

フランス選挙制度の研究

— 選挙制度・代表制とフランスの政治・社会 —

只野雅人

はじめに — 選挙制度（選挙区制・代表方法）の在り方と憲法理論，とりわけ代表制論との関わりを考察するのが本稿の主題である。ところで，その機能が多様であるがゆえに，選挙制度をめぐる憲法理論を形成するためには選挙制度の機能・役割等に関する客観的認識が不可欠の前提となる。また，選挙制度の機能は，特定の国の特定の時点の政治構造・社会構造によって大きく左右されざるを得ない。そこで以下では，①選挙制度の機能・問題点，②政治構造・社会構造と選挙制度との関わり，③選挙制度をめぐる代表制理論，の3つの視角から検討を進める。検討の対象となるのは，普通選挙制度導入以降，特に選挙制度が不可逆的に定着する第三共和制以降のフランスの選挙法制並びにそれをめぐる憲法理論である。フランスを対象とするのは，この国が，世界に先駆け1848年に（男子）普通選挙を導入して以来，他のどの国にもまして多くの選挙制度改革を行い，またそれらをめぐり常に活発な議論が交わされてきたからである。フランスの選挙制度・理論の検討は，本稿の主題を考えるに当たり，極めて多くの示唆を与えてくれる。

序論 — フランス革命下で誕生した「^{ナシオン}国民主権」は，主権を国家の個々の構成員とは区別される抽象的観念的集合体としての「^{ナシオン}国民」に帰属させることで，市民による主権の直接的行使を不可能にし，議員の選挙人からの完全な独立を保障する「純粋代表制」，そして制限選挙制度を導いた（1791年憲法）。議員には，法的にもまた事実上も選挙人からの独立が保障された。これに対して，「^{ナシオン}国民主権」により政治から排除されていた民衆の自覚的部分により「^{フーブル}人民主権」が主張された。有権者の総体を主権者とするこの原理の下では，主権者たる各市民が直接主権を行使す

ることが可能になり、代表制は直接制の代替物にすぎず、また普通選挙が論理必然的に導かれる。革命下では、「人民主権」は結局採用されず、「国民主権」が確立する。以降の憲法体制は、普通選挙が導入された1848年以降も、基本的にこの「国民主権」——必ずしも普通選挙を排除しない——の下で展開して行く。

だが、普通選挙の導入を境に、国民主権の下での代表制の在り方は大きな変容を被ることになった。民衆が政治の舞台に登場することで、制限選挙の下で存在した経済的社会的利害の同質性に基づく議員・選挙人間の信頼関係は破壊され、純粋代表制の基盤は崩壊する。当選するためには、議員は選挙人の意向を無視できなくなる。こうして、両者の間に相互依存、あるいは従属関係が生じる。更に、政党の発達がこうした傾向に拍車をかける。かかる背景の下、普通選挙制度自体の様々な「不公正」が「問題点」として意識され、選挙人団の意思を議会構成に反映し得るような選挙制度の要求が芽生えることになる。

第一部 —— (1). 1875年憲法=第三共和制憲法は、王政復古を可能にする政治装置としての側面を併有しつつも、「新階層」の擡頭、バリ・コミューンに見られる労働者階級の「脅威」を背景に、本質的には社会主義を排除しつつ「新階層」をも包摂し得る体制として共和派(ブルジョワジー)により確立され、また展開して行く。そのために採用された権力原理は、当初は「国民主権」・純粋代表制であったが、普通選挙の影響の下に純粋代表制は徐々に変質して行く。

この憲法体制の一貫として、憲法とほぼ同時に、アロンディスマン投票制(小選挙区二回投票制)が採用された。この制度は、当初は、王政復古を目指す勢力が普通選挙に対する「防壁」として選択したものであったが、「民衆」の擡頭を前に、制度の意味は次第に変質し、それはやがて「中間層(農民や中小ブルジョワジー)」=急進社会党の政治的優位を保証する制度として機能して行く。こうした変質は、選挙人・議員の相互依存関係を明瞭にし、純粋代表制の変質を不可避的に迫った。だが、他方、アロンディスマン投票制の持つ様々な「不公正」は、20世紀初頭、より公正な選挙制度=比例代表制の要求を芽生えさせることにもなった。

(2). アロンディスマン投票制の問題点としては、以下の諸点を指摘し得る。①「死票」の多さ：小選挙区制の下で、代表されなかった票が代表された票を上回るという現象が恒常化していた。②得票率・議席率の乖離：多くの場合、二回の投票の間に結ばれる立候補の取下げを通じての選挙協定の成否が当落を左右したため、左

右双方と協定を結び得る中道政党=急進社会党の過大代表が恒常的に帰結された。

③選挙における不正・買収：法規制の不備から生じたが、小選挙区制がその横行を助長した。④腐敗した選挙慣行：狭い選挙区と中央集権的行政機構の下、利益誘導を通じての政府の選挙干渉、代議士の選挙区との癒着が生じた。⑤選挙区間の定数不均衡：恣意的選挙区割り=ゲリマンダーを回避するために行政区画(郡)が選挙区とされたこと、国内の人口移動にも拘らず十分な是正を行わなかったことから、最大で10倍を越える格差が生じた。

以上に加え、更に、当時の内閣の不安定や規律政党の欠如も、アロンディスマン投票制に起因するものとされた(もっともこれらの点はフランス社会自体の分裂の反映に他ならず、選挙改革のみによっては本来解消不可能であった)。

比例代表制の導入はこれらの問題点を解消すると考えられた。こうした背景の下、「中間層」=急進社会党の支配打破を目指す保守派(大ブルジョワジー・名望家・カトリック等)、そして社会党を結成した労働者層の双方から、比例代表制導入の要求が生じた。だが、アロンディスマン投票制の最大の受益者、急進社会党の強硬な抵抗により、選挙改革は失敗に終わる。ようやく成立した1919年法は、部分的に比例代表制を導入していたが、その実態は多数代表名簿式投票制であった。しかも、1927年には、アロンディスマン投票制が復活し、上の問題点の多くは結局解消されぬままに終わった。しかしながら、政治の場では成就しなかったとはいえ、比例代表制導入の主張は当時草創期にあったフランス憲法理論に極めて大きなインパクトを与えた。

(3). 当初の比例代表制論は、その要求を分有主権論——「人民主権」と類似するがイコールではない——から基礎づけていた。各選挙人が主権者であるから、それぞれが代表される権利=主権を委任する権利を持つというのである(比例代表論)。

だが、第三共和制の代表制を国民主権・純粹代表制の体制と捉える当時の通説はこれを否定した。エスマンは、比例代表制を古典的代表制とは異質の「半代表制(直接制の代替物)」の中に位置づけると共に、その基礎にある分有主権と国民主権との矛盾を指摘した。また、カレ・ド・マルペールは、当時の代表制をエスマンとは異なり「半代表制(議員が選挙人に事実上従属する体制)」と認識しつつも、それはあくまで代表制の「逸脱」であると主張し、分有主権的「比例代表」論のみならず、国民主権・代表制の調和を目指した「比例選挙」論をも、実際に比例代表制が

導入され「憲法」が変わらぬ限り認められないとして斥けた。

しかし、議員と選挙人の相互依存・従属関係を目をつぶることは当時既に困難であった。かくして、議員・選挙人間の法的従属関係の不存在という従来の議論の定式に代り、議会と国民の間の意思の事実上の一致こそが代表制の本質であるとする新たな代表制論が登場してくることになる（デュギー、バルテルミー・デュエズ）。これらの議論では、両者の一致——法的な一致ではなく事実上の一致——を確保するために議会は「国民の縮図」でなければならないとされ、比例代表制はそれに最も適合的な選挙制度とされる。こうした代表制論は、「半代表制」的傾向を積極的にその議論の中心に据えている点、選挙人・議員の間の法的委任関係の存否の議論に代り議会・国民の間の一致を事実の次元でいかに実現するか（社会学的・政治学的傾向）という視点からの議論である点において、第四共和制以降の代表制論の原型をなす。

もっとも、第四共和制以降の議論は、「国民の縮図」としての議会の構成を重視する第三共和制の「半代表制論」とは異なり、多数派形成を重視する方向へ向かう。第三共和制の末期、こうした方向の議論は萌芽的ながら既に登場していた（カピタン）。

(4). 第三共和制後期の代表制理論は、普通選挙＝選挙制度の民主化の必然的帰結であった比例代表制の要求を法的に基礎づける役割を果たした。しかし、比例代表制のみによって第三共和制の欠陥の全て（特に内閣の不安定）を解消することは不可能だったであろうという点も、同時に指摘されねばならない。第三共和制の政治的不安定は、フランス社会自体の分裂——中間層＝急進社会党が政治的には左翼と、経済的には右翼と提携した——の反映に他ならなかった。

第二部 —— (1). 第三共和制下では失敗に終わった比例代表制の導入は、第四共和制の確立と共にようやく果たされることになる。その最大の要因は、代表制の規範・機能両面での変化である。1946年憲法は「国民の主権はフランス人民に属する」と規定する。この規定は、「人民主権」の担い手たる左翼勢力の躍進を前に、「人民主権」の直接民主制を正当化する法イデオロギーとしての側面を「国民主権」の枠内に取り込み、半代表制・半直接制を規範的に基礎づけることで、代表制を「民主化」し、「人民主権」のもう一つの側面——民衆解放＝社会主義を基礎づける権力原理——の実現を回避するという役割を担っていた。これによって、比例代表

制導入に対する規範上の障害(純粹代表制的な代表制の解釈)は除去された。制憲議會を主導した3党(社・共, M. R. P.)がいずれも強固な規律政党だったことも比例代表制の導入には好都合であった。こうした代表制の変化を背景に、それに適合的な選挙制度として比例代表制が導入された。憲法理論の面では、J. ラフリエールがこうした代表制の変質を積極的に取り込んだ議論を展開している。

(2). 上のような背景の下、1945年8月17日オールドナンス、及び1946年10月5日法により、比例代表制が導入された。だが、当初目指された完全比例代表制が実現しなかったことで、両選挙法の比例代表制は幾つかの問題点を生み出している。

①得票率・議席率の乖離：比較的狭い選挙区(県)で多数派に有利とされる最大平均法(ドント方式)が採用されたため、各党が1議席獲得に要した得票の間に2倍近い格差が生じた。②選挙区間の定数不均衡：県が選挙区とされたため2倍程度の格差が生じた。③選好投票の問題：拘束名簿方式は政党の独裁を招くとの批判を緩和するために選好投票導入されたが、要件が厳しすぎ実際には機能し得なかった。

(3). だが、当時比例代表制に対して向けられた批判は、以上とは異なる点からのものであった。①内閣の不安定：共産党の閣外追放による「三党政治」(社・共, M. R. P.)の崩壊後、フランスは極度の内閣の不安定に見舞われた。中道勢力を結集した「第三勢力」により内閣形成が模索されたが、内部に矛盾を孕むこの連合は当然持続し得なかった。その結果、政治の行方は、国民の選挙時の選択とは無関係に政党間の離合集散により左右された。比例代表制は、政党の分裂を助長しこうした不安定の元凶になっていると批判された。②「政党の独裁」：実質的な拘束名簿方式の採用によりこうした批判が生まれた。強大な共産党の存在がこの批判を一層激しいものにした。③極左・極右の脅威：1947年、ド・ゴールにより憲法改正を掲げるフランス人民連合(R. P. F.)が組織され、大きく勢力を伸ばしており、1951年の選挙で比例代表制が維持されれば、共産党・R. P. F.の合計議席が議會の過半数に達すると見られていた。

こうした背景のもと、1951年法により、中道勢力を結集し中道多数派を可能にする制度として、アバラントマン制度(名簿間の連合を認め、過半数を得た名簿・名簿連合に当該選挙区的全議席を与えるという制度)が導入された。この制度は、確かに1951年においては中道多数派をもたらした。だが、右翼から社会党までを包摂し内部に深刻な矛盾を孕む「中道」連合を政府連合としてまで持続することは不

可能であった。内閣の不安定は一層深刻化し、第四共和制は崩壊に向かう。

(4). 政治の場での比例代表制廃止へ向けた動きと軌を一にして、憲法理論においても、従来の「国民の縮図」としての議会の創出を重視した代表制論に代り、比例代表制に対して批判的な議論が次第に有力になって行く（ヴデル、ビュルドー、カピタン、デュヴェルジェ）。これらの議論においては、「半代表制」的な枠組みは維持されているものの、国民と議会の意思の一致を確保するためには、「国民の縮図」としての議会を創出することではなしに、イギリス的な二大政党制をモデルに、国民が選挙において議会多数派の選択を通じ直接的に「統治者」・政策を選べるような選挙制度を模索することが代表制論の役割であるとされる。比例代表制は、確かに「国民の縮図」を実現したが、多党制を生みだし各党の対立を強めることで多数派形成を困難にし、結果として政治の行方を政党間の離合集散に委ねただけであったと批判される。これらの理論は、代表の正確さを実現する選挙制度よりも、多数派形成を可能にする選挙制度こそが必要であると考えられる。

(5). だが、第四共和制の内閣の不安定・議会制の機能不全は、比例代表制のせいというよりは、フランス社会自体の分裂の反映であった。当時のフランスは、フランス資本主義の現代化政策により、伝統的中間層に依拠する「静的フランス」と重工業化が進む「動的フランス」に二分され、従来からの分裂が一層深まっていた。この点からすると、比例代表制こそが内閣の不安定の元凶であるとする上記の憲法理論は、批判を免れない。選挙制度の改正によって社会自体の亀裂をなくすことは、アパラントマン制度の失敗が証明しているように、到底不可能であった。

第三部 — (1). アルジェリア問題をめぐり第四共和制が崩壊した後、ド・ゴールによって制定された第五共和制憲法は、執行権の強化と半直接制の拡大により、第四共和制の議会制の機能不全の解消を企図し、1958年に制定された。だが、この憲法にはもう一つの意図があった。すなわち、かつて「静的フランス」を代表する伝統的中道・右翼政党の牙城であった議会の抵抗を抑え、フランス資本主義の構造転換を完成させるというものである。議会抜き政治的意思決定を可能にする第五共和制憲法は、この目的に極めて適格な制度であった。同年のアロンディスマン投票制の再導入も、議会にド・ゴール派多数派をもたらすことで上の構造転換を容易にするという目的の下になされた。憲法制定直後に行われた1958年の国民議会選挙は、ド・ゴール派に過半数の議席を与えることで、制定者の期待に応えた。

(2). 以上のような憲法・選挙法の下で、フランスの政党制はかつてない劇的な変化を示した。先ず1960年代は、ド・ゴール派の一元的優位により特徴づけられた。「静的フランス」に依拠する反ド・ゴール派の中道・右翼は次第に後退し、また左翼も社・共の分裂から勢力を伸ばし切れなかった。これに対して、70年代以降、政党制は大きく変容する。1972年の社・共による「共同政府綱領」の締結は、左翼勢力の結集・強化と共に、中道・右翼陣営の二大勢力(R. P. R.・U. D. F.)への再編とこの両者の提携を帰結した。こうして形成された「二極化」の下で、1981年には第五共和制初の左翼政権が、1986年には中道・右翼政権が、そして1988年には再度社会党政権が誕生し、左右両極間での政権交代が行われてきた。また、ド・ゴール派の一極支配の時代から左右二極化以降を通じて、フランスの内閣はかつてない安定性を示してきた。

こうした政治の変容の中で選挙制度はどのように機能してきたのか。1960年代においては、アロンディスマン投票制は、その多数派優遇機能を通じてド・ゴール派単独過半数を保証し、ド・ゴールの期待通りの結果をもたらした。ド・ゴール派が大きな過大代表を得た一方で、反ド・ゴール派の伝統的中道右翼、及び左翼は過小代表を強いられた。また、二回目の投票に際しての立候補の制限は、ド・ゴール派の当選を脅かしかねない反ド・ゴール派の中道・右翼候補をパロタージュから自動的に排除した。だが、70年代以降、政治勢力の左右二極への再編と共にアロンディスマン投票制の機能は大きく変わる。1981年にはその多数派優遇機能が左翼政権の誕生を後押しした。

一方、人口分布の変動にもかかわらず殆ど何等の是正もなされなかったために1981年には10倍にも達したアロンディスマン投票制の下での定数不均衡は、都市を基盤とする社・共に過小代表を強いることで70年代以降の左翼の躍進にブレーキをかける役割を果たしてきた。

その後、1985年には比例代表制が導入され、1986年にはアロンディスマン投票制が再度復活した。こうした制度上の変化にもかかわらず、左右二極化と両極間の政権交代のシステムは表面上はなお維持されている。

(3). 以上のような代表制・議会制の変容(cf. 第三・第四共和制)はどのような要因により生み出されたのだろうか。その背景として先ず考えられるのは、政治制度の変化である。大統領直接公選制の導入は有望な大統領候補を提示し得る大政党

の周囲への諸勢力の結集を助長したと言われる。また、アロンディスマン投票制（そして二回目への立候補の制限）は左右二大ブロックの形成を助けたとされることが多い。

だが、より本質的な要因は、フランス社会自体の変化に求められねばならない。ド・ゴール派の一極的支配の下で進行したフランス資本主義の構造転換を通じ、伝統的中間層（農民・中小ブルジョワジー）が解体し、かわって膨大なサラリーマン層が形成された。これにより、フランス社会の等質性は大きく高まった。そして、構造転換に伴う矛盾に晒されたサラリーマン層が、労働者と共に左翼（社・共）政権の誕生を準備したのである。一方、構造転換の中で生まれた「富める」層は右翼ブロックへと結集した。二極化は、政治制度の変化の結果という以上に、こうしたフランス社会自体の変質の結果なのである。

また同時に、今日のフランスでは1970年代以来の二極化が大きく揺らいでいることも指摘しておかねばならない。長引く経済不振と失業の増大、そして深刻化する移民問題は、既成政党への信頼を低下させ、国民戦線やエコロジストといった新たな政治勢力の擡頭を招いている。「左右二大ブロック間の緩やかな政権交代」の定着という期待は崩れ、代表制・選挙制度は機能不全の危機に瀕している。

(4). 以上のような代表制・議会制の機能の変質の中で、第五共和制のフランス代表制論は、基本的には第四共和制以来の流れを受け継ぎ、多数派形成・統治者の選択を重視する方向でほぼまとまってきた（カピタン、デュヴェルジェ、カダール等）。「代表の正確性」は、せいぜい多数派形成を損なわぬ範囲で認められているにすぎない。比例代表制は、多党分立を招き二極化を崩壊させかねない危険な制度とされている。半代表制と比例代表制の論理的適合性を承認する論者（例えばファーブル）もあるが、結論的にはやはり「実効性」が重視されている。1970年代～80年代中頃までの左右二極体制はこうした議論に好適な政治環境を作り出していたが、二極化が崩壊の危機に瀕している今日においても、この趨勢は変わっていない。多党化の「危機」を前に、第四共和制的な中道支配の復活の危険性や多数派形成の重要性が一層声高に叫ばれている。

結論 —— 選挙制度と憲法理論（とりわけ代表制理論）との関わりという冒頭で示した本稿の主題に即して以上の議論をまとめれば以下になるよう。

①以上の検討からまず確認されるのは、選挙制度は政治構造（政党制）、更には政

治構造を規定する社会構造と無縁には形成され得ないし、また機能し得ないということである。制定者の意図を結局はことごとく裏切ってきたフランスにおける選挙改革の歴史は、その何よりの証左である。第五共和制の下では、アロンディスマン投票制は大統領直接公選制と共に政治勢力の二極化を生み出したと言われてきたが、今日の政治情勢はこの仮説を裏切っている。社会に埋め難い亀裂が存在する場合や、統治政党が国民を満足させる政策を形成し得ない場合には、選挙制度によって人為的に多数派を創出することは不可能である。

現代市民憲法が、基本的には「半代表制」(議会と国民の意思の事実上の一致)に立脚していること、多くの場合選挙制度の選択が立法裁量に委ねられていることを考えれば、現代市民憲法は、政党制、更にはそれを規定する社会構造の客観的認識に立脚した、議会と国民の意思の事実上の一致を保証し得る最良の選挙制度の採択を求めていると解される。

②選挙制度の採択を規定するのは、政治・社会構造のみではない。その際には、何よりも「世論の議会構成への正確な反映」という社会学的代表制の要請が基礎に据えられねばならない。先ず「正確な代表」を実現する中で、政治・社会構造を反映した制度が求められるのである。

それは何よりも、半代表制の論理的帰結である。「国民と統治者の意思の一致」を確保しようとするれば、主要な世論が平等に議会構成に反映されることがその当然の前提となろう。有権者一人一人を主権行使の主体として想定する「人民主権」が部分的に憲法規範に導入されているフランス第五共和制憲法の下では、議会構成における世論の平等な反映はとりわけ重視されねばならないはずである。この点からすると、フランスの通説的代表制論は論理性の欠如という批判を免れないであろう。

社会学的代表の必要性・重要性は、規範論理からだけでなく、歴史的・比較憲法的にも正当化されよう。社会学的代表と最も適合的な比例代表制は、人種、宗教、文化等の面で複雑な対立を孕むヨーロッパ諸国で特に発展してきた。フランスでは比例代表制は多党化を助長するとされるが、ヨーロッパでは多元的な社会を合意形成を通じ統合する手段として比例代表制が採用されてきたのであり、この批判は当たらない。今なお多様性を失わぬフランス社会から、少数派の代表を犠牲にしても選挙制度を通じ人為的に多数派を引き出そうとするフランス代表制論には、この点からも疑問が残る。

〔博士論文審査要旨〕

論文題目 フランス選挙制度の研究
 ——選挙制度・代表制とフランスの政治・社会——

論文審査委員 杉 原 泰 雄
 南 博 方
 浦 田 一 郎

(一) 申請者只野雅人氏は、昨年度提出した博士課程単位修得論文につき高い評価をえた。その後、同論文について指摘された若干の問題点をさらに検討し、本論文を提出した。それは、200字詰原稿用紙2500枚にも及ぶ大部のもので、以下のような構成をもっている。

はじめに——問題の所在と検討の視角・対象

序論 制限選挙から普通選挙へ

I 制限選挙法制とその理論——国民主権・純粹代表制の成立

II 普通選挙の導入

III 普通選挙の影響——普通選挙から比例代表制へ

第一部 第三共和制下の選挙法制——アロンディスマン投票制と比例代表制の模索——

第1章 1875年憲法体制の制定

第2章 第三共和制下の選挙改革

I 選挙改革の胎動

II 選挙改革の展開——比例代表制の模索と挫折

第3章 憲法理論と比例代表制

I 国民主権・純粹代表制と比例代表制

第一部・小括

第二部 第四共和制下の選挙法制——比例代表制の確立と多数代表制への回帰の試み——

- 第1章 1946年憲法における主権・代表制の構造
 - I 「国民の主権はフランス人民^{ナシオン}に属する」
 - II 新たな主権規定・代表制とその射程
- 第2章 比例代表制の導入
 - I 比例代表制の導入——経緯と背景
 - II 比例代表制の機能と問題点
- 第3章 比例代表制から多数代表制へ
 - I 新たな選挙制度改革の背景と改革の理論
 - II アパラントマン制度の導入
 - III 1951年法の機能とその問題点
- 第4章 代表制理論の新たな潮流
- 第二部・小括
- 第三部 第五共和制下の選挙法制——アロンディスマン投票制への回帰と代表制・議会制の変容——
 - 第1章 第五共和制の確立とアロンディスマン投票制の復活
 - I 第五共和制憲法の基本構造——「強い議会」の清算
 - II アロンディスマン投票制の復活
 - 第2章 政治勢力の変動・再編と選挙制度の機能の変化
 - I 政治勢力の変動・再編
 - II 政治勢力の再編と選挙制度の機能
 - III 1980年代の選挙改革と選挙制度の機能
 - 第3章 政党制・代表制の変容とその背景
 - 第4章 第五共和制下の憲法理論
 - 結論 選挙制度の役割と代表制
- 主要参考文献一覧

(二) 本論文の要旨は、以下のようである。

「はじめに」では、選挙制度(選挙区制・代表方法)と憲法理論とりわけ代表制論とのかかわりを考察することが、本論文の主題であるとする。そのうえで、その憲法理論が選挙制度の機能や役割およびそれらを規定するそのときどきの政治構造・社会構造と密接にかかわっているとして、①選挙制度の機能・問題点、②政治構

造・社会構造と選挙制度とのかかわり、③選挙制度をめぐる代表理論、の3つの視角から検討を進めるとする。また、検討対象を第三共和制以降のフランスに限定するのは、この国が世界に先んじて普通選挙制度を導入し、他のいかなる国にもまして、多くの選挙制度改革をおこない、それをめぐってとくに活発な議論を展開してきたからだとする。

「序論」では、本論ともいべき第一部以下の前提となる諸点を確認する。Iでは、フランス革命期に実定憲法原理として成立した「国民主権」・「国民代表制論」を、その対抗原理としての「人民主権」・「人民代表制論」との対比において検討し、①後者は徹底した民主化を求める原理として、直接民主制を理念とし、普通選挙制度・リコール制等を不可避とするが、前者は、「人民」による主権の行使を求めるものではなく、制限選挙・命令的委任の禁止とも両立しうるものであること、②大革命期から19世紀前半にかけて、前者が議員に有権者からの独立を名実ともに保障する純粹代表制・制限選挙制度として具体化されたこと、を確認する。そのIIとIIIでは、普通選挙制度の導入によって、議員と選挙人の関係が大きく変化し、政党の発達がこれに拍車をかけたこと、これに伴って、「国民主権」・「国民代表制」下で純粹代表制的な代表制論が維持しがたくなり、現実の普通選挙制度自体のもつ様々な「不正」が意識されるようになっていくことが指摘される。そして、この問題を本格的に提起するのが、第三共和制だとする。

「第一部」では、第三共和制の選挙制度と憲法理論を検討する。第三共和制の基本的な制度である純粹代表制・アロンディスマン投票制（小選挙区二回投票制）の下で、半代表制・比例代表制の方向に政治と理論がいかにゆれ動いていくかを実証的に検討する。

その「第1章」では、第三共和制憲法の基本的性格をふまえて、純粹代表制を前提とするアロンディスマン投票制の確立を、その経緯と背景にわたって検討する。その「第2章」では、純粹代表制にもかかわらず、普通選挙制度の導入および民衆の台頭などの故に、純粹代表制が変質を求められ、アロンディスマン投票制についての諸々の不正——「死票」の問題、得票率と議席率の乖離、選挙における不正・買収その他の腐敗慣行、定数配分の不均衡など——の改革が求められ、それに対応しうるものとして比例代表制の導入が要求されるに至ったことが入念に検討される。

その「第3章」では、学界が、比例代表制の正当化にどのようにかかわったかを、

分有主権論、半代表制論その他の学説にわたって網羅的に検討する。とくに、議会と国民の間の意思の事実上の一致、「議会は国民の縮図でなければならない」こと、こそ代表制の本質だとする半代表制論・社会学的代表制論は、第四共和制以降の代表制論の原型をなすものとする。しかし、第三共和制の政治を特徴づける「内閣の不安定」の解消を求めて、すでに「強い政府」の主張が登場していたことにも言及している。

「第二部」では、第四共和制の選挙制度と憲法理論が検討される。比例代表制は、第四共和制とともに導入される。その「第1章」では、憲法における規定の変化と政党状況が、比例代表制導入の最大の要因であったとする。1946年憲法は、「国民の主権はフランス人民に属する」との規定を設けることによって、「人民主権」の直接民主制を正当化する法イデオロギーとしての側面を「国民主権」の枠内にとりこみ、半代表制・半直接制の正当化を可能とし、比例代表制の導入に対する憲法上の障害を除去する役割を果たす。また、制憲議会を主導した3党(社会、共産、MRP)がいずれも強固な規律政党であったことも、比例代表制の導入にとって有利な条件となるものであった。

その「第2章」では、そのIで比例代表制の導入の経緯と背景、およびその構造が入念に検討される。また、そのIIでは、導入された県単位の比例代表制の問題点が、①得票率と議席率の乖離、②選挙区間の定数配分の不均衡、③選好投票の問題、の3点について検討されている。

その「第3章」では、比例代表制に対して、上記のような技術的な批判のレベルをこえて、①内閣の不安定を助長する、②「政党の独裁」をもたらす、③共産党とゴリスムの脅威をもたらす等の批判が寄せられ、1951年にはアバラントマン制度(名簿間連合を認め、過半数の得票をした名簿・名簿連合に当該選挙区的全議席を与えるもの)が導入されたことが、入念に検討されている。

その「第4章」では、学界における理論動向が検討され、「国民の縮図」としての議会の創出を重視したかつての代表制論にかわって、比例代表制に批判的な議論が次第に有力になっていく様を明らかにしている。新しい動向においても、「半代表制」的な枠組みはなお維持されているが、そこでは同時に国民と議会の意思の一致を確保するために、「国民の縮図」の創出ではなく、イギリス的な二大政党制をモデルにして、国民が選挙によって議会の多数派を形成し同時に「統治者」と政策を選

べるような選挙制度を模索することが代表制論の役割だとされている。

「第二部・小括」では、第二部の検討を要約しつつ、とりわけ、第四共和制における内閣の不安定や議会制の機能不全の要因を比例代表制に求めることが誤りであることを指摘している。その要因は、激しく進行するフランス社会自体の分裂にあり、アパラントマン制度の失敗が証明しているように選挙制度の改正によって対応できるものではない、とする。

「第三部」では、第五共和制の選挙制度と憲法理論を検討する。その「第1章」では、第五共和制憲法における執行権の強化と半直接制の拡大という特色、およびアロンディスマン投票制の再導入が、その背景と意図にまでわたって紹介される。

その「第2章」では、第五共和制憲法とアロンディスマン投票制のもとで、フランスの政党状況が激変していくこと、およびアロンディスマン投票制の機能と問題点を検討する。とくに前者については、1960年代にはドゴール派の一元的優位が出現し、70年代以降においては、(結集・強化された)左翼勢力と中道・右翼陣営に政党が再編されていくことを指摘する。

その「第3章」では、「第2章」で析出したような変容が、大統領直接公選制やアロンディスマン投票制に由来するところが多いとする一般的な見解に対して、より本質的な要因は、ド・ゴール派の一極支配の下で激しく転換したフランス社会自体の転換に求められなければならないことを説得的に指摘する。そして、同時に、今日、1970年代以降の二極化が長引く経済不振と失業の増大や深刻化する移民問題などの故もあって、大きく揺らいでいることも指摘している。

その「第4章」では、第五共和制下の主要な代表制論を検討する。そして、それが、基本的には、第四共和制以来の多数派形成・統治者選択を重視し、「代表の正確性」をそれに従属するものとして認めていることを指摘する。比例代表制は、多党分立を招く危険なものとなみなされているとする。

「結論」では、以上の検討をふまえて、本論文の冒頭で示した主題との関連で、以下のようなまとめをする。その第1は、選挙制度、それによって具体化される代表制は、政治構造(政党制)やその政治構造を規定する社会構造と無関係に形成されえないし、また機能しない、ということである。制定者の意図をことごとく裏切ってきたフランスの選挙改革の歴史はそのなによりもの証だとする。社会に埋め難い溝が存在する場合や、政権政党が国民を満足させる政策を形成できない場合に、

選挙制度によって人為的に多数派を形成することはできないとする。この点をふまえ、かつ現代市民憲法が基本的には「半代表制」をとりつつも、選挙制度の選択を立法裁量に委ねているところから、現代市民憲法は、政党制やそれを規定する社会構造についての認識に立脚した、議会と国民の意思の事実上の一致を保障しうる最良の選挙制度を求めているのではないかとする。その第2は、選挙制度のあり方を規定するものが、政治・社会構造のみではなく、なによりも「世論の議会構成への正確な反映」という社会学的代表制の要請だとする。「正確な代表」を実現する上で、政治・社会の構造の反映が求められるということである。「人民主権」が部分的に憲法に導入されている第五共和制においては、それは憲法の要請であるが、それは、同時に歴史的、比較憲法的観点からも正当化されるとする。ヨーロッパでは多元的な社会の合意形成による統合の手段として比例代表制が導入されてきていることを強調する。憲法からみても、歴史的・比較憲法的観点からみても、近時のフランスの通説的代表制論には疑問が残るとする。

(三) 以上が本論文の概要である。それは、実証性を重視しかつ憲法学と社会諸科学の研究成果を総合的に活用しようとする方法とそれをなしうる能力の故もあって、選挙制度の研究としては、内外における従来の研究水準を超えるものとなっている。

(1) 本論文の末尾に付されている主要参考文献一覧と本文の注記からもうかがわれるように、必要な第一次および第二次資料が的確かつ入念に収集・利用されており、本論文の説得力と信頼性を大きく高めている。日本における従来の研究が、第一次資料の部分的利用と主としては第二次資料の利用にとどまっているところからすれば、日本におけるこの問題についての研究の水準を質的に高めるものともいえる。

(2) 本論文のなによりの長所は、本論文が憲法学と社会諸科学の研究成果を総合的に活用しつつ、主題の解明に成功していることである。フランスが選挙制度を含めて政治諸制度の実験室ともいいうる役割を果たしてきたという事情もあって、その選挙制度をめぐる問題も憲法学、政治学、社会学、歴史学などにおいて看過できない研究課題とされてきた。しかし、従来の研究においては、選挙制度とその運用の分析にとどまるもの、それを政治的、社会的構造との関係で検討するもの、またはそれを代表制論との関係で論ずるものが大半で、それら三者の相互関係を実証

的に分析して、代表制論と選挙制度の課題にまで至るものはほとんどみられなかった。申請者は、このような従来の研究の方法とそれに規定される水準の克服を意図して、本論文の冒頭で研究の主題と方法を明示し、それを論文の全体にわたって貫徹している。選挙制度の憲法学的研究としては、対象の限定はあるにしても、内外における従来の水準を質的に超えるものということができる。

(3) 上記(1)、(2)の故もあって、現代市民憲法下における選挙制度改革の課題とその解決の方策についても注目に値する指摘がされている。日本が、第四共和制の後半で試みられた選挙制度改革類似の改革を政治課題として登場させようとしているだけにこれも積極的な検討に値する。

本論文は、このようにして、内外における従来の研究水準を超え、学界に検討に値する問題を提起するものと判断されるが、なお問題がないわけではない。

たとえば、申請者は、「序論」で、「国民主権」・「国民代表制論」と「人民主権」・「人民代表制論」を対置し、その視座から第三共和制以降における代表制論・選挙制度(論)を検討しようとするが、現在および将来においてその対抗関係がどのように存在しかつ展開するかについては、必ずしも明確な認識と展望を呈示していない(第四および第五共和制憲法典における両者の関係を論じているにとどまる)。複雑な政治的、社会的状況下における認識と展望であるから、困難なことは容易に理解できるが、本論文の基本視座にかかわる問題であるだけに積極的な検討を求めたいところである。また、本論文では、第二院と女性の参加の問題が検討されていない。フランスでは、第二院が第一院と異なる選挙制度をもちかつ第一院の機能を大きく修正しうる立場にあったこと、および女性が1944年まで選挙権を認められず、その前後で選挙人団が激変していることからしても、これらの問題は避けて通るわけにいかない重要性をもっている。検討して欲しい問題であった。

しかし、これらは、いずれも、無視するわけにはいかない問題であっても、本論文の研究の成果とそれをもたらした研究の方法をけがすものではない。申請者自身の今後の課題として検討されるべきものであろう。

審査員一同は、上記のような論文の評価と口述試験の結果にもとづき、申請者に一橋大学博士(法学)の学位を授与するのが適当と判断する。

平成5年2月10日

行政組織の法的構造転換

——ドイツにおける營造物法の展開——

大久保規子

はじめに

(1) 本論文の目的

日本においても、欧米諸国においても、現代国家は、国民に広く公共サービスを提供し、国民生活のあらゆる領域に介入している。このような国家と社会の相互浸透にともない、より効果的な国民・住民の共益実現のためには、国民の行政へのさまざまな形での参加、またはより広い意味での国家と社会との協働が不可欠となっている。

行政組織法の視点から、このような行政任務の増大、国家と社会との協働という現象をながめてみると、例えば、審議会、行政委員会、いわゆる特殊法人、第3セクター方式の会社のように、多かれ少なかれ、官庁的ヒエラルヒー構造からの独立性を与えられたゆるやかな組織（便宜上、以下、独立型組織と呼ぶ）の増大ということが関心を引く。

このように、とどまるところのない独立型組織の増加は、現在、ヒエラルヒー型の組織構造を前提として構成されてきた伝統的な行政組織法理論に根本的な構造転換を迫っている。例えば、行政主体と行政機関の区別、行政主体と私人の2分論やこれと結びついた内部法論、さらには組織法と作用法という分類の有効性に対する疑問がこれである。それにもかかわらず、これらの独立型組織を総合的な視点から体系化した研究は、まだほとんど存在しない。

そこで、本論文は、現代行政においては、自律的、かつ、調和的な組織構造が求められているという認識に立って、これに対応した行政組織法理論の確立をめざし、独立型組織の法的構造を分析することを目的とした。

(2) 本論文の研究対象

本論文では、わが国における独立型組織の法的構造分析の手がかりとして、ドイツの独立型組織の1類型である営造物法の発展過程を追跡し、その成果を整理考察した。

ドイツにおける営造物概念は、歴史的にかなり古くから存在し、時代によってその目的・範囲が変化してきた多義的な概念である。しかし、19世紀後半以降、営造物概念は、主に2つの異なる意味で用いられてきた。1つは特別権力関係の1領域としての公共施設という意味（作用法上の営造物概念、公物法上の営造物概念）であり、もう1つは公法上の独立型組織の1類型という意味（組織法上の営造物概念）である。本論文の主たる研究対象は、このうち第2の意味での組織法上の営造物である。

わが国の行政法学においては、営造物という言葉は、現在、あまり用いられておらず、古くさい概念であるという印象を与える。すなわち、作用法上の営造物概念は、特別権力関係理論に対する批判の高まりとともに、次第に公共施設という言葉にとって代わられている。また、組織法上の概念である営造物法人という言葉も、独立型組織の多様化にともない、特殊法人、行政法人などの新しい概念に吸収されつつある。

ドイツでも、作用法上の営造物概念が妥当性を失いつつあり、新しく公共施設という概念が浸透し始めているという点では、事情は日本と同様である。しかし、組織法上は、営造物という言葉が、なお、一般に使われている。その理由の1つは、ドイツにおける営造物概念の包括性にあると考えられる。ドイツの通説によれば、組織法上の営造物は、法人であることを要しない。それ故、権利能力はないが、多かれ少なかれ、官庁的なヒエラルヒー構造からの独立性を有する組織の多くは営造物である。具体的には、例えば、図書館、学校、保育所、病院のようなゲマインデの公共施設の大部分が営造物という組織形式で運営されており、連邦郵便、放送営造物、連邦銀行、学生互助会なども営造物である。これらの多くは、給付行政機能を営んでおり、しばしば、官庁が規制行政の組織形式であるのに対し、営造物は給付行政の組織形式であるといわれている。さらに、比較的新しい営造物の中には、整序行政の領域で各種利益の調整機能を有するものも少なくない（例えば、農業市場調整営造物）。このように、ドイツの営造物概念は、日本の営造物法人概念よりも

広く、独立型組織の多くを包括する概念であるといえる。

ドイツでは、組織法上の営造物は、戦前は、国家が社会の領域を取り込むための手段であるとされた。これに対し、戦後、営造物は、逆に、国家に対する社会の砦であるとか、私的組織が公的領域へ進出するための手段であるともいわれるようになった。

国民の自由保障という視点から、営造物に憲法上の枠組みを与えようとするドイツの議論は、独立型組織の独立性の法的意義、機能、憲法上の限界、組織形式の選択基準などを考察するうえで、わが国においてもきわめて重要な示唆に富むものである。

そこで、本論文では、ドイツにおける営造物法の展開を中心として、「第1章 営造物概念の成立と戦前における展開」、「第2章 ボン基本法下における展開」、「第3章 営造物法の現状」、「第4章 営造物と利益集団の多元的参加」、「第5章 日本における独立型組織の発展」の順に考察した。

第1章 営造物概念の成立と戦前における展開

第1章では、19世紀における近代的な営造物概念の成立から第3ライヒの崩壊に至るまでの営造物法の展開について、「第1節 営造物概念の成立」、「第2節 給付行政の組織形式としての営造物概念」、「第3節 間接国家行政の組織形式としての営造物」の順に考察した。

第1節では、組織法上の営造物概念がどのように成立したかについて述べた。

組織法上の営造物概念は、19世紀後半に、公法上の社団と並ぶ公法人の1類型として成立した。この時期には、営造物は、公の手による施設の提供という新しい行政現象の出現にともない、主に国家が自己の領域を拡大するための公行政の分権の1形式として捉えられた。その際、営造物は、構成員とその自治を有しないということによって、公法上の社団から区別された。

第2節では、1933年の第3ライヒ成立までの営造物法の展開を追跡した。

第1次世界大戦前後からの行政の経済的任務の飛躍的増大は、独立型組織の多様化、増大を引き起こした。これにともない、営造物も、強弱さまざまな独立性を有する経済・給付行政の組織形式として、規制行政を行う官庁組織に對置されるようになった。また、営造物は、経済的効率性と給付の公正性とを同時に確保すること

のできる公法上の組織形式であり、公法的拘束が及ばない公の手の私法上の会社の増大に対する対抗手段であると主張された。

第3節では、国民社会主義 (Nationalsozialismus) の時代に営造物法がどのような変容を受けたのかについて考察した。

1933年の第3ライヒの成立以降は、営造物を再び公法人の1類型として捉える傾向が強くなった。その理由は、第3ライヒの時代には、公法人による行政が増大し、それ故、この領域を間接国家行政という新しい概念によって体系化しようとする試みがなされたことにある。すなわち、この時代には、国家は、既存の公法人に対する統制を強め、また、既存の私的組織を公法人に改組し、さらに、新しい公法人を設立することによって、社会のあらゆる領域に進出した。このような状況の中で、営造物と社団との区別は、いわば社団の構造が営造物に近づく形で相対化した。そして、営造物も社団も、間接国家行政の組織形式として、国家による社会の領域の取り込み手段として機能した。

第2章 ボン基本法下における展開

第2章では、ボン基本法下における営造物法の変遷について、「第1節 公法人としての営造物」、「第2節 公法上の権利能力の相対性」、「第3節 営造物の利用関係」、「第4節 営造物と私法上の組織」の順に考察した。

戦後の営造物をめぐる学説は、その任務と独立性の意義を基準として、営造物を、①さまざまな任務を営む公法人の1類型として捉える考え方と、②さまざまな独立性を有する給付行政の組織形式として捉える考え方とに2分することができる。

第1節では、権利能力のある営造物と権利能力のない営造物とを質的に区別する考え方をとりあげた。

基本法の下における営造物法の展開は、特に営造物の国家からの解放によって特徴づけられる。もっとも、この現象には2つの異なる要素が含まれている。1つは、行政の専門化であり、もう1つは、利益集団の営造物への参加である。行政の専門化が官僚の自律化と社会の影響力からの隔離をもたらしたのに対し、特に参加制度を有する営造物は、社会の国家への進出手段または社会の国家に対する砦としての機能を有すると考えられている。このように、参加制度を有する営造物は、いわば営造物の社団化の現象として位置づけることができる。

第2節では、営造物の独立性を相対的なものとして捉える考え方をとりあげた。

この立場に立つ者には、営造物を給付行政の組織形式として機能的に捉える者が多い。それによれば、給付行政の遂行は、専門知識が要求され、また、主に事実行為によっておこなわれるから、必然的に独立性を要求する。その際、営造物の意思形成の独立性は、権利能力の付与によってばかりでなく、単にヒエラルヒーの拘束を若干緩和することによっても確保され得るから、権利能力のある営造物と権利能力のない営造物とは量的に区別されるにすぎないとされた。

第3節では、営造物の利用関係についての法理論の展開を辿った。

行政組織の多元化・多様化は、行政の行為形式の多様化とも密接に結びついている。すなわち、現在では、営造物の利用関係は、私法における私的自治の修正と行政私法の発展を背景として、公法的にも私法的にも構成され得ると考えられている。また、利用関係が公法的に構成される場合でも、それは、一方的な行政による支配関係（特別権力関係）ではなくて、営造物主体と利用者との一連の権利および義務関係（行政法上の債務関係）であると解されている。そこで、営造物行政に対する立法的統制の限界を補完し、より効果的に住民の共益を実現するために、営造物の管理・運営に利害関係人を参加させるべきであるとの主張もなされている。

第4節では、営造物と私法上の組織との区別について述べた。

現在の通説によれば、営造物は、民法または商法によらないで設立された公法上の組織として、公の手の私法上の会社から区別される。その際、行政は、給付行政の領域においては、公法上の組織形式ばかりでなく、私法上の組織形式を選択することもできるとされている。ただし、私法上の組織形式を選択した場合には、その統制手段は営造物形式を選択した場合とは異なるものになるとされており、この意味で、公法上の組織である営造物と私法上の組織との区別は、なお実益を有している。

第3章 営造物法の現状

第3章では、営造物法の現状について、「第1節 営造物の意義」、「第2節 営造物の組織法原則」、「第3節 独立行政体概念と第3セクター概念」、「第4節 EC諸国における独立行政体の増大」の順に述べた。

第1節では、営造物概念の現代的な意義について考察した。

現在の通説は、営造物の独立性の多様性と任務の多様性とを同時に認める。すなわち、実質的にいえば、営造物は、「公法上の独立型組織のうち社団および財団を除いたもの」であると捉えられている。このような営造物概念は、一種の控除概念として、相対的な概念とならざるを得ない。特に、営造物と官庁との区別については、不明確な点も少なくない。

第2節では、営造物の組織法原則を特に憲法原則との関連において整理した。

営造物をめぐる戦後の議論の特徴は、この制度に憲法上の枠組みを与える努力がなされてきたことにある。

その際、営造物が国家または行政の組織であるという視点からは、特に、民主主義原則との関係で、独立性の合憲性が議論されてきた。これに対し、営造物が社会の若または私的組織が公的領域に進出するための手段であるという視点からは、特に基本権との関係で、営造物が自治権や基本権の享有能力を有するか否かが議論されている。

第3節では、営造物概念と関わりのある新しい概念として、独立行政体概念と第3セクター概念とを紹介した。

独立行政体概念は、主に営造物において参加制度が導入されたことにより、営造物と社団との区別が相対化しているという認識に立って、営造物と財団や社団との区別にこだわらず、また、私法上の組織をも含めて、組織の機能、独立性の程度などによって、独立型組織を分類していくために立てられた概念である。

これに対し、第3セクター概念は、国家が権力とヒエラルヒーをその特徴とし、市場が交換を特徴とするのに対し、連帯（利他的・相互援助的な志向）によって特徴づけられる非営利組織を包括する概念として提唱されている。

第4節では、EC諸国における独立行政体の増大について、特にその理由と統制手段をめぐる議論を概略した。

独立行政体の増大は、ドイツにおいてのみ認められる現象ではなく、他のEC諸国においてもみられるメガトレンドとなっている。そこで、公務の遂行に関するが、直接国家行政の構成要素ではないすべての組織類型の名称として、PGO (Para-Government Organization) という概念が提唱されている。PGOの増大は、補充性の原理に基づくものであるといわれ、それ故、その統制手段も行政のヒエラルヒー的統制とは異なるものでなければならないと主張されている。

第4章 営造物と利益集団の多元的参加

第4章では、営造物における利益集団の多元的参加について、「第1節 参加制度の概要」、「第2節 組織参加と憲法」の順に考察した。

第1節では、営造物における参加制度の概要を述べた。

利害関係人の多元的参加は、常に独立型組織である営造物の形式で行われる必要はない。しかし、利害関係人の行政組織参加制度は、行政の決定構造を多元化することにより、行政の民主性の確保、国民の自由の保障および専門知識の獲得などをめざすものであるとされており、それ故、その本質上、組織自体の多元化・独立化をも志向する。そのため、営造物は、利害関係人の多元的参加にとって典型的な組織形式となっている。

利益集団の多元的参加制度は、教育(例えば、学校)、放送、公企業(例えば、連邦鉄道)、助成・整序行政(例えば、映画振興営造物)など、さまざまな領域で導入されている。利益集団は、自己の代表の選抜について、提案権、場合によっては直接的な選定権をもつ。しかし、同時に、法律上、利益集団の代表は、営造物に置かれている合議機関の委員として、いかなる機関または集団による委任または指図にも拘束されないと定められていることも珍しくない。また、合議機関は、単に諮問機能にとどまらず、場合によっては、同意権、さらには決定権をも有する。

第2節では、営造物における参加制度と憲法との関係について考察した。

その際、まず、営造物における参加に関する憲法上の限界をめぐる議論を整理考察し、次いで、利益集団が、憲法上、どのような地位を有し、また、どのような拘束に服するかについて考察した。

営造物における参加制度の拡大は、無制限に許されるものではなく、いくつかの憲法上の制限に服すると主張されている。最も議論されているのは、営造物に置かれている合議機関がどの程度民主的な正当性を有するのか、または民主的な正当性承認の欠如がどのような場合に許されるのかという、民主主義原則と参加制度との整合性の問題である。また、自由権との関係では、例えば、参加権が、原則として、利益集団の各構成員によってではなく、その代表を通じて集団的に行使されるということが問題とされている。しかし、学説においては、さまざまな問題にもかかわらず、参加のもつ法的・社会的価値は否定され得ないとして、より強い利益集団の

多元的参加制度と憲法上の諸原則とを何とか調和させようとする努力がなされている。

第5章 日本における独立型組織の発展

第5章では、日本における独立型組織の展開について、「第1節 戦前の独立型組織」、「第2節 戦後における独立行政体の発展」の順に考察した。

第1節では、戦前の独立型組織について述べた。

わが国では、独立型組織としての営造物は、公法人の1類型（営造物法人）を意味し、独立型組織を広く包括するような概念ではなかった。また、そもそも、戦前の日本では、中央集権的な体制が採られ、地域団体を除いて、独立型組織はほとんど存在しなかった。すなわち、営造物法人とされたのは神社・神宮だけであり、また、合議制の官庁のような権利能力のない独立型組織もごく例外的な存在にすぎなかった。

第2節では、戦後の独立型組織の発展について述べた。

戦後になると、独立型組織は多様化し、その数も著しく増大した。そして、これにともない、営造物法人という言葉は、特殊法人その他の新しい概念に吸収されて、あまり使われなくなってきている。さらに、近年では、地方公共団体の私法上の組織も増大し、行政主体概念そのものが動揺を示している。

おわりに

本論文では、自律的、かつ、調和的な行政組織の法的体系化のための手がかりとして、主にドイツにおける営造物法の展開を追跡した。その中で、特に焦点を当てたのは、営造物の独立性とは何を意味するのかということであった。

もっとも、自律的、かつ、調和的な行政組織を形成するためには、いうまでもなく、さまざまな組織相互の調整システムが確立されなければならない。本論文では、参加制度の問題に1章をあてて、利益集団と国家、利益集団相互の調整システムについては若干の考察を行った。しかし、本論文ではほとんど扱わなかった行政組織相互の調整システムの確立も今後の重要な課題である。

本論文においてみてきたように、行政組織に独立性を与えるということは、さまざまな内容を含んでいる。それは、例えば、組織に対する監督を合法性の監督に限

定するというだけでもあれば、独立の法人格を付与するというだけでもあり得る。あるいは、国家に対して、基本的人権を主張することができるということの意味することもあれば、合議制の採用ということでもあり得る。

また、独立型組織の機能も、さまざまである。営造物は、例えば、単に行政の経済活動の自律性を確保するための手段にすぎない場合もあれば、私的組織が公的領域に進出するための手段となっている場合もあり、政治的中立性を確保するための手段となることもある。そして、現代のように、給付行政が行政任務の大部分を占めているような国家においては、立法および行政は、行政の組織形式の選択について、広い裁量を有している。

もっとも、行政組織の形成は、全く立法および行政の自由に委ねられているわけではなく、憲法上の原則や限界も存在する。この点について、ドイツで特に議論されているのは、民主主義原則および基本権との関わりである。わが国でも、行政組織と民主主義原則との関わりについては、しばしば議論されてきたところである。しかし、基本権、特に自由権が行政組織法においてどのような意義を有するのかということについては、従来、あまり議論されてきていない。

ドイツで自由権と行政組織の関わりが盛んに議論されてきたのは、歴史的に独立型組織が果たしてきた機能に対する批判的態度と決して無縁ではない。営造物は、国家機能の拡大とともに発展してきた組織形式であり、特に国民社会主義時代には、従来の社会の領域を国家の領域に取り込んで一元的な統制に服させる機能を営んできた。これに対し、戦後は、さまざまな分野において参加制度が導入され、営造物は、時として国民の自由を制度的に保障するための組織形式であると考えられるようになった。

しかし、営造物制度が国民の自由保障のための手段として有効に機能するかどうかは、組織の形成の仕方にかかっている。ここでは、特に、国家がどのような場合に営造物に対するヒエラルヒー的拘束を緩和し得るのか、また緩和しなければならぬのかということについて、詳細な個別的考察がなされなければならない。その際、国家によるヒエラルヒー的拘束に代わる営造物の統制手段の模索も重要な課題である。

本来、独立型組織は、各個人および組織の自律性と全体の調和性との微妙なバランスの上に、その機能を十分に発揮し、生き生きと活動し続けることができるもの

である。それ故、独立型組織の選択に際しては、さまざまな可能性の中から、各組織の性質に適した組織構造をえり選り、これを制度的に保障していくことが重要であると考えられる。

〔博士論文審査要旨〕

論文題目 行政組織の法的構造転換
——ドイツにおける営造物法の展開——

論文審査担当 南 博 方
原 田 尚 彦
高 橋 滋

一 本論文の主題と構成

現代国家は、国民に広く公共サービスを提供し、国民生活のあらゆる領域に介入している。このような国家と社会との相互浸透に伴い、国民の行政への参加をはじめ、国家と社会との協働化現象が増大している。

このような行政任務の増大及び国家と社会との協働化の増進は、行政組織法の視点からみた場合、官庁ヒエラルヒー構造から多かれ少なかれ独立性を与えられた「独立型組織」の増大という形をとって現れてきている。

独立型組織の増大は、ヒエラルヒー型の組織構造を前提として構成されてきた従来の伝統的行政組織法理論に根本的な構造転換を迫るものである。例えば、行政主体と行政機関との区別、行政主体と私人との二元論、さらには組織法と作用法との分類の当否等についても反省が促されるに至っている。にもかかわらず、これらの独立型組織を総合的視点から体系的に研究したものは、ドイツにおいても、わが国においても、従来、皆無に等しかった。本論文は、現代行政においては、自律的で調和的な組織構造が要請されているという認識から出発し、ドイツの独立型組織の典型である営造物の理論的發展過程を追跡することにより、新たな行政組織法理論の創造を目指そうとした意欲的かつ独創的な研究である。

なお、ドイツにおける営造物の観念は、わが国のそれより広く、公法上の独立型行政組織のうち社団及び財団を除いたものを指している。したがって、法人格を有しない営造物のほか、いわゆる営造物法人(独立営造物)を含む概念である。

本論文の構成は、次のとおりである。

はじめに

第1章 営造物概念の成立と戦前における展開

第2章 ボン基本法下における展開

第3章 営造物法の現状

第4章 営造物と利益集団の多元的参加

第5章 日本における独立型組織の発展

おわりに

二 本論文の要旨

(1) 「第1章 営造物概念の成立と戦前における展開」においては、19世紀後半における営造物概念の成立過程、1933年の第3ライヒ成立までの営造物法の展開及び国民社会主義時代における営造物法の変容について詳述される。

すなわち、営造物概念は、19世紀後半、公の手による施設の提供という新たな行政現象の出現に伴い、主として国家が自己の領域を拡大するための道具として成立した。次に、第1次世界大戦前後における行政の経済的任務の飛躍的増大に伴い、営造物は、規制行政を行う官庁組織に対置される経済行政の担い手として、経済的効率性と給付の公正性を確保し、公法的拘束の及ばない私法上の会社の増大に対抗する公法上の組織として評価された。1933年以降の第3ライヒの時代には、国家は、既存の公法人に対する規制を強化し、既存の私法人を公法人に改組し、さらに新たな公法人を設立することによって、社会のあらゆる領域に進出した。その結果、営造物は、間接国家行政の組織形式として、国家による社会の領域の取り込みの手段として利用された。

(2) 「第2章 ボン基本法下における展開」においては、公法人としての営造物、営造物の独立性、営造物の利用関係及び営造物と私法上の組織との区別について、戦後のドイツにおける理論的展開が詳述される。

同氏によれば、ボン基本法下の営造物は、一方では行政の専門化、他方では利益

集団の参加によって、社会の国家への進出手段ないし社会の国家に対する砦として機能しており、このような参加制度を有する営造物は、営造物の社団化の現象として把握することができるとする。次に、営造物を給付行政の組織形式とみる立場からは、給付行政の遂行には専門的知識を要し、かつ、主として事実行為によって行われることから、必然的に独立性が要求されることになる。しかし、独立性はヒエラルヒー的拘束を緩和することによっても可能であるから、権利能力の有無は営造物の特徴とはならないとされる。さらに、営造物の利用関係は、私的自治の修正と行政私法の発展を背景として、公法的にも私法的にも構成され得るが、公法的に構成される場合でも、それは支配関係ではなく、行政上の債務関係と解されている。最後に、行政は、給付行政の領域では、公法上の組織形式のみならず、私法上の組織形式を選択することができるが、私法上の組織に対する統制手段は、営造物形式を選択した場合は異なるから、この意味では、営造物と私法上の組織との区別はなお維持されていると説く。

(3) 「第3章 営造物法の現状」においては、営造物概念の現代的意義、営造物の組織法原則、独立行政体概念と第三セクター、EC諸国における独立行政体の増大について検討がなされる。

同氏によれば、営造物組織の相対的独立性と機能の多元性を同時に認め、法人格の有無にかかわらず、営造物を包括的、一体的に捉え、かつ、その機能を給付目的に限定しないのが、ドイツの通説であるという。この視点からすれば、営造物とは、公法上の独立型行政組織のうち、社団及び財団を除いたものを指し、控除概念として捉えざるを得ないことになる。次に、営造物の組織法原則が、憲法原則との関連で論じられる。営造物をめぐる戦後の議論の特徴は、営造物が国家または行政の組織であることから、民主主義との関係でその独立性の合憲性が議論されてきたことであり、他方、営造物が社会の砦ないし私的組織が公的領域に進出するための手段であるという視点からは、営造物が自治権や基本権を享有するか否かが論ぜられてきた。さらに、営造物概念と関わりのある新しい概念として、独立行政体及び第三セクター概念が紹介されるとともに、最近、EC諸国において、独立行政体が増大してきた背景とこれに対する統制手段について述べられる。

(4) 「第4章 営造物と利益集団の多元的参加」においては、営造物における参加制度が概観され、かつ、この参加制度と憲法との関係について考察される。

同氏は、利害関係人の行政組織への参加制度は、行政の決定構造を多元化することにより、行政の民主性の確保、国民の自由の保障及び専門的知識の獲得などを目指すものであるが、営造物は、この利害関係人の多元的参加を可能にする典型的な組織形式となっているという。利益集団の多元的参加制度は、教育、放送、公企業、助成・整序行政をはじめ、さまざまな領域で導入されている。利益集団は、自己の代表の選抜について、提案権、ときには選定権をもつ。利益集団の代表は、営造物に置かれる合議機関の委員として、いかなる指図にも拘束されない。合議機関は、諮問機能にとどまらず、同意権、さらには決定権をもつ場合も少なくない。

次に、同氏は、営造物組織への参加に関する憲法上の限界をめぐる議論を整理、考察した上で、利益集団が、憲法上どのような地位をもち、かつ、どのような拘束に服するかについて考察する。営造物への参加制度は、憲法上無制限に許されるものではない。例えば、営造物に置かれる合議機関は、いかなる場合に民主的正当性を満たしているといえるか、また、参加権が、利益集団の各構成員によってではなく、その代表を通じて行使されることの是非等について、憲法原則との関係で議論を展開している。

(5) 「第5章 日本における独立型組織の発展」においては、戦前と戦後とに分けて、日本における独立型組織の存在とその発展について述べられる。

すなわち、同氏によれば、戦前においては、中央集権的、官僚主義的体制が採られていたため、行政組織も独任制と官庁型組織構造を原則としていた。したがって、法人格を有する営造物はもとより、官庁ヒエラルヒー構造から独立した組織を形成しようとする試みはほとんどなかった。営造物は、官庁ヒエラルヒー構造のなかに組み込まれていたから、ドイツとは異なり、非独立営造物と公法人としての営造物との概念上の混乱はなかった。戦後に至って、独立型組織は多様化し、その種類と数は著しく増加した。このような変化に伴い、営造物法人という言葉は、特殊法人その他の新しい概念に吸収され、今日ではほとんど使われなくなってきている。さらに、組織形式の多様化は、わが国の行政法の基本概念の一つであった行政主体概念の動揺をもたらし、行政主体を公法人に限定する通説的見解に対して疑問が投げかけられている旨を指摘する。

最後に「おわりに」と題して、本論文において取り扱われなかった行政組織相互の調整システムの研究が今後の課題として残されているとし、独立型組織の選択に

当たっては、その独立性及び機能の多様性を十分に検討し、その組織の性質に適した組織構造を採用するとともに、憲法原則及び基本権との調和を保ちつつ、その制度的保障を図ることが重要であると結論する。

三 本論文の評価と問題点

現代国家においては、行政任務と行政機能の多様化に伴い、行政組織も多元化する傾向が顕著に認められる。ヒエラルヒー構造を有する伝統的な官庁組織に加えて、ヒエラルヒー構造から多かれ少なかれ独立性を有する組織が増大し、これがゆるやかな有機的結合を保っている。このような独立型組織の増大は、わが国においても例外ではなく、顕著に見出される現象である。したがって、このような独立型組織の固有の組織法的原理を解明、構築することは、現代の行政法学にとって喫緊の課題である。しかるに、従来、規制行政の担い手としての官庁概念のみ脚光を浴び、独立型組織の研究は、とかく軽視される傾向にあり、ほとんど未解明のまま残されていた。

本論文は、このような独立型組織とその他の組織との区別、独立性の意義及びその機能等のほか、憲法原則及び基本権との関係について、総合的かつ有機的に考察した、わが国では最初の本格的かつ独創的な研究であり、その研究成果は学界に寄与するところが少なくないものと考えられる。

大久保氏が、独立型組織の研究に際して、素材として取り上げたのは、ドイツの営造物法である。わが国では、営造物概念は官庁概念に取り込まれた非独立型組織の意味に使われることが多いが、ドイツでは、営造物 (Anstalt) とは、独立型行政組織のうち、社団及び財団を除いたものという広い意味に用いられている。したがって、営造物には、さまざまな組織が包括されており、ガス、水道、バス、病院、ホールなど各種の公共施設のほか、貯蓄金庫、放送営造物、さらには連邦郵便、連邦鉄道、連邦銀行のような組織も、営造物に含まれる。

このようにドイツの営造物概念は、さまざまな独立型組織を包含するゆえに、営造物法の総合的、体系的把握を著しく困難にし、研究視点の相違によって学説がさまざまに分かれる原因となっていた。ドイツでは、わが国と異なり、営造物に関する研究は活発であるが、公法人論、営造物の給付機能、特別権力関係論などの限定された視点から考察したものばかりであり、従来、営造物法領域の総合的かつ有機

的な研究は存在しなかった。

同氏は、1990年に約1年間 DAAD(ドイツ学術交流会)の奨学生としてゲーゼン大学に留学し、ドイツ营造物法の権威であるランゲ教授の指導の下で、修士論文を作成したが、同氏の方法論と研究内容はドイツにおいても他に類をみない優れたものとの評価を受け、最優秀(summa cum laude)の成績で、法学修士の学位を取得した。

同氏は、すでに一橋論叢に2回にわたって营造物に関する論文を発表し、いずれも学界において高い評価を得ている。本論文は、これら一連の研究成果をさらに深化させたものである。もっとも、本論文についても補足すべき点がないわけではなく、例えば、官庁と独立型組織との相互調整、独立型組織相互の調整システムについても論ずる必要があったと思われる。しかし、時間的制約のある課程博士論文としては、これ以上の成果を望むことは酷であろう。今後は、このような調整システムの問題と取り組むとともに、营造物理論を一層深め、公法・私法の二元論、行政主体論、行政機関論、行政組織法と行政作用法との区別など、伝統的な行政法の基礎理論を再検討することにより、現代行政にふさわしい新たな行政組織法理論の構築へ向けての研究がなされることが期待される。

四 結論

審査員一同は、以上の評価と口述試験の結果に基づき、大久保規子氏に一橋大学博士(法学)の学位を授与するのが適当であると判断する。

平成5年2月10日

行政権の法解釈と司法統制

中西 敬子
(山岸 敬子)

本稿は、行政権の法解釈に対する司法統制のあり方について考察することを中心に、これまで断片的に語られてきた「解釈の名における行政権の法創造に対する統制」をめぐる様々な問題を総合的に研究することを試みるものである。わが国の行政法研究において、該テーマを固有に取り扱う論考は、その問題の重要性に比して、決して多くはない。

最初に、本稿の構成を目次を掲げることによって示す。

序章 行政権に対する法解釈統制の重要性

- 一 行政権の法解釈
- 二 解釈という方法による行政権の法創造
- 三 解釈の名における行政権の法創造に対する統制の重要性
- 四 本稿の課題

第一章 行政権の法解釈に関する分類整理

はじめに

- 一 行政権の法解釈の対象
- 二 行政権が法解釈を提示する相手方
- 三 行政権の法解釈の存在形式
- 四 行政権の法解釈と公表の形態

小 括

第二章 行政権の法解釈を統制しうる現行法制度

はじめに

- 一 行政権の法解釈統制の態様に関する整理

- 二 議会による行政権の法解釈統制
- 三 行政権の法解釈に対する行政内部的統制
- 四 裁判所による行政権の法解釈統制
- 五 オンブズマン等による行政権の法解釈統制
- 六 マス-メディアと世論の影響
- 小 括

第三章 行政権に対する法解釈統制の実態

はじめに

- 一 議会による統制の実態
- 二 行政内部的統制の実態
- 三 裁判所による統制の実態
- 四 オンブズマン等による統制の実態
- 五 マス-メディアと世論による影響の実態
- 小 括

補章I コンセリュデタ行政部—フランス政府の一般的諮問機関—

(Les sections administratives du Conseil d'État)

はじめに

- 一 コンセリュデタ行政部の組織
- 二 コンセリュデタ行政部の諮問制度
- 三 行政統制としての「コンセリュデタ行政部の諮問制度」
- おわりに

第四章 行政権の法解釈と司法統制

はじめに

- 一 現行法における「行政権の法解釈と司法統制」
- 二 現行法の問題点と欧米諸国の対応
- 三 行政権の法解釈統制に関して実効力を有する訴訟制度
—その内容とその実現可能性について—
- 四 行政権の法解釈統制と裁判官
- 小 括

補章II フランスの直接的解釈訴訟制度

(Le recours direct en interprétation)

はじめに

- 一 直接的解釈訴訟の法制度
- 二 直接的解釈訴訟制度の発展過程および存在理由

おわりに

補章III フランスの直接的解釈訴訟制度における争訟の成熟性

—litige né et actuel の認定要件

はじめに

- 一 litige né et actuel の認定をめぐる判例の紹介
- 二 判例の分析—litige né et actuel の認定要件

おわりに

第五章 わが国の司法裁判官と行政決定の解釈

はじめに

- 一 裁判官と法律の解釈
- 二 裁判官と法規命令の解釈
- 三 司法裁判官と行政行為の解釈
- 四 行政行為の適法性審査と解釈

小 括

総 括

なお、本稿の考察には、行政権の法解釈に関する憲法適合性の問題を含まない。言うまでもなく、合憲性の司法審査は、また別に詳細な検討を要する、それ固有の問題を有するからである。

本稿は、私がこれまで公にしてきた拙稿のなかで述べたことをベースに、自らの地盤と環境とから問題を汲みとって考察を進めるものである。検討の基礎となった既刊の主な拙稿は以下のとおりである（公刊年順）。

「フランス行政訴訟制度認識のための研究ノート—コンセリュ・デタにおける諮問機能の訴訟的影響—」一橋研究 4 卷 2 号 138 頁以下（1979）

「行政行為の解釈に対する裁判的統制(上)(下) — フランスの直接的解釈訴訟を素材として」自治研究 56巻2号 81頁以下, 3号 68頁以下 (1980)

「行政解釈の裁判的統制—序論的考察—」中京法学 18巻1=2号 1頁以下 (1984)

「フランスの直接的解釈訴訟制度における訴えの成熟性—litige né et actuel の認定要件—」一橋論叢 94巻5号 89頁以下 (1985)

「コンセリュデタ行政部—フランス政府の一般的諮問機関—」フランス行政法研究会編『現代行政の統制』59頁以下(成文堂, 1990)

「わが国の司法裁判官と行政決定の解釈」雄川一郎先生献呈論集『行政法の諸問題(中)』559頁以下(有斐閣, 1990)

法の解釈とは、解釈者が、法文を素材としながら、その一般的命題を具体的事実に応用するという形をとって、実は、個別具体的な問題について新しい法を創っていく、という法創造作用なのである。法文は、解釈者の前に置かれた一つの素材である。そして、解釈という人間の行為は、その素材を使って、具体的問題についての価値判断を行う、という人間の創造的実践作用なのである。

行政主体は、現実の行政活動に際して、注文を解釈する。行政主体は、自らが法と解するところのものに基づいて、公権力を行使する。序章で述べるように、行政主体は、行政目的に如何に奉仕するかという観点から、法解釈をせざるを得ない。何故ならば、行政は行政目的を達成すべく法を手段として現実の結果を目指す作用だからである。法を適用すること、そのことが行政の目的のではなく、法を手段としてある結果を実現することこそがその目的なのである。したがって、行政主体は、法解釈という方法によって、法を手段化あるいは道具化する。解釈者は、既成の法概念を借用しながら、解釈という名の論理的操作によって、それに全く異なる意味内容を与え、法の機能を変質させる。それ故に、行政権の法解釈は統制されなければならない。もし、それが無統制で放置されるならば、行政権が意のままに解するところのものが法となり得て、法治主義は完全に形骸化する。行政権の恣意的な法の運用へと途を開く。

ところで、私も、訴訟統制こそがあらゆる統制制度の要である、と考える。最終的には訴訟による統制の途があるということ、および、その訴訟の結果に対する予測が、他の統制方法の利用度と効率を制約するからである。実効性を有する裁判制

度の終極的保障が整備されていない限り、裁判外の各種の統制方式の公正かつ円滑な作動を確保することは困難である。行政権の法解釈統制に関して実効力を有する訴訟制度が必要である。そのような訴訟制度が存在していなければ、結局のところ、行政権の法解釈は統制されない。

わが国に、行政権の法解釈統制に関して実効力を有する訴訟制度が存在しているであろうか。第四章一で検討するように、現在、わが国で、国民が行政権の法解釈に対する訴訟統制を確実に求めうる時点は、当該法解釈に基づいて、個別具体的な法規適用行為が行われたときである。それ故に、現行法において、国民が行政権と相違する自己の法解釈の適法性を裁判官に確認してもらうためには、当該法解釈の適用行為を敢えて受ける覚悟が必要である。しばしば、刑事被告人となる決心をさええなければならぬ。何故、国民が行政権の法解釈と対立して不安定になっている自己の法的地位を裁判官に確認してもらうために、そのような過酷な犠牲を払わなければならないのだろうか。国民は、犠牲をおそれるならば、疑念を抱きつつも不本意ながら、行政権の法解釈に対する訴訟統制を断念し、行政権の法解釈に屈するほかない。国民は、確信する自己の法的権利を自ら放棄するしかない。このように、国民が行政権の法解釈に半ば強制されて服従する「困難」を、わが国では、司法救済の外に放置している。それは、行政権の法解釈に対する司法統制のあり方からして決して納得しうるものではない。それは、行政権の法解釈に対する司法審査を拒否するに等しい。行政権の法解釈に屈従する「困難」から国民を救済する訴訟制度が必要である。欧米諸国には、例えばアメリカあるいはフランスには、既にそのような訴訟制度が存在している。それがどのような内容を有する訴訟形態であるのか、わが国におけるその実現可能性は如何かについて、第四章二・三および補章II・IIIで検討する。

わが国では、司法裁判官が行政権の法解釈を統制する。わが国の司法裁判官は、全くの通常裁判官である。行政の実態に関する十分な認識を前提とした専門的知識をもつ裁判官ではない。このような司法裁判官が、わが国では、行政権の法解釈に対する最終の統制者なのである。第五章で検討するように、裁判官が、行政権の法解釈に対する有能な統制者であるためには、行政に関する法の解釈について、行政官と対等の能力をもち、行政官に対抗しうる自信があることが是が非に必要である。そのような裁判官が存在しなければ、行政権の法解釈は統制されない。そのような

裁判官でなければ、とて、行政活動を職業とし、その専門技術性に長ける行政官の法解釈を統制する立場にたてるものではない。そのような裁判官による自信をもった積極的な判断こそが、行政権の法解釈統制には必要なのである。行政官と対等の行政的能力を有せず、それ故に、自信をもてない裁判官は、どうしても行政官の述べるところに追従することになる。わが国の裁判官が行政追従的であることは、多くの人が指摘している問題である。

統制制度の要である訴訟統制が不備なので、わが国では、第二章で紹介する、行政権の法解釈を統制しうる訴訟以外の様々な制度が、第三章でみるように、その制度の可能性を全くあるいはほとんど発揮するに至っていない。先にも述べたように、実効性を有する裁判制度の終極的保障が整備されていない限り、裁判外の各種の統制方式の公正かつ円滑な作動を確保することは困難である。それ故に、現在のわが国では、いずれの制度に基づいても、行政権の法解釈は実効的に統制されていない。

第二章で述べるように、行政権の法解釈を統制しうる現行の各々の法制度には、他をもってしては替え難い、それぞれの機能がある。行政権の法解釈に対して実効力ある訴訟統制が実現して、行政権の法解釈統制に関する要が確固とすれば、訴訟以外の統制制度も各々その機能の可能性を発揮しよう。今日、行政統制あるいは行政救済の制度は、合理的な機能分担ができるように多元化される傾向にある。一口に行政権の法解釈と言っても、その態様・その法的性格は、第一章で整理するように、様々である。したがってその統制のあり方についても、それぞれ別な留意が必要なのである。それ故に、多様な統制制度が多元的に整備され活用されることは、行政権の法解釈統制にとって有益であり必要である。

現代行政国家における行政権の法解釈の現実的必要性を前にして、そのますますの増大そして重要化を阻止することは極めて困難である。しかし、行政権の法解釈は、行政権の法創造である。行政権が法解釈という方法によって可能にする法の創造性を統制しなければ、行政権の恣意的な法の運用へと途を開くことになる。行政主体は、国民に対して公権力を行使することができるが、それは、それを認める議会制定法があり、議会制定法の定める要件に適合する限りにおいてである。国民は、予め議会制定法によって同意した要件の下においてでなければ、その自由や権利を決して制限剝奪されてはならない。解釈という名の行政権の法創造の統制は極めて重要な問題なのである。

〔博士論文審査要旨〕

論文題目 行政権の法解釈と司法統制

論文審査担当 南 博 方
杉 原 泰 雄
浦 田 一 郎

一 本論文の主題と構成

本論文は、行政権の法解釈に対する司法統制の問題について、わが国とフランスとの比較法的考察を行うことにより、行政権の法解釈を直接統制する訴訟方法をわが国に導入することの必要性を論じた労作である。

本論文においては、まずわが国における行政権による法解釈の実態が詳細に分析され、行政解釈が現実に関与している重要性が指摘される。次に、行政権の法解釈を統制するための諸制度を検討、批判し、制度改革、とくに行政権の法解釈を直接に争う訴訟を創設することにより、裁判統制の拡充と強化の必要性が説かれる。さらに、フランスのコンセイユデタ訴訟部の判例を通じて形成された直接的解釈訴訟を詳しく紹介し、この制度が、他の訴訟制度によっては救済され得ない国民の不利益を実効的に救済し、違法行政の統制に多大の寄与をしてきたことが明らかにされる。最後に、制度改革を実施する上での司法制度上の問題点に関する中西敬子氏の見解が示される。

本論文の構成は、次のとおりである。

序章 行政権に対する法解釈統制の重要性

第一章 行政権の法解釈に関する分類整理

第二章 行政権の法解釈を統制しうる現行法制度

第三章 行政権に対する法解釈統制の実態

補章 I コンセイユデタ行政部—フランス政府の一般的諮問機関—

第四章 行政権の法解釈と司法統制

補章II フランスの直接的解釈訴訟制度

補章III フランスの直接的解釈訴訟制度における訴えの成熟性

第五章 わが国の司法裁判官と行政決定の解釈

総括

二 本論文の要旨

1 「序章 行政権に対する法解釈統制の重要性」において、同氏は、具体例を挙げながら、解釈行為を通じて行政権が法の創造を行っている現状とその問題点を批判的に検討する。そのなかで、同氏は、行政権による法解釈が恣意的に運用され、法律から逸脱した解釈がなされる場合には、法治主義が空洞化する危険性のある点を指摘し、行政権による法解釈を統制する必要があること、とくに裁判所による実効力のある訴訟統制を確保することが重要である旨を強調する。

2 「第一章 行政権の法解釈に関する分類整理」においては、行政権による法解釈について、わが国の現状に関する詳細な分析が行われる。同氏によれば、行政解釈の対象としては、①法律、②条例および規則、③法規命令、④行政行為、⑤一般処分、⑥行政契約がある。解釈の示される相手方としては、①行政機関、②地方公共団体、③国会、④国民、⑤行政契約の相手方がある。行政解釈の形式としては、①法規命令、②地方公共団体の長等の規則、③行政行為及び一般処分、④行政解釈表示文書、⑤口頭による行政解釈の表示、⑥内閣法制局意見、⑦国会に対する内閣の答弁書および答弁があり、公表の形態としては、①国民が自由に閲覧できる形での公表、②関係者に対する通知、③申請に対する開示がある。

同氏は、このようなわが国における行政の法解釈の現状の丹念な考察を通じて、機関委任事務に係る地方自治体の法令解釈権を尊重する必要があること、行政解釈文書の公開原則を確立する必要があることなどを論述する。

3 「第二章 行政権の法解釈を統制しうる現行法制度」においては、同氏は、行政権の法解釈を統制し得る現行の制度を分類し紹介した後、これらがいかなる統制機能を発揮しているかについて考察する。すなわち、同氏は、行政権の法解釈統制の態様を整理した上、議会による統制、行政内部的統制、裁判所による統制、オンブズマン等による統制、マスメディアと世論の影響力等の各統制機能について検討を

加える。

同氏は、国会の質問・質疑、とくに委員会審議を通じて行政解釈の統制を行う可能性や、国民の請願・直接請求による国民の立法・条例制定過程への関与に対して強い期待を寄せる。また、法解釈の決定過程にも注目し、従来検討されることのない内閣法制局の機能についても考察し、さらに、行政不服審査制度やオンブズマン統制等についても、行政権の法解釈に対する統制という見地から検討を加え、このような統制方法の多元化は、国民の側からみて望ましいことであるが、あくまで実効力のある訴訟制度の終極的保障を前提としてのみ可能である旨を強調する。4「第三章 行政権に対する法解釈統制の実態」においては、第二章で紹介された現行の行政解釈に対する統制制度の果たしている現実の機能及び各制度の制度的限界について、批判的な検討がなされている。

例えば、同氏は、国会において質問、質疑が行政解釈の制度のために活用されていない現状を分析し、質問に際しての煩瑣な手続を簡素化することが必要であると説いている。また、行政権の法解釈が国民を隔てた密室で行われていることを批判し、解釈決定手続への国民の関与を確保し、行政部内の「最高の法の専門家」であり、「内閣の法律顧問」である内閣法制局を改革する必要があるとの見解を示している。さらに、行政不服審査制度、オンブズマン制度等についても、実効性のある統制がなされていない旨を指摘する。このような実効性に乏しい行政解釈統制の活用を図るためには、最終的に訴訟による解釈統制の途が与えられなければならないと述べる。

「補章Ⅰ コンセイユデターフランス政府の一般的諮問機関」においては、第二章及び第三章において改革の方向が示された内閣法制局に相当するフランスのコンセイユデタ行政部が詳しく紹介される。この点に関する論述は、同氏の制度改革上の提言に対して理論的根拠を与えるものとなっている。すなわち、本章においては、コンセイユデタの制度及び人的構成、コンセイユデタに対する諮問手続、行政統制の制度としてのコンセイユデタが現実果たしている機能等が、順次検討される。同氏によれば、コンセイユデタの活動は、その判断的的確さのゆえに一般から高く評価され、行政解釈に対する事前の内部統制として有効に機能している。同氏の評価に従えば、コンセイユデタの制度とその運用は、なお改善を要する点は残されているものの、わが国の内閣法制局を強化、充実する上で多くの示唆を与えるという。

わが国の内閣法制局との比較という視点から、コンセイユデタ行政部を詳細に研究したものとしては、わが国では初めての業績といえるであろう。

5 「第四章 行政権の法解釈と司法統制」においては、行政権の法解釈に対する統制の要である司法統制について考察される。わが国においては、行政解釈の違法性を直接争う訴訟は認められず、原則として行政解釈に基づく個別具体的な行為の効力を争うなかで、解釈の違法性を主張することが認められているにすぎない。行政権の法解釈の存在に基づいて、国民に不利益が生ずるおそれがある場合に、これを予防的に排除するための訴訟（無名抗告訴訟の一類型としての予防訴訟）についても、わが国の判例は、その要件を厳しく限定している。

このような判例の立場に対して、同氏は、アメリカのプリ・エンフォースメント訴訟及びフランスの直接的解釈訴訟等を参考にしつつ、一定の要件の下に、行政権の法解釈を直接争う訴訟を認める必要のあることを力説する。同氏によれば、このような解釈訴訟は、行政権の法解釈が国民の権利利益を否定し、国民の法的地位を不安定にしている段階において、国民が直接に法解釈の違法確認を求めることを可能にするものであり、客観訴訟としての性質を有し、わが国においても、行政事件訴訟法の改正により、その実現は可能であると論ずる。

「補章II フランスの直接的解釈訴訟制度」においては、フランスの直接的解釈訴訟制度が詳しく分析され、行政事件訴訟法の改正に関する同氏の提言に理論的根拠を与えるものとなっている。フランスの直接的解釈訴訟制度は、同氏によれば、コンセイユデタ訴訟部の判例を通じて形成されてきたものである。直接的解釈訴訟の対象は、行政の行為であって、司法裁判所の管轄に属さないものに限られ、国民がこの訴訟を提起するには、事件の争訟性（リティジュ）の存在することが必要とされる。また、事件を裁判的に解決することが活動行政を侵害する場合には、裁判を行うことができない。直接的解釈訴訟は、書面審理主義、職権主義に基づいて審理が行われ、判決には既判力が認められるが、効力の及ぶ範囲は当事者間に限られる（相対効）。同氏は、フランスの直接的解釈訴訟制度は、行政権と国民との間で生じている法解釈の対立が、早期の段階で争訟の成熟性を認めることにより解決されること、及び第三者である裁判所によって、その解釈が客観的に明らかにされることにその価値を認めている。

「補章III フランスの直接的解釈訴訟制度における訴えの成熟性」においては、

補章 II に引き続き、フランスの直接的解釈訴訟の訴訟要件の一つであるリティジュについての詳細な考察がなされる。リティジュの考察に独立の章が当てられたのは、事件の争訟性を欠くとして越権訴訟等の提起が認められない場合であっても、直接的解釈訴訟の特徴としてリティジュが肯定され、訴訟の提起が認められる場合があるからである。すなわち、直接的解釈訴訟の提起には、リティジュ・ネ・エ・アクチュエル (litige né et actuel) の存在が必要とされる。同氏によれば、①行政主体と原告との間に解釈の相違があり、②当該相違に基づいて、原告に具体的な「困難」が生じ、③裁判官が訴えを審理する時点において、当該「困難」が存している場合には、判例上、リティジュの存在が広く肯定される。わが国では、行政庁の示した解釈に不満がある場合であっても、国民は、行政解釈に反して行動した場合に生ずる不利益（行政による制裁処分等）を回避するため、行政解釈にそった行動を選択せざるを得ないが、フランスにおいては、直接的解釈訴訟が認められていることによって、不利益が課される前に訴訟を提起することが可能であり、このことが国民の権利保護に大いに寄与していると述べられる。

6 「第五章 わが国の司法裁判官と行政決定の解釈」及び「総括」においては、同氏は、現行の行政事件訴訟法を改正し、一定の要件の下に、国民が行政権の解釈を直接に争い得る制度が導入された場合に生ずることの予想される問題について検討を加えている。

同氏によれば、わが国において、行政権の法解釈を直接統制する訴訟が認められた場合、裁判官が的確な法解釈を示すことができるためには、裁判官が行政に関する専門的知識を有し、行政の実態を熟知していることを前提とするが、わが国の司法裁判制度の下で、裁判官がこのような知識経験を有するかどうかについて疑問があるとす。同氏は、日本国憲法が採用する司法裁判制度の下で、上記の問題をいかにして解決するかについては、結論を留保しているが、同氏の意図が、わが国の行政訴訟制度の抜本的改革と行政の専門的知識経験ある裁判官の養成にあることは、論文の全趣旨から窺えるところである。

三 本論文の評価と問題点

以上、述べたように、本論文は、フランスの直接的解釈訴訟制度の綿密な比較法的研究を通じて、わが国においても、行政権の法解釈を国民が直接に争うことを可

能にする訴訟方法を創設すべきことを提言したものである。本論文は、この分野におけるわが国の唯一の研究者である同氏の十数年にわたる研究成果の集大成であり、論旨は一貫しており、その立論は明快である。

わが国では、行政法規の解釈権が一方的に行政権の手に委ねられ、国民は、処分による不利益を受けた後の訴訟においてしか、行政解釈を争えないという不合理が生じており、このような制度的欠陥を除去する方法が種々検討されてきた。従来の学説は、抗告訴訟の対象である処分の概念を拡大し、あるいは訴えの利益の緩和を意図することにより、問題の解決を図ってきたのであるが、同氏は、行政権の法解釈の訴訟による直接統制という側面を重視し、客観訴訟としての解釈訴訟という新たな訴訟方法を創設すべきことを提言している。この意味において、本論文は、現実の必要性に支えられた有意義な論文であるとともに、獨創性を有するものと認められる。同氏の提言に有力な理論的根拠を提供するフランスの直接的解釈訴訟制度に関する研究は、わが国における初の体系的業績として高い評価が与えられるべきであろう。

もっとも、本論文には、いくつかの問題点も残されている。

第1に、フランスのコンセイユデタの直接的解釈訴訟制度をわが国に導入するに当たっては、わが国の最高裁が比較的狭い司法権概念を採用していることから、この制度とフランスにおける実質的意義の司法権及び日本国憲法における司法権との関係についてのより深い考察が必要であるように思われる。

第2に、直接的解釈訴訟制度は、行政権の法解釈が存在する場合に、その適否を争う訴訟である。しかし、国民が不利益を受けるのは、行政権の法解釈が存在する場合だけではなく、行政権の法解釈が存在しないために、あるいは行政権の解釈が不明なために、国民が不利益を受ける場合も少なくない。このような場合に対処するため、例えば、法解釈の事前照会の制度等を検討する余地があるのではなかろうか。

第3に、同氏は、わが国の司法裁判官が、行政の知識経験に劣っている旨を指摘する。裁判官が行政官に比べて行政の知識経験に劣ることは否定し得ないにせよ、それは、法解釈の能力というよりは、訴訟における争点の把握及び事実認定の能力である。これに加えて、民事訴訟に傾斜した行政訴訟の弁論主義的構造が、客観的真相発見を妨げる原因となっていることは否定し得ない。本論文は、このような裁

判官の事実認定能力及び裁判構造の弁論主義的制約についても言及されるべきであったと考える。

以上、本論文には、このようになお検討を要するいくつかの問題点が残されているが、このことは、もとより本論文の基本的価値を損なうものではない。本論文が公表される際に、適切な修正と補完がなされることを期待するものである。

四 結 論

審査員一同は、以上の評価と口述試験の結果に基づき、中西敬子（山岸敬子）氏に一橋大学博士（法学）の学位を授与するのが適当であると判断する。

平成5年2月10日

法治行政の原則の研究

——その成立から Rule of Law への包括まで——

田村昭三郎

一 論文の主旨

法治行政の原則 (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung) 乃至法律による行政の原理 (Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung) とは、行政は法律に基づき、法律に従って行なわれねばならないという原則であり、ドイツ帝国憲法のもとにおいてオットー・マイヤーの『ドイツ行政法』によって公式化されて以来憲法乃至国法学の基本原則としても認められ、ワイマール憲法のもとでもそのまま通用し、ナチス時代における中断を経て、1949年のボン憲法のもとでも再び用いられるようになった原則である。しかし英米の影響を受けて成立したボン憲法が基本権の不可侵を保障し、議会民主政治を採用し、憲法裁判所を創設したことによって伝統的な法治行政の原則は根本的な変革を迫られることになった。1961年にイエッシュは『法律と行政』において、立憲君主制憲法からボン憲法への憲法構造の変革によって法治行政の原則もまた変革されねばならないとして、民主的な議会制原理を論拠としてドイツ立憲君主制の憲法構造を特色づけていた「国家と社会 (Staat und Gesellschaft)」, 即ち君主と国民、行政府と議会の二元的対立の克服を目指して法律の「全部留保 (Totalvorbehalt)」説を主張し、他方ルップもまたイエッシュに倣って憲法構造論の立場から法治国を論拠とする「全部留保」説を主張して、ドイツ立憲君主制の憲法構造を特色づけていた国家の内部の「不浸透性 (Impermeabilität)」理論の解体に成功した。イエッシュとルップによってドイツ立憲君主制憲法以来の伝統的な「国家と社会」の二元論が克服されたことによって、ボン憲法のもとにおいて初めて英米と同様な議会民主政治の理論が本格的に機能する可能性が生じた。

1967年にニュー・ディールとケインズ理論をモデルとした『経済の安定と成長の促進のための法律』が制定された頃から英米法の比較法的研究と継受の気運が急速に高まってきた。1970年のドイツ国法学教授会議の報告においてクリーレは、議会民主政治の意味する国民の支配は「法の支配 (Rule of Law)」と同一であり、法の支配は19世紀の伝統的なドイツの法治国家 (Rechtsstaat) 概念の意味に解されてはならないと述べたし、また1972年の報告においてシュミット・グレーザーは、due process of lawの要素である市民参加 (Partizipation) をボン憲法の憲法構造の下で基礎づけようと試みた。英米法の比較法的研究と継受の気運が急速に高まり、共通の憲法問題についてのアメリカとの共同研究もまた行われるようになった。そして1981年のゲールリッヒの『手続保障としての基本権』はこのような方向の決定的な成果であった。

実体的基本権と手続保護の間の不可分の関係は、マグナ・カルタ以来の手続保障で示すことができる。マグナ・カルタ以来の手続保障を基礎とする英米法とドイツ法とが全く異なる経過を辿るようになったのは、1850年のプロイセン憲法第5条が実体的基本権から手続保護を分離したことと、それを正当化したラアバントとG・イエリネックの「国家と社会」の二元論を中心とする国法理論に始まり、更にそれを全ドイツに普及させた1871年のドイツ帝国憲法が、ラアバントが主唱し、イエリネックもこれに従った一般的な権利保護請求権を第77条に規定したこと並びに1877年から79年にかけての裁判所組織や民事及び刑事訴訟法などの「帝国司法法」の遺産から理解される。ゲールリッヒは、ドイツにおいて基本権の手続効果と理解がこれ迄問題にされなかったのは、基本権が国家活動の行動と手続に対する効果のない「社会」乃至個人領域の単なる限界設定に仕えるにすぎなかったからであると考へて、「権利とは法規によって与えられた意思の力、または意思の支配である」とするヴァントシャイトを代表者とし、ラアバントとイエリネックもこれに従っていた権利意思説 (Willenstheorie) に対して、ボン憲法を基礎として徹底的な批判を加えてその克服に成功し、また「開かれた憲法」の基本権は学説的体系やイエリネックの地位理論のシエーマには従わないとして、マグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統の成果を基礎とする Rule of Law を継受することによって、基本権に再び手続保障の効果をもたらすことに成功したのである。

ゲールリッヒの「手続保障としての基本権」によって、1850年のプロイセン憲法

以来の基本権に実体的な効力だけしか認めなかったドイツの伝統的な基本権理論が克服されて、英米におけると同様に基本権に手続保障の効力が認められるようになった結果、Rule of law, natural justice 及び due process of law が、法治行政の原則と交代して、ドイツにおいても憲法及び行政法の基本原理としての地位を占めることが可能となった。しかしマグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統の成果の継受はまだ始まったばかりであるので、現実の問題の解決に直面して十分な効果を発揮できない場合も生じ得るのであろう。そこでゲールリッヒは法治行政の原則を Rule of law, natural justice 及び due process of law と矛盾しないように「手続保障としての法治行政の原則」として改築・再構成して、ドイツにおいてコモン・ロー伝統のないことから生ずる問題の解決を暫時補完して行く役割を果たせることにしたのである。従って法治行政の原則の「Rule of law による包括」の問題における「手続保障としての法治行政の原則」にとって重要なことは、マグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統の成果である Rule of Law, natural justice 及び due process of law をドイツにおいても継受して行くことなのであって、決して伝統的な法治行政の原則を復活させることが目的なのではない。

二 論文の構成

この論文は、イエッシュの『法律と行政』を初めとするボン憲法の下での「法治行政の原則」を論述している代表的な文献を基礎として、オットー・マイヤー以来のドイツの伝統的な法治行政の原則の憲法構造的・理論的及び歴史的な解明を行うことによってこれを克服して、現代の法治行政の原則の理論として最も注目に価するゲールリッヒの『手続保障としての基本権』から導き出された「手続保障としての法治行政の原則」の理論に従って、マグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統の成果を基礎とする Rule of Law を初めとする英米法の比較法的研究と継受によって「Rule of Law による法治行政の原則の包括」を試みるものである。先ず論文の基本構成を掲げ、続いて各章の主要な問題の要点を示すことにする。

序章

第1章 法治行政の原則の意味

第2章 法治行政の原則の成立

第3章 憲法構造と法治行政の原則

第4章 ボン基本法における法律の留保の理論

第5章 現代の法治行政の原則

結章

第1章では、オットー・マイヤー以来の伝統的な法治行政の原則は、ドイツ立憲君主制憲法の憲法構造を特色づけていたヘーゲルに由来する「国家と社会 (Staat und Gesellschaft)」の対立と、制度的な君主と国民、政府と議会の二元論との影響を受けており、また後期立憲主義の国法理論の影響を受けて、基本権と法治行政の原則とを同一視して、基本権保障を法治行政の原則の適用範囲に限定し、更に1850年のプロイセン憲法と1871年のドイツ帝国憲法以来の実体的基本権と手続保護との分離によって、英米法におけるような基本権の手続保障が認められなくなったことが指摘された。このような実体的基本権と手続保護の分離は、ボン憲法を基礎とするゲールリッヒの『手続保障としての基本権』の理論によって克服されて、「手続保障としての法治行政の原則」としても認められることになった。

第2章では、法治行政の原則の成立の理論的考察と歴史的考察が試みられて、「国家と社会」の二元論を基礎とする伝統的な法治行政の原則が批判的な解明によって克服された。

第3章では、立憲君主制憲法とボン憲法の比較法的研究を行い、ボン憲法の憲法構造が英米と同様な議会民主政治と「判例法主義」を継受して行く可能性のあることを指摘した。

第4章では、ボン憲法のもとにおける法律の留保の理論の変革が考察された。1970年のドイツ国法学教授会議の報告においてクリーレは議会民主政治の意味する国民の支配は「法の支配 (rule of law)」と同一であると述べて大きな影響を及ぼしたが、1972年の連邦憲法裁判所の専門医裁判以来の「根本的 (本質的) な決定は議会が行わねばならない」という留保理論の判例・通説となった所謂「本質性理論」は、ドイツにおいても英米と同様に議会民主政治と「判例法主義」が定着して行く可能性を示すものであった。

第5章『現代の法治行政の原則』では、先ず第1に『憲法による行政の要請』が取扱われる。この要請は、一方では、現代の行政法が伝統的な「法律による行政」を克服して「憲法による行政」の要請へと変革されたことを意味し、他方では、ボン憲法が、憲法の構成要素としての基本権を初めて法的聴問のために補完し、

Habeas-Corpus 保障にも出訴の手段の保障と同様に、ドイツ国内でこれ迄知られなかった通用力と有効範囲を与えたことによって、英米法のマグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統の成果を継受したことを意味する。第2に、『手続保障としての基本権と法治行政の原則』の問題が論究される。まず、プロイセン憲法とドイツ帝国憲法以来の「基本権と手続保護の分離」の歴史的・理論的考察とその克服が試みられ、次に「手続保障としての基本権」の解明とボン憲法第1条第3項による基礎づけを行い、更にボン憲法の基本権が実体的効力を有するのみならず、手続保障でもあるのだから、法治行政の原則、即ち法律の優位、法律の留保と *Gesetzesvorbehalt* 及び委任の限界(第80条第1項第2段)は、これらの基本権の手続保障として認識できると考えて、「このことはドイツ立憲主義国家学の学説の影響の終りの一つの帰結である」として、「自由と財産のための留保立法に限定されない」、ボン憲法がマグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統を基礎とする *Rule of Law* を初めとする英米法を継受したことによって初めて可能となった「手続保障としての法治行政の原則」の理論を展開する。この法治行政の原則の現代的意味は、ドイツにおいてまだコモン・ロー伝統のないことから生ずる問題の解決を補完することである。

第3に、『*Rule of Law* による法治行政の原則の包括』の問題が種々の角度から試みられる。この包括は、ボン憲法がマグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統の成果を継受したことによって可能となったものであり、一方では英米法の比較法的研究と継受がドイツにおいて著しく進展したこと、他方ではドイツ立憲君主制の憲法構造の核心をなしていた「国家と社会」の二元論を基礎とするドイツの伝統的な国法理論がボン憲法の憲法構造を基礎とする新しい立法・憲法裁判所の判例及び学説によって着実に克服され廃棄されて、英米法をモデルとした「*Rule of Law* による議会民主政治」や「手続保障としての基本権」などの理論と交替させられてきたことによって初めて達成されたものである。そこで先ず『ドイツ型の法治主義から *Rule of Law* への転換』の一般的傾向が指摘され、次にイェッシュとルップを初めとする多くの研究者によって試みられてきた『ドイツ立憲君主制憲法に由来する理論の克服』のための努力が述べられ、最後に自然的正義 (*natural justice*) の第一原則である『格律 *nemo iudex in propria causa* の継受』が試みられる。「自己の事件の裁判官であってはならない」というこの格律を継受したということは、マグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統を継受したということを意味し、裁判官法の伝

統更には「行政と手続」における現代的な手続保障をも継受したことを意味する。この格律は信仰及び信仰告白の自由と国民の抵抗権の二つの例外を除いて適用される。なお、ゲールリッヒは、ロックが『政府論』（1690年）においてこの格律を一般的規律として挙げていることに言及して、この格律は『自由と財産（Freiheit und Eigentum）』の保障の表現でもあり、法律の留保もロックの『自由と財産』に由来するものであるから、自由権も法治行政の原則も『手続保障』の表現であると考えられる。

結章では、Rule of Law による「法治行政の原則」の包括の意味、ドイツの伝統的理論の克服及びマグナ・カルタ以来のコモン・ロー伝統を基礎とする Rule of Law の継受についての総括が行われる。

なお、この論文は 800 字詰原稿用紙本文（262 枚）524 頁と目次 8 頁、上下 2 巻で構成されている。

〔博士論文審査要旨〕

論文題目 法治行政の原則の研究

——その成立から Rule of Law への包括まで——

論文審査担当 南 博 方
杉 原 泰 雄
勝 田 有 恒

一 本論文の目的と構成

本論文は、法治行政の原則のドイツにおける展開と変遷の過程を、英米の自然的正義の思想ないしデュー・プロセス・オブ・ロー（due process of law）の原則のドイツへの継受という観点から検討した本格的な比較法研究である。

周知のように、法治行政の原則は、19世紀ドイツ国法学の影響の下にオットー・マイヤーによって定式化されたものである。そして、わが国においては、明治期から現在に至るまで、右の原則に行政法学上の基本原理としての地位が与えられてき

た。これに対し、本論文は、法治行政の原則のドイツにおける発展と変遷の過程を再検討する作業を通じ、右原則の内容が本質的な修正を受けたことを明らかにすることによって、この原則を維持してきたわが国の行政法理論に根本的な反省を迫ろうとするものである。

上述のような内容をもつ本論文の構成は、次のとおりである。

序章

第1章 法治行政の原則の意味

第2章 法治行政の原則の成立

第3章 憲法構造と法治行政の原則

第4章 ボン基本法における法律の留保の理論

第5章 現代の法治行政の原則

結章

なお、本論文は、一橋論叢、日本法学、『田上穰治先生喜寿記念論集 公法の基本問題』に掲載された論文を加筆修正した部分と、新たに書下ろした部分とから成り立っている。

二 序章の要旨

田村氏は、序論において、法治行政の原則は、立憲君主制の下で展開された理論（「国家」と「社会」の二元論、「形式的法律」と「実質的法律」との区別、「内部領域」と「外部領域」との区別、「一般権力関係」と「特別権力関係」との区別、「行政規則」と「法規命令」との区別等）と不可分であって、憲法の転換、特に、ボン基本法の下での憲法原理の根本的転換に伴い、右の原則も変容せざるを得ないことを指摘する。そして、第2次大戦後、英米の法思想の強い影響の下で、右原則の内容は著しく変化したことを指摘し、右原則を再検討する作業が必要であることを強調する。

三 第1章の要旨

本章において、同氏は序章の問題提起を受け、法治行政の原則の成立と変遷の過程について概括的な検討を行う。そのなかで、同氏は、法治行政の原則は、以上に述べるような成立・変遷の過程を経てきたとの認識を示している。

まず、法治行政の原則は、19世紀ドイツ国法学の法律概念に関する論争を前提として、オットー・マイヤーによって定式化されたものであり、その内容は、①法律の法規創造力（法律のみが国民の権利義務を制限する規範を設定し得るという原則）、②法律の優位（行政は法律に反する行動をなすことはできないという原則）、③法律の留保（行政は法律の授權なくして行動することはできないという原則）から成り立っていた。そして、右の原則は、立憲君主制度下のドイツ国法学の諸概念と密接に結び付いたものであった。このことは、オットー・マイヤーにおいて、「国家」と「社会」との二元論が「君主」と「国民」との二元的な区別と同一視されていたこと、法律の留保の領域が国民の権利自由で制限され、かつ、この領域が基本権と同一視されていたこと等から、確認することができる。

右の原則は、大統領を王国の代替物と位置づけたワイマール憲法期においても、基本的修正を受けず、ナチス期における断絶を経て、ボン基本法の下で復活させられた。もっとも、ボン基本法は、議会制民主主義を徹底させ、英米流の手続的人権保障の考え方を導入したため、法治行政の原則の内容にもさまざまな修正が加えられることになった。そして、ボン基本法の規定する個々の基本権条項は、権利の実体的内容のみならず、手続的内容を保障しているとの判断を連邦憲法裁判所が示すようになり、次いで、これらの判決の分析を通じて、ボン基本法は英米のルール・オブ・ロー（Rule of Law）の概念を採用したと主張する学説が登場するに至った。

四 第2章の要旨

本章においては、成立期の法治行政の原則について、詳細な検討が行われる。

同氏は、まず、オットー・マイヤーの定式化した法治行政の原則の下で用いられていた法律概念につき、理論的検討を加える。同氏によれば、ドイツ国法学における形式的意義の法律と実質的意義の法律との区別は、君主と議会との権限問題を合理的な形で解決するために展開された議論であり、オットー・マイヤーの理論にもこの議論が強い影響を与えているとされる。さらに、国家組織等に関する規律が実質的意義の法律から排除されたように、右の理論は、国家（君主）と社会（国民）との区別に基づいていたこと、統一的思想能力のある不浸透的（impermeabel）な国家人格という観念（無機的〔anorganisch〕国家概念）に基づき国民の国家活動への関与を限定する理論とも、この議論は結び付いていたこと等も明らかにされてい

る。

次に、同氏は、法治行政の原則は、ジョン・ロック等の自然法思想にその思想史的起源を有する限りにおいて、ルール・オブ・ローやデュー・プロセス・オブ・ローと共通の基盤をもっていると指摘した上で、そのドイツ的な特殊性の由来を解明するための歴史的検討作業の必要性を指摘する。次に、同氏は、法治行政の原則の特色とされる法律の留保の原則に着目し、その原則の成立・展開過程に対する考察を行う。右の作業において、法律の留保の原則は、議会制民主政治を拒否する君主と議会との闘争という政治状況のなかで生み出されたことが明らかにされる。

五 第3章の要旨

本章において、同氏は、法治主義の原則は憲法構造とも関連していることを指摘し、ボン基本法における憲法構造の変化という観点から右原則の再検討を試みた諸学説を紹介した上で、憲法構造の変化の内実を明らかにする作業を行っている。

同氏は、まず、法治主義の原則と憲法構造との関連性を指摘するものとして、D・イェッシュの議論を紹介し、さらに、この視点を承継するものとして、H・H・ルップやF・オッセンビュール等の議論を検討する。同氏によれば、議会制民主主義の徹底等に代表される憲法原理の転換を根拠として全部留保説（法律の留保領域を全行政分野に拡張すべきであるとする説）を主張したイェッシュの考え方は、学説に受け入れられることはなかったが、法律の留保を含む法治行政の原則が憲法構造と密接な関連性を有しているとの彼の指摘は幅広い賛同を得た。特に、オッセンビュールは、ボン基本法の憲法構造の分析から、法律の留保の問題を分析するアプローチを明確にし、その後の判例・学説の展開に強い影響を与えた。

その上で、同氏は、成立期における法治主義の原則は、その時代の憲法構造（国民主権の否定と議会制原理の抑制等）とも符合するものであったことを指摘し、さらに、ボン基本法の下で、憲法構造にどのような変革が生じたかについて、詳しく分析している（国民主権原理の導入、基本権保障の徹底化、議会制民主主義の徹底、連邦憲法裁判所の創設、行政権の憲法上の地位の変化等）。

六 第4章の要旨

本章において、同氏は、第2次大戦後、法治行政の原則のなかで最も活発な議論

のあった法律の留保の原則を検討している。

同氏によれば、法律の留保に関する議論が活発化したのは、1960年代に入ってからのものであり、マルマンやツァイドラーによって議論の口火が切られた。そして、前述のイェッシュュアルップによって、いわゆる全部留保説が提唱され、さらに、ボン基本法の憲法構造から留保領域を適切に限界づけようとする試みをオッセンビューールが行って、今日の通説的な見解（本質性理論＝権力分立論・人権論等の見地からみて本質的な決定は、議会に留保されるべきであるとする考え方）に理論的基礎を与えた。

本章の結論として、同氏は、法律の留保に関する議論の過程は、立憲君主制の下で成立した法治主義の原則が、国民主権と徹底した議会制をとる憲法の下で維持し得なくなっていることを明確に示していると主張している。

七 第5章の要旨

前章に引き続き、本章において、同氏は、法治行政の原則の変容の典型例として、基本権の手続的側面に関する議論を紹介する。さらに、同氏は、1980年代における法治行政の原則に関する議論の到達点を整理し、ドイツにおいては法治行政の原則は法の支配の原則によって包摂されるに至った、との理解を示している。

同氏は、まず、ボン基本法における変化として、「憲法による行政」の原則が強調されるようになったこと、英米法の自然的正義やデュー・プロセス・オブ・ローの思想がドイツにおいて強い影響をもつようになったこと等を挙げる。そして、これらの結果、基本権の手続保障機能が重視されるようになったことに着目して、この議論の経過を、ゲールリッヒの所説に依拠しながら詳細に検討している。

同氏によれば、基本権論における実体と手続との分離は、ヴィントシャイト以来の議論の展開によってもたらされたものであるが、それは二つの意味をもっていた。まず、ドイツの公法学説は、ヴィントシャイトの意思理論 (Willentheorie) を権利論において採用することによって、私法を私人の意思の及ぶ範囲に限定し、基本権を国家の影響を排除するための防御権に矮小化してしまった。次に、請求権と訴権との分離の理論により、国家に対する市民の自主的な一般的な権利保護請求権としての公権も、基本権と切離された形で構成されることとなった。

ドイツの基本権論は、この二重の意味における実体と手続の分離の伝統を長期に

わたり維持し続け、これが克服されたのは、1968年のハンブルク堤防法事件に関する連邦憲法裁判所判決以来の判例の積重ねと、1981年に発表されたゲールリッヒの『手続保障としての基本権』と題する論文とによってであった。

同氏は、ゲールリッヒのこの論文は、連邦憲法裁判所の判例を詳細に分析することを通じて、法定収用、強制執行、刑の執行、国外退去等に関する判例が、基本権の手続的側面を重視していることを明らかにし、基本法1条3項（「以下の基本権は、直接に適用される法として、立法、執行権及び裁判を拘束する」との規定）を媒介として、個々の基本権条項に手続保障機能を認めるものであると主張する。

さらに、本論文では、ゲールリッヒは、古典的な法治行政の原則も、基本権の手続保障機能という観点から再構成し得ること、この観点から再構成された「現代の法治行政の原則」は、英米の自然的正義またはデュール・プロセス・オブ・ローのドイツへの継受として評価すべきことを主張している点が紹介され、右の見解への全面的な賛意が表明されている。

八 結章の要旨

結章において、同氏は、これまでの作業を総括し、次のような主張を展開している。すなわち、ボン基本法の成立に伴う憲法構造の変化により、法治行政の原則をそれまで支えていた理論的枠組み（「国家」と「社会」の二元論、「形式的法律」と「実質的法律」との区別、「内部領域」と「外部領域」との区別、「一般権力関係」と「特別権力関係」との区別、「行政規則」と「法規命令」との区別等）は基本的に妥当しなくなった。他方、基本法は、徹底した議会主義を導入し、Habeas-Corpus条項を創設する等、英米の法思想を積極的に取り入れ、学説上も英米の法理論を紹介する作業が活発に行われた。第4章にみた法治行政の原則の現代的発展も、右の基礎の上に成し遂げられたものというべきである。

同氏は、以上のことから、第2次大戦後のドイツにおいて法治行政の原則に関して交わされた議論の本質は、法治行政の原則の現代的な修正ではなく、右原則の廃棄と法の支配思想のドイツへの継受にあるとの結論を下している。

九 本論文の評価と問題点

以上述べてきたように、本論文は、法治行政の原則の成立からその現代的変容に

至るまでを、ドイツの膨大な関連文献を駆使することによって分析しようとした大作である。同氏は、ドイツ立憲君主制の下で成立した法治行政の原則は憲法構造の転換に伴って廃棄されざるを得ず、右の廃棄は英米の法の支配思想のドイツへの継受という形式によって行われるべきである、とする明確な問題意識によって本論文をまとめ上げている。ドイツの法治行政の原則に関する研究は、これまでもさまざまな形で行われてきたが、同氏の研究は、視点の独自性、スケールの大きさや基礎とする文献量の多さからみて、これらの研究に優るとも劣らないものと評することができよう。

もっとも、同氏の研究には、次のような問題点も存在している。

第1に、論文の体系に関する問題がある。本論文は年代順に従って叙述がなされ、章の構成も歴史的経過に沿うものとなっている。しかしながら、一方では、特定の論点の検討に充てられている章もあり、叙述の方法に一貫性を欠いている。また、各章の間において、叙述の重複する箇所が少なくない。この点については、修正されることが望ましい。

第2に、本論文は、1980年代初頭におけるゲールリッヒの議論の検討をもって叙述を終えているが、ドイツにおいては、その後も理論の発展をみている。同氏の高く評価するゲールリッヒの評価も、これらの議論の検討のなかでなされたならば、より客観性の高いものとなったであろう。

第3に、本論文は、400字詰め原稿用紙に換算して1000頁をこえる膨大なものである。しかしながら、各節・各章にまとめが付されていず、同氏の強調したい点が説得的に伝わらないきらいがある。各章間における重複部分を削除し、各章ごとにまとめを置くなどすれば、論文全体が読みやすくなるであろう。

もっとも、これらの問題点は、論文の基本的価値を損なうものではない。右のような問題点の指摘に沿った修正が望まれる。

十 結論

審査員一同は、以上の評価と口述試験の結果に基づき、田村昭三郎氏に、一橋大学博士（法学）の学位を授与するのが適当であると判断する。

平成5年2月10日

銀行と帝国

——イギリス「銀行統合運動」史の研究——

神武庸四郎

本論文の課題は、従来の研究史において明確に意識されてこなかった視点からイギリスの株式銀行制度の史的展開を跡づけようとするものである。すなわち英帝国という広域経済圏の存在を踏まえてイギリス株式銀行史を捉え直し、その再構成を試みようというのである。さらに詳しくいえば、イギリス本国における株式銀行の形成にとって「帝国」はいかなる意味をもったかという点の歴史的解明および本国の株式銀行は「帝国」とのかかわりでどのような発展傾向を示したかを明らかにすること、これらが当面の課題である。

こうした課題の設定に応じて考察の対象もおのずから決まってくる。イギリス銀行史の研究においてしばしば取り上げられる「銀行合同運動」の歴史過程ではなく、両大戦間期における「銀行統合運動」の歴史がメイン・テーマとなり、それに関係づける方向で株式銀行形成史が考察される。本論文第1部の第2、第3章はこうした意味で「銀行統合運動」の歴史的な背景の解明にあてられる。第2部は「銀行統合運動」そのものの展開過程を分析的に叙述している。それがイギリスの帝国内に及ぼした影響については第3部における検討に委ねられる。以下では、分析視点と課題の設定を予備的に試みた第1部第1章をのぞいて、順次章別の内容を取りまとめておこう。

第1部第2章においてはトマス・ジョプリンの「合本銀行」設立計画の概要が述べられている。社会的に集中された貨幣資本（「合本」）によって営まれる銀行、とりわけ支店制をはじめから備えた「合本銀行」、これがジョプリンの構想した銀行像であった。彼はナショナル・プロヴィンシャル銀行やアイアランド・プロヴィンシャル銀行の設立計画を実地に移すなかで無限責任制の「合本銀行」という普遍的な銀行の姿を描き出した。有限責任制をただちに投機的会社発起と結びつける時代の

風潮のもとで彼が意図したのは有限責任制の欠如に伴う株主のリスクを、支店制に基づく銀行の経営組織、端的に銀行組織、によって分散・低下させることであった。換言すれば、彼は銀行組織が有限責任制の代替物になりうると考えるに至ったのである。こうしたジョープリンの「合本銀行」設立事業がいかなる歴史的意義をもったかについては、イギリス株式銀行史において画期として位置づけられる1879年改正会社法の歴史的評価を通じて明らかにされる。これは第3章の課題である。

第3章では、1879年法の制定過程の分析により19世紀後半のイギリス（イングランド）における株式銀行の動向が総括される。すなわち、イングランドにおける株式銀行の成立過程は、銀行組織および会社形態という観点のもとでは、トマス・ジョープリンの理想的銀行像がひとまずイングランドの合本銀行に具体化され、続いてイギリス植民地、とりわけオーストラリア植民地の株式銀行——「帝国銀行」——に継承されるという形をとった。後者は「追払債務」を伴った有限責任制に基づく「支店制合本預金銀行」という形態の株式銀行であるが、それをイングランドにおける株式銀行の一般の形態たらしめたものが1879年改正会社法であった。こうしたタイプの株式銀行を軸にして、イギリスでは比類のない銀行集中過程——「銀行合同運動」——が展開した。そこから誕生した「五大銀行（ビッグ・ファイブ）」による寡占体制は両大戦間期に新たな展開を見せる。その歴史過程の具体的な叙述は第2部の主題となる。

『銀行統合運動』の展開」と題された第2部は3章から成っている。

第1章は「銀行統合運動」への「五大銀行」のかかわり方を個別的に取り上げ、そのなかから「銀行統合運動」の主役となった株式銀行が抽出され、他方ではそれに最も消極的な対応しか示さなかった株式銀行の動向が分析される。後者の代表はミドランド銀行であった。同行は外国為替業務にいち早く乗り出して海外の諸銀行とのコルレス関係を積極的に開拓したが、頭取エドワード・ホールデンの指導のもとに海外支店開設といった動きをとるには至らなかった。ミドランド銀行のこうした対応の仕方は「保守主義」とよばれたが、それは20世紀後半における同行の「国際化」の方向を強く制約することになる。これに対して「銀行統合運動」の推進役を演じたのがパークレイズ銀行にほかならなかった。同行の具体的な動きは第2章において跡づけられる。

第2章では、パークレイズ銀行に次いで「銀行統合運動」に力を入れたロイズ銀

行の子会社 BOLSA—Bank of London and South America—との対比という観点からパークレイズ銀行の活動が分析される。同行はイギリス植民地で活躍してきた諸銀行を集中して DCO—Barclays Bank (Dominion, Colonial and Overseas)—という新たな「帝国銀行」を設立し、それを通じて広大な支店組織を構築した。そのばあい注目されるのは、同行の支店組織の原型がナショナル・プロヴィンシャル銀行などによって19世紀に開発された「地方取締役会」制度に求められた点である。DCOはイギリス本国に本店を置き、「地方」としての英帝国諸地域に配置された支店を管理したのである。また、こうしたパークレイズ銀行の動きを指導し、それを推進するイデオロギーを準備したのは同行頭取フレデリック・グッドイナフであった。彼は英帝国の経済的繁栄を支える「帝国通貨」体制として金本位制が最もすぐれたものであると主張し、そうした意味における金本位制への復帰に至る「経過的段階」として「ポンド為替本位 (Sterling Exchange Standard)」制の採用を提言した。他方、そうした「帝国通貨」体制のもとで「帝国内金融」を支える要素としては「銀行組織の拡張」が勧告されている。グッドイナフはその中心的存在となって活動すべき金融機関として DCO を構想したのである。「銀行統合運動」によって整えられた広域支店網はパークレイズ銀行の第二次世界大戦後における「国際化」の拠点として役立つことになるが、その歴史的経過については第3章で論じられる。

第3章においては、シティの有力株式銀行が戦後の「国際化」のなかでいかなる対応を示したかという点について類型的な概括が試みられる。そのばあい、対照的な発展傾向を示したのはミドランド銀行とパークレイズ銀行である。パークレイズ銀行は「銀行統合運動」によって構築された支店網を媒介にして「国際化」を図った。それは「支店制型」の「国際化」として特徴づけられよう。これに対し、「銀行統合運動」に最も消極的な姿勢をとり続けたミドランド銀行はその立ち遅れを挽回すべく、国際的なコンソシアム結成の動きに便乗して「多国籍銀行」化するという方向をたどった。それは「コンソシアム型」の「国際化」にほかならない。同行頭取モンクトンが1960年代はじめに打ち出した『『大構想』政策 ('grand design' policy)』はそれを具体的に実現するねらいがあった。にもかかわらず、ミドランド銀行の「保守主義」は堅持され、積極的な海外支店設置の動きは押し止められた。

第3部では、再び两大戦間期に戻って、「銀行統合運動」のいまひとつの側面—と

くに「統合」される側の立場—について検討が加えられる。

第1章はミドランド銀行取締役ジョン・ダーリングによって提案された「帝国通貨証券 (Empire Currency Bills)」計画の内容が検討される。それは、英国内の共通通貨の創出をめざすものであった。しかし、当該「証券」の発行はロンドンに設置される「発行委員会」によって管理され、ロンドン金融市場の諸機能に依存した形の通貨体制が想定されていた点においてこの「計画」は「ポンド為替本位」制と紙一重のものであった。ダーリング自身は、「計画」への加盟国が自国通貨にかんしては「通貨膨張の自主権」を保障される体制を調え、その上で「帝国通貨証券」そのものに国際的な準備資産としての役割を持たせようと考えていたが、こうした思想は受け容れられなかった。したがって彼の提案は結果的には「読み替え」られて「ポンド為替本位」体制を帝國的規模で実現しようとする政策路線に帰着することになった。彼の提案をうける形で1923年には帝国経済会議が開催されるが、ここでの審議内容は第2章で略述される。

第2章では帝国経済会議における審議内容が紹介される。審議対象となった提案は、ダーリングの「帝国通貨証券」計画、イギリス大蔵省の提出した、「ポンド為替本位」制の確立とそれを補完する役割を果たすべき発券銀行の設立を求める案、それから、イギリス=オーストララシア羊毛販売組合副会長クーパーによって提起されたオーストラリア連邦銀行とニュージーランド銀行との対外機能拡張案、の三つである。これらの提案を一本化するための小委員会として国内為替問題調査委員会が設けられ、そこにおける審議が帝国経済会議の合意形成を規定することとなった。審議が進むにつれダーリング提案自体はしだいに影の薄い存在となったものの、「ポンド為替本位」制の確立を志向するイギリス本国の立場は一段と明確にされた。結局、小委員会は大蔵省提案にそった決議案を提出し、それは帝国経済会議においても大方の了承を得た。しかし、同会議においては必ずしも本国の政策志向が全面的に支持されたわけではなく、とりわけオーストラリアの対応は、イギリスびいきの首相ブルースが列席していたにもかかわらず、微妙であった。オーストラリア独自の立場が検討されなくてはならないゆえんである。

第3章の課題は、帝国経済会議が開催された翌年にオーストラリアにおいて実施された連邦銀行法改正をめぐる論議の方向性を確定することにある。そこにはブルースのように「ポンド為替本位」制を擁護する立場とは対立的な、いわばオースト

ラリアの経済的ナショナリズムを前面に押しだそうとする動きが見られた。それは、オーストラリア・ポンドとポンド・スターリングとの意識的な調整にこだわることなく「国内均衡」の実現を優先させ、そうした目標を達成する中心的機関として連邦銀行を位置づけようとするものであった。当然のことながら、オーストラリアの「ロンドン残高」とオーストラリア国内の発券管理とを分離しようとする考え方もここから導かれる。この方向はオーストラリア連邦銀行史の展開と符合しており、実際に1945年の連邦銀行法改正はその枢要な一環を構成するものであった。

第4章においては、オーストラリアとは対照的な政策的立場に固執した南アフリカ連邦の事例が分析される。ここではDCOとスタンダード・バンクとの「二大銀行」体制が两大戦間期から戦後にかけて存続し、イギリス本国の金融的利害を軸に政策路線が定められたので、「ポンド為替本位」制は最も好ましい通貨制度と見なされた。もちろん、こうした路線に対する反論が提起されなかったわけではない。実際に、1924年秋に発足したケメラール＝ヴィッセリング委員会の調査活動に端を発した、南アフリカの金本位制復帰問題をめぐる論議においては、翌年1月にまとめられた同委員会報告書の提言のみならず南アフリカの一部の企業家の見解もまた、イギリス本国とは独立の金本位制復帰を支持していた。けれども、それは大勢とはなりえなかった。また、南アフリカ準備銀行が中央銀行として本国の経済的利害から「自立」した政策を実施しようとする試みも存在したが、実行は不可能であった。いずれのばあいも南アフリカ特有の事情にその理由が求められよう。すなわち、ここではイギリス本国の経済的利害との「癒着」が、とりわけ「二大銀行」体制に見られる金融的関係を介して著しく進展していたのである。

シティを拠点とする株式銀行の「外への」積極的展開は以上のように「銀行統合運動」を中心に総括される。しかし、株式銀行の「内への」展開、すなわち、イギリス国内産業資本との関係については直接言及されることはなかった。この点は本論文の課題設定の仕方からやむをえない結果と考えられるが、「銀行統合運動」の裏面として言及せずにはすまずわけにはいかない。そこで、研究史を整理する形で問題史的に主要論点を整理したのが本論文のエピローグである。そこにおいては、「防衛命題」と「シティ＝産業間分離」仮説との対比に収斂させる方向でマクミラン・ギャップの意義が再確認されている。マクミラン・ギャップとは中小産業資本の長期資金調達にとってイギリスの資本市場が十分な便宜を提供できない状態をいうが、

そのばあいの「ギャップ」の理解には二通りの見方が存在している。第一は、長期資金を調達する上での発行費用が相対的に高くつくという点を強調する考え方（これは「コスト説」と称される）であり、第二は、そうした資金調達を引き受ける金融機関が乏しいという面に「ギャップ」の根拠を求める考え方（これは「アヴェイラビリティ説」とよばれる）である。実証的には後者の説が妥当性をもっている。肯定的にせよ否定的にせよ、マクミラン・ギャップの存在を踏まえてイギリスの経済構造をトータルに分析しようとする議論は必ずしも多くないが、そのなかでも代表的な見解が「防御命題」と「シティ＝産業間分離」仮説である。前者は、イギリス産業資本がマクミラン・ギャップという観念の想定するほどに長期資金を欲してはおらず、その限りで必要十分なだけの金融の便宜が株式銀行によって供与されてきた（その意味において産業資本は「防御」されてきた）という主張であり、まさにそこからイギリス資本主義経済の困難が生じてきたと考える見解である。他方、後者はイギリス産業資本と、株式銀行を含むシティの金融の利害との「存在条件」のちがひ（「分離」）こそがイギリス経済の歴史的特徴を作り上げてきたという見方である。両者の見解には決定的な対立があるように見えるが、実はいずれもイギリス資本主義経済に特徴的な銀行＝産業関係を写し出しているのである。

以上

〔博士論文審査要旨〕

論文題目 銀行と帝国

——イギリス「銀行統合運動」史の研究——

審査員 美濃口武雄
寺西重郎
藤田幸一郎

イギリス国内の銀行制度の発展、とくにロンドンのシティを拠点とするマーチャント・バンカーの役割や19世紀後半の銀行合同運動について、ドイツのヤッフエの先駆的研究をはじめとして、わが国でもすでに一定の研究蓄積があるが、イギリ

スの銀行が19世紀末以来国際的にいかなる役割をはたしたのか、またひるがえって国際的な経済関係の発展がイギリス経済とその銀行にとっていかなる意味をもったのかという問題群については、^②まだ未知の事柄が多く残されている。そうしたなかにあって、本論文はイギリス本国とイギリス「帝国」との経済関係の機軸として特殊イギリス的な株式銀行の型を設定し、その歴史的展開をあきらかにすることによって、「帝国」経済、さらにはイギリスを中心につくりあげられた近代の世界経済秩序(ボックス・ブリタニカ)の編成過程にまで迫ろうとする壮大な視野をもった労作である。

1 論文の概要

論文の構成は以下のとおりである。

第1部 分析視角と歴史的背景

第1章 分析視角と対象限定

第2章 ジョプリンにおける合本銀行の構図

第3章 イングランドにおける株式銀行の成立

第2部 「銀行統合運動」の歴史

第1章 「銀行統合運動」の概念

第2章 DCOの発展傾向とグッドイナフの立場

第3章 第二次世界大戦後におけるイギリスの株式銀行の発展傾向

第3部 「銀行統合運動」をめぐる本国と植民地

——ダーリング構想の波紋——

第1章 「帝国通貨証券」構想の内容

第2章 1923年の帝国経済会議

第3章 オーストラリア連邦銀行法

第4章 「分離」と「統合」——南アフリカ連邦の場合——

エピローグ 残された問題——株式銀行と国内産業資本との関係によせて

第1部1章では、研究の方法と視角が示されている。銀行史の研究方法として重視されているのは、経済思想史、法制史および経営史のアプローチであり、とくに経済思想史的、経営史的分析を軸に論文全体が構成されている。これは、従来の経済史研究にはほとんどみられなかった独自の研究方法といってよい。とりわけ注目

すべきは、銀行史を銀行家の経済思想にもとづいて一般的に「形成期」と「発展期」の二つに時期区分していることである。すなわち、「形成期」を代表するジョブリン、ペレール、メヴィッセンらは、国民経済の不可欠の構成要素として株式銀行制度をとらえていたのに対して、「発展期」の銀行家たちは自己の銀行の利害に忠実で、国民経済的観点をもちあわせなかった。イギリスでは、ジョブリンらの合本銀行設立運動によって普遍的な株式銀行の普及がはかられた1820—30年代が「形成期」、シティの銀行家が唱えた「帝国主義」思想に鼓舞される1920年代の「銀行統合運動」Integration Movementの時期が「発展期」に該当するものとみなされている。

こうした分析視角と時期区分にしたがって、第1部2章および3章ではトマス・ジョブリンの経済思想にもとづく株式銀行の成立と発展が考察されている。すなわち、銀行家ジョブリンは有限責任制と支店制を特徴とする「合本銀行」の設立を提唱したが、当時の法的制約のもとではただちに有限責任制を実現することは困難であったため、ジョブリンは無限責任制にもなうリスクを支店制の銀行組織によって分散・低下させようとした。この支店制「合本銀行」組織は、当座企業的要素を排除し大株主の支配に制限を加えた「近代的民主型株式会社」（大塚久雄）、しかも、合理的な執務規則によって有機的に配置された専門的銀行員集団を主力とする官僚制的支配構造（Max Weber）という評価が、筆者によって与えられている。ジョブリンの理念はひとまずイングランドの合本銀行に具体化され、続いてイギリス植民地、とりわけオーストラリア植民地の株式銀行に継承された。後者は「追払債務」を伴った有限責任制にもとづく「支店制合本預金銀行」という形態の株式銀行である。1879年の会社法はこれをイングランドにおける株式銀行の一般的形態として普及させる役割をはたし、その後の「銀行合同運動」によって「五大銀行」が成立した。

第2部は、イギリス銀行史の「発展期」、すなわち1920年代の「銀行統合運動」を取り扱っている。「銀行統合運動」とは、イギリス植民地を主たる活動領域とする「帝国銀行」とイギリス本国の株式銀行との合同または後者による持株支配のことである。五大銀行のうち、とくに統合運動に積極的だったのはパークレイズ銀行であり、同行は植民地の諸銀行を統合してDCO（Barclays Bank 〈Dominion, Colonial and Overseas〉）という帝国銀行をつくり、アフリカ全土、西インド諸島を活

動領域とした。第2部の分析は、このDCOの統合運動の経営史および経済思想史的分析に主眼が置かれている。

第2部1章および2章では、DCOの植民地「地方取締役会」がジョプリンの「支店制」銀行を継承したことがとくに重視され、その意味でジョプリンの構想を帝国の規模で展開したのがDCOであったと評価されている。また、DCOの指導者グッドイナフは、第一次世界大戦で崩壊した金本位制への復帰の過渡的段階として「ポンド為替本位制」を提唱し、英帝国の通貨的統一の再建築として国内の銀行組織拡大と固定為替相場を重視した「金融的帝国主義者」であり、したがって、DCOはジョプリンの構想の帝国への拡張であるとともに、グッドイナフの「帝国通貨」体制論の一環をなす金融機関でもあったという結論が導きだされる。

第2部3章では、こうした銀行統合運動の歴史分析を総括して、イギリス株式銀行の独占形成が三段階の発展過程ととらえられている。すなわち、第一段階は1880—90年代を頂点とする銀行合同運動、第二段階は銀行統合運動、第三段階は第二次大戦後の「多国籍銀行」時代である。第二次大戦後の「多国籍銀行」時代のイギリスの株式銀行については、二類型が設定されており、第一類型はパークレイズ銀行(旧DCO)に代表される「支店制型」であり、第二類型は海外支店を置かず、コルレス関係の拡大に重点を置く「コンソシアム型」の多国籍銀行である。これらイギリスの株式銀行の二類型は、世界各国の銀行の国際的展開の比較史的考察にも役立つと筆者は考えているようであり、フランスのバリ割引銀行の海外進出を典型的にパークレイズ銀行型に似たものとみなしている。

次に第3部では、1923年の帝国経済会議における帝国通貨・為替問題の議論から1925年の金本位制への復帰の過程であらわれてきた帝国の経済的統合とそれに対する植民地・自治領の側の対応が金融・銀行史的側面から論じられている。ここでも広い意味での経済思想あるいは経済政策論の分析が大きな比重を占めており、1, 2章ではミドランド銀行取締役ダーリングの「帝国通貨証券」構想とそれをめぐる帝国経済会議の議論が主題となっている。ダーリングの構想は、金に匹敵する流動性をもつ「帝国通貨証券」を創出することによって、事実上の「ポンド為替本位制」を実現しようとするものであり、グッドイナフの「帝国主義」思想と共通性を有していた。帝国経済会議はこの構想を採用せず、金本位制への復帰を決めたが、その意図はやはり金本位制にもとづく「ポンド為替本位制」の確立にあり、この点でダ

ーリング構想と基本的に異なるものではなかったとみなされている。

第3部3章では英帝国の通貨統合に対するオーストラリアの対応として、とくに1924年の連邦銀行法の意義が検討されており、1923年の帝国経済会議の決定にしたがってオーストラリアを「ポンド為替本位制」につなぎとめる効果をもたらすような連邦銀行法改正がおこなわれたが、実際には連邦銀行はこれに追随せず、イギリスのポンド・スターリングとは独立した通貨を持つとする労働党の経済的ナショナリズムがそうした方向に作用したことが強調されている。4章では、オーストラリアとは異なり、イギリスのポンド・スターリング体制への統合を志向した南アフリカ連邦がとりあげられている。南アフリカの二大銀行は「帝国銀行」として「帝国主義的紐帯」となっただけでなく、中央銀行の南アフリカ準備銀行も資産総額の半分にあたるポンド・スターリング資産を基礎として、イギリスとの連携に貢献した。1924年に金本位制復帰問題を検討するために設置されたケメラ＝ヴィセリング委員会の大勢も、ポンド・スターリングとのリンクを支持したことが、委員会記録にもとづいて実証されている。

以上第1部から3部までは、もっぱら株式銀行の海外進出の過程が追求されているが、エピローグでは、株式銀行の帝国における展開がひろがって本国経済、とくに産業資本にとっていかなる意義をもっていたかという残された課題について、考察がおこなわれている。ただし、ここでは筆者自身の見解を積極的に展開するよりも、むしろ研究史の整理をつうじて重要な論点を提示するにとどめている。すなわち、株式銀行と国内産業資本との関係については、1931年のマクミラン委員会報告書で、中小企業の小口証券発行の費用が高くつくこと、小口発行を引き受けてくれる金融機関が貧弱で資本発行計画が策定できないことが問題としてとりあげられ、こうした問題を一般に「マクミラン・ギャップ」という。今日、「マクミラン・ギャップ」については、「防御命題」と「シティ・産業間分離」という二つの相対立する見解がある。前者は、株式銀行の産業融資は十分におこなわれており、その意味で株式銀行は産業資本を金融的に「防御」しているが、このことが国家の介入による産業の合理化をすすめるうえで妨げとなったと主張する。他方、「シティ・産業間分離」説は国内産業資本の利害と株式銀行を含むシティの金融的利害の分離に、イギリス経済の特徴をみいだす。筆者によれば、これら両説はかならずしも排除しあうものではなく、いずれもイギリス経済の銀行・産業関係をとらえるうえで有効な

アプローチである。

2 論文に対する評価

本論文の学問的功績として、次のような点がとくに評価される。

1) 本論文の大きな功績は、イギリスにおける銀行の発展とその植民地に対する海外業務展開の関係を、経済史に経営史的かつ思想史的視点を加えた包括的プロセスとしてとらえたところにある。経営史的には分権・集権という銀行の経営組織上の特性、思想史的にはイギリスの植民地経営、英帝国の経済的統合にかかわる思想的展開の影響がとりあげられ、さらに銀行組織の株式銀行化による発展の歴史的意味探究が本書の深層における一貫したモチーフとされている。これらの諸要因はいずれも、金融にかかわる経済史の従来の分析のなかでは、断片的に触れられることはあっても、一国の銀行組織の総体的把握という視点から本格的に問題とされたことはなく、本論文はこの意味で野心的かつ開拓者的業績であるといえることができる。

2) 第1部でとりあつかわれるジョブリンの「支店制合本預金銀行」の構想は、元来二つの論点から成り立っているとみることができる。すなわち、一つには、もともと発券業務を営んでいた地方銀行に対し、商業銀行本来の業務である預金業務に限定すべきだという論点であり、もう一つは、個人銀行としての地方銀行を、スコットランドのそれのように支店制の株式銀行にすべきだという論点である。従来のジョブリン研究においては、通貨論争との関連から第一の論点のみが強調されたのに対して、筆者は1879年の会社法の改正や、その後の「銀行統合運動」との関連から、むしろ第二の論点を高く評価している。会社法の改正における「追払債務」の視点が、ジョブリンのいう有限責任制のもとでの銀行の株式会社化の構想にならったものであったことを明らかにするとともに、銀行統合運動におけるパークレイズ銀行のDCOの成功が、ジョブリン流の地方分権的な経営組織の結集であったことを立証している。以上は、これまでのジョブリン研究にはみられなかった新しい再評価の試みであるといえることができよう。

3) 研究史において、20世紀のイギリスの銀行の海外進出を体系的に取り扱った本格的な研究は、銀行統合運動にかんするバスターの1929年の研究を除いて、これまでになく、オーストラリア、南アフリカ連邦とイギリス本国とを結びつける金融・銀行システムについての研究もきわめて乏しい状況のなかで、本論文が「帝国」規

模における銀行統合運動、ポンド・スターリング体制への植民地の経済的統合の歴史的意義をあきらかにした功績は大きい。

4) 経済史研究において大きな比重を占める史料発掘とファクトファインディングの点でも、イギリス国立公文書館やミドランド銀行所蔵の第一次史料、南アフリカ連邦政府史料などを用いて実証的研究をおこない、銀行史研究に貴重な貢献をしている。

だが、次のような若干の問題点も指摘できるとおもわれる。

1) 論文の第一課題、すなわち株式銀行の形成にとって「帝国」がいかなる意味をもったかという問題については、植民地オーストラリアでの有限責任の支店制合本預金銀行の形成が1879年の改正会社法の契機となったことが、示唆されるにとどまっている。植民地における“制度の実験”と本国内に固有の制度的エヴォリューションの力とを比較し、前者が後者に対して十分に有意義な強さをもっていたことを証明してはじめて、帝国が株式銀行の形成に有意な影響をおよぼしたと言いうるのではないだろうか。

2) 第二の研究課題、すなわち株式銀行の発展過程と「帝国」とのかかわりについては、本国の株式銀行の経営組織上の特質が海外業務の拡大におよぼした影響について焦点があてられ、集権的組織をとったミドランド銀行の海外業務に対比して地方分権的な組織をとったパークレイズ銀行の積極性と成長性が指摘されている。しかし、銀行の発展と「帝国」との関係（植民地への海外業務の拡大）においては、産業資本の海外業務の国際化が一般的に重要な論点となるはずである。この論点がイギリスについてはあまり重要性をもたないことを、シティ＝産業間分離仮説を採用してあらかじめ論証していれば、本論文の議論はさらに強い説得力をもったとおもわれる。

3) 筆者の重視する“ジョプリン——オーストララシア銀行——パークレイズ銀行”型の経営組織がはたして株式銀行において一般性をもつのかという疑問が生じうる。五大銀行のなかで支店制型による海外進出を積極的に遂行したのはパークレイズ銀行のみであり、同行の進取的行動の主導性ないし重要性について、もう少し補完的な論理展開がなされるべきであった。

4) 地方分権の経営組織のメリットが具体的にどこにあるかについて、論理的・実証的な説明が十分におこなわれていないことが惜まれる。ミドランド銀行の連

帯総支配人体制との比較におけるパークレイズ銀行の地方取締役会体制のメリット(およびデメリット)を、市場のセグメンテーションと意思決定のコストとタイミングのいずれかまたは双方に関連づけて詳細に、できれば史料にもとづいて、検討することが望ましい。

これらの問題点が今後の研究課題としても残されているとおもわれるが、全体として本論文がイギリスの株式銀行史、とくにその海外進出過程についての研究水準を著しく高める重要な学問的業績であることは疑いない。このような評価と面接試験の結果にもとづき、審査員一同は神武庸四郎氏に一橋大学博士(経済学)の学位を授与することが適当であると判断する。

1993年3月1日

米国管理会計論発達史

廣 本 敏 郎

1 本研究の意義

会計学の歴史は少なくとも15世紀末のイタリアまで遡るが、管理会計論はそれから400有余年の歳月を経て20世紀のアメリカで誕生した。会計学全体の歴史から見れば、管理会計論の歴史はまだ浅いと言ふべきかもしれない。しかしながら、その歴史を語り継いでいくことは後世に対する責任であり、今からそのような作業を積み重ねていかなければならない。これまでに行われてきた管理会計の歴史研究を調べてみると、1つ重要な課題が残されてきた。管理会計という用語は特定の技法を意味するものではない。経営管理に役立つさまざまな技法や概念の総称である。従って、管理会計論の歴史研究においては、個々の技法・概念の発展を踏まえながら、それらの技法や概念が、いつ、いかなる事情のもとに、いかに体系化されてきたのかを解明されなければならない。然るに、従来の研究では個々の技法の発展に重点が置かれ、技法の体系に言及されるとしてもその記述は十分なものではなかった。実際、管理会計論の生成事情についてさえ、従来の研究では必ずしも明らかにされてこなかったのである。

管理会計論の歴史研究は、現代の管理会計が直面している問題を考えるためにも不可欠になっている。管理会計論はアメリカで誕生し、その後もアメリカで発展してきた。わが国の管理会計論もアメリカの管理会計論を学ぶことによって育てられてきた。しかしながら、近年、米国企業の国際競争力の低下が指摘され製造業の衰退が問題となったことから、アメリカでは米国管理会計の「レリバンス・ロスト」が主張されるようになった。他方で、日本企業の強さが注目されると共に、日本の管理会計に対する関心が非常に高まってきている。ドイツをはじめとするヨーロッ

バ諸国でも、同様に、日本の管理会計の研究が始まっている。これまで管理会計論の発展は専ら米国管理会計論の発展に依存してきたが、今や、わが国の管理会計論がその役割の一端を担うべく責任を負っている。その責任を果たすためにも、なぜアメリカで「レリバンス・ロスト」が生じたのか、米国管理会計論の歴史から学ぶ必要がある。

2 時代区分と構成

本論文では、米国管理会計論の生成と発展を解明するために、生成期(1919—29年)、成長期(1930—45年)、確立期(1946—66年)、および展開期(1966年以降)という時代区分を行った。時代区分に当たっては、「経営管理に役立つ個々の計算技法・概念の発展を踏まえながら、それらが、いつ、いかなる事情のもとに、いかに体系化されてきたかの歴史を記述する」という本研究の基本的課題に鑑みて、管理会計の基礎的な概念・技法の体系化という視点を重視した。

上述した時代区分に基づいて、本論文は次のように構成されている。

序章 問題設定

第1部 生成期

第1章 管理会計論の誕生

第1節 管理会計論誕生の契機

第2節 職業会計士養成のための会計教育の展開

第3節 近代企業の成立と内部会計の発展

第4節 管理会計論の成立

第2章 生成期管理会計論の展開

第1節 序

第2節 標準思考の管理会計論

第3節 財務標準と管理会計

第4節 業務標準と管理会計

第5節 結語

第2部 成長期

第3章 大恐慌以後における管理会計技法および概念の発展

第1節 序

第2節 利益計画とCVP分析

第3節 損益計算モデルとしての直接原価計算

第4節 差額原価概念の普及と「異なる目的には異なる原価」の思考の浸透

第5節 結語

第3部 確立期

第4章 管理会計論の再構築

第1節 序

第2節 伝統的管理会計論のバイオニア達

第3節 コントローラー教育と管理会計

第4節 新たな経営管理問題と管理会計

第5節 原価計算研究の発展

第5章 伝統的管理会計論の展開と確立

第1節 序

第2節 計画会計と統制会計の体系

第3節 意思決定会計と業績管理会計の体系

第4節 管理会計上の原価および利益概念の確立

第5節 結語

第4部 展開期

第6章 ASOBAT 以後の管理会計研究

第1節 序

第2節 学際的研究の展開

第3節 意思決定に焦点を当てた研究の展開

第4節 システム選択論の展開

第7章 理論と実務の乖離

第1節 はじめに

第2節 1980年代初頭までにおける対応

第3節 費用便益アプローチの展開

第4節 1980年代における新たな問題提起

第8章 要約と結論

3 生成期

(管理会計論の誕生)

米国管理会計論は、大学における従来の会計教育が専ら職業会計士(職業監査人)の養成に力点を置いていたことへの反省の上に、企業内部の会計担当者および経営管理者の養成に役立つ会計教育を行わなければならないとする努力の中からコントローラー制度を実践基盤として誕生した。

アメリカでは1916年にアメリカ大会計教師協会(現在のAAAの前身)が設立され、大学における会計教育の見直しが行われた。そして、そのような見直しの1つの結果として、1920年代に入ると、シカゴ大学をはじめとして、アイオワ大学、オハイオ州立大学、ノースウェスタン大学、ミズーリ大学、ワシントン大学、ボストン大学、テキサス大学といった大学で管理会計コースが相次いで開設され、管理会計教育が展開されたのであった。そのような管理会計教育が展開されるようになった基本的要因としては、少なくとも、近代企業の出現と会計担当者の成長、革新的な管理会計技法の発展、コントローラー職能の認識を挙げなければならない。

アメリカの大学における会計教育は、当初、職業会計士の養成を主目的とし、情報利用者としては企業外部の利害関係者に焦点を当ててきた。しかしながら、近代企業の出現は、企業の経営管理のための内部会計の発展を促し、会計担当者を単なる簿記係からコントローラーにまで成長させることになった。実際、会計担当者の成長と内部会計の発展がなければ、近代企業の成立もあり得なかったであろう。かくして、会計担当者の養成を主目的とし、情報利用者としては企業内部の経営管理者に焦点を当てた会計教育が必要になったのである。従来の会計教育が会計担当者の養成に不適切であるということは、標準原価計算と予算管理という革新的な管理会計技法の発展を背景とする未来計算の導入によって決定的になり、また、その時、従来の会計すなわち財務会計と対比されるべき管理会計の意義が明確になった。競争が激化し組織が複雑になるにつれ、会計担当者は、単に帳簿をつけ、実際原価を計算し、財務諸表を作成し、あるいは、それらを利用し解釈するだけでは、近代企業の経営管理に必要な情報を適切に提供することができなくなったのである。しかしながら、それだけでは、管理会計論は成立しなかった。そのような技法が重要であるというだけであれば、標準原価計算論や予算管理論を展開すればよいからであ

る。管理会計論の成立のためにはコントローラー職能の認識が不可欠であった。企業内部の経営管理に役立つ情報を提供することによって成長してきた会計担当者は、職能部門別組織の展開の中で財務職能から独立し、すべての会計活動あるいは情報活動を統括するコントローラーとして認識されるようになった。そして、コントローラーの養成に役立つ管理会計教育を構想したとき、個々の管理会計技法を論じるだけでは不十分であることが明らかになった。管理会計技法の体系化が必要になったのである。

かくして、米国管理会計論は、1924年に刊行されたマッキンゼーの「管理会計」によって成立した。ここでは、コントローラー制度を管理会計の実践基盤として認識した上でコントローラー職能が標準と記録職能として把握され、「標準と記録」の思考を体系化の指導原理とする管理会計論が展開されている。

(生成期管理会計論の展開)

マッキンゼーの「管理会計」によって成立した管理会計論は、1910年代末から構想されてきた。当時のアメリカでは大部分の大企業で職能部門別組織が採用されるようになり、そこで、さまざまな職能部門の活動を調整する手段として、また、部下の活動をコントロールする手段として、予算管理が不可欠の経営管理技法となっていた。また、第1次大戦後の不況期には作業能率の向上や無駄の排除が強調されるようになり、原価管理のための管理会計技法としての標準原価計算に対する関心が急速に高まってきた。更に、経営管理者の観点からする財務諸表分析も発展してきた。かくして、生成期管理会計論は「標準と記録」の思考を指導原理とし、経営管理に必要とされる標準のタイプの分類に基づいて体系化されたのであった。ここでは、標準および標準と実績の比較に関する情報が必要であるという基本的思考のもとに、財務標準のもとに財務諸表分析が、また、業務標準のもとに予算管理と標準原価計算が体系化されている。

生成期管理会計論は、マッキンゼーの後、彼の所説を受け継ぐ形で、グレゴリーおよびヘイズによって展開された。彼らの所説には1920年代における管理会計諸技法の発展、特に標準原価計算と財務諸表分析の発展が反映されている。特に、マッキンゼーの所説では展開が不十分であった差異分析、財務諸表分析、あるいは、予算と原価標準との結合において著しい発展が見られる。生成期管理会計論はマッキンゼーによって成立し、グレゴリーおよびヘイズによって強化されてきたのであ

った。

この時代の管理会計は、会計の発展という観点から見れば、未来活動にも光を当てて予算原価や標準原価を測定し、実績との比較計算を行うようになった。また、業務活動の業績測定という観点から見れば、部門(責任センター)の業績測定に焦点が当てられていた。原価管理では、標準原価計算の発展を踏まえて直接材料費や直接労務費の消費能率が測定され、また、製造間接費についても、変動予算を用いて予算差異、能率差異、操業度差異が分析されていた。固定費については、その発生額は管理不能であるが、作業能率を高め、あるいは、操業度管理を行うことによって、その有効活用を促進しようという観点から管理が行われていた。能率管理は、ヘイズの差異分析に見られるように、販売活動の管理においても重視された。業績測定と行動問題については、既にこの時代にさまざまな議論が行われていたことは注目される。標準は達成可能であるべきという認識はかなり浸透していたと考えてよい。しかしながら、それらの議論は未だ断片的なものにすぎなかったし、それを1つの研究領域として捉えるというようなことはなかった。当時はまだ、業績測定の技法を開発し普及させることが何よりも重要な問題であったのである。

4 成長期

1929年大恐慌によって価格は大幅に下落し、莫大な遊休生産能力が生じ、企業利益は激減し、そして倒産が相次いだのであった。1930年代の大不況期における経営管理者の最大の関心は、いかに利益をあげるか、いかに遊休生産能力を活用するかであった。そのような問題解決に対して、会計担当者は標準思考だけでは十分に対応できなかった。

この時代には、「求む、利益エンジニア」と題する論文に始まるネッペルの一連の論文が発表され、利益計画とCVP分析に関する関心が急速に高まった。また、直接原価計算に関するハリスの先駆的な論文「先月いくら儲けたか」が発表されたのもこの時代であった。更に、莫大な遊休生産能力を抱える問題状況の中で新規注文の引受可否の問題に直面したとき、全部原価に基づいて意思決定をするならば実際には有利な注文も断ることになるということが深刻な問題となり、全部原価の不適切性が痛感されたのであった。かくして、この時代に、伝統的管理会計論に不可欠の要素であるCVP分析、直接原価計算、差額原価収益分析といった利益計画およ

び意思決定のための技法の重要性が痛切に認識されるようになってきた。それらの技法が固定費の存在によってもたらされる経営管理問題に関連したものであったこと、また、この時代が1930年代の大不況期であったことは注意すべきである。

成長期は、正に「異なる目的には異なる原価」の思考が浸透してきた時代であった。その思考は、当初、期間損益計算目的との対比の上に、価格決定目的には全部原価でなく差額原価が適切であるという形で問題解決ないし意思決定目的に適用されていたが、間もなく、他の経営管理目的にも適用されるようになった。1938年に発表されたバッターの論文「経営管理者の観点からする原価計算の再検討」では原価管理目的にも適用され、管理可能費と管理不能費の区分の適切性が論じられるようになったことが注目される。かくして、「異なる目的には異なる原価」の思考は徐々に原価計算目的の全体に適用され、原価計算論、更に管理会計論における基本的思考としての地位を獲得するようになっていったのである。そのような適用の拡張は、また、生成期管理会計論の取り込み過程であったと解することができる。原価管理目的への拡張、更に、予算編成・利益計画目的への拡張によって、生成期管理会計論の主要技法であった標準原価計算や予算管理が「異なる目的には異なる原価」の思考の中に取り込まれていったのである。

5 確立期

(管理会計論の再構築)

標準思考を指導原理とする管理会計論では、成長期に発展した技法・概念を体系化することができない。そこで、この時代に「異なる目的には異なる原理」の思考を指導原理とする管理会計論が再構築されることになる。そのプロセスは伝統的管理会計論構築のプロセスであった。伝統的管理会計論は会計情報の利用目的の分類に基づいて、計画会計・統制会計という形で、更に、意思決定会計・業績管理会計という形で体系化されてきた。計画会計と統制会計の体系を最初に提唱したのはAAAの1955年原価委員会であったが、第4章ではそのような体系が成立するまでの時期を扱っている。第5章で、それ以降における伝統的管理会計論の展開と確立を扱っている。

管理会計論再構築のプロセスは、第2次大戦後、「異なる目的には異なる原価」の思考を基礎とする原価計算の再検討という流れを中心としながら、それにコントロ

ラー養成のための会計教育の展開と新たな管理会計技法の発展という2つの流れが混じり合って展開された。そのような時代の動向に動機づけられた人々の努力が、相互に交流し、伝統的管理会計論の構築に向けて統合されていったのである。

1955年原価委員会の所説に連なる管理会計論再構築のプロセスは、AAAとNAAを中心に推進された原価計算研究の発展を中心に展開されてきた。「異なる目的には異なる原価」の思考は、第2次大戦後、NAAによって展開された調査研究活動における基本的思考となった。そのような調査研究活動によって、1920年代以降米国企業に導入されてきた管理会計技法とその企業における経験が一連のモノグラフとして取りまとめられ、それは伝統的管理会計論の展開と確立のために貴重な情報源となった。また、AAAの諸原価委員会も「異なる目的には異なる原価」の思考を摂取して、その報告書を作成してきた。目的の分類から見ると、1947年原価委員会報告書では経営管理目的としては問題解決目的と原価管理目的だけが取り上げられていたが、1951年原価委員会報告書になると予算編成目的が追加された。原価概念の側から見ると、1947年原価委員会は多様な特殊原価概念を整理することの必要性を指摘し、それを受けて1951年原価委員会が従来利用されてきた多様な原価概念を定義し明確にした。その努力は、管理可能費の定義を明確にするなど高く評価されるべきである。意思決定目的用の原価概念については1951年報告書は必ずしも状況を改善するものではなく、この目的に適切な原価概念を確立したのは1955年原価委員会であったが、それは、多様な原価概念を定義し明確にするという作業が行われてはじめて可能になったのである。また、このような原価計算研究の発展の中で、間接費の連結性の問題が指摘され、配賦の限界が認識されるようになってきた。

(伝統的管理会計論の展開と確立)

AAA1955年原価委員会は経営管理目的に適切な会計情報を研究するための一般的フレームワークを提供すべく、会計の利用目的を経営管理職能の分類に基づいて計画目的と統制目的に大別し、更に、計画目的を個別計画目的と期間計画目的とに分類して計画会計と統制会計の体系を提唱した。しかし、1950年代後半から1960年代にかけて管理会計は更に発展し続けていた。1950年代後半に入ると事業部制組織がますます普及し、また、情報技術の著しい進展があった。それに伴って、直接原価計算と貢献アプローチ、直接標準原価計算、そして、事業部業績測定が急速

に発展してきた。かくして、セグメント別利益計画のための原価・利益概念が確立され、また、利益計画と利益統制の統合が促進されてきた。1955年原価委員会報告書では期間計画目的は予算編成を中心に捉えられていたが、セグメント別利益計画のための会計の発展によって期間計画の内容は大きく拡充されてきた。また、システム設計の観点から利益計画と利益統制を一体的に論じることの必要性が強調されるようになってきた。その結果、管理会計論の体系としては、単に経営管理職能の分類を基礎とした体系であるよりも、システム設計の観点を重視し、経常的活動の利益計画と利益統制を一体的に論じることのできる体系が望まれるようになった。1960年代に入ってアンソニーとホーングレンが相前後して意思決定会計と業績管理会計の体系を提唱したが、そこでは、非反復的臨時的な問題の解決に役立つ特殊報告システムと継続的に行われる活動の管理に役立つ経常的な報告システムとを論じる枠組みが提供されている。前者の目的のためには問題解決情報が必要とされ、差額原価収益分析が行われる。後者の目的には注意喚起情報が必要とされ、それは、予算管理、標準原価計算、責任会計、CVP分析、直接原価計算などによって提供される。

1966年にNAAから発表されたマックファーランド報告書は伝統的管理会計論の確立を象徴するものであった。マックファーランド報告書は、計画会計と統制会計の体系にせよ意思決定会計と業績管理会計の体系にせよ、そこで論じられるべき管理会計の理論構造を、会計単位、会計期間、および原価・利益概念の点から明らかにしたのである。すなわち、プロジェクト別利益計画目的に適切な会計単位は個々のプロジェクトであり、そのプロジェクトの予想貢献期間が適切な会計期間となる。これに適切な原価概念は各プロジェクトに関連する差額原価であり、その予想貢献期間におけるキャッシュ・フローによって測定される。セグメント別利益計画のためには、適切な会計単位は製品・市場セグメントであり、財務報告期間が適切な会計期間となる。適切な原価概念は各セグメントの分離可能原価であり、それは更に、変動費(アクティビティ・コスト)とキャパシティ・コストに分類される。調整および統制目的に適切な会計単位は経営管理責任であり、また、適切な会計期間は予算期間である。それは更に、四半期別、月別に細分される。適切な原価概念は管理可能費であり、それは更に、変動費とキャパシティ・コストに分類される。マックファーランド報告書における利用目的の分類は、特に業務執行的意思決定の

位置づけに関して曖昧であり、厳密なものであるとは言い難いが、経営管理目的に適切な原価・利益概念を会計単位および会計期間に関連づけて明確にした点は、その欠点を補って余りあるメリットを有しており、高く評価されるべきである。かくして、マックファーランド報告書は、米国管理会計論発達史において伝統的管理会計論の確立を象徴する文献として位置づけられる。

伝統的管理会計論を業績測定の観点から見ると、生成期管理会計論では専ら経営管理者の業績測定に焦点が当てられていたのに対し、この時代における事業部制組織の普及とそれを支える事業部制会計の発展を背景として、事業としての業績の測定も重要になった。その結果、事業としての業績測定と経営管理者の業績測定が区別されるようになった。また、経営管理者の業績測定においては、利益責任、更に投資責任の測定が重要になった。原価管理の観点から見ると、固定費の管理に著しい発展が見られる。固定費の管理に対する関心は1930年代以降高まってきたが、この時代にその成果が結晶化されたといってよい。すなわち、原価を変動費と固定費に大別した上で、固定費をキャパシティ・コストとして認識し、これをコミットド・キャパシティ・コストとマネジド・キャパシティ・コストに分類するようになったのである。更に、その後、マネジド・キャパシティ・コストの管理の発展を踏まえて、原価は、エンジニアド・コスト、自由裁量原価、コミットド・コストと分類されるようになってきた。

また、この時代の管理会計は、原価計算の著しい発展を背景に利益管理および原価管理の問題を中心に展開され、業務活動の管理に焦点を当ててきた。生成期管理会計論では、予算管理と標準原価計算を主要な技法として業務活動の管理に役立つ管理会計が論じられると同時に、財務活動の管理にも注意が払われ、財務諸表分析、特に貸借対照表分析が重要な地位を占めていた。それに対して、伝統的管理会計論は損益計算書中心の管理会計論であるといえる。

6 展開期

(ASOBAT 以後の管理会計研究)

展開期は学際的研究が展開された時代であり、また、会計を情報システムとして捉え、あるいは、意思決定モデルを基礎とした分析的研究が展開された時代である。そのような研究のあり方を示し、そのような方向での研究を促進したのが、1966年

に発表された ASOBAT であった。情報システムにしても学際的研究にしても、ASOBAT によってはじめて指摘されたものではない。それらの重要性や必要性については、1960 年代前半までに多くの研究者の共通の認識となっていた。アメリカでは 1950 年代後半からコンピューターを中心とする情報技術の発展を背景に統合的経営管理情報システムが展開され、経営科学や OR が企業経営の中に導入されてきていた。意思決定会計と業績管理会計の体系も 1960 年代に入ってシステム設計の観点を重視した体系が望まれるようになったために提唱された体系であり、その意味では「異なる目的には異なる原価」の思考は「異なる目的には異なるシステム」の思考に発展してきていた。そこで、管理会計が企業の意思決定において従来果たしてきた重要な役割をそのような環境下で果たし続けるために、学際的研究の必要性が強調されるようになってきたのである。加えて、この時代に学際的研究が急速に展開されるようになった背景には、そのような学際的研究を促進する研究環境の大きな変化もあった。

この時代には、何よりもまず OR と管理会計の関係が強調され、OR を適用して伝統的な管理会計技法を改善する研究や OR モデルを実行するために必要とされるデータないし情報の研究が展開されるようになった。CVP 分析に LP や確率を適用した研究、業績報告システムに意思決定モデルを結合した事後最適分析の研究などがそれである。また、経営管理者の意思決定モデルに必要な情報の研究が展開される中で、情報システムの経済的実行可能性の問題が指摘されるようになり、意思決定論のフレームワークを用いてシステム選択論が展開されるようになってきた。この分野の研究がこの時代における研究のハイライトであり、そのような数理的・分析的な研究が展開期における管理会計研究を特徴づけてきた。同時に、行動科学と管理会計の関係にも注目されるようになり、行動会計研究が展開されるようになってきた。管理会計における人間の要素の問題の重要性は 1920 年代から認識されていたが、それは研究の前面には現れなかった。しかし、AAA の 1955 年原価委員会が管理会計システムの設計において動機づけ目的が主要な考慮事項であることを強調し、また、アンソニーが動機づけにはその方向と強さの問題があることを指摘するなど、行動的問題の重要性の認識はますます高まってきた。かくして、この時代になって、行動科学との結合により、1つの研究領域としての地位を獲得するようになってきたのである。

(理論と実務の乖離)

展開期にはORを適用した研究が非常に盛んになり、賢明な経済的意思決定に対する数量的アプローチが重視されるようになった。「異なる目的には異なる原価」の思考を合言葉にして、利用者意思決定モデル・アプローチが採用されたのである。しかしながら、経済学、数学、統計学などを基礎とするモデル分析が盛んになる一方で、管理会計研究および理論は実務から大きく乖離したのになってきた。

1970年代半ばまでにそのような理論と実務の乖離を反省する声が高まり、従来の研究・教育のあり方が反省されるようになった。なぜ理論モデルが実務で利用されないのか。管理会計の研究者や教育者たちはその問題の原因を考え、その問題を解決する努力を行ってきた。そこには、いくつかの異なる対応があった。1980年代初頭までにおいて最も注目されるのはホーングレンの対応であった。ホーングレンは1975年に「管理会計：我々は今どこにいるのか」と題する論文を発表し、費用便益思考を提唱した。会計にはコストがかかるのであり、意思決定モデルを開発しそれに適切な情報を明らかにしてみても、それだけでは、その情報を提供すべきか、そのような情報を生み出すシステムを選択すべきかどうかは分からない。つまり、利用者意思決定モデル・アプローチでは、あるべき実務を説明できないのである。費用便益思考の提唱は「異なる目的には異なる原価」の思考に対する反省を意味していた。実際、伝統的管理会計論では目的に適切な会計情報を提供すべきであると仮定してきたが、実務を見ると、理論的に欠点があるとされる歴史的原価や全部原価が依然として採用され続けていることが観察され、その事態をいかに説明するかが問題となってきた。そこで、「良い会計は、目的だけでなく、状況に依存する」という観点から「会計は経済財である」という問題設定が行われ、情報経済学を基礎とするシステム選択論が重視されるようになってきたのである。それは、説明論的研究の性格を有し、1970年代以降の管理会計研究において最も注目される展開となった。単一意思決定者状況における情報評価から、エイジェンシー理論を基礎とする複数意思決定者状況における情報評価へと研究は進展し、複数エイジェント、複数期間への拡張が課題となっている。

1980年代初頭までにおける対応として、それ以外に注目されるのはキャプランの対応であった。彼は「研究・教育と実務のリンケージが欠如している」という視点から「研究成果を実務に導入する努力が必要である」と考えて新しい管理会計テキ

ストを書き、また、理論モデルが実務でいかに利用されているかを調査することの必要性を主張したのである。

しかしながら、1980年代に入って新たな対応の必要性が認識されることになった。企業訪問を開始したキャブランは、国際競争力の低下に苦しむ米国企業の経営管理者たちが、新しい製品・製造技術を強調し従来の組織や生産方法を一所懸命に改善しているのを観察した。そして、管理会計研究者が従来そのような問題に取り組んでこなかったことを知ったのである。そこで、そのような経営管理問題の解決に貢献すべく、実務において管理会計システムにどのような変更が加えられているかを調べ始めた。しかしながら、彼が知ったことは、管理会計実務には変化がないということであった。「すべての状況で適切に機能する普遍的な会計モデルは存在しない」から、企業環境が大きく変化した現在、従来の管理会計システムは再設計を必要としているに違いない。なぜ管理会計システムは旧態依然としているのか。彼が最も重要であると考えた理由は、管理会計システムの再設計が必要であるという認識が欠如していることであった。更に、再設計しようとしても、適切なモデルが利用可能でなかった。

現代は国際競争が激化し、企業環境も非常に変化している。従来の管理会計モデルでは十分に適切な情報を提供できなくなっており、現実の管理会計現象を研究して革新的管理会計モデルを開発することが必要である。キャブランは、そのようなメッセージを管理会計の実務家および研究者に伝えるべく「レリバンス・ロスト」を主張したのであった。

7 結語

第8章では、本論文で解明された米国管理会計論の歴史を要約し、結論を述べている。本論文の基本的課題は、個々の技法の発展を踏まえながら、それらが、いつ、いかなる事情のもとに、いかに体系化されてきたかの歴史を解明することであった。本論文では、その生成事情について、また、生成期から現代の管理会計論の基礎を成す伝統的管理会計論の展開と確立までの歴史的発展について、ほぼ解明することができた。更に、伝統的管理会計論の確立以後における管理会計研究の展開を記述すると共に、そのような展開の中で理論と実務の乖離の問題が認識されてきたこと、および、管理会計研究・教育の面からそれに対していくつかの対応が図られてきた

ことを明らかにした。

米国管理会計論が現在直面している「レリバンス・ロスト」の批判は、理論と実務の乖離に端を発しているが、1980年代初頭までの問題意識とは異なっている。それは、1980年代に入って顕著となった国際競争力の低下という問題状況の中から出てきた問題提起であり、そこでは、理論と実務の乖離といっても、一般的実務との乖離ではなく革新的実務との乖離に焦点が当てられ、国際競争力を取り戻し、更に、これを強化すべく、現代の競争環境、市場環境のもとで適切な管理会計モデルを開発することが課題となっているのである。かくして、今日、多品種少量生産と補助部門費の増大という環境のもとで製品収益性を測定するABCモデルが開発され、また、新製品開発のための原価企画を日本から学ぶなど、現代における革新的管理会計システムの研究が精力的に進められている。米国管理会計論は、1960年代後半以降技法開発の面では大きな発展はなかったのであるが、「レリバンス・ロスト」の批判を契機に、再び実務とのリンケージを強めて、技法開発の時代に入ったといえよう。米国管理会計論は、今、新しい発展の時代を迎えているといえることができる。

〔博士論文審査要旨〕

論題 米国管理会計論発達史

論文審査担当者	森	田	哲	彌
	中	村		忠
	岡	本		清

—

本論文は、米国における管理会計論が、いつ、いかなる事情のもとに、どのように体系化され展開してきたかを、歴史的に解明したものである。

企業会計の領域は、企業外部の利害関係者に役立つ会計情報を提供する財務会計と、企業内部の経営管理者に役立つ会計情報を提供する管理会計とに分類される。企業の経営管理に役立つ計算・分析技法は、標準原価計算や予算統制のように、

個々に工夫され発展してきた。そしてこれらの個々の技法がある程度整備されると、経営管理に役立つ会計情報は何かという観点から会計情報の知識が体系化され、伝統的な財務会計論から独立した管理会計論が成立する。管理会計論は1920年代に初めて米国で誕生し、その後各国の管理会計論に重大な影響を与えてきており、わが国の管理会計も米国の管理会計を学ぶことによって育てられてきた。しかるに近年にいたり米国企業の国際競争力が低下するにつれて、米国の管理会計における理論と実務の乖離が問題となり、米国における管理会計の適切性喪失（レリバンス・ロスト）がハーヴァード大学のキャプランらによって指摘され、学界および実務界において大きな論争を巻き起した。他方、日本企業の強さが注目されると共に、日本の管理会計にたいする欧米諸国の関心が高まってきている。

筆者は、このような状況を踏まえ、米国管理会計の現状と問題点、およびその発展動向を正しく認識するためには、米国管理会計論の歴史的研究がぜひとも必要であるとする。しかるに米国の管理会計については、特定の企業の管理会計実務の歴史的研究や、標準原価計算あるいは直接原価計算といった個々の計算・分析技法の歴史的研究は従来から行われてきたものの、管理会計理論の歴史的研究は十分に行われていない。筆者はこのような問題意識から、個々の具体的な計算・分析技法や諸概念の発展を踏まえながら、いつ、いかなる事情のもとに、それらがいかに体系化され、どのような変遷を経て現在にいたっているかを解明しようとした。

本論文では、米国管理会計論の生成・発展が、四つの時代に区分されている。すなわち生成期（1919年～1929年）、成長期（1930年～1945年）、確立期（1946年～1966年）および展開期（1966年～現在）である。これらの時代は、本論文の研究課題に従って、「企業の経営管理に役立つ会計情報とは何か」という問いにたいする各時代ごとの基本思考の差異、換言すれば管理会計理論の体系化を行う指導原理の差異から区分されている。

二

本論文の第1部では、筆者は米国管理会計論の生成期を取り上げ、その生成事情と生成した管理会計論の内容を明らかにしている。米国では、19世紀後半に蒸気と動力とする近代的な製造工場が出現しそれらが急速に普及するにつれ、見積原価計算や実際原価計算が工夫され、さらに激烈な競争に対処するために原価管理用の標

標準原価計算が今世紀の初頭に一部の進歩的な工場で採用され始めた。当時米国の大学における会計教育は、職業会計士の養成を主目的とし、その内容は企業外部の株主や債権者に役立つ財務会計情報であった。しかしながら近代的製造企業が出現し、標準原価計算や予算統制といった事前計算を特徴とする革新的管理技法が開発され、さらに企業規模の拡大から職能別組織が採用され、コントローラー職能の重要性が企業内で認識されるようになると、コントローラー養成のための会計教育が必要となる。1919年にシカゴ大学でJ・O・マッキンゼーが担当する管理会計コースが開設されるや、他大学においても続々と管理会計コースが開設された。コントローラーは、企業内部情報の収集と提供を専門に担当する経営管理者であるから、個々の会計技法のみならず、経営管理に役立つ会計情報とはいかなるものかを体系的に把握する必要がある。そのような観点から、マッキンゼーは、1924年に「管理会計」を公刊し、ここに米国管理会計論が成立したと筆者は考えるのである。

マッキンゼーによって成立した生成期管理会計論は、H・E・グレゴリーおよびM・V・ヘイズによって深化された。それらに共通する基本思考は、経営管理に必要な会計情報は、「標準および標準と実績との比較にかんする情報である」というものであった。企業の経営管理には、事前に達成目標を示し、その達成度を知るために実績と比較し差異を分析する必要がある。そこで標準は財務標準と業務標準に区別され、財務標準には財務諸表分析が、業務標準には予算統制と標準原価計算が位置づけられた。

三

第2部では、米国管理会計論の成長期として、1929年の大恐慌以後における管理会計技法と諸概念の発展(固定費の存在に端を発するCVP分析、直接原価計算、差額原価収益分析)が取り上げられている。1929年の大恐慌によって、企業利益は激減し、倒産する企業が続出した。1930年代に大不況期における経営者の最大の関心は、いかに遊休生産能力を活用して利益をあげるかにあった。そのような状況の下で、低い価格での新規の注文を受けた時、全部原価に基づいて受注引受可否の意思決定をすると、実際には有利な注文を断ってしまうことが判明した。その結果、全部原価にたいする信頼性が揺らぎ、短期の価格決定には全部原価よりも差額原価が適切であるという指摘がなされた。この問題を契機として、「異なる目的には、異なる

る原価を」の基本思考が、原価計算専門家の間に徐々に浸透していった時代として、筆者は成長期を特徴づけている。

四

第3部では、米国管理会計論の確立期が扱われている。1920年代に成立した「標準思考」を指導原理とする管理会計論の枠組みでは、成長期に発展した計算・分析技法を収容することができない。そこで「異なる目的には、異なる原価を」を指導原理とすることによって、管理会計論が再構築されるにいたった。そのプロセスに大きな役割を果たしたのはアメリカ会計人協会（NAA）とアメリカ会計学会（AAA）である。NAAは1940年代後半から、当時の先端の実務を調査し、続々とリサーチ・レポートを発表した。これらは、管理会計論再構築のための重要な情報源になった。またAAAは、1946年に原価委員会を設置し、以後メンバーを交代させては、それぞれの研究内容を委員会報告書の形で発表した。NAAとAAAの報告書の底流には、一貫して「異なる目的には、異なる原価を」の思考が潜んでおり、それらは伝統的管理会計論の確立へと導いた。AAAの1955年原価委員会は、会計の利用目的を経営管理職能に基づいて計画目的と統制目的に分類し、さらに計画目的を個別計画目的と期間計画目的に分類して、計画会計と統制会計の体系を提唱した。

1950年代以降、アメリカでは事業部制を採用する企業が増加し、1960年代になって直接原価計算と貢献利益アプローチが強調され、コンピューター情報システムが発展し、設備投資の経済計算法としてDCF法が導入されるようになった。こうした状況を反映して、会計情報システム設計上、経常的な情報と臨時的な情報との区別が重視され、1960年代に入ってR・N・アンソニーとC・T・ホーングレンが相前後して、意思決定会計と業績管理会計の体系を提唱した。前者の目的のためには問題解決情報が必要であり、差額原価収益分析が使用される。後者の目的のためには注意喚起情報が必要であり、CVP分析、直接原価計算、予算管理、責任会計、標準原価計算などが使用される。伝統的管理会計論の確立を象徴するのが、1966年に発表されたマックファーランド報告書である。この報告書では、管理会計情報の利用目的に従って、会計単位、会計期間、適切な原価および利益の概念が明確に区別され論じられるにいたった。

五

最後に、第4部では米国管理会計論の展開期が扱われる。筆者は、展開期を前期(1966年～1974年)と後期(1975年～現在)とに分けている。前期に決定的影響をもたらしたのは、1966年にAAAから発表された「基礎的会計理論(報告書)」(ASOBAT)であった。この報告書では、会計を情報システムとして捉え、意思決定に役立つ情報提供の役割を強調したことから、前期は、意思決定モデルを基礎とした分析的研究や学際的研究がいちじるしく促進された時代となった。「異なる目的には、異なる原価を」の思考を合言葉にして、利用者意思決定モデル・アプローチが採用されたのである。

しかしながら経済学、数学、統計学などを基礎とするモデル分析が盛んに行われる一方で、管理会計の理論研究は、実務から大きく乖離していった。1975年、ホーングレンがウィスコンシン大学で開かれた管理会計シンポジウムにおいて、理論と実務の乖離問題を背景とし、「異なる目的には異なる原価を」の指導原理にたいして基本的な疑問を投げかけた論文を発表した。これを契機として管理会計研究者たちは、この問題に真剣に直面せざるをえなかった。したがって展開期における後期は、むしろ反省期と呼ぶ方がふさわしい時代といえる。

理論と実務の乖離の原因をいかに説明するかについて、いくつかの対応があった。1980年代初頭までに最も注目されるのは、ホーングレンの対応であった。実務を見ると、理論的に欠陥があるとされる歴史的な原価や全部原価が依然として採用され続けている。そこで彼は、費用便益思考を提唱し、情報経済学を基礎とするシステム選択論を展開した。この研究は、単一意思決定者状況における情報評価から、エイジェンシー理論を基礎とする複数意思決定者状況における情報評価へと進展する。ホーングレン以外に注目されるのはキャプランの対応であった。彼は、研究成果を実務に導入する努力が必要であると、また理論モデルが実務でいかに利用されているかを調査する必要性を強調した。実務を調査した彼が観察したのは、国際競争力の低下に苦しむ米国企業の経営者たちが、新製品や新技術の開発に努力し、生産方法や経営組織の改善に苦心しているのに、管理会計システムは旧態依然とした状態にあることであった。JIT(ジャスト・イン・タイム)、TQC(全社的品質管理)、CIM(コンピュータ統合生産)など企業環境が急速に変化する中であって、管

理会計システムの再設計が必要であるとする認識が欠如している。そこでキャブランは、管理会計の「レリバンス・ロスト」を主張したのであった。

本論文の最終章において、筆者は、これまでの歴史的研究の成果を踏まえ、米国管理会計論の今後の展開について論じている。それによれば、管理会計論の発展は管理会計システムの設計に関する理論の発展として捉えることができるとし、その問題は現在では、システム選択の問題とシステム開発の問題に区別できるとする。前者の問題領域では、情報経済学を基礎とする研究が展開されており、今後はエージェンシー理論に基づく研究が一層重要になるであろうと予測している。後者の問題領域は、正に「レリバンス・ロスト」の批判によって新しい展開が期待されている領域である。この領域でキャブランが開発した革新的管理会計モデルは、クーバーとの共同研究による活動基準原価計算(ABC)である。この技法は、米国の企業が国際競争力を取り戻す技法として関心の的となった。また新製品開発のための原価企画を日本から学ぶなど、現代における革新的管理会計システムの研究が精力的に進められている。米国管理会計論は、「レリバンス・ロスト」の批判を契機に、再び、実務との連携を強めて、技法開発の新しい時代に入ったといえよう、と結んでいる。

以上が、本論文の主たる内容である。

六

本論文について、評価されるべき特質として挙げうる主要な点は、次のとおりである。

第一は、本論文によって筆者が米国管理会計論の生成・発展過程を、きわめて明確に浮き彫りにして記述した点である。これまで、米国管理会計論の生成から現在にいたる発展過程全体を究明した研究は皆無であった。筆者はこの点に鑑み、米国管理会計論の通史を書くことを意図した。筆者の意図は、かなりの程度成功している。その成功の理由は、個々の計算・分析技法の発展を詳細に追求しながら、それら全体を体系づける基本思考ないし指導原理を明らかにし、その指導原理の変遷過程を辿っているからである。筆者の研究によって、われわれは、経営管理に役立つ会計情報とは何かに関する、各時代の基本思考の変遷を知ることができる。

第二に、米国管理会計論の生成事情が、筆者の研究によって初めて明らかにされ

た点である。米国の管理会計論は、決して研究者の純粹な知的探究心から誕生したのではなかった。それは、大学においてコントローラー養成のための会計教育が必要であるという、きわめて実践的な米国経済社会の要請から誕生したのであった。企業における会計担当者がたんなる簿記係や原価計算係にすぎず、取引を会計帳簿に記帳し、財務諸表を作成する仕事に専念している限り、管理会計論は必要ではなく、したがって管理会計論は成立しなかった。管理会計論が成立するためには、会計担当者が職能別組織の展開する中で財務職能から独立し、企業の会計情報を収集し加工し、それらを各階層の経営管理者に提供する専門スタッフとしての管理者であるコントローラーの役割とその重要性が認識された時に、個々の管理技法を大学で教えるだけでは不十分であることが明らかとなり、管理会計知識全体の体系化が必要となったとする筆者の解釈は、強い説得力をもっている。

第三に、「異なる目的には、異なる原価を」の基本思考が生成し展開していく過程が、筆者の研究において綿密に追求されている点である。この基本思考を示す言葉は、J・M・クラークが1923年に公刊した「間接費の経済学の研究」において初めて使用されたことは、広く知られている。しかしながら筆者の研究によって、この基本思考は、期間損益計算目的との対比で、遊休生産能力をかかえる企業が臨時的注文を引き受けるか否かといった業務的意思決定目的から生成したことが明らかとなった。すなわち前者の目的には実際全部原価が、後者の目的には差額原価が適切であるとする主張である。この基本思考は、1929年の大恐慌によって遊休生産能力の問題が深刻化するにつれて普及し、1930年代にこの基本思考が利益計画目的や原価管理目的にも適用されるにいたった過程が本論文で明らかにされている。

第四に、最近におけるホーングレンとキャプランの主張が、理論と実務の乖離にたいする異なる対応として対照的に位置づけられ整理されている点である。筆者は最近における管理会計論の発展を管理会計システム設計に関する理論の発展として捉え、ホーングレンは説明論的接近方法からシステム選択の問題に取組み、デムスキーやフェルサムらと共に情報経済学の枠組みの下に管理会計論を再構築しようとしているのにたいし、キャプランは規範論的接近方法からシステム開発の問題に取組み、企業実務の実態調査を通じて企業環境の変化に即応する革新的管理会計システムの設計を試みているとする。管理会計論の歴史的発展を踏まえた筆者のこのような解釈は、混乱する現代の管理会計論争を整理する観点として、貴重な提言であ

ると言える。

他方、本論文の主な問題点としては、次の諸点が挙げられよう。

第一は、管理会計論の生成期と成長期との間の、管理会計論を体系化する指導原理相互間の関係が、必ずしも十分に吟味されていない点である。生成期の指導原理は「標準と記録」の思考であり、成長期の指導原理は「異なる目的には、異なる原価を」の思考、すなわち目的にたいする「適切性」思考である。筆者は、両者は別個の原理として、その関係を検討していない。しかしながら、「異なる目的には、異なる原価を」の思考の反対の考え方は、「異なる目的にも、一つの原価を」の思考であって、生成期には、実際原価こそ真実の原価であり、それはあらゆる目的に利用できる、とする考え方が支配的であった。こうした絶対的・真実原価の思考があったからこそ、適切性思考が生成してくる。そのように考えれば、「標準と記録」の思考は、内部報告目的の重要性が高まり、外部報告目的の会計情報から内部報告目的の会計情報が独立する過程での「適切性」思考の先駆的形態であるとする解釈も可能であろう。指導原理相互間の関係がさらに深く吟味されていれば、歴史的展開過程を跡づける筆者の作業の内容も、さらに深みを増したと思われる。

第二は、管理会計論の確立期における二つの代表的体系の相互関係に関する解釈の問題である。すなわち 1950 年代半ばに計画と統制の体系が成立し、1960 年代半ばに意思決定会計と業績管理会計の体系が成立したが、筆者は、後者の体系が徐々に優勢になってきているとはいえ、計画と統制の体系がなくなったわけではなく、両者が併存していると見るべきであるとする。こうした見方も可能と思われるが、しかし筆者が展開期において、管理会計論の発展を管理会計システムの設計に関する理論の発展として捉える限り、両体系は単に併存しているのではなく、計画と統制の体系から意思決定会計と業績管理会計の体系へ発展しつつあると解釈するほうが、より一貫した見方ではあるまいか。

第三は、展開期における「適切性」思考の位置づけに関する問題である。展開期の前期では、「適切性」思考が支持され、利用者意思決定モデル・アプローチが推進されたのにたいし、後期では、とりわけホーングレンにより理論と実務の乖離から「適切性」思考が批判され、費用便益思考の重要性が強調された。彼の批判は、「適切性」思考を支持しつつも、その難点を克服しようとするのか、あるいは「適切性」思考よりもさらに上位の指導原理を模索しようとするものなのかが問題となる。も

ちろん筆者は、この問題を検討していないわけではないが、その検討は必ずしも十分とは言い難い。

これらの問題点は、筆者の今後の研究に期待したい点である。

七

本論文は、米国管理会計論の生成・発展にかんする貴重な歴史的研究であり、筆者の長年にわたる緻密な研究の成果である。先に示した問題点も本論文の価値を傷つけるものではなく、この研究が学界に貢献するところは極めて大であるといえる。よって、われわれは、所定の試験の成績をも併せ考慮し、本論文の筆者が一橋大学博士(商学)の学位を受けるに値するものと認める。

平成5年3月10日