になる¹¹¹⁾。このことは、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が受け入れるとは考えにくい。

第四に、実際の行政の場面では、公共施設の建設等を例にとれば明らかなように、ある施策・事務事業が少数の人間の利益の増進にしかつながらず、多数の人間が満足を得られるものでないならば、そもそも国民の理解が得られないだろう。

この最大多数の最大幸福の実現という功利性原理については、次のことを留意点として指摘しておきたい。一つは、平等の原則 (日本国憲法第14条) との関

109) 平尾透著『功利性原理』法律文化社47頁～51頁

110) 前掲ジョン・ロック著『市民政府論』100頁～103頁

係である。まず個人の尊厳という根本原理は、すべての個人の価値を尊重することを要請するものであることから、個人の尊厳の観点から見て不合理な差別を許さないという平等の原則が導き出される。この平等の原則と功利性原理は、次のような関係にある¹¹²⁾。誰しも幸福であるには、他の人間と差別されないということが必要である。すなわち、ここに三人の人間がいて、それぞれの扱われ方をA、B、Cと表す。三人の人間がそれぞれ幸福であるには、 $A, B \geq C$ 、 $B, C \geq A$ 、 $C, A \geq B$ という条件が満たされなければならない。これらの条件を満たすのは、結局 $A = B = C$ の場合だけである。したがって、功利性原理は、平等の原則を要請することになる。

もう一つは、生存権（日本国憲法第25条）との関係である。功利性原理は、生存権、すなわち、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障するため、一部の人間に公的扶助をすること等とも矛盾するものではない。逆にこのことは、最大多数の最大幸福の実現にもつながるものであると考えられる。そのようなセーフティ・ネットが整った社会ならば、どのような状況になっても安心していられるため、すべての構成員が利益を受けられるからである。

なお、最大多数の最大幸福は、多数の国民の幸福追求権の保障につながるものであるが、これが特定の個人の基本的人権の保障との間で調整が必要な場合には、前述の基本的人権の共存を図る原理としての公共の福祉の考え方に従って利益衡量をする必要がある。特にその個人の私有財産に特別犠牲が生じる場合には、公正を期するため、正当な補償が必要になる（日本国憲法第29条第3項）。

111) 本文のような考え方は、その帰結として民主主義における多数決原理と結びつくと考えられるが、このように考えたからといって、直ちにいわゆる多数者支配的民主主義観につながるものではない。ロナルド・ドゥオーキンは、政治的決定を多数者が行うのが民主主義であるとする多数者支配的民主主義観に対抗するものとして、政治的決定を一つの独立した存在者である人民そのものが行うのが民主主義であるとする立憲主義的民主主義観を提唱している（Ronald Dworkin, "FREEDOM'S LAW: THE MORAL READING OF THE AMERICAN CONSTITUTION", 石山文彦訳・ロナルド・ドゥオーキン著『自由の法—米国憲法の道徳的解釈—』木鐸社23頁～44頁）。この立憲主義的民主主義観は、多数者支配のような集積的民主主義観ではなく、ルソーのいう一般意志による支配のような共同的民主主義観である。これによれば、多数決原理は、一般意志を見出すための原理ということになる。

112) 前掲平尾透著『功利性原理』304頁

(コラム) 公正としての正義の原理と功利性原理

本文で述べた公正としての正義の原理と功利性原理は、一般には相対立する原理と考えられている。実際、公共経済学の観点からいえば、所得が公正な分配になっているかどうかについては、功利性原理を採用するか、公正としての正義の原理を採用するかで判断が異なってくる。また、ジョン・ロールズの『正義論』のような現代の正義論は、功利性原理を諸個人間にある相違を深く受け止めていないと批判しながら代替的な道徳理論を主張している¹¹³⁾。

確かに、功利性原理については、その古典であるジェレミー・ベンサム『道徳および立法の諸原理序説』¹¹⁴⁾ や J・S・ミルの『功利主義論』¹¹⁵⁾ の記述を表面的に読む限りは、ロールズのような批判は理解できる。しかし、現代の功利性原理は、個々の行為に対して功利の原理を適用していた行為功利主義とは様相が異なってきている¹¹⁶⁾。また、そもそも功利性原理の本来の意図は、究極の目的を人間の幸福の増進と捉え、正義・道徳の基準もこれに求めることにあり、単に最大多数の最大幸福の実現に役立つというだけで厳密な利益衡量もせずに人間の基本的自由を制限してもよいと主張しているわけではないと考えられる。一方で、公正としての正義の原理についても、ロールズの正義論によれば、すべての人間が社会的協働によって利益を受けられるようにすることが意図されており、この点において功利性原理と根本的な対立があるわけではない。

功利性原理が主張する最大多数の最大幸福については、単なる幸福の総計の最大化ということではなく、すべての人間の幸福を理想とし、各個人の幸福の最大化を図ることであると解釈し直すことができる。すると、すべての人間の平等な自由の保障を求める公正としての正義の原理は、功利性原理の内在的・必然的な含意になる¹¹⁷⁾。本文では、

113) 前掲ジョン・ロールズ著『正義論』3頁。現代の正義論の概要については、前掲碧海純一著『新版法哲学概論 [全訂第二版補正版]』329頁～364頁

114) Jeremy Bentham, "An Introduction to the Principles of Morals and Legislation", 関嘉彦責任編集『世界の名著38・ベンサム・J.S.ミル』所収ジェレミー・ベンサム著『道徳および立法の諸原理序説』中央公論社

115) John Stuart Mill, "Utilitarianism", 関嘉彦責任編集『世界の名著38・ベンサム・J.S.ミル』所収J.S.ミル著『功利主義論』中央公論社

116) 松島敦茂著『功利主義は生き残るか—経済倫理学の構築に向けて—』勁草書房18頁～23頁

117) 前掲平尾透著『功利性原理』318頁

単に少数の者を犠牲にして多数の者の幸福を増大させるものであるとの誤解を招かないよう、すべての国民の基本的人權の尊重を前提とした上で、このように解釈し直された「最大多数の最大幸福」という言葉を使用している。

(5) 国益の増進

国際社会においては、例えば、外国から国家の独立や安全を脅かされたり、国家間の通商関係において不利な扱いをされたりしたのでは、多くの国民の利益が侵害される。このため、国民の福祉の増進に資するには、国益の増進を図ることも必要である。国益とは、国家がその行動において目指す利益のことをいう。ここでは、漠然とした国家の利益というよりは、多くの国民の利益として捉えている。それは、対外的な側面から捉えた公共の福祉、すなわち、公共の利益又は公益である。日本の基本的な国益については、2002年11月28日付けで内閣総理大臣に提出された「対外関係タスクフォース」報告書『二十一世紀日本外交の基本戦略—新たな時代、新たなビジョン、新たな外交—』によると、日本の平和と安全を維持し続けること、自由・民主主義・人權の擁護、自由貿易体制の維持、学術文化教育を始めとする国民間の交流の積極化があげられている。

なお、現代の国際社会においては、貿易等も含め国際的相互依存関係が強まり、地球環境問題等の各国が協力して取り組まなければ解決できない課題も生じている。このため、国益のみを追求し、後述のような国際公益を無視することはできない。国益と国際公益に調整が必要になるときは、国益とこれを制約することによって得られる国際公益との利益衡量によって判断すべきである。国民の納得を得るには、自国の国益に自ら制約を加えることにより、それを越える大きな国際公益がもたらされることを説明できることが必要と考えられるからである。

(6) 国際公益の増進

日本国の存立のもう一つの第一義的目的として掲げた「人類の福祉の増進」に貢献するとは、具体的には、国際社会の一員として、国際公益の増進を図ることである。国際公益、すなわち、国際共通利益又は人類益とは、国家の枠を超えた公共の利益のことをいう。例えば、地球環境の保全、世界平和の実現¹¹⁸⁾、国際貿易の発展等は、代表的な国際公益である。

2 国の基本目標

以上述べてきたように国の第一義的目的は、国民の福祉の増進、すなわち、国民満足度の向上である。これに資する行政の目的は、公共の福祉の増進を図ることであり、その内容はすべての国民の基本的人權の最大限の尊重を前提とした上で最大多数の最大幸福の実現を図ることと考えられる。それでは、このような目的に資する目標としてはどのようなものが考えられるだろうか。目標とは、前述のように目的の充足に必要なだが十分でない中間的標的をいう。これを明確化するには、何が具体的に国民満足度を向上させ、最大多数の最大幸福の実現に資することになるかを示す必要がある。それには、国民ニーズの動向を統計調査によって間接的に分析したり、国民の生の声を直接聞いたりする必要がある。また、人的資源、財源等の行政資源が限られている以上、すべての国民ニーズを満足させることは不可能であるので、重要性、緊急性等の観点から優先順位の高い行政需要を課題として絞り込むことも必要になる。紙面の関係上これらの過程は省略するが、以下では、国民ニーズの動向や課題等から見て代表的と思われる国の基本目標を例示しておきたい。

(1) 国及び国際社会の将来像

国及び国際社会の将来像としては、経済社会システムの変革が必要とされる様々な課題に対応し、国民の福祉の増進に資するとともに人類の福祉に貢献するため、次のことが基本目標としてあげられる。

- ・ 国民満足度の向上を目指し、質の高い国民生活を維持する経済社会モデルとなる「創造と成長」を実現した社会、すなわち、持続可能な「活力とチャンスと優しさを備えた経済社会」を構築すること（環境基本法第4条、「日本経済の進路と戦略」（平成19年1月））。
- ・ 人類全体として「持続的発展が可能な社会」を構築すること（環境基本法第4条）。

118) ロールズは、平和と正義に満ちた国際社会を実現するため、完全に自由で平等な存在として各人を扱うわけではないという意味ではリベラルではないが、それでも各人は良識ある合理的な存在であると見なされているという意味では良識ある（decent）諸国民衆への寛容を説いている（John Rawls, “The Law of Peoples”, 中山竜一訳・ジョン・ロールズ著『万民の法』岩波書店83頁～129頁）。

特に我が国は、地球温暖化の原因とされる二酸化炭素の人為的排出量の国内総生産に占める割合がアメリカの約半分であるなど、優れたエネルギー関連技術を有している。我が国が人類全体として「持続的発展が可能な社会」を構築するために果たし得る役割は極めて大きく、このため、我が国は「地球を救う国 日本」であり得る。

(2) 国民の各生活領域の目的別の目標の例

国民の各生活領域の目的別に目標の例を示すと、以下のことがあげられる。

ア 環境に関する目標の例

環境に関する基本的人権としては、憲法学の学説上は、環境権が提唱されているが、環境権という名の権利を真正面から承認した最高裁判例はない。現在環境に関する基本的な目的を明確に規定しているのは環境基本法であり、それは現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することである（環境基本法第1条）。この目的に資する基本目標は、持続可能な発展ができる持続可能な社会の構築であり、具体的な目標の例は、次の通りである（「環境基本計画」（平成18年4月））。

- ・気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させるため、脱温暖化社会を目指し、二酸化炭素等6種類の温室効果ガスの排出量を削減すること（京都議定書の目標は、日本で1990年比6%削減）。
- ・大気、水質、騒音、土壌等に係る環境基準の達成とその維持を図ること。
- ・化学物質の環境リスクの低減を図ること。
- ・循環型社会・ゴミゼロ社会の実現を目指し、資源生産性（GDP／天然資源等投入量）及び循環利用率の向上、廃棄物最終処分量の減少等を図ること。
- ・多様な生態系及び動植物が保全され、持続可能な利用が図られるようにすること。

イ 健康に関する目標の例

健康に関する基本的人権としては、生存権があげられる。すなわち、日本国憲法では、すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有するとされている（日本国憲法第25条第1項）。健康に関する基本的な目的は、この生存

権の保障の下で、国民の健康の保持及び増進に寄与すること、公衆衛生の向上及び増進に寄与することである（地域保健法第1条、医師法第1条）。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・健康寿命を2年程度伸ばすこと（「健康フロンティア戦略」（平成17年4月））。
長期的には、2002年の75歳から2030年には80歳にすること（「日本21世紀ビジョン」（平成17年4月））。
- ・乳幼児（0～4歳）死亡率の減少（半減）を図ること（「健やか親子21」）。
- ・壮年期（30～64歳）死亡率の減少を図ること。
- ・自立高齢者（援護を要しない高齢者）の割合の向上を図ること。
- ・国民医療費の増嵩を抑制すること。

ウ 安全に関する目標の例

安全に関する基本的な人権としては、日本国憲法では、生命、自由及び幸福追求に関する権利（日本国憲法第13条）並びに人身の自由（日本国憲法第18条・第31条・第33条～第39条）が保障されている。安全に関する基本的な目的は、人身の自由を保障しながら、国民の生命、身体及び財産を災害、火災、事故、犯罪、侵略等から保護することである（災害対策基本法第1条、消防法第1条、警察法第2条第1項、自衛隊法第3条第1項）。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・豪雨等による大規模災害の減災を目指し、死者数・被害額の減少を図ること。
- ・地震による大規模災害の減災を目指し、死者数及び経済被害額を今後10年間で被害想定より半減させること（「地震防災戦略」（平成17年3月））。
- ・火災による死者数・被害額の減少を図ること。
- ・年間の交通事故死者数を5,000人以下にすること（「交通安全対策基本計画」（平成18年3月））。
- ・「世界一安全な国、日本」を復活すること（「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」（平成15年12月））。このため、犯罪率（人口千人当たり刑法犯認知件数）の低下を図ること。
- ・我が国に直接脅威が及ぶことを防止し、脅威が及んだ場合にはこれを排除するとともに、その被害を最小化すること。また、国際的な安全保障環境を改

善し、我が国に脅威が及ばないようにすること（「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱」（平成16年12月））。

エ 経済産業に関する目標の例

(ア) 経済一般に関する目標の例

経済一般に関する基本的人権としては、日本国憲法では、居住・移転の自由、職業選択の自由（日本国憲法第22条）及び財産権（日本国憲法第29条）という経済的自由権がある。経済一般に関する基本的な目的は、この経済的自由権の保障の下、持続可能な社会の実現を図れる範囲内で、自由かつ平等な個人の財貨・サービスに対する需要の適度な充足を図ることである。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

a 資源配分の効率化

資源配分の効率化とは、社会が希少な資源から最大限の満足を得られるようにすることをいう。それは、言い換えれば、与えられた条件の下で、社会全体の経済的満足度を最大化することである。これについては、ここでは、現在の世代を念頭に置いた資源配分の効率化だけでなく、将来の世代にも配慮した資源配分の効率化をも含めて考える。

このような意味での資源配分の効率化を目標とするのは、現実の社会では、使用できる資源の制約が一層顕著になっているので、現在及び将来の国民の経済的な福祉の増進に資するために必要だからである。

資源配分の効率化の基準については、次のことがあげられている。

- ・社会の他の成員の経済的状況をそれ以上不利にすることなしには、もはやどの成員の経済的状況をもそれ以上有利にする余地が残っていないという資源配分の状態（パレート最適）を実現すること。
- ・より現実的には、利益を受ける人がある人の損失を補償してなお手元に利益が残るという補償原理（カルドア・ヒックス基準）を実現すること。

ちなみに、民法や商法の解釈論を「法と経済学」(Law & Economics)の視点から展開するときは、経済主体間の利益の調整を図るに当たり、資源配分の効率化が図れるかどうかを基準になると考えられる。例えば、自動車事故のような不法行為の事件で資源配分の効率化が図れる解決をするには、「法と経済学」でい

う最安価損害回避者 (cheapest cost avoider) に損害賠償の責任を負わせるのがよいということになる¹¹⁹⁾。最安価損害回避者とは、最も安価な損害防止手段を有する者をいう。自動車事故の場合は、最も安価な損害防止手段を有する者は、一般には、その自動車の走行時の癖等を熟知していると思われる運行供用者である。

b 公正な分配の実現

(a) 「必要に応じた分配」を加味した「能力・貢献に応じた分配」

公正な分配の実現については、様々な考え方がある。ここでは、社会の活力を阻害しないよう、「能力・貢献に応じた分配」(原因・責任に応じた負担)の原理を基本にしながらも、すべての国民に健康で文化的な最低限度の生活を営む権利(日本国憲法第25条第1項)を保障するため、「必要に応じた分配」(衡平)の原理を加味して所得・資産の再分配をすることと捉える。

上記の公正な分配の考え方は、第一に、「能力・貢献に応じた分配」の原理を基本的な分配の原理とするものである。このことを妥当とする根拠としては、次のことがあげられる。まずいくら能力を開発して社会に貢献しても分配に反映されないことは、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間には受け入れられないと考えられることである。また、仮に能力・貢献に応じた分配が全く認められなければ、能力のある人がやる気をなくし、社会全体の生産性が低下するおそれがあることである。さらに、能力・貢献に応じて分配に差があることは、社会的にもある程度まで容認されていると考えられることである¹²⁰⁾。加えて、市場メカニズムが有効に機能した場合の資源配分の効率化とも矛盾しない分配状態であることである。

第二に、すべての国民に健康で文化的な最低限度の生活を営む権利(日本国憲法第25条第1項)を保障するために必要な程度まで、「必要に応じた分配」(衡平)の原理を加味するものである。それは、「能力・貢献に応じた分配」の原理だけ

119) 小林秀之・神田秀樹著『法と経済学入門』弘文堂

120) 旧労働省が東京、大阪及び名古屋の3大都市圏の勤労者を対象に平成2年10月に実施した「大都市圏における資産形成と勤労者生活に関する実態調査」においても、個人の能力・努力の違いによる所得格差を容認する者が87.4%、同じく資産格差を容認するものが82.9%と多数を占めている。

では、次のような限界があるからである。まず「能力・貢献に応じた分配」の原理だけでは、社会的弱者にとって生存可能な所得・資産の分配状態を実現できるとは限らないことである。これでは、社会のすべての構成員がいつ社会的弱者になって生存不可能になってもおかしくないというリスクを負うことになり、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が受け入れるとは考えられない。また、現実の社会では生まれながらの資産保有の分布という全くの偶然性によって個人の貢献能力に違いが生ずることもあるため、「能力・貢献に応じた分配」が必ずしも公正な分配を保障することになるとは限らないことである。

以上の考え方のうち「能力・貢献に応じた分配」という考え方からいえば、負の能力・貢献である損害を発生させた原因・責任がある者には、負の分配である賠償等の負担をしてもらうことになる。このような「原因・責任に応じた負担」という考え方を妥当とする根拠としては、どのような損害を発生させても「原因・責任に応じた負担」が課せられないような社会においては誰が被害者になっても何の補償もされなくなることがあげられる。こうしたことは、自己の利益の増進に関心を持つ合理的な人間が受け入れるとは考えられない。

ちなみに、民法や商法の解釈論を伝統的な法解釈学の視点から展開するときは、経済主体間の利益の調整を図るに当たり、市場メカニズムが達成する「能力・貢献に応じた分配」が図れるかどうかが基準になると考えられる。民法や商法は、市場メカニズムを支える法的枠組みを形作る法だからである。これに対して、社会保障法の解釈論を伝統的な法解釈学の視点から展開するときは、「必要に応じた分配」を加味した公正な分配の実現が図れるかどうかを基準になると考えられる。社会保障法は、市場メカニズムの限界に対応し、すべての国民に健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障するための法だからである。

(コラム) 基本的潜在能力の平等

本文で述べたことは、財の公正な分配に着目している。しかし、ノーベル経済学賞を受賞したアマルティア・センは、基本的潜在能力の平等の実現を目指すべきことを主張している¹²¹⁾。基本的潜在能力の平等 (basic capability equality) とは、移動、衣食住、社会生活への参加のような人間にとって基本的な営みをなし得る能力の平等をいう。こ

のような平等の実現を目指す根拠としては、例えば、同じ財の組合せが与えられても、健康な人ならばそれを用いてなし得ることを障害者はなし得ないかもしれないという事実に対して注意を払うべきであるということがあげられている。

(b) 効率と衡平のトレードオフの調整

資源配分の効率化と公正な分配の実現には、効率と衡平のトレードオフと呼ばれる関係がある。これは、あちらを立てれば、こちらが立たずという関係である。例えば、パイを均等に分けようとする、分配の対象となるパイそのものが小さくなるという関係である。公共政策の立案者は、この関係に留意して効率と衡平のトレードオフの調整を行う必要がある。

この場合は、経済理論的には、社会的無差別曲線と効用可能性曲線の接点において、実現可能な中で最も社会の厚生水準が高くなることから、この接点を実現することが望ましい。社会的無差別曲線とは、社会において様々な個人の効用水準間でどのような交換が行われるかを示す曲線をいう。これは、社会にとって無差別になる各個人又は各グループの効用の組合せを表すものである。それは、社会に同じ厚生水準を与える、つまり、社会厚生関数が同じ値を持つ様々な個人又はグループの効用の組合せからなる集合である。社会厚生関数とは、社会の構成員が得る効用水準のある組合せに対応する社会の厚生水準を示す関数をいう。社会的無差別曲線については、社会の厚生水準を最も恵まれない個人の効用で決めるロールズの考え方をとるか、それを各個人の効用の合計で決めるベンサムの方をとり、その中間の考え方をとるかで形態が異なってくる¹²¹⁾。一方、効用可能性曲線とは、他の個人が得る効用水準が所与のときにある個人が得られる効用の最高水準を示す曲線をいう。これは、他の人の効用が増加したとき、ある人の効用がどれだけ減少しなければならないかを表している。ところが、現実にはこのような社会選択の前提となる個人間の効用比較は困難である。また、社会

121) Amartya Sen, "Choice, Welfare and Measurement", 大庭健・川本隆史訳・アマルティア・セン著『合理的な愚か者—経済学・倫理学的研究—』頸草書房251頁～256頁

122) Joseph E. Stiglitz, "ECONOMICS OF THE PUBLIC SECTOR", 藪下史郎訳・ジョセフ・E・スティグリッツ著『公共経済学上—公共部門・公共支出— [第2版]』東洋経済新報社127頁

的無差別曲線の前提となる社会厚生関数についても、一人の人間ではなく様々な人々の様々な選好が入り交じる民主主義社会においては、簡単な答えは存在しない。そこで、目標となる効率と衡平のトレードオフの調整点は、社会的無差別曲線と効用可能性曲線の考え方を念頭に置きつつも、実現可能な社会選択を経て設定することになる。

そうした社会選択の例については、ノーベル経済学賞受賞者のジョセフ・E・スティグリッツが次のことをあげている¹²³⁾。まず様々なグループが受ける純便益(便益－費用)を確認し、それらを測定することにより、目指す状態がパレート改善かどうか、すなわち、あらゆる人々の経済状況が改善されるかどうかを確認する。また、状況が改善する人と悪化する人がいる場合は、状況が改善する人たちのグループと悪化する人たちのグループを明確にし、それぞれのグループの利得と損失を確認する。その上で、次のことを行う。

- ・補償原理に従い、合計した純便益が正となるかどうかを確認する。
- ・効率性の尺度(例、純便益)と所得等の分布の均等度の尺度(例、ジニ係数)の変化を調べ、それらの間のトレードオフを評価する。
- ・社会厚生関数に従って貧困者層の人々の利得及び損失を富裕者層の人々のそれよりも大きくウェイト付けすることによって、加重純便益を計算する。

実際の行政の実務では、このような計算には困難が伴う。そこで、現実的な所得再分配の目標としては、格差を固定化しないようにすることを基本にしなが、例えば、所得分配の均等度を示すジニ係数¹²⁴⁾が現状の水準より社会的に許容される限度を超えて大きく上昇しないようにすることが考えられる。具体的な限度がどうなるかは前述のロールズの考え方、ベンサムの考え方又はその中間の考え方のどれを前提にするかで異なるが、この問題は科学的に決まる問題ではなく価値判断の問題である。したがって、今後の税制改革や社会保障制度改革の選択肢の検討に当たり、パブリック・コメント等の様々な方法を用いて国民の一般意志と思われる選好を推測することにより決めるべきものであろう。

123) 前掲ジョセフ・E・スティグリッツ著『公共経済学上－公共部門・公共支出－[第2版]』131頁～146頁

124) ジニ係数は、0～1の値をとり、0に近いほど均等度が高い。

c 経済の安定化・持続可能な発展

(a) 経済の持続可能な発展

超長期の経済成長に関する基本的な目標としては、経済の持続可能な発展(sustainable development)があげられる。これは、将来の世代が自らの欲求を充足する能力を損なうことなく、今日の世代の欲求を満たせるような経済の発展をいう¹²⁵⁾。これを目標とするのは、世界が地球環境問題の発生、資源・エネルギーの制約等の状況に直面する中で、現在及び将来の国民の経済的な福祉の増進に資するために必要だからである。

具体的な経済成長率の在り方については、21世紀の終わり頃までの超長期のタイム・スパンで見ると、仮に成長、つまり、物質の同化と融合による量的な増加はできなくても、発展、つまり、質的な改善はできる最適規模の「定常状態の経済」(steady-state economy, S S E)の実現が視野に入ってくる。物理的尺度で見た成長を続ける「成長経済」は、限界に突き当たると予想されるからである¹²⁶⁾。例えば、生物圏において人間の経済活動の規模がどの水準に達しているかは、光合成による生産量に対する人間の占有率を調べればわかる。ここで、純1次生産量(net primary production, N P P)という概念を紹介すると、これは、ある期間中の植物等の生産者の光合成による有機物生産の総量から同じ期間中の呼吸による有機物消費量を差し引いた残りをいう。この純1次生産量は、光合成のできない地球上のあらゆる生物にとっての基本的な食物資源になる。スタンフォード大学によって試みられた推計によれば、既に20世紀末頃の時点で、陸上及び水中の潜在的な純1次生産量に対する人間の消費の占有率は25%に、陸上の潜在的な純1次生産量に対する人間の消費の占有率は40%になっているとのことである¹²⁷⁾。この占有率が100%になることは人間及び家畜化されている生物以外のすべての生物種に対して消費できる有機物が全く残されていないことを意

125) World Commission on Environment and Development, "Our Common Future", 大来佐武郎監修・環境と開発に関する世界委員会『地球の未来を守るために』福武書店28頁

126) Herman E. Daly, "BEYOND GROWTH: The Economics of Sustainable Development", 新田功・藏本忍・大森正之共訳・ハーマン・E・デイリー著『持続可能な発展の経済学』みすず書房20頁・42頁～53頁

127) 前掲ハーマン・E・デイリー著『持続可能な発展の経済学』81頁・82頁

味し、それは生態学的に不可能である。

一方、当面の中長期のタイム・スパンで見ると、次のように考えられる。まず経済成長を妥当とする根拠としては、それにより経済的厚生が大きくなることあげられる。GDPが増加すれば、人々の実質消費水準の向上が期待できるからである。これに対して、経済成長に疑問を持つ根拠としては、すでにGDPが大きくなった国が経済成長をしても人々の効用がGDPの増加に比例して増加していくわけではないことあげられる。それは、限界効用逓減の法則が働くからである。これは、個人が財貨・サービスから得られる効用が大きくなる度合いはその消費が増加するに連れてほんのわずかしき増加しなくなることをいう。他方で、単純に経済成長を続けるだけでは人類の生存基盤を危うくするおそれがあることもあげられる。経済社会システムがこのままでGDPだけが增加すれば、石油・石炭等の消費も増加し、それに伴い二酸化炭素等の温室効果ガスの排出量が増加して地球温暖化が進むと考えられるからである。

それでは、我が国においては、どのように考えるべきだろうか。まず高齢化が進む中で将来の社会保障給付の財源が必要である。また、国及び地方公共団体の抱える長期債務の返済の財源も必要である。さらに、そもそも地球温暖化等の地球環境問題の解決に必要な技術開発及び投資にも、膨大な資金が必要である。加えて、適切な技術開発が行われれば、GDPが増加しても、温室効果ガスの排出量の増加を抑えることが絶対的に不可能とまではいえない。

以上のことを総合的に勘案すると、我が国は、経済の持続可能な発展を目指し、当面は、特に人口減少という新たな状況も念頭に置きながら、「持続的かつ安定した経済成長」の実現を目指すことが求められる。この場合に、国民の経済的厚生を消費できる財貨・サービスの量で代表させると、消費の水準が最も高い定常状態である「資本蓄積の黄金律水準」が念頭に置かれることになる¹²⁸⁾。これは、消費の水準を最大にする資本ストックの定常値である。

具体的な経済成長率については、政府の「日本経済の進路と戦略」(平成19年

128) N.Gregory Mankiw, "Macroeconomics", 足立英之・地主敏樹・中谷武・柳川隆訳・N・グレゴリー・マンキュー著『マクロ経済学Ⅱ—応用編— [第2版]』東洋経済新報社18頁～27頁

1月)では、2011年度までの5年間のうちに2%程度あるいはそれをかなり上回る実質成長率が視野に入ることが期待され、名目成長率については、5年間のうちに3%台半ば程度あるいはそれ以上も視野に入ることが期待されている。また、政府の財政・経済一体改革会議が決定した「経済成長戦略大綱」(平成18年7月策定、平成19年5月改定)では、人口減少の下でも持続的・安定的に民間需要主導で成長する「日本型経済成長モデル」の実現を目指し、10年間で、年率2.2%以上の実質経済成長が視野に入れられている。これは、本大綱の政策効果が最大限発揮された場合に、視野に入ることが期待される中長期的な潜在成長力である¹²⁹⁾。さらに、政府の「日本21世紀ビジョン」(平成17年4月)では、2030年度までの経済成長率については、2013年度～2020年度の実質GDP成長率で年平均2%程度(一人当たり年平均2%強)、2021年度～2030年度の実質GDP成長率で年平均1%台半ば(一人当たり年平均2%程度)と見込まれている。

(b) 経済の安定化

経済の安定化とは、景気循環の波を小さくすることをいう。これを目標とするのは、失業、インフレーション、デフレーション等が許容限度を超えれば、国民の経済的な福祉の増進を安定的に図っていくことができないからである。

具体的な経済の安定化の目標の例については、次の通りである。

- ・2010年頃の完全失業率は3%台後半～4%台前半と見込まれるが、これのできる限り低くするよう努めること(「第9次雇用対策基本計画」(平成11年8月))。
- ・物価については、デフレーション脱却後、安定的なプラスの物価上昇率が徐々に実現していくと見込まれ、消費者物価指数の上昇率は2011年度までの5年間のうちに2%程度に近づいていくものと見込まれること(「日本経済の進路と戦略」(平成19年1月))。

d 国際経済の安定化

国際経済の安定化に関する目標の例は、次の通りである。

129) 経済産業省の「新経済成長戦略」(平成18年6月)では、最大限の政策努力を行った場合を想定し、2015年度までの年平均で実質GNI成長率が年平均2.4%、実質GDP成長率が2.2%と見込まれている。

- ・ 経常収支の黒字を維持すると見込むこと（「日本21世紀ビジョン」（平成17年4月））。
- ・ 国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資するため、貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題の解決及び平和の構築を図ること（「政府開発援助大綱」（平成15年8月））。

(イ) 産業部門別経済の全体に関する目標の例

産業部門別経済の全体に関する基本的な目的は、各産業の持続的かつ健全な発展を図ることである。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・ 市場のニーズに応じた各産業の付加価値額の確保向上を図ること¹³⁰⁾。
- ・ グローバル化の下での産業の国際競争力の強化を目指し、各産業の生産性（国内総生産額／就業者数）の向上を促進すること。

(ウ) 第一次産業に関する目標の例

第一次産業に関する目的は、食料の安定供給の確保を図ること等である（食料・農業・農村基本法第2条）。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・ 2015年度の第一次産業の付加価値額を8兆円（構成比1.2%）と見込むこと（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。
- ・ 2015年度における望ましい食料消費の姿及び生産努力目標を前提として、総合食料自給率を供給熱量ベースで2003年度の40%から45%にすること（「食料・農業・農村基本計画」（平成17年3月））。
- ・ 2015年までに効率的かつ安定的な農業経営が農地の7～8割（2005年約5割）を経営するようにすること（「21世紀新農政2006」（平成18年4月））。

(エ) 第二次産業に関する目標の例

第二次産業に関する目的は、第二次産業に属する各産業の健全な発達を促進することである。このための目標は、2015年度の第二次産業の付加価値額を173兆円（構成比25.3%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

130) 「新経済成長戦略」（平成18年6月）では、2015年度の産業部門別の付加価値額が示されている。

このうち製造業に関する目標は、2015年度の製造業の付加価値額を142兆円（構成比18.9%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

また、鉱業・建設業に関する目標は、2015年度の鉱業・建設業の付加価値額を農林水産業のそれと合わせて39兆円（構成比7.6%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

(オ) 第三次産業に関する目標の例

第三次産業に関する目的は、第三次産業に属する各産業の健全な発達を促進することである。このための目標は、2015年度の第三次産業の付加価値額を428兆円（構成比73.6%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。第三次産業の個別の分野ごとには、次の通りである。

エネルギー産業等に関する目的は、エネルギーの安定的な供給の確保等を図ることである（エネルギー基本法第2条）。このための目標は、世界最先端の省エネルギー社会の構築、輸入エネルギーの供給源の多角化（主要な供給地域からの安定供給の確保）、エネルギー源の多様化（新エネルギー等の開発、導入及び利用の推進）、石油及びLPガスの国内における適正な備蓄水準の確保、需要に合った信頼性の高い安定したエネルギー供給システムの着実な構築を図ることである。具体的な数値目標は、次のようになる。

- ・省エネルギーについては、2030年までに少なくとも30%の消費効率改善を目指し、運輸エネルギーの次世代化としては、2030年までに石油依存度を80%程度とする環境を整備すること（「新・国家エネルギー戦略」（平成18年5月））。
- ・安全を前提とする原子力については、2030年前後も原子力比率30～40%程度以上とすること（「原子力政策大綱」（平成17年10月））。
- ・石油、天然ガス、鉱物資源等の総合的資源確保については、2030年に石油自主開発比率40%程度を目指すこと。
- ・電気・ガス・水道・運輸通信業の付加価値額を70兆円（構成比11.4%）と見込み、生産性の向上を図ること（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

金融・保険・不動産に関する目的は、金融・保険・不動産の健全な発達を

促進することである。このための目標は、金融サービス立国を目指し、金融商品・サービスの利用者が、いつでも、どこでも、誰でも、適正な価格で、良質で多様な金融商品・サービスの選択肢にアクセスできる金融システムの実現を図ること等である。具体的な数値目標は、金融・保険・不動産業の付加価値額を72兆円（構成比11.1%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

卸売・小売業に関する目的は、卸売・小売業の健全な発達を促進することである。このための目標は、卸売・小売業の付加価値額を102兆円（構成比14.9%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

サービス業に関する目的は、サービス業の健全な発達を促進することである。このための目標は、サービス業の付加価値額を184兆円（構成比36.2%）と見込み、生産性の向上を図ることである（「新経済成長戦略」（平成18年6月））。

(カ) 観光産業に関する目標の例

観光産業に関する目的は、観光立国の実現を図り、もって国際相互理解の増進、国民経済の発展及び国民生活の安定向上に寄与することである（観光立国推進基本法第1条）。この目的に資する目標は、2010年の訪日外国人旅行者1000万人の達成等である。

(キ) 科学技術・知的財産に関する目標の例

科学技術・知的財産に関する基本的な目的は、科学技術の水準の向上による我が国の経済社会の発展、新たな知的財産の創造及びその効果的な活用による付加価値の創出を基軸とする活力ある経済社会の実現等である（科学技術基本法第1条、知的財産基本法第1条）。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・科学技術創造立国を目指し、人類の英知を生む、国力の源泉を創る、健康と安全を守るという3つの理念の実現を図ること（「科学技術基本計画」（平成18年3月））。
- ・知的財産立国を目指し、知的財産の創造の促進を図ること、知的財産の保護の強化を図ること、知的財産を戦略的に活用すること、コンテンツをいかした文化創造国家の実現を図ること（「知的財産推進計画2005」（平成17年6月））。

(ク) 中小企業に関する目的・目標

中小企業に関する目的は、中小企業の多様で活力ある成長発展が図られるようにすることである（中小企業基本法第3条）。この目的に資する目標は、中小企業の生産性の向上を図ること等である。

オ 基盤整備に関する目標の例

(ア) 国土・海洋・空に関する目標の例

国土・海洋・空に関する基本的な目的は、適正な土地利用の確保を図りつつ正常な需給関係と適正な地価の形成を図ること（土地基本法第1条）、我が国が国際的な協調の下に、海洋の平和的かつ積極的な開発及び利用と海洋環境の保全との調和を図る新たな海洋立国を実現すること（海洋基本法第1条）等である。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・土地利用計画に定められた用途別の目標面積の達成を図ること。
- ・将来にわたり海洋の恵沢を享受できるよう、海洋環境の保全を図りつつ海洋の持続的な開発及び利用を可能とすること。

(イ) 都市・住宅基盤に関する目標の例

都市・住宅基盤に関する基本的な目的は、経済社会活動の中心となる都市の健全な発達と秩序ある整備を図ること等である（都市計画法第1条）。また、都市をめぐる情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上といった都市の再生を実現することも目的となる（都市再生特別措置法第1条）。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・都市域における水と緑の公的空間確保量の向上を図ること。
- ・良質な住宅ストックに対する国民の潜在的需要の充足を目指し、標準的な世帯の居住面積等の誘導居住水準（4人家族で123㎡）の達成率の向上を図ること。

(ウ) 交通基盤に関する目標の例

交通基盤に関する基本的な目的は、交通の発達に寄与することである（道路法第1条、港湾法第1条、航空法第1条等）。社会資本整備重点計画法に基づく「社会資本整備重点計画」（平成15年10月）では、社会資本整備事業により実現を図るべき目標が掲げられている。我が国の経済活力を回復し、産業の国際競争力を

強化する観点からの交通基盤の整備の目標の例は、次の通りである。

- ・道路渋滞による損失時間の減少、規格の高い道路を使う割合の引き上げ等を図ること。
- ・国際海上コンテナ貨物等輸送コストの低減を図ること。
- ・国際航空サービス提供レベル（座席キロ、トンキロ）及び国内航空サービス提供レベル（座席キロ）の向上を図ること。

(エ) 情報通信基盤に関する目標の例

情報通信基盤に関する基本的な目的は、インターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて自由かつ安全に多様な情報又は知識を世界的規模で入手し、共有し、又は発信することにより、あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展が可能となる社会（これを「高度情報通信ネットワーク社会」という。）の形成を図ることである（高度情報通信ネットワーク社会形成基本法第1条・第2条）。

国のIT戦略本部が作成した「IT新改革戦略—いつでも、どこでも、誰でもITの恩恵を実感できる社会の実現—」（平成18年1月）では、国民の視点に立ったIT利用が可能になり、それによって国民生活の向上と産業競争力の向上が達成されるよう、我が国の目指すべき姿として、次のことが掲げられている。

- ・「いつでも、どこでも、何でも、誰でも」使えるユビキタスネットワーク社会を、セキュリティ確保やプライバシー保護等に十分留意しつつ実現すること。
- ・それによって世界最高のインフラ・潜在的な活用能力・技術環境を有する最先端IT国家であり続けること。

カ 家庭生活（社会保障）に関する目標の例

家庭生活（社会保障）に関する基本的人権としては、日本国憲法では、家庭生活に関する両性の平等（日本国憲法第24条）及び生存権（日本国憲法第25条第1項）がある。家庭生活（社会保障）に関する基本的な目的は、これらの権利の保障の下で、国民の健康で文化的な最低限度の生活を保障すること（生活保護法第1条）、児童、母親、老人、障害者等の福祉を図ること（児童福祉法第1条～第3条、母子及び寡婦福祉法第1条・第2条、老人福祉法第1条～第3条、身体障害

者福祉法第1条等)等である。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・ 少子・高齢化の進展等に対処し、持続可能な社会保障制度の確立を図ること。
- ・ 少子化の流れを変える「子育てフレンドリーな社会」を構築すること。特に合計特殊出生率¹³¹⁾を高めること。
- ・ 高齢化の進展に対処し、国民が生涯にわたって健やかで充実した生活を営むことができる豊かな社会を構築すること(「高齢社会対策大綱」)。このため、要介護状態の予防、必要な介護サービスの確保、介護サービスの質の向上等を図ること。
- ・ 障害者の自立を支援すること。このため、入所施設から地域へ移行する障害者の割合の向上を図ること。

ちなみに、社会保障法においては「必要に応じた分配」を加味した公正な分配の実現が図れるかどうか解釈論の基準になると考えられることは、前述の通りである。

キ 学校生活に関する目標の例

学校生活に関する基本的人権としては、日本国憲法では、学問の自由(日本国憲法第23条)及び教育を受ける権利(日本国憲法第26条)がある。学校生活に関する基本的な目的は、これらの基本的人権の保障の下で、人格の完成を目指すことにある。教育基本法では、教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならないとされている(教育基本法第1条)。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・ 確かな学力の向上を図ること。このため、2010年までに国際学力調査における世界トップレベルを目指すこと(「日本経済の進路と戦略」)。
- ・ 校内暴力、いじめ、不登校等の減少を図ること。
- ・ 子どもの健康・体力(新体力テストの成績等)の向上を図ること。
- ・ 国際競争力のある大学を実現すること。人口千人当たり大学院在学者を2004年の1.99人から2030年には8人と見込むこと(「日本21世紀ビジョン」)。

131) 合計特殊出生率が2.1であれば、人口を一定に保つのに必要な人口置換水準になる。

ク 勤労生活に関する目標の例

(ア) 勤労生活一般に関する目標の例

勤労生活一般に関する基本的人権としては、日本国憲法では、労働者の職業選択の自由（日本国憲法第22条）、勤労権（日本国憲法第27条）及び労働基本権（日本国憲法第28条）がある。勤労生活一般に関する基本的な目的は、これらの基本的人権の保障の下で、労働者の職業の確保と福祉の向上を図ること等である。「再チャレンジが可能な社会」を目指しつつ、この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・若者等が努力と学習によって可能性に挑戦できるよう、自然失業率の低下（労働力需給のミスマッチの解消）を目指すこと。特に2010年までにフリーターをピーク時の8割の水準まで減少させることを目指すこと（「日本経済の進路と戦略」）。
- ・年齢に関わらず、誰もが能力に応じ、生きがいを持って働ける生涯現役社会の構築を目指し、高齢者の労働力率の向上を図ること¹³²⁾。
- ・性別に関わらず、個性と能力を十分に発揮し、社会参加できる男女共同参画社会の構築を目指し、女性の労働力率の向上を図ること。
- ・長時間労働者の労働時間の縮減を図ること。

ちなみに、使用者と労働者では、交渉上の地歩に差があるし、保有する情報の非対称性もあるので、労働市場に委ねているだけでは、資源配分の効率化も「能力・貢献に応じた分配」も達成できないと考えられ、ここに労働法の必要性が認められる。

(イ) 産業部門別の勤労生活に関する目標の例

産業部門別の勤労生活に関する基本的な目的は、各産業部門の健全な発展を促進する雇用機会の創出及び労働力の確保を図ること等である。この目的に資する目標の例は、各産業部門に必要な就業者数の確保向上を図ることである¹³³⁾。

132) 「日本経済の進路と戦略」では「70歳現役が可能な社会」を構築するとされ、また、「日本21世紀ビジョン」では60歳～79歳の労働力率が2005年の28%程度から2030年には32%程度に向上すると見込まれている。

133) 「新経済成長戦略」では、2015年度の産業部門別の就業者数が示されている。

ケ 学習・文化活動に関する目標の例

学習・文化活動に関する基本的人権としては、日本国憲法では、思想及び良心の自由（日本国憲法第19条）、信教の自由（日本国憲法第20条）並びに学問の自由（日本国憲法第23条）のような内心の自由がある。また、表現の自由（日本国憲法第21条）もある。学習・文化活動に関する基本的な目的は、内心の自由及び表現の自由の保障の下で、以下に掲げることを実現することである。

(ア) 生涯学習活動に関する目標の例

生涯学習活動に関する基本的な目的は、生涯学習社会、すなわち、国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現を図ることである。この目的に資する目標の例は、余暇に学習等をした人の割合の向上を図ること等である。

(イ) 文化芸術活動に関する目標の例

文化芸術活動に関する基本的な目的は、心豊かな国民生活及び活力ある社会の実現に寄与するため、文化芸術を鑑賞し、これに参加し、又はこれを創造することができるような環境の整備、文化芸術活動が活発に行われるような環境の整備、多様な文化芸術の保護及び発展、我が国の文化芸術の世界への発信等を図ることである（文化芸術振興基本法第1条・第2条）。この目的に資する目標の例は、1年間に直接文化芸術を鑑賞する人の割合の向上を図ること等である。

(ウ) スポーツに関する目標の例

スポーツに関する基本的な目的は、国民の心身の健全な発達と明るく豊かな国民生活の形成に寄与することである（スポーツ振興法第1条）。この目的に資する目標の例は、成人の週1回以上のスポーツ実施率が50%となること等である。

コ 地域・社会活動に関する目標の例

(ア) コミュニティレベルの地域社会に関する目標の例

コミュニティレベルの地域社会に関する基本的な目的は、地域社会が自助・自立と連帯の精神に立脚して形成されるようにすることである。この目的に資する目標の例は、地域活動への参加割合の向上を図ること等である。

(イ) 地方公共団体・広域ブロックレベルの地域社会に関する目標の例

地方公共団体・広域ブロックレベルの地域社会に関する基本的な目的は、現在及び将来の国民が安心して豊かな生活を営むことができる経済社会の実現に寄与することであり(国土形成計画法第1条)、このためにも、地域再生が求められる。この目的に資する目標の例は、地域の経済成長率の向上を図ること、地域における有効求人倍率の向上を図ること等である。

(ウ) 政治に関する目標の例

政治に関する基本的人権としては、日本国憲法では、参政権(日本国憲法第15条)及び集会・結社・表現の自由(日本国憲法第21条)がある。政治に関する基本的な目的は、これらの基本的人権の保障の下で、民主政治の健全な発達を期することである(公職選挙法第1条)。この目的に資する目標の例は、公職選挙法違反件数、政治資金規正法違反件数等の減少を図ること等である。

サ 行政資源に関する目標の例

行政資源に関する基本的な目的は、最少の経費で最大の効果を挙げられるようにすることである(地方自治法第2条第14項)。今後は成長力強化と財政健全化の両立を図る必要があることから、持続的な経済成長と両立する持続可能な財政の構築を目指すことが目的となる。この目的に資する目標の例は、次の通りである。

- ・財政健全化第Ⅰ期(2001年度～2006年度)に続く財政健全化第Ⅱ期(2007年度～2010年代初頭)の目標として、2011年度には国・地方の基礎的財政収支(プライマリーバランス)を確実に黒字化すること(「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月)、「日本経済の進路と戦略」)。
- ・財政健全化第Ⅱ期(2010年代初頭～2010年代半ば)の目標として、国・地方の基礎的財政収支の一定の黒字幅を確保すること。その際、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げること確保すること(「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月)、「日本経済の進路と戦略」)。
- ・将来にわたって経済社会の活力を維持する観点から、例えば潜在的な国民負担率で見て、その用途を50%程度としつつ、政府の規模の上昇を抑制すること(「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」(平成15年6月)、「日

本経済の進路と戦略」)。

本稿では、以上の通り、行政の実務における妥当な価値判断に資するための行政学、公共哲学等の研究成果の応用方法の試案をまとめてきた。これからの行政には、大きな環境の変化に的確に対応し、国民の福祉の増進に一層資する政策の形成を図っていくことが求められており、多様な分野にわたる専門的知識をいかに適切に組み合わせて活用するかがますます重要になるものと考えられる。本稿が関連する専門分野の研究者の皆さんの今後の研究の参考になれば幸いである。

※『一橋法学第6巻第2号』の訂正

656頁2行目 「悟性的又は理性的に」→「悟性及び理性によって」

665頁4行目 「図ること」→「図ることが」