

博士学位請求論文

# 賄賂刑事規制の総合的比較研究

— 中国、米国、日本 —

王雲海

# 目次

## 序章

第1節	なぜ賄賂なのか	1
第2節	何が賄賂なのか	5
第3節	どのように賄賂を見るのか	9

## 第1編 社会と公務員賄賂

### 第1章 比較の視点

第1節	社会特質と社会体制からなる座標	17
第2節	社会特質とは	19
第3節	社会体制とは	21

### 第2章 「権力社会」としての中国と賄賂

第1節	「権力社会」としての中国	26
第2節	「権力社会的社会主義」	33
第3節	賄賂から見る中国社会の特徴	52

### 第3章 「法律社会」としての米国と賄賂

第1節	「法律社会」としての米国	64
第2節	「法律社会的資本主義」	69
第3節	賄賂から見る米国社会の特徴	82

### 第4章 「文化社会」としての日本と賄賂

第1節	「文化社会」としての日本	91
第2節	「文化社会的資本主義」	97
第3節	賄賂から見る日本社会の特徴	107

## 第2編 公務員組織と賄賂

### 第1章 比較の視点

第1節 三つの指標	124
第2節 実質的・社会的基準	125
第3節 一般的特質への焦点合わせ	126

### 第2章 「私」的中国官僚制と賄賂

第1節 対内的原理としての「私」	132
第2節 対外的原理としての「私」	135
第3節 「組織としてのもの」の不備	137
第4節 賄賂から見る「私」的官僚制	139
第5節 賄賂から見る公務員の類型	144

### 第3章 「公私衝突」的米国官僚制と賄賂

第1節 対内的原理としての「公私衝突」	152
第2節 対外的原理としての「公私衝突」	154
第3節 「組織としてのもの」の矛盾	155
第4節 賄賂から見る「公私衝突」的官僚制	156
第5節 賄賂から見る公務員の類型	157

### 第4章 「公私融和」的日本官僚制と賄賂

第1節 対内的原理としての「公私融和」	163
第2節 対外的原理としての「公私融和」	166
第3節 強い「組織としてのもの」の存立	167
第4節 賄賂から見る「公私融和」的官僚制	169
第5節 賄賂から見る公務員の類型	173

## 第3編 公務員賄賂の社会的意義

### 第1章 比較の視点

- 第1節 賄賂の実態を見るための視点 . . . . . 179
- 第2節 賄賂を類型化するための視点 . . . . . 182
- 第3節 賄賂の本質を分析するための視点 . . . . . 185

### 第2章 「権力至上性の実現」としての中国賄賂

- 第1節 中国における賄賂の実態 . . . . . 191
- 第2節 中国における公務員賄賂の類型 . . . . . 198
- 第3節 中国における公務員賄賂の本質 . . . . . 210

### 第3章 「体制矛盾性の体現」としての米国賄賂

- 第1節 米国における賄賂の実態 . . . . . 224
- 第2節 米国における公務員賄賂の類型 . . . . . 230
- 第3節 米国における公務員賄賂の本質 . . . . . 234

### 第4章 「正統性の獲得手段」としての日本賄賂

- 第1節 日本における賄賂の実態 . . . . . 241
- 第2節 日本における公務員賄賂の類型 . . . . . 250
- 第3節 日本における公務員賄賂の本質 . . . . . 258

## 第4編 賄賂刑事規制実体法

### 第1章 「狭くて厳しい」中国の賄賂刑事規制実体法

- 第1節 賄賂刑事規制実体法の概観 . . . . . 269
- 第2節 賄賂罪の基本類型 . . . . . 273
- 第3節 収賄罪の主体たる「公務員」 . . . . . 279
- 第4節 賄賂と職務の関連における「職務」 . . . . . 285
- 第5節 賄賂と職務の関連における「対価性」 . . . . . 293

第6節 賄賂の内容となりうる利益	295
第7節 賄賂罪と賄賂類似行為との限界	299
第8節 賄賂罪とその他の罪の限界	302
第9節 賄賂罪に対する刑事制裁の様式	311
第2章 「二分化する」米国の賄賂刑事規制実体法	
第1節 賄賂刑事規制実体法の概観	335
第2節 連邦法上における賄賂罪の基本類型	340
第3節 連邦賄賂法上の「公務員」	343
第4節 賄賂罪における「職務行為」	351
第5節 賄賂罪における「対価性・犯罪意図」	363
第6節 賄賂の内容となりうる利益	367
第7節 賄賂罪と賄賂行為（特に政治献金）との限界	371
第8節 賄賂罪とその他の罪の限界	381
第9節 賄賂罪に対する刑事制裁の様式	388
第3章 「広くて温い」日本の賄賂刑事規制実体法	
第1節 賄賂刑事規制実体法の概観	410
第2節 賄賂罪の基本類型	414
第3節 収賄罪の主体	417
第4節 賄賂と職務の関連における「職務」	428
第5節 賄賂と職務の関連における「対価性」	441
第6節 賄賂の内容となりうる利益	442
第7節 賄賂罪と賄賂行為（特に政治献金）との限界	445
第8節 賄賂罪とその他の罪の限界	451
第9節 賄賂罪に対する刑事制裁の様式	455

## 第5編 賄賂刑事規制手続法

### 第1章 「政党主導型」の中国賄賂刑事規制手続法

第1節 賄賂刑事規制手続法の概観	473
第2節 「拳報制」	476
第3節 刑事訴追とその他の責任追及の交差	482
第4節 事件の刑事訴追	491
第5節 刑事訴追と党	499

### 第2章 「政治主導型」の米国賄賂刑事規制手続法

第1節 賄賂刑事規制手続法の概観	514
第2節 刑事訴追とその他の責任追及の並行	517
第3節 特別検察官と独立検察官	524
第4節 畏かけと畏の抗弁	538
第5節 証拠強制と刑事免責	546
第6節 刑事規制手続の政治性・社会性	560

### 第3章 「行政主導型」の日本賄賂刑事規制手続法

第1節 賄賂刑事規制手続法の概観	577
第2節 刑事責任追及の優先	579
第3節 「検察中心」的刑事訴追	587
第4節 検察の「文化志向性」	592
第5節 「囑託尋問」という特殊な手続	598

## 第6編 賄賂刑事規制の社会的機能

### 第1章 「党の指導」という政治原理のための中国賄賂刑事規制

第1節 賄賂刑事規制の実態	615
第2節 賄賂刑事規制の動機	620

第3節 賄賂刑事規制の様式	624
第4節 賄賂刑事規制の効果：陳希同の場合	629
第2章 「自由競争」という経済原理のための米国賄賂刑事規制	
第1節 賄賂刑事規制の実態	637
第2節 賄賂刑事規制の動機	643
第3節 賄賂刑事規制の様式	648
第4節 賄賂刑事規制の効果：ニクソンの場合	651
第3章 「正統性の浄化」という文化原理のための日本賄賂刑事規制	
第1節 賄賂刑事規制の実態	659
第2節 賄賂刑事規制の動機	664
第3節 賄賂刑事規制の様式	672
第4節 賄賂刑事規制の効果：田中角栄の場合	678

## 結章

第1節 何が分かったのか	687
第2節 何が問題なのか	691
第3節 どうあるべきなのか	694

# 序章

## 第1節 なぜ賄賂なのか

賄賂は古くて新しい問題である。中国にとっては特にそうである。米国も日本も例外ではない。

中国では、早くも、西周時代において、賄賂などの汚職（“惟貨”）がすでに当時の「五つの悪」（“五過之疵”）の一つとしてあげられていた（『尚書・呂刑編』）<sup>(1)</sup>。春秋時代に至って、「およそ国の敗亡は官人の不正にもとづくものでして、しかも官人の不正は、賂いで巧くやるという実例により助長されます」（“国家之敗，由官邪也；官之失徳，寵賂章也。”）<sup>(2)</sup>というような議論が展開されて、賄賂などの汚職の横行が国の滅ぼしの原因としてあげられていた（『春秋左氏伝・桓公二年』）<sup>(3)</sup>。秦時代以後、中央集権的国家体制が確立されつつあったが、それにつれて、賄賂などの汚職もますます横行するようになった。後漢時代の人物である左雄がいうには、高級や中級官僚は勿論、「職位も給料も高くない末端の官僚・官吏達でも立派な馬車に乗り、豪華な衣服を着るが、その全部が賄賂などの汚職手段で民衆から取り上げたものである。廉潔者といえる官吏でも贅沢に十分たるものを取り上げ、汚職者という官吏は、家にあふれるほどのものを取り上げる」



（“郷官部吏，職斯祿薄，車馬衣服，一出於民，廉者取足，貪者充家”）（『後漢書・左雄伝』）。このような「汚職をしない官はいない」（“無官不貪”）という現象が1949年中華人民共和国成立まで続いていた。中国の政治史を研究した王亜南の指摘によれば、中国の歴史は「別の視点から見れば、確かに一部の汚職史ともいえる」、という<sup>(4)</sup>。しかし、中国の歴史は、ただ汚職横行の歴史だけではなく、同時に、汚職に対する酷刑の歴史でもあった。中国では、汚職官吏に対する罰が他の社会から例を見ないほど厳しいものであった。明の末期の学者の顧炎武が書いた『日知録』によれば、賄賂などの汚職で捕まえた官吏は、漢の時代では、監獄で処刑されるか、自殺を命じられる。唐の時代では、改善の意があると認められる少数の者だけが終身流刑に処せられるが、その他の者がすべて死刑に処せられる、という。最も厳しかったのはおそらく明の初期であろう。清の趙翼の書いた『二十二史劄記』によれば、明の祖帝の規定により、賄賂などの汚職を犯した官吏は首を切られて、それを町の高いところで掲げて、大衆に見せるのみならず、その人の皮を剥いて、その中に稲の藁などを入れて、現職の官吏の執務室に置かれて、警鐘を鳴らせる、という。

このように、一方では、賄賂などの汚職が横行する。他方では、それに対する酷刑が繰り返される、という悪循環・ジレンマこそ、四千年の中国史のありさまであった。ところで、1949年中華人民共和国成立から1970年代までの約30年間では、経済的には公有制、計画経済、政治的には「階級闘争」などを内容とした「中国的社会主義体制」が実施されることにより、賄賂などの古典的汚職行為が減少し、それ自体に対する罰も緩和され、かような悪循環・ジレンマも目立たなかった<sup>(5)</sup>。しかし、そのような「中国的社会

主義体制」は、他の方面で、多くの弊害をもたらして、中国社会を崩壊の瀬戸際に追い込んでしまった。そのために、中国は1980年代から「改革開放」という新しい道を歩むようになった。これまでは、「改革開放」の実施が中国社会に経済の自由化、政治の正常化、社会の活性化などをもたらして、多大な成果をあげていることは、周知の通りであるが、残念なことには、それと同時に、汚職の横行とそれに対する酷刑の多用という中国歴史上の悪循環・ジレンマも再び蘇っている。すなわち、一方では、賄賂などの汚職が大いに横行するようになっている。例えば、犯罪として摘発された賄賂事件が、1980年は全中国でわずか473件であったが<sup>(6)</sup>、15年後の1994年は何と31倍の1万4797件に達している<sup>(7)</sup>。賄賂などの汚職実態を調査したある中国の作家の言葉を借りれば、「賄賂などの汚職は、まるで大草原につけた火のように、個別の地区、業界、機関から全社会へと燃え広がっている」、という<sup>(8)</sup>。他方では、賄賂などの汚職に対する取り締まり・刑罰も日毎にその厳しさを増している。刑法が1980年実施されてから1997年3月全面的改正が行われるまでは、数回にわたって部分的に改正されたが、その多くが賄賂などの汚職に対する刑罰を一層厳しくしたものである<sup>(9)</sup>。1982年3月の部分的改正により、収賄罪にも死刑が適用できるようになった<sup>(10)</sup>。實際上、1989年は、中国全土で31名の受刑者が収賄罪で実際に死刑を執行された<sup>(11)</sup>。また、弊害が多すぎるとして、「文化大革命」直後に一旦廃止された匿名でもよい「挙報制度」が1986年から賄賂などの汚職の摘発に再び導入されて、今日に至って、大いに奨められるようになっている<sup>(12)</sup>。

このように、中国は過去でも今でも「汚職の横行とそれに対する酷刑の多用」という悪

循環・ジレンマに見舞われている。しかし、米国も日本も中国ほど深刻ではないものの、同じ問題に直面しているように見える。後の検討で示されるように、米国の場合は、第二次世界大戦後特に1970年代以来、賄賂刑事規制法の整備や賄賂行為への他の法律の適用などの方法で賄賂刑事規制が厳格化されている。にもかかわらず、賄賂行為が減る気配はない。日本の場合も、現行刑法が1907年（明治40年）実施されて以来、賄賂罪に関する修正が何回もあったが、1946年（昭和16年）の「事前収賄罪、第三者供賄罪、事後収賄罪」の新設や1958年（昭和33年）の「斡旋収賄罪」の導入や1976年（昭和51年）のロッキード事件後の法定刑の引き上げなどが示すように、刑法上の賄賂罪の規定がますます厳しくなっている。にもかかわらず、第二次世界大戦後だけを見ても、賄賂行為が減少するどころか、増加さえしているといっても過言ではなからう。もとより、賄賂などの汚職の横行によりその存立自体が危うくなったときは、権力全体もその被害者と言えるものの、賄賂などの汚職の最大な被害者は常に一般の市民であって、それによって最も多く侵害されるのが市民の人権である。同じく、賄賂などの汚職に対する酷刑は、本当に汚職の抑制に役に立つのかが常に疑問であるのみならず<sup>(13)</sup>、摘発された少数の汚職公務員に対する過剰な刑罰としても常に人権上・人道上の問題があるように思われる。従って、汚職の横行とそれに対する酷刑の多用という悪循環・ジレンマが「二重的」問題性を含んでいる。このような悪循環・ジレンマがなぜ起こるのか、賄賂刑事規制が一体どうあるべきかを検討することは、理論的意義があれば、現実的要請でもあるように思われる。

## 第2節 何が賄賂なのか

東洋の中国では、「賄賂」という言葉の発祥がかなり古い。先にあげた『春秋左氏伝』でも示されているように、すでに春秋の初期から「賄」と「賂」がそれぞれ独立した言葉として人々の日常生活の中で頻繁に使われていた。そして、春秋後期になって、「賄」と「賂」とが一緒に使われるようになり、「賄賂」という言葉が中国史上はじめて形成された（『春秋左氏伝・昭公六年』の部分で「乱獄滋豊、賄賂並行」という会話についての記載がある）。しかし、『春秋左氏伝』についての専門家の研究によれば、春秋時代を通して、賄賂行為が極めて盛んであって、「賄」、「賂」、「賄賂」といった言葉もかなり発達したものの、「それが悪い行為であって、非難されるべきである」という考え方は社会的にはまだ完全にできていない<sup>(14)</sup>。賄賂が悪いという社会的非難をも伴った「賄賂」概念の形成が後世のことである。一方、メソポタミアから現在に至る西洋の歴史を詳細に分析して賄賂観念を研究しているヌーナン (John T. Noonan) によれば、古代ギリシャ、ローマには「賄賂」に相当する言葉はなかった。但し、キケロは、「裁判官に金銭を贈ってある者に有利な判断を不当にさせる」という意味で、はじめて「腐敗する (corruptere)」という言葉を使った<sup>(15)</sup>。しかし、キケロはこのような使い方をしたものの、その当時においては、そのような金銭の授受をした者を非難するような観念は社会的に定着していたわけではない。そして、「それが非難されるべきである」という観念が社会的に定着して、

いわば現代的「賄賂」に近い賄賂概念が形成されたのはおよそ16世紀半ばのことで、それは英語の「bribe」を当てることによってはじめて実現されたのである<sup>(16)</sup>。

このように、東洋においても西洋においても、もともと、権力者との互恵的取引（いわば「賄賂行為」）自体が存在してはいたが、「それが悪いことである」という社会的非難を伴った「賄賂」観念は存在したわけではなく、一定の歴史過程を通じて形成されたものである。

ところで、「賄賂が悪い」という観念がなぜ社会の中で生まれ、存続し続けるのであろう。ヌーナン分析からすれば、権力者による判断の公平性・客観性を保障することが大切であるという観念が形成されるに伴い、賄賂が悪いという観念も形成された。言い換えれば、賄賂が社会的に非難されるべきものであるという認識が定着する過程は、不当な力や財力などによって公的判断が左右されないことの大切さが人々の一般的承認を得る過程でもある、ということが読み取れるが、なぜ賄賂が権力者による公的判断の公平性・客観性を損なうのか、または、人々にそう思わせるのか。これに関して、いかなる理論的説明があるのかはともかくとして、社会的に見れば、賄賂の授受によって生じうる「不平等」状態・その潜在的可能性こそ権力者の公的判断の公平性・客観性を実際に損なうか、または、人々にそのように思わせる終局的要素・原因である、ということがいえよう。その理由として少なくとも次のことがあげられるであろう。すなわち、東洋の中国において、その歴史的伝説や文学作品の中で「理想な父母官」と「貪官汚吏」という正反対の二つの官僚像がよく登場しているが、その分かれ目は、ほとんどの場合、裁判にあたって賄賂・権勢に迷わされずそれを行ったかどうかにかざされている<sup>(17)</sup>。中国語の中に「貪贓枉法」と

いう熟語があるが、その言葉はいまでも主に裁判にあつて賄賂をとり法を曲げることを言うときに使われる<sup>(18)</sup>。また、西洋においても、キケロが「腐敗する (corruptere)」というをはじめて用い出したように、賄賂に対する非難意識が裁判の是非を思弁することの中で芽生えていた。このように、東洋か西洋かを問わずに、歴史上、賄賂に対する社会的非難は裁判にまつわる賄賂行為から始まっており、また、それに集中していたようである。こうなったのは、昔は、人々の法との関わりが主に裁判という場・形で顕在化するという面にも関係するものの、何よりも、裁判が人々のもつ素朴な平等観を最も典型的に凝縮していたところであつて、人々の誰に対しても平等的に扱うべき裁判に絡んだ賄賂がそのような平等観を最も直接的に侵しているからであろう。

以上のような検討を通じて、(法律的概念ではなく)社会的観念として人々の言う「賄賂」は次のように捉えることができるように思われる。

まず、「賄賂」は、「行為」と「反応」または「定数」と「変数」という性格の違った二つの要素から成り立っている。一つは、権力者と利益提供者間の互惠行為についての事実言明である。これはいわば「非歴史的・普遍的」なものである。すなわち、権力者とのそのような互惠行為は、社会におけるその他の互惠的取引と同様に、歴史のどの段階においても、または、どこの社会においても存在する行為であつて、いわば賄賂観念の中の「行為」・「定数」である。いま一つは、「権力者とのそのような特別な互惠行為が非難されるべき悪いことである」という価値判断である。これはいわば「歴史的・特殊的」なものである。すなわち、そのような互惠行為が悪いという社会的非難は、一定の歴史段階

に達してから生成して、存在する観念であり、非難の対象、方法も歴史段階の違い（または社会文化の違い）により異なるもので、いわば賄賂観念の中での「反応」・「変数」である。

次に、「行為」・「定数」と「反応」・「変数」との両方から成り立っている賄賂観念は歴史段階または社会文化の違いによりその中味が変わるものの、賄賂が権力者との一種の互恵的交換であることと、それが国民間の「不平等」状態を引き起こしうるような交換であること、という二点は、賄賂観念の基礎にある最も基本的かつ客観的な要素であって、歴史段階または社会文化の違いにより変わることがなく、いずれの時代また社会においても、その賄賂観念が少なくともこの二つの要素に立脚している。最も客観的で普遍的視点からすれば、賄賂は、まさに、国民間の「不平等」を引き起こしうる権力者との互恵的交換であるという一言で定義することができる。

勿論、この「不平等」とは、単に「結果」という次元で判断されるものでもなければ、結果的な不平等だけを意味するものでもない。むしろ、「可能」という次元で判断されるべきもので、不平等を結果的にもたらしたことがなくても、その潜在的可能性を含め、または、人々にそう思わせる要素を有していれば、「不平等」にあたる。こういう意味での「不平等」を基準に賄賂を定義するのは、ただ歴史に対する観察に基づくのだけではなく、近代国家が「人民主権」の民主主義的法治国家である、または、そうすべきである、ということにも着目しているのである。すなわち、賄賂が国家権力・公務員職務に絡んだ行為であるので、それをどう見るのか（刑法理論的にいえば、賄賂罪規定の保護法益が何か）は、当該時代・当該社会においてそこでの権力・職務が憲法上または体制的にどう性格付

けられるのかに関わるべきである<sup>(19)</sup>。「人民主権」という体制のもとでは、国民が国家権力・公務員職務の主権者であり、「一人一票」が基本原則であるので、個々の国民は国家権力・公務員職務に対して実質的に平等な権利を有し、国家権力・公務員職務は国民の誰に対して実質的に平等な「扱い」をしなければならない。こうしてみると、国民間に不平等を引き起こしうるかどうかで賄賂を定義することは、「人民主権」という近代国家の憲法・体制からの必然たる要求である、というべきであろう<sup>(20)</sup>。

### 第3節 どのように賄賂を見るのか

賄賂に関しては、すでに様々の視点から多くの研究がなされている（それに関して本書の各編でそれぞれ見る）。しかし、賄賂などの汚職は「権力行使にあたっての逸脱としてのみ見られるので、一方では、それについての分析が権力研究の主流には含められていない。他方では、権力についての分析がまたも汚職研究の主流には取り入れられていない。二つの研究は互いに十分に近づいていない」<sup>(21)</sup>という指摘があるように、賄賂に関するこれまでの研究は、それぞれの分野に限定された部分的ものは多くて、他の分野の研究成果をも取り入れた学際的・総体的なものが少ない。そのために、本来は複雑な社会現象としての賄賂が往々して一面的に定義、解釈されて、その全体像（いわばその「社会的意義」）が見えてこない。それと同様に、賄賂の全体像に対する認識に基づくべき評価・対策も単純化されて、原因の複雑さに見合った社会的賄賂対策像が提示されてこない（いわば「賄



賄賂対策の社会的機能」が意識されない)。このような研究では、賄賂に関わる個別的法律問題またはその他の問題が解明されることができても、「賄賂の横行とそれに対する酷刑の多用」という悪循環・ジレンマの解明、そして、その解消方法の探索という本書の問題設定には答えることが難しい。

これに対して、本書では、実態の中での解釈と解釈の中での実態との両方から、次のように、賄賂の刑事規制に関する学際的・総体的な比較研究をはかろうとする。

#### 一：客観的賄賂定義を出発点に

「賄賂が国民間の不平等を引き起こしうる権力者との互惠的交換行為である」という先の第2節で示した賄賂定義は本論文の出発点となる。具体的に言えば、「反応・変数」ともいうべき法律上（または道徳上及びその他）の既成の賄賂概念ではなく、最も根本的で客観的なこの定義（いわば「行為」・「定数」）を基準に、賄賂の社会的意義とその刑事規制の社会的機能を見る。そうすることで、これまでの研究の中で「所与的・既成的」ものとして不問にされている賄賂と社会との関わりの客観性、そして、賄賂規制法などの「反応・変数」の主観性をも視野に収めて、学際的・総体的研究または比較研究のための「共通項」を得ることができるようになる。

#### 二：国家権力についての分析を基礎・基本に

賄賂とその刑事規制に最も密接に関わるのはほかならぬ国家権力である。そのために、本書では、国家権力に対する学際的・総体的分析を賄賂の社会的意義とその刑事規制の社会的機能を解明するための基礎・基本とする。具体的に言えば、論文の第1部の「賄賂の社会的意義」として、第1編では、それぞれの社会において国家権力がいかなる状態・地

位にあるのか、それがどのように賄賂を必要とし、その刑事規制をどのように影響するの  
かを検討する。これはいわば国家権力に対する外たる分析である。第2編では、国家権力  
の担い手である公務員組織（特にそれぞれの社会の官僚制）がいかなる性格・特色にある  
のか、それが賄賂の発生及びその刑事規制にとっていかなる意味をもつのかを検討する。  
これはいわば国家権力に対する内たる分析である。第3編では、賄賂の社会的意義を実態、  
類型、実質という三つの視点から具体的に見る。この三つの編での検討が本書の「総論」  
的存在にあたる。そして、この「総論的」研究に基づいて、あるいは、それを背景に、論  
文の第2部の「刑事規制の社会的機能」として、第4編では、賄賂の刑事規制実体法の構  
造を、第5編では、賄賂の刑事規制の手続き法の構造をそれぞれ見る。第6編では、賄賂  
の刑事規制の社会的機能を刑事規制の実態、動機、様式、効果という四つの視点から具体  
的に分析する。最後に、論文の終章では、賄賂の社会的意義とその刑事規制の社会的機能  
との関係から賄賂の刑事規制のあるべき姿を提示する。

### 三：理論的分析と実証的分析との統合

賄賂の社会的意義及びその刑事規制の社会的機能をより確実に分析し、そのような分析  
を単に記述的で一時的なものではなく、体系的で長期的なものにするために、本書では、  
理論的分析と実証的分析との統合をはかる。具体的に言えば、賄賂の社会的意義に関して、  
第1編と第2編では理論的分析を行い、その具体化として、第3編では判例を主な素材に  
実証的分析を展開する。そして、賄賂の刑事規制の社会的機能に関しては、第4編と第5  
編では法制度及び判例の分析を行い、第6編では理論的分析を展開する。

### 四：「立体的・三極的」比較研究の試み

「賄賂の横行とそれに対する酷刑の多用」という悪循環・ジレンマを解明し、その解消方法を探るには、一国だけの研究より比較研究の方が一層有効であることはいうまでもない。しかし、これまでは、賄賂及びその刑事規制に関する本格的比較研究がもともと少ないし、すでにあった比較研究もその殆どが「資本主義対社会主義」、「東洋対西洋」、「先進国対発展途上国」といった「二極的」な図式の中で「平面的」に行われたものである。そのために、そのような比較研究のもとでは、賄賂が「平面的」にしか見られず、賄賂の構造上の相違が単に社会体制の違いか、社会文化の違いか、発展の段階の違いのどちらから機械的に説明されてしまう。そのうえに、そのような方法では二つの社会の賄賂を比較して、その相違を明らかにすることができるものの、同時に三つの以上の社会における賄賂を比較して、それぞれの特色を明らかにすることは難しい。それに対して、本書では、体制論、文化論、現代化論のいずれの方法でもなく、その複合の中での総体的分析を行う、という「立体的」比較方法を用いる。そして、二つの社会を対象とした従来の「二極的」比較ではなく、ある意味では当今世界における三つの典型的な社会ともいえる中国、米国、日本を比較対象にして、いわば「三極的」比較を展開する。（但し、連邦と州との両方の法体系が存在する米国については、賄賂罪が連邦犯罪であること、事実上も賄賂犯罪の刑事規制が連邦を中心に展開されていることなどを考慮して、比較の対象を連邦だけに限定する）。

## 註

- (1) 『尚書』は西周時代で書かれた書物と一般的に言われている。
- (2) ここでの訳は、竹内照夫訳『春秋左氏伝』（平凡社、1975）、22頁に基づく。
- (3) 『春秋左氏伝』が中国史上はじめて賄賂の実態を詳細記載した本であると、中国で言われている。なお、当時の賄賂の実態に関する『春秋左氏伝』の記載について、詳しくは、小倉芳彦『中国古代政治思想研究』（青木書店、1970）、80頁以下参照。
- (4) 王亜南『中国官僚政治研究』（中国社会科学出版社、1981）、117頁。
- (5) かような悪循環・ジレンマが目立たなかったのは、「中国的社会主義」の実施により、賄賂などの汚職を行える客観的条件がなくなされたからであるように思われる。これについての詳細な検討が本論文の第3編2章3節で行われる。
- (6) 歐陽涛他「当前賄賂犯罪的狀況、特点、原因及对策」（『法学研究』1990年第2期、30頁）による。
- (7) 張思卿「最高人民檢察院工作報告」、『人民日報』1995年3月24日。
- (8) 謝德輝『錢、権力的魔法』（湖南文芸出版社、1991）、11頁。
- (9) 例えば、1982年に「經濟を嚴重に破壊する犯罪を嚴罰せよ」という全国人民代表大會常務委員會の決定により部分的改正が行われ、それにより、賄賂罪にも死刑が適用できるようになった。1988年にも「横領罪収賄罪を嚴罰することに関する補充規定」及び「密輸罪を嚴罰することに関する補充規定」という全国人民代表大會常務委員會の決定により部分的改正が行われ、それにより、1万元以上の賄賂を受け取って、国家利益また集團利益に重大な損害を与えた者に死刑を科すことになった。

- (10) 前掲註9参照。
- (11) 任建新「最高人民法院工作報告」、『人民日報』1990年4月1日。
- (12) 「改革開放」の模範地区である広東省は1986年に先頭を切って「挙報制度」を復活させた後、中央政府もそれがよい方法として全中国での導入を指示した。当初、その適用対象が専ら賄賂、横領、不法取引などの公務員による経済犯罪に限られたが、1989年の天安門事件直後にみられるように、その後に、他の犯罪の摘発にも広げられている。ちなみに、摘発された賄賂などの汚職犯罪のうち、約八割が民衆の「挙報」によるものである（前掲、張思卿報告）。
- (13) これに関して、中国社会科学院法学研究所所長の劉海年教授は、1980年代以来、中国は、経済犯罪及び凶悪犯罪に対する刑罰の加重、死刑の追加を中心に、刑事法の改正を頻繁に行ってきたことを指摘した上で、次のように述べている。すなわち、「刑罰の加重、死刑の追加のそもそもの目的は犯罪を抑制することであるが、実際にそのような効果があったかどうかは、疑問のあるところである。10数年来、経済犯罪であれ、社会治安危害罪であれ、いずれも増加傾向にあり、経済犯罪においては重大犯罪が増加し、社会治安犯罪では暴力、強姦、殺人などの悪質な事件が増加しているという事実は、刑罰の加重が犯罪を抑制する最も効果的方法ではないことの証明である」（劉海年「人身権の保障」、土屋英雄編著『現代中国の人権』、信山社、1996、406頁）。
- (14) 小倉、前掲書、81頁、94頁参照。
- (15) John T. Noonan, *Bribes*, (University of California Press, 1984), p. 38.
- (16) *Id.* at 313–319.

- (17) 例えば、今日まで「理想な父母官」として民間で最も賛美されているのは北宋時代の官僚の包拯（1000年生—1063年没）であるが、賛美の内容は、常に、彼が私情にとらわれずに、賄賂をむさぼらずに、権勢を恐れ入れずに裁判を行ったことに集中している。
- (18) 例えば、旧中国刑法第188条が「貪贓枉法罪」を定めているが、それによると、貪贓枉法罪とは、司法人員が私情私利にとられて法を悪用し、無罪と知りながらこれを訴追させ、有罪と知りながらこれを故意に庇護して訴追を逃れさせ、または是非を転倒して法を曲げて不正な判決を行った行為である、という（平野龍一・浅井敦編『中国の刑法と刑事訴訟法』、東京大学出版社、1982、175頁参照）。現行刑法もこの規定を受け継いでいる（現行刑法第399条）。
- (19) 日本では、刑法上の保護法益に関しては、一般論として、憲法から判断するという一部の見解があるものの、個々の犯罪規定の具体的保護法益を論ずる多くの場合は、憲法・体制とは全く無関係に展開されているように思われる。特に、職務犯罪である収賄罪の保護法益については、憲法・体制から論ずる必要性が一層あるにもかかわらず、そのような議論は十分に展開されていないように思える。これについて、本書の第6編第3章で検討する。
- (20) 国家権力の平等性・政治の中立性から賄賂の定義を見る次のような研究がすでにある。  
see, Daniel H. Lowenstein, Political Bribery and the Intermediate Theory of Politics, UCLA Law Review, Vol. 32, p. 784 (1985).
- (21) Eva Etzioni-Halevy, Elite Power, Manipulation and Corruption: A Demo-Elite

Perspective, Government and Opposition, Vol.24, p.216 (1989).

# 第1編

## 社会と公務員賄賂

### 第1章

#### 比較の視点

##### 第1節 社会特質と社会体制からなる座標

公務員賄賂そしてその刑事規制が共に国家権力と最も密接な関わりをもつ社会現象であって、ある社会における公務員賄賂の社会的意義もまたその刑事規制の社会的機能も何よりもそこにおける権力の状況によって多く左右される。公務員賄賂そしてその刑事規制との関連で中、米、日三国の社会に関しての分析、比較を行おうとするとき、自然にも、中、米、日それぞれの社会における権力の状態の解明をその目標とすべきである。この編での比較は、三つの社会における権力の状態の相違を明らかにすることが目標である。

人々は、普通、ある場所を特定するには、その経度と緯度をもってそれを示す。また、あるものをはかるには、その時間と空間をもってそれを行う。このようなやり方が自然現



象に関しての常識と言えるかもしれない。このような自然現象と同じように、社会または個々の社会現象も、また、社会的「経度と緯度」または社会的「時間と空間」の中で互いに影響しながら、形成、存立しているものであって、その両方の中で分析、比較されるべきであるように思われる。

もとより、社会そして社会現象の解明に関して、互いに対立する二つの方法論が究極的にあるように言われている<sup>(1)</sup>。一つは、「精神・文化から社会を」ともいうべきウェーバー的のものである（本書ではこれを「社会特質論」と呼ぶ）。それによれば、「合理性」という普遍的精神は、人間社会の芸術、科学から法律的、国家的、社会的、経済的生活に至るまで、等しく支配しているものであり<sup>(2)</sup>、もはやそれ以上原因に帰属させることができないような本源的全体である<sup>(3)</sup>、という。これに対して、もう一つは「物質・経済から社会を」ともいうべきマルクスのものである（本書ではこれを「社会体制論」と呼ぶ）。それによれば、法律、政治、文化などのあらゆる社会現象が生産手段の所有関係を中心とした経済関係に還元できる<sup>(4)</sup>。生産力（物質のレベル）そして生産関係こそもはやそれ以上に帰属させることができない本源的のものである、という。確かに、この両者は、どちらが本源的かを追求する、という理論的・論理的レベルにおいては、互いに対立しているかもしれない。しかし、現実の社会を分析する、という実践的・実証的レベルにおいては、両者のどちらも限界をもち、互いに補完しあう必要があることは明かである。社会特質論の場合は、それは、ある社会の歴史性・一貫性を説明できるものの、その時代性・変化性を視野に納められない。これに対して、社会体制論の場合は、それは、ある社会の時代性・変化性を説明できるものの、その歴史性・一貫性を無視してしまう。

特に、複数の社会を比較するとき、両者のどちらも方法として排他的には至っておらず、それぞれが限界をもっていることが一層明白である。社会特質論だけでは、複数の社会間の相違性が精神的・文化的に一応比較できるものの、その経済的・制度的共通性（例えば、同じ資本主義体制をもっている米国と日本との共通性）をすべて無視してしまう。これに対して、社会体制論だけでは、複数の社会間の経済的・制度的共通性を比較できるものの、その相違性（例えば、同じ資本主義といっても米国のそれと日本のそれとがかなり違うこと）を明らかにできない。

従って、社会の分析、比較にあたって、必要な方法は、社会特質論だけでなければ、社会体制論だけでもなく、その両方であって、両方が互いに補完し合っこそはじめて社会が分析、比較しきれるのである。

## 第2節 社会特質とは

ウェーバー的方法論は「エースト」や「合理主義」などの精神的、文化的概念をその基本としている<sup>(5)</sup>。本書でも、社会のあり方が社会体制のみならず、他の要素にも左右される、という意味合いで、ウェーバー的方法論に賛同し、その「他の要素」を「社会特質」と名付けて見ることにする。しかし、本書では、社会特質を本源的・排他的なものとして、それを専ら精神的、文化的要素だけから求める、というウェーバー的方法とは異にして、独自の方法で社会特質に関する分析、比較を行おうとする。

ウェーバーの研究の中でも見られるように、従来、社会特質を比較するにあたって、異なった社会にある同一の社会現象（例えば、文化と文化）間の相違（便宜的にこれを「内容上の相違」と呼ぶ）だけを説明するような「対等的・平面的・静態的」比較方法が多く使われている。しかし、同じ社会現象であっても違った社会であれば社会との関連も違ってくる（便宜的にこれを「関連上の相違」と呼ぶ）。例えば、ある社会において文化がその社会にとって重要であって、その社会の特質の所在であれば、他の社会においては文化がそう重要でなく、社会特質が文化以外のところにあるかもしれない。従って、社会特質の分析、比較にとっては、「内容上の相違」についての分析、比較より、このような「関連上の相違」についての分析、比較の方が先決である。そのために、「文化対文化」といったような「対等的・平面的・静態的」方法より、「関連上の相違」を明らかにして、それぞれの社会の特質を析出できるような「多樣的・立体的・動態的」方法が用いられるべきであろう。本書でのそれは次のようなものとする。

1：社会特質といえるのは、当該社会の原点として、社会関係の形成、社会秩序の創出にあたって常に中心的役割を果たし、個々人の行動、生活に最も大きな影響を及ぼすような内在的もの（力・原理・領域）である。

また、ある社会の特質は、時間的に見れば、当該社会の歴史のなかで現れてくる、歴史の流れ・変化によってもあまり変わらない、終始一貫したようなものであると同時に、空間的に見れば、当該社会と他の社会との変わり・相違を最もよく示すことのできる法則的なものでもある。

2：社会特質の所在（言い換えれば、社会の原点）となりうるものとして、機能的には

権力、法律、文化を、構造的には権力者、法律家、民衆をあげる。そして、それぞれを次のように定義する。すなわち、権力とは、社会生活の国家的部分を構成した、支配的・従的原理をもった、公式に正当化された組織的物理的強制力をいい<sup>(6)</sup>、権力者とは国家権力の政治的担い手及び行政的担い手をいう。法律とは、アンガー (Robert Mangaberia Unger) のいう「法秩序または法体制」<sup>(7)</sup>の意義をもつもので、社会生活の公式的ルール部分を構成した、形式的平等性を原理とした、正当化された組織的抽象的強制力をいい、法律家とは法律の直接的な担い手をいう。文化とは一般意義上の「文化」ではなく、権力及び法律以外の力・原理・領域を指すもので、社会生活の非公式的・私的部分を構成した、独自の原理をもった、顕在化されない内在的拘束力をいい<sup>(8)</sup>、民衆とはこのような文化の担い手をいう<sup>(9)</sup>。

3：社会の特質（社会の原点）がそれぞれの社会により異なる。それに伴って、それぞれの社会における権力、法律、文化の関係（便宜的にそれを「機能パターン」という）、そして、権力者、法律家、民衆の関係（便宜的にそれを「構造パターン」という）、さらに、「機能パターン」と「構造パターン」との結び方も異なってくる。それぞれの社会における権力の状況はまさにその社会の原点、そこでの機能パターン及び構造パターン、そして、その両者の結び方によって多く決定され、その中で現れてくる。

### 第3節 社会体制とは

マルクスの方法論は、物質的生産の諸関係が社会の土台をなし、その上に法制的・政治的な上部構造及び社会的意識形態が乗っている、としている<sup>(10)</sup>。本書でも、社会のあり方が精神的・歴史的なものとしての社会特質のみならず、物質的・時代的のものとしての「他の要素」にも左右される、という意味合いで、マルクスの方法論に賛同し、その「他の要素」を「社会体制」と名付けて見ることにする。しかし、本書では、社会体制を本源的・排他的なものとして、それを専ら物質的・経済的要素だけから求める、というマルクスの方法論とは異にして、次のような独自の方法で社会体制に関する分析、比較を行おうとする。

1：社会体制といえるのは、当該社会の基本制度として、当該社会のあり方そして個々人の行動、生活を最も多く規定するような外在的・制度的仕組みである。

また、ある社会の体制は、時間的に見れば、当該社会の歴史の変化性・段階性を最もよく示すものであると同時に、空間的に見れば、当該社会とその他の社会との共通性・同一性を最もよく表すものである。

2：古典的マルクス主義者は経済土台と上部構造という二つの概念を基本的なものとして社会分析を展開している。しかし、この二つの概念だけでは、どうしても国家、法律などの複合性、そして、社会の複雑性を説明できないし、経済及び国家の外部に存在する諸社会関係・諸社会領域を見るための指針は提供されてこない。そこで、このような欠点を補おうとして、いわゆるネオ・マルクス主義者達は、経済・所有関係を内容とした従来の「土台」概念を維持しながら、「経済」、「国家」の再生と「市民社会」の新たな設定をはかっている<sup>(11)</sup>。彼らの議論からすれば経済、国家、市民社会をおよそ次のように定義

できるように思われる<sup>(12)</sup>。すなわち、経済とは生産手段の所有権を中心とした諸経済関係・経済構造をいい、国家とは単に支配階級（経済上生産手段を占有する階級）の道具のみならず、政治、社会、イデオロギー等の諸要素を凝集した、自律性を貫く権力・強制力をいい、市民社会とは経済構造と国家との間で存在する「私的・非経済的」領域・力をいう。本書では、社会体制を分析、比較するためのものとして、まずこの三つの概念を用いることにする。

3：もとより、ネオ・マルクス主義者は、この三つの概念の新たな設定により、社会特質に着目しているウェーバー的方法論を無視しても、社会のあり方のすべてが説明できるとしている。しかし、三つの概念の新たな設定により、その三つの概念を内容とした社会体制論は従来のそれと比べてより多くのものを視野に入れて、「経済還元」を克服できたものの、依然として、「構造還元」にとどまっており、社会特質のすべてをその視野の中に収めているわけではないように思われる。従って、本書では、国家権力の状況を、まず社会特質についての分析、比較から見た上で、それを基礎に、社会体制論として、経済、国家、市民社会という三者の関係からさらに具体的に分析、比較しようとする。

## 注

(1) カール・レウイット著、柴田治三郎他訳『ウィーバーとマルクス』（未来社、1987）、7頁。

(2) レウイット、前掲書、46頁。

- (3) レウイット、前掲書、44頁。
- (4) ジョン・アーリ著、清野正義監訳『経済・市民社会・国家』（法律文化社、1986）、14頁。
- (5) 見田宗介他編『社会学事典』（弘文堂、1994）、74-75頁。
- (6) 「権力とは何か」という問題は、政治学や社会学などの主な論争対象の一つとなっている。人々は、それぞれの方法論に従って様々の権力論を提示している（棚瀬孝雄編『現代法社会学入門』、法律文化社、1994、45頁以下参照）。例えば、ウェーバーは「権力とは、或社会関係の内部で抵抗を排してまで自己の意志を貫徹するすべての可能性を意味」するとしている（マックス・ウェーバー著、清水磯太郎訳『社会学の根本概念』、岩波書店、1972、86頁）。しかし、本書では、法律、文化との違いに着目して、次の三点を念頭に置きながら、「権力」をいう。第一に、権力が国家による国家的ものである。第二に、権力が命令服従関係である。第三に、権力が物理的強制力である。
- (7) R.M アンガーは、法を、慣習的または相互関係的法 (customary or interactionary law)、官僚的または規制的法 (bureaucratic or regulatory law)、法秩序または法体制 (legal order or legal system) としての法、という三つの類型に分けている (Robert Mangabera Unger, *Law in Modern Society—Toward a Criticism of Social Theory*, New York, 1976).
- (8) 「権力」と同様に、「文化とは何か」も社会科学の論争対象の一つである（見田、前掲書、780-781頁参照）。本書では、文化の本来の定義はともかくとして、「文化」をいうとき、主に次の三つのことを念頭に置く。第一に、文化が権力及び法律以外

の習慣的・私的なものである。第二に、文化が社会により異なり、定義できる複数の社会に共通するような文化的原理はない。第三に、文化が社会の内在的・精神的拘束力をなしている。

(9) ここで文化の担い手から権力者と法律家を排除しているのは、註8にも示されているように、ここで特殊な「文化」概念を用いているからである。

(10) 見田、前掲書、836頁。

(11) 加藤哲朗『国家論のルネサンス』（青木書店、1990）、42頁以下参照。

(12) この三つの概念に関する詳細な検討について、アーリ、前掲書参照。



## 第2章

### 「権力社会」としての中国と賄賂

#### 第1節 「権力社会」としての中国

社会特質から見れば、中国は「権力社会」というべきであろう。すなわち、中国社会はその原点が国家権力にある。国家権力こそそこでの最も通じる力であって、社会関係の形成、社会秩序の維持・創出において中心的な役割を果たし、個々人の行動、生活に最も大きな影響を及ぼすのである。

##### 一：社会秩序創出・維持の原点たる国家権力

中国社会が「中国社会」として存続できる否かはそこに強い国家権力があるか否かにかかっている、といっても過言ではなからう。かつて、ウィットフォーゲル (Karl A. Wittfogel) は中国社会を「国家権力の単一中心社会」と規定したことがあるが<sup>(1)</sup>、このウィットフォーゲルの理論を批判していた中国でも、最近になって、「官本位」論は現れて、国家権力が中国社会の原点であることを指摘し、批判している<sup>(2)</sup>。このような権力社会の秩序に関して、バラージュ (Etienne Balazs) は、中国では「官僚制 (国家権力と理解しても

差し控えない。筆者注)の天下であるか、そうでなければ無政府の状態というのが、例外のないルールでもあった」<sup>(3)</sup>、と指摘して、中国社会ではその秩序の創出・維持の原点が国家権力にあるのを暗示している。

社会構成員の個々人は社会で生きるために政治・権力との関係を含むいろいろな社会関係に直面している。しかし、普通の場合、政治・権力との関係がそのような衆多の社会関係の中でのただ一つにすぎないのに対して、中国社会の場合、本来は衆多にあるべき社会関係がすべて政治・権力との関係のただ一つに化せられてしまい、個々人が生きられるか、どのように生きるかはすべて政治・権力にかかり、その衣、食、住、行、極端なときは、ファッションや髪長さまでが政治・権力によって介入、決定される<sup>(4)</sup>。中国社会にいる個々人から見ても、彼らにとって最も重要で、最も関わりの深いものがほかならぬ政治・権力であって<sup>(5)</sup>、個人の行動、生活などに統制を行い、秩序をつけるのも主に政治・権力である<sup>(6)</sup>。

もとより、中国社会でも古き時代から法というものがあって、「法治主義」までも現れた<sup>(7)</sup>。しかし、そこでの法はいわば皇帝のための、そして、官僚のためのものであって、その機能は、最高権力者たる皇帝の意思をその執行者たる官僚に忠実に実行させることに、そして、権力側が民衆を統制することにあつて、権力側を超越した、普遍的・社会的存在としての「法秩序または法体制」の創立にはない。その現れとして次の二つのことがあげられよう。まず、「重刑軽民」(刑事を重んずるが、民事を軽んずる)という表現に示されるように、従来の中国法は内容上、目的上民衆をいかに罰するかを基本とした権力側の

一方的なものであって、そこでの「法治」は、「徳治」（教育・教化をもって民衆を治める）の反対語であって、もっぱら刑罰をもって民衆を治めるのを意味している。次に、新しい中国で支配的イデオロギーとして長く存在していた「法の階級闘争道具論」<sup>(8)</sup>に示されるように、権力側は、法をその統治、支配の道具しか認めず、自分に都合がよければそれを使うが、悪ければそれを無視する、というような政治的運用をする。このような法は、本質的に政治・権力とは未分離な状態にあって、「法秩序・法体系」の意義を有しないし、社会・民衆に対して政治・権力とは別個の存在として、そして、「内在的・味方的」ものとしてのイメージはもたない。このような法は、勿論、中国社会における秩序創出の原点にはなりえない。

宗教、家庭、習慣、風俗などのような「もの」が本来、政治・権力とは別個の自立的かつ自律的存在として、本論文でいう「文化」に属すべきである。しかし、中国社会においては、このような文化的ものは政治・権力から全面的に介入、統制されるのみならず、自らも常に政治・権力を基礎・前提としている。中国社会には、形式上どうであろうと、実質上は政治・権力から自立、自律する「文化的」力・原理・領域がなかったように思われる。このことの起因は、政治・権力が「文化的なもの」に積極的に介入、統制を行うことにもあれば、「文化的なもの」は独自の基礎をもちえない故に、政治・権力への依存を求めざるをえないことにもある。例えば、儒教が孔子以来の中国で最も影響の強い宗教であるといわれている<sup>(9)</sup>。しかし、宗教が本来人間の私的精神部分に関するものであることを考えれば、儒教は果たして宗教といえるのか、という疑問さえ生じてくる。というのは

次のようなことが指摘できるからである。すなわち、儒教は、その内容上は私的精神に関するものより、むしろ、政治・権力に関するものの方が多くて、描かれた理想な人間関係は政治的・権力的な従属関係であって、宗教教義よりむしろ「政治術」の方となっている。また、その機能上は人間の精神を癒すことより、むしろ、精神面から人間を政治関係・権力秩序に適合させることの方が大きい<sup>(10)</sup>。勿論、日本でも権力者は宗教の政治利用を試みており、宗教は政治・権力への奉仕を行っていた<sup>(11)</sup>。しかし、結果から言えば、日本では、そのような政治利用・宗教奉仕は常に「政治・権力の宗教化（広く言えば、文化化）」をもたらしている<sup>(12)</sup>のに対して、中国では、そのような政治利用・政治への従属は常に「宗教（広く言えば、文化）の政治化・権力化」をもたらしている。近年、一部の中国研究者の間では、中国における「政治・権力の倫理化・道徳化」あるいは両者の相互転化が新しい「発見」としてよく指摘されるようになってきている<sup>(13)</sup>。しかし、もし「政治・権力の倫理化・道徳化」あるいは両者の相互転化は本当ならば、政治・権力は撤退さえすれば、本来の倫理・道徳は自ずから現れてくるはずであろう。ところが、かつて、孫文は『三民主義』の中で「中国人は一片の散沙である」と嘆いたことがある。また、毛沢東時代より政治・権力が大幅に後退した今の鄧小平時代でも、自律的で健全的倫理・道徳は政治・権力の後退につれて自立したものとして生成していないどころか、「文化、道徳の空白」現象すら生じている。孫文の指摘もまた今の現実も、中国にあるのは倫理・道徳（つまり「文化」）の政治化・権力化だけであることを示唆しているのではなかろうか。なお、中国人は集団主義的であり、欧米人は個人主義的であるという指摘もあるが、中国社会を実際的に体験したらすぐ分かるのは、中国人の集団主義が政治・権力にかこつけられた後

の外見的なもので、政治・権力から離れれば、中国人は実は個人主義的である、ということである。このことも中国社会においては文化の政治化・権力化だけがあることを物語っているであろう。このような、自立的または自律的中味・存在を伴わない、文化でない「文化」も勿論法律と同様に中国社会における秩序創出・維持の原点にはなりえない。

## 二：中国社会における構造パターン及び機能パターン並びに両者の結び方

権力が社会秩序創出・維持の原点である中国社会においては、その社会構造上は、人数上「少数者」たる権力者を頂点・核にした、「多数」たる一般民衆を下位部・辺縁部に、権力との密接度、人数の「少多」に比例して分布したピラミッドができています<sup>(14)</sup>。これにあわせて、その社会機能上は、権力がほとんどすべての機能を果たすのに対して、法律や文化などはせいぜい補足的機能を果たすにすぎない。その結果として、権力者は少数で「上位・中心」であればあるほど、社会秩序の創出・維持のために多くの機能を負わなければならない一方、一般民衆は多数で「下位部・辺縁部」であればあるほど、そのような機能を負わなくても済む。もっと具体的に言えば、中国社会における構造パターンとその機能パターンとは完全な「正比例関係」にあって、権力者の方が少数・高級であればあるほど中国社会を「我がもの」と見るのに対して、一般民衆の方が多数・下級であればあるほどそれを「他人的・外在的もの」と見る。社会秩序の創出・維持の直接的な頼りとなるのはあくまでも「少数・高級」である権力者・権力システムだけであって、「多数・下級」の民衆または権力以外の法律、文化からその補強はほとんどえられない。このように、中国での社会秩序の創出・維持は少数者によって、権力だけから行われるもので、

それは外見上は「強み」も見えるものの、本質上は「弱み」の極めて多い方である。

### 三：中国における社会秩序とその創出・維持との特色

もし社会秩序を「対政治・対権力的なもの」（仮にこれを「公的秩序」と呼ぼう）」と「対社会・対他人的なもの」（仮にこれを「私的秩序」と呼ぼう）」とに分けられるとすれば、中国における社会秩序は、「対政治・対権力的なもの」を内容とした公的もので、強い政治性・権力性を帯びているといえよう。すなわち、社会秩序の中心が政治・権力に関わった部分にあって、何が秩序かも政治・権力との関係で政治・権力によって判断される。社会秩序は、私人間あるいは社会間のためより、政治・権力のためであって、個人・社会にとってはあくまでも「外在的・他人的」ものとして見える。

このような社会秩序はその創出・維持にあたってはまたも「物理性」を有している。すなわち、社会秩序の創出・維持は、抽象的存在としての要素（例えば、法律や文化など）によってではなく、あくまでも具体的存在としての人、組織、システムによって行われる。そして、そのような主体は、社会秩序を創出・維持するために、遵法意識の養成などの「精神的」方法を使うのではなく、あくまでも個人からその時間や空間などを最大限にまで奪うことによって、実際に個々の人間を秩序へ「抑え込む」という「物理的」方法を用いる。このことを集中的に反映しているのは現代中国における「単位」の機能である。

「単位」とは人々の勤務先、通う学校、（仕事や学校などはないとき）居住地の居民委員会などの組織体を指しており、形式上は人々の勤務先、勉強・研究の場、居住地ではあるが、実際上は政治の人的基礎体・権力の人的末端組織として、人々の生、死、衣、食、住、

行のすべてに介入を行い、個人の行動空間、時間のほとんどを支配することを通じて、権力による統制を具体化している<sup>(15)</sup>。

以上のような政治性・権力性、物理性を特徴とした秩序を有している中国社会においては、そこでの秩序は、その全体から、あるいは、そこで生活している個々人が実際に直面しているそれから見れば、その「幅・範囲」が権力側の都合により容易に大きくなったり、狭くてなったりして、「恒常性」を有しないが、そのかわりに、その度合い・強度が常に大きくて、高い、ということがいえる。

## 第2節 権力社会的社会主義

中国が社会体制としては社会主義国といえるが、しかし、そこでの社会主義はあくまでも「権力社会」という中国の社会特質を基盤とする「権力社会的社会主義」である。人々は、かつての毛沢東時代が社会主義であったが、いまの鄧小平時代は実質的に資本主義ではないか、ということをよく言う。しかし、この二つの時代の相違は、政治闘争を社会の至上原理とするか、それとも、経済発展をその至上原理とするか、という政策的なものであって<sup>(16)</sup>、社会体制的なものではない。具体的に言えば、毛沢東時代は、「政治中国」というべきで、そこでは、いわば「階級闘争論」という政治的イデオロギーが社会の至上原理とされ、国家権力がそれに基づいて中国社会全体を動かし、あらゆる物事の処理にあたった。「階級闘争論」を最初に理論化したマルクスのもともとの見解がいかなるものかとはともかくとして、中国流の「階級闘争論」の中味がおおよそ次のようなものである。すなわち、人類社会は生産手段の所有などにより複数の階級に分けられ、互いに対立する関係にある。中国の革命政権はプロレタリア階級およびその同盟者の政権であって、国内においてはブルジョア階級及びその他の敵対分子、国外においては帝国主義国家によって、常に狙われ、その転覆を図られる。そこで、現政権は、敵の階級などの転覆陰謀を打ち破って政権を維持するためには、全社会を動員して、大規模な政治闘争を展開しつつ、あらゆる事柄がこのような政治闘争から出発し、そのために行わなければならない、という。このような政治原理をもつ「政治中国」と違って、今の小平時代は、「経済中国」とい

鄧



うべきで、そこでは、「階級闘争論」が至上原理という地位から降ろされた。そのかわりに、「経済発展」が新たな至上原理に、「経済建設」が国家権力の活動の中心に変わった。このような変化に伴って、物事が主に「経済にとってよいかどうか」で判断されるようになった。しかし、「政治中国」と「経済中国」との間にはこのような変化があるが、いずれの時代においても、国家権力が社会体制の中心にあることには変わりがない。以下においては、それを具体的に見ていく。

## 一：国家権力と経済

国家権力と経済との関係から見れば、国家権力は、かつての「政治中国」において、経済に全面的な統制・介入を行っていた。そして、いまの「経済中国」になってからも、その統制・介入を緩めたものの、依然として、絶対的意味をもっている。

### (一)：「政治中国」における国家権力と経済

#### 1：「公有制」という所有制度

「政治中国」においては、生産手段の公有制しか認められず、私有制は勿論、その傾向があると思われる経済活動さえも「資本主義の残滓」として厳しく糾弾される<sup>(17)</sup>。公有制がさらに「全人民的所有制」と「集団的所有制」とに分けられ、前者は最も基本的な所有制度で、国民経済に重要な意義をもつ生産手段のすべてが全人民的所有とされる。ところが、「政治中国」における全人民的所有制は、マルクスが『ゴータ綱領批判』のなかで描いた全社会的共有制ではなく、全人民の代表の集合体とされる「中華人民共和国」によ

る国家的所有である<sup>(18)</sup>。また、公有制のもう一つの形態がいわゆる集団的所有制であるが、理論上、全人民所有の場合は、全中国人民がその主体とされるのに対して、集団的所有制の場合は、当該経済組織に属する人々だけがその所有主体とされる。しかし、実際上は、両者の主な違いは投資、管理する国家機関が中央政府かそれとも地方政府かにすぎず、国家権力がその所有主体である点においては両者が全く同じである。集団的所有制もまた一種の国家所有制である<sup>(19)</sup>。

「政治中国」におけるこのような国家所有制の最も大きな特徴・効果は、個人や私的組織が主体的に生産手段に接近、結合することを徹底的に否定、遮断され、生産手段のすべてが「国家的・公的」ものとされて、わずかな消費品を除けば、「私」的なものは存在しえないにあるといえよう。生産手段などの私的所有を基礎にして形成される社会的領域、純経済的原理、社会的力が完全になくなり、国家権力は政治的なものにはとどまらず、生産手段を所有、統制する一種の経済的国家権力ともなる。

## 2：「計画経済」という経済管理体制

国家権力による経済への吸収・経済の権力への依存という現象は単に所有制度だけから生じたものではない。国家が所有者であることは、経済に対する国家権力の全面的介入・管理を可能にしめる根拠の一つに過ぎない。それと並んで、もう一つの重要な根拠は、国家権力が所有者としてではなく主権者として主権の内容として経済を介入・管理するためいわゆる「計画経済」という経済管理体制がとられていることである<sup>(20)</sup>。国家権力のどの行為が所有権に基づいており、どの行為が「計画経済」の下での经济管理権に基づいているのかは必ずしも明白には識別できるとは限らないが、国有企業内部における生産

物等の流通方式や私営企業のありかたや全体の経済政策等に対する国家の介入・管理は、所有者が所有権を行使するという所有原理より、むしろ、「計画経済」の原理の方に基づいているように理解した方がより適当であろう。

中国における従来の計画経済がどのような内容のものか、いかなる特徴をもつのかに関しては多くの経済学者が検討を重ねており<sup>(21)</sup>、ここでは深く検討しないが、とりあえず、次のことを指摘したい。すなわち、計画経済という经济管理体制のもとでは、社会経済生活の隅から隅まで、生産、流通、交換、分配等の経済過程のすべては直接的あるいは間接的に計画の対象とされて、すべて国家権力の定めた「公」的方法、様式に則って行わなければならない。しかも、国家権力は計画経済に基づいて国家財産のみならず、社会経済生活の全体にも統制を及ぼす。

### 3：実質的権力としての管理権

国家所有制の場合、所有の主体が国家、つまり「中華人民共和国」とされているが、「中華人民共和国」が所有の主体であることは、ある財産に関してそれが国家のものである、個人のものではない、という「公」と「私」との区別に当たっては有意義があるものの、「中華人民共和国」はあくまでも個々の個人を含まない抽象的・概念的な存在であるので、「公」と「私」との区別という静的機能より具体的に財産を占有、使用、処分することが個々の人間を通さずにはできないのである。そこで、国は国有財産を現実的・具体的に占有、使用、処分するために抽象的な概念としての国家を越えて現実的存在としての個々の人間に頼らざるをえなくなる。このような「現実的存在」として頼られているのは個々の国家機関、国营企業、そして、そこに勤めている公務員である<sup>(22)</sup>。

また、計画経済の場合、経済活動が国家の計画に従って「公」的に行わなければならないが、国家は抽象的存在であるので、具体的担い手が必要となる。このような担い手があるからこそ、計画が制定され、実施されることができるのである。このような担い手はほかならない個々の国家機関、国営企業、そして、そこに勤めている公務員である。

従って、国家所有権も経済計画権も最終的には個々の国家機関、国営企業、公務員の管理権に転じて、管理権こそ本命的なものである。そして、そのような管理権の行使にあたって、その実際の基準となるのは「公」という名目でそれを行うことだけであって、「公」という名目さえ取っていれば、その管理・運営がいかにも不合理に行われても、ほとんど責任の問題は生じてこない。「公」という名目以外には、すべて個々の国家機関、国営企業、公務員の裁量権となる。但し、このような裁量権は、まわりすべてが公有企業で、経済活動のすべてが特定の個人の利益とは結ばない状況においては、それほどその意味を呈してこない。

## (二) 「経済中国」における国家権力と経済

### 1：私有制の承認

1979年以来、「改革開放」の一環として、個体経済（個人及び家族が所有、経営する経済体）、私有制経済（何人かの他人を雇って私的に所有、経営する経済体）及び中外合資・合作企業、外資企業が認められて、中国経済におけるその影響力が徐々に増えている<sup>(23)</sup>。しかし、私有制が一応認められたものの、公有制経済のように「神聖不可侵性」を社会的には賦与されておらず、強く国家権力に依存・服従せざるをえない状態におかれ

ている。まず、私有制が中国の政権、体制にとって「異質的」なものである。国家権力がそれを認めたのは経済を発展するために、そして、社会主義の公有制経済の不足を補充させる、という便宜的考え方に基づいており、社会主義公有制経済を補充するという度を越えたら、または、経済の発展は利しなければ、それを制限ないし追放するという姿勢がある。そのために、私有制経済はいつも不安定な状態にあり、いつ、どこ、どの程度まで認められ、その利益が保護されるか否かがすべて権力側の政策判断に関わっている。私有制経済は生き延びるために、一緒懸命に権力にそのバックアップを捜さざるをえないし<sup>(24)</sup>、個々の公務員も私有制経済の「異端児」という弱点を盾に不当にその介入権・管理権を広げて、行使する<sup>(25)</sup>。次に、私有制経済は中国の経済体系の中で依然として「少数派・末端層」であって、原料、エネルギー、運輸などの重要な領域・部門がすべて公有制のものであり、主な経済活動も国営企業によって行われている。このような経済体系の中では、私有制経済の運命が公有制経済・国営企業によって大いに左右される。権力そしてその公務員に依存することこそ私有制経済が存立するための、または、儲かるための道である。

## 2：計画経済の緩和と市場経済の導入

「改革開放」以後、私有制の承認は今だに小規模・小範囲にとどまっているのに対して、計画経済という経済管理体制の改革は大規模・広範囲に及んでいるもので、「改革開放」のキー・ポイントとなっている<sup>(26)</sup>。「企業自主権の拡大」・「経営責任制の導入」という名で行われているこのような改革により、国家計画の範囲、規模、種類及び計画自体の拘束力が大幅に緩和、縮小され、政府機関と国営企業と、所有権と管理権とが徹底的に分離されて、国営企業も相当程度で市場原理に従って経済活動を展開するようになった。し

かし、国家権力と経済との関係という視点からすれば、このような大きな変革は、経済に対する国家権力の管理権の縮小より、上級国家機関から下級国家機関への管理権の移動、並びに、国家行政機関から国営企業への管理権の移動、そして、そのような管理権を行使するにあたっての行動原理の変化（計画原理から市場原理へ）を意味するものだけである。すなわち、従来中央政府の専管事項とされたものがいまは地方政府の専管事項に、従来政府行政機関の専管事項とされるものがいまは国営企業の自主権とされるようになったものの、そのような管理権を獲得した下級国家機関が依然として国家権力である。自主権を得た国営企業の責任者・意思決定者も、ほとんどの場合、前と同じく上級の国家機関によって任命され、上級国家機関に責任を負う<sup>(27)</sup>。従来と違うのは、彼らの行う経済活動はすべて経済計画の対象でなくなり、計画の対象とされているときでも、計画ばかりでなく市場原理・価値法則をも念頭に置くことである。

### 3：管理権の変質

所有制の多様化と計画経済の緩和により、公務員の管理権も大いに変質している。従来は、厳格な計画経済が実施されているので、公務員のもっている裁量権のほとんどは、「指令計画」がそこまで細かく規定していない、いわば計画の盲点に基づくものである。そして、私有制は認められず、わずかな消費品以外に「私」的領域が存在しえないので、そのような裁量権も個人の利益に結んで行使されることが難しい。ところが、私有制が承認され、市場経済が導入された今は、事実上、「公」と「私」と、計画経済と市場経済とが并存し、同一の国家機関あるいは企業が同時にまったく性格の違った計画経済の原理と市場経済の原理との両方に則って、国家計画の実行者と市場の当事者という本来相容れな

い二つの面目で行動するようになった。それに伴って、国家機関の公務員・国営企業の責任者は計画の盲点に乗ずることなしに正々堂々と「計画指令」から離れて独自で経済活動を行うことも、そして、それを個人の利益と結んで行うことも、さらに、自分の私益とは関係のない計画上の項目を犠牲し、または、計画上から生じた便利を利用して、自分に利益をもたらすこともできるようになった。

## 二：経済と市民社会

市民社会と経済との関係から見れば、かつて「政治中国」において、市民個人は経済の主体としてではなく、あくまでも権力を媒介として経済活動に受け身的に参加することしかできず、市民社会が経済から完全に離れていた。いまの「経済中国」になってからも、市民個人は経済との直接的な結びつきを許されるものの、依然として権力の介入なしに経済の主体市民にはなれない。市民社会は形成されつつあるものの、依然として独立した存在とはなっていない。

### (一)：「政治中国」における経済と市民社会

「政治中国」において、経済と市民との関連には二つの種類がある。

#### 1：「商品糧」戸籍をもつ人々の場合

「商品糧」戸籍は「農業糧」戸籍と並んで中国の戸籍制度をなしており、都市人口と農村人口を区分するための根拠でもある<sup>(28)</sup>。「商品糧」戸籍とは、このような戸籍を有する人々が農業生産を営まずに食糧等の基本生活用品を商品として国から定期的に配当される

ような戸籍である。このような「商品糧」戸籍を有する人々は都市人口の枠に入り、農村人口と違った経済との関連仕方をしている。

まず、人々は「商品糧」戸籍を有することによって国家経済に対する一種の権利、つまり定期的に食糧等の基本生活用品を国から供給される権利を確かに獲得している。しかし、その権利はあくまでも相対的なもので、直接に農業を営まずに国から食糧等の供給を受けられるという意味に限って権利といえるが、その意味を越えて必ずしもそうはいえないのである。というのは、どれぐらいの量、またはいつ、あるいはどこで供給されるかは、

「商品糧」戸籍を有する個々の人々のもつ実際上の需要に基づき、その要望に応じてではなく、権力によって年齢や地域や職業の種類等に従って一律的に決定され、個々の個人は受け身的にそれに従うのみである。しかも、権力は供給の量や時間や場所等を指定することを通じて個々の人々の居る場合や活動範囲等を大いにコントロールできるようになる、というような事情があるからである。

次に、「商品糧」戸籍を有する人々が国から食糧等の基本生活用品の供給を受けられるのは無料でではなく、人々は自分の労働の報酬として受け取った賃金でそれを買わなければならない。「商品糧」戸籍を有することは、その人が賃金労働者として国営企業あるいは集団企業の構成員になり、規定の仕事をするれば所属する企業の経営状況とは関係なしに定められた賃金をもらえることを意味するが、経営状況とは関係なしに賃金をもらえることはある意味で市民の主人公としての権利ではあるが、個人がものすごく仕事に努力して企業の経営状況が極めてよい場合にも、個人の努力とは関係せずに権力側が事前に一律的に決定された賃金の基準・ランクに従って、所定の賃金しかもらえないのは普通の状況で



あるが、この点からみれば、必ずしも主人公としての権利があるとはいいがたいであろう。

最後に、「商品糧」戸籍を有することは国有財産の管理・運営に携わる国家機関、国営企業の正式な構成員になるための前提条件であって、「商品糧」戸籍を有する人々はより国家側の人間でより国有財産に近づいているように見える。しかし、「商品糧」戸籍を有する人々のすべてが国家機関、国営企業の構成員になりうるわけではないし、その構成員になった人々のすべてが主体的に国有財産・国家経済に介入できるわけでもない。すでに検討したように、国有財産・国家経済を実際に支配・管理できるのは国家機関で意思決定を行いうる公務員と国家機関によって国営企業に派遣された企業の責任者などのごく限定された少数の人々にすぎない。確かに、国営企業においてはその構成員による民主的管理・民主的監督が行われるようかつて強く呼び掛けられていた時期があったし、また、今日でも制度として存続している。しかし、民主的管理・民主的監督の対象とされるのは主に企業・工場の規律がいかに維持するか、企業・工場責任者が国家法律を守っているか、という国有財産の管理及び国家計画の形成には関係のない事項である。ときとき、国家経済の計画形成過程において企業・工場の構成員の参加も唱えられるが、その動機・内容は労働者が国有財産・国家経済の主体としてそれに参加させて、国家の経済計画に労働者の意見を入れることにあるわけではなく、そのような参加を通じて労働者に「主人公の意識」を自覚させ、その労働の積極性を引き出して、国家経済計画を完遂するために努力してもらうことにある。国家経済計画を完遂させよう、または、規律・規則を守らせようとするときには労働者の「主人公」の立場が強調されるが、そのような計画、またはそのような規律・規則を作るときには「主人公」の立場が見落とされることは実情のようである。国

営企業の労働者が民主的管理・民主的監督に参加するのは決して彼らが国家財産・国営企業の主体としてそれを管理・支配する、という国家経済の主体たる立場を有することを意味していない。

2：「農業糧」戸籍をもつ人々の場合。

「農業糧」戸籍とは、このような戸籍を有する人々が自ら農業を営み、それによって得られた食糧等の基本生活用品で生活するような戸籍である。このような「農業糧」戸籍を有する人々は農村人口の枠に入り（いわゆる農民）、中国人口の八割り以上を占めており、「商品糧」戸籍を有する人々とは異なった経済との関連仕方をしている。

まず、人々が「農業糧」戸籍を有するのは、彼らがその生活根拠地を所属する農村におき、そこで一定の土地に身を結ばなければならないことを意味する。中国の法律によれば、国家機関、国営企業等の国有財産の管理に携わるところの正式な構成員はすべて「商品糧」戸籍を有する人々で構成され、「農業糧」戸籍を有する人はその正式な構成員になる資格はない。また、都市で通常な生活を営む人々も「商品糧」戸籍を持つことを必要とされ、「農業糧」戸籍をもつ人々が都市で長期的に生活を営むことを原則として禁じられていた<sup>(29)</sup>。従って、農民は土地・農村から離れて都市での生活を送ろう、または、国家機関、国営企業などのところに行き仕事しようとする場合は、権力側の定めた一般的ルート（例えば、大学受験に合格して大学生になること）や権力側の特別な判断（普通県以上の政府機関は一定の枠内でそのような判断裁量権をもっている）等の方法を通さないかぎり、農村・土地から離れられないのである。

次に、農民と土地との結び方も農民の意思とはほとんど関係無しに権力側の政策判断に

よって定められる。1980年までは、「人民公社」制が農村における基本制度であった<sup>(30)</sup>。そのような制度のもとでは、人民公社という国家機関が土地やその他の生産手段の公有制の担い手として、行政、生産、生活の管理を共にに行うのに対して、農民は人民公社の管理に従って人民公社の土地で働き、その代わりには出勤時間の長短、出勤時間に対する評価点数および毎年の生産状況に基づいて人民公社から穀物や現金を受け取る。農作物の栽培計画や労働の組織や労働の時間や労働の報酬等の面においてはすべてが人民公社という国家機関の判断によって決められ、農民はただそれに服従するだけである。

## (二)：「経済中国」における経済と市民社会

「経済中国」になってから、経済と市民社会との関係で起こった変化は主に三つがある。

### 1：「商品糧」戸籍意義の部分的喪失

「改革開放」政策の一環として、自由市場が承認、普及され、食糧などの基本生活品に対する国家の統制が緩和された。それにより、「商品糧」戸籍に属する人々は食糧などの基本生活品を自由に獲得することができるようになっていく。また、大量の外資企業・私営企業の登場や企業の「経営責任制」の導入などで、職業、職場を選択・変更することが可能となっている。「商品糧」戸籍の意義が従来のそれよりかなり喪失しており、「商品糧」戸籍に属する人々も従来のように国家権力に縛られずに生活ができるようになっていく。とはいえ、いまでも、彼らは、住宅を確保するために、あるいは、安定した職業を獲得するために、もしくは、医療などの社会保障を得るために、依然として国家権力と緊密な関わりをもち、その支配下に入らなければならない。

## 2：「人民公社」の解体と農民の自主性の部分的確立

「改革開放」以後、人民公社制は廃止された。そのかわりに、農業生産責任制が導入された<sup>(31)</sup>。この新しい制度のもとでは、土地の所有権が従来のように国家にあるとされるが、国家はその使用权を農民に譲って、農民は定められた種類、額、値段、時間、場所に従って農作物を国家に提供する。具体的にどのように土地を利用し、どのように農作物を育てるか、労働時間をどのように配るかなどことは完全に個々の農民の判断によって決められ、また、国家の規定とおりに農作物を提供すれば、残った部分の処理もすべて農民個人の意思で行われる。これらは人民公社のとき考えられないことである。しかし、現在のような生産責任制においても、農民は人民公社時代と同じく権力の指定した場所、与えられた土地から、特定の手続きを経ないと、離れてはならないし、農作物の栽培に必要な肥料や機械等の購入は権力の認可・仲介を必要とされるし、国家に提供する農作物の価格も権力の一方的な決定にかかっている。従って、今日依然として、農民は権力に頼らずには土地などの生産手段に接近できなく、経済生活を営めないのである。

## 3：个体経済・私有制経済を営む人々の登場

「改革開放」政策の一環として个体経済・私有制経済が認められたことに伴って、「商品糧」戸籍を有する人々もまた「農業糧」戸籍を有する人々も個人所有者として个体経済・私有制経済を営み、他の人々とは異なった経済との関連仕方をするよになっている。彼らは个体経済・私有制経済を行うことによって一般の人々のもたない経済力をもち、かなり裕福になっている。しかし、そのかわりに、彼らは一般の人々以上に権力に弱くてそれに依存しなければならないのである。

まず、国家と経済との関連という先の検討でも触れたように、私有経済は中国の権力にとって異質的なものとみなされており、それをあえて認められたのが国有経済の不況というやむをえぬ事情によるものである。国家がそれを認めるか否か、何処まで認めるかなどはすべて権力の判断に関わっている。従って、个体経済または私有制経済の経営者は自分の所有権を容認・保護されるためには権力側の顔色を神経をとらせて見なければならぬ。

次に、个体経済及び私有制経済があくまでも末端的経済組織にすぎない。その上に立っている経済組織、またはその直面しているまわりの経済組織はすべて権力の管理する国营経済または集团的経済であり、彼らはその経済活動の過程においてそのような経済組織と付き合いなければならない。国营経済組織または集团的経済組織が多くの場合彼らが原材料や商品等を取得するための、または仕事を下請けるための源である。そこで、国营経済組織または集团的経済組織を管理する権力者がどういう条件でどこの私人経営者に原材料や商品を提供するか、または仕事を与えるかは、个体経済経営者及び私有制経済経営者にとって自分の経営運命を左右している。个体経済経営者及び私有制経済経営者が権力者の機嫌をとるのは大切で、とれるかどうかは直接自分の経営に影響を与える。

最後に、私営企業を管理するために税や衛生等に関する多くの法律が設けられているが、権力者はそれらの法律によって大きな裁量権を付与される一方、法律を普遍的かつ公平的に適用するための必要な組織・メカニズムが出来ていないので、見せ占めるためには象徴的・選択的に法律を適用する場合は極めて多い<sup>(32)</sup>。そこで、だれに法律を適用するか、どういうふうに法律を適用するかは権力者の裁量によっており、また、その適用いかんに

よっては私有制経済の運命が大いに影響される。従って、自分に有利な法適用を受けられるためにも、個体経済経営者及び私有制経済経営者は権力者の機嫌をとらざるをえないのである。

### 三：市民社会と国家権力

市民社会と国家権力との関係から見れば、「政治中国」において、個々の市民が完全に政治化・国家化され、すべて権力の統制システムに編入されており、権力とは別個の原理をもった、別個の社会領域、社会的力としての市民社会はほとんど存在していない。いまの「経済中国」になってからも、市民に対する政治・国家の統制は弱まったものの、依然として強い状態にある。

#### (一)：「政治中国」における市民社会と国家権力

##### 1：市民社会的組織の政治化・国家化

教育組織、マスコミ組織、宗教組織、家庭組織等などはある意味で市民社会的ものと言うべきであろう。しかし、現在の中国では、教育組織およびマスコミ組織のすべてが権力のものとしてその手でコントロールされ、権力側の定めた政策、方針の正しさを訴えたり、それを解釈したりすることと、権力への愛、忠誠心と尊敬の感情をうえつけることは教育およびマスコミの顕著な主題・任務とされており、教育組織、マスコミ組織の市民社会的性格はあまり存在していない、ということが周知のとおりである<sup>(33)</sup>。しかし、市民社会的機構・組織の政治化・国家化は、権力に密接に関わっている教育組織やマスコミ組織の

ようなものにはとどまらず、より市民社会的性格をもち、あまり権力とは関わらないとおもわれる宗教組織、家庭組織にも及んでいる。例えば、家庭組織の場合は、権力は家庭に対する直接的な統制力を獲得し、家庭を党と政府の政策、方針を実施するための、または政治教育を行うためのもっとも基本単位に変えたのである<sup>(34)</sup>。「文化大革命」中、家族ぐるみで毛沢東の語録を勉強したり、党と政府への忠誠を誓ったりしたことや、家族が互いに党と政府への不忠実な行為を摘発するのを進めたり、「革命模範家庭」を選定したりしたことは<sup>(35)</sup>、まさに家庭の政治化・国家化の極端的なあらわれであろう。

## 2：政治的基準による市民個人の分類と国家権力への編入

権力が市民社会的機構・組織の政治化・国家化のみならず、個々の市民個人の政治化・国家化をもはかろうとしている。そのために、政治原則（共産党・権力との遠近関係・政治上の信頼度、もっと具体的に言えば、好ましい階級かそれとも好まし絡ざる階級か）に従って個々の市民を分類して相応の社会地位を与え、市民社会は政治原則で構成されている。そのような分類およびそれに応じた社会地位を固定、維持するために、または、権力の政治支配が確実に個々の市民にまで到達するために、権力は個々の市民を一人も漏れずに「単位」というもっとも末端的な政治組織に編入して、すべての市民個人は政治単位化されている。

まず、1980年までには、個々の市民のすべては「階級成分」という政治指標によって分類されていた。いわゆる「階級成分」は新しい中国建国までの経済状況を主な基準に行われた分類で、その分類によると、都会の市民は労働者、个体手工業者、民族資本家、買弁資本家のいずれかに、農村の市民は地主、富農、上中農、中農、下中農、貧農、雇農

のいずれかに属される。異なった「階級成分」を有する人々は社会において異なった地位、待遇を与えられる。その中には、「労働者」、「雇農」および「貧農」という「階級成分」は現政権を支えているものとしてもっとも信頼され、幹部になることや軍隊に入ることや大学に行くことなどの多くの方面において政府によって優遇される。それに対して、買弁資本家や地主や富農は、現政権の敵として本人のみならずその子供や親戚をも含んで幹部になる資格や軍大に入る資格を与えられないばかりか、常に政府及び他の「階級成分」を有する人々の監視下におかれていた。

次に、「政治中国」においては市民のすべてが常に一定の組織に所属しなければならない。市民の所属するこのような組織は中国で通常「所属単位」とよばれ、職場、学校、軍隊、町の政府組織（都会の場合）、村の政府組織（農村の場合）等などがそれにあたる。

「所属単位」は権力の最も末端的かつ最も効果的組織として中国社会においてきわめて重要な役割を果たしている。市民にとっては、所属単位を有することが社会の一員として生きるための前提であって、社会生活の過程においていささかのことでも所属単位と関わっており、それを抜きには何にもできないのである。例えば、市民個人が旅行に行くとき、切符を買うことや、ホテルに泊まること等、すべて所属単位の紹介状が必要である。また、市民個人は病気にかかって入院するとき、所属単位の紹介状が必要で、それがなければ入院できない。権力にとっては、所属単位が自分の支配を個々の市民にまで及ぼすための具体的な組織で、所属する単位を通じてこそ個々の市民を直接かつ具体的に自分の管理下におき、それに対する支配を実現できるのである。権力は、個々の市民を必ず一定の所属単位に編入すると同時に、所属単位に多大な権限を付与している。その諸権限のなかに特に



重要なのはいわゆる「档案」(内申書に類似したもの)の作成である。原則として、人々が中学校以上になると、「档案」が作成される。そして、それが一生にその人に付いていく。市民に対する待遇、特に就職・転職や昇進や入学等の場合、その人についての「档案」が重要な意味を持ち、「档案」に何が書かれているかは大いに結果を左右する。「档案」の内容となるのは主に人々の政治上の表現(政治態度、立場、政治的な発言等)である。そのような「档案」を作成する権限を有する所属単位は市民個人にとって恐怖的存在で、市民個人は「档案」にいいことが書かれるように所属単位の行う政治活動や政治学習等に積極的に応じなければならないのである<sup>(36)</sup>。

### 3：政治地位の決定的な性格

ここでの「政治地位」は主に権力から賦与された信頼度または権力への接近度をいう。中国社会においては個々の市民がいかなる政治地位にあるかは彼にとって決定的な意義をもち、市民個人がどのような経済地位、あるいはどのような社会地位に達するかは、基本的に彼の有する政治地位によって決定される。例えば、市民個人は自分の経済地位を改善しようとするときその合法的なルートとして用いられるのは、権力の担い手である国家幹部の序列に入り、そしてそのなかでより高いレベルに昇ることか、あるいは、国家幹部にこそならないで他の何らかの方法で権力と関わりをもちそれをバックにして経済地位をはかることである。権力とは何の接近関係もなく一定の政治地位を名実ともに有しないひらの市民は、自分の経済地位を改善できないか、できても長くそれ維持できないであろう。「権を争って利を奪う」という中国の古い諺のいうように、「権」はあくまでも「利」より先である。また、市民個人は通常の世界生活を暮らし、通常の世界地位を保つためには、

通常の政治地位・政治評判を維持しなければならない。政治生命は中国人にとって何よりも大切で、人々は政治上何らかの問題が起こってれば、それが同時に経済上または社会上の問題にもなり、政治上不運な目にあうと、社会においてももう容易に生きられなくなり、生命そのものを失ってしまうことと等しい。

## (二)：「経済中国」における市民社会と国家権力

「経済中国」になってからの最も大きな変化が市民社会と国家権力との関係に見られる。つまり、市民社会に対する国家権力の統制が大幅に後退している。しかし、従来より後退してはいるものの、国家権力は依然として市民社会に強い影響力をもっている。

### 1：市民社会的組織の脱政治化・脱国家化

「経済中国」になってから、国家権力がその活動の原理を「政治闘争」から「経済発展」に変えている。そのために、家庭や宗教などの市民社会的組織は徐々に国家的・政治的色彩を失って、本来の性格や機能を取り戻しつつある。例えば、宗教団体は、従来、その存在自体が許されなかったが、いまは、許されるようになっている。しかし、いまでも、それが国家権力の統制下にあり、政治化ら強い影響を受けており、国家権力・政治を抜きには存在できない。

### 2：市民個人に対する政治分類の無意味化と政治編入の相対化

1980年前後いわゆる「政策是正」キャンペーンが行われた。それにより、「階級成分」という分類が事実上廃止され、分類に対する国家権力の自覚もまた市民個人の自覚もかなり低いものになり、そのような分類に基づく権利・義務の差別もほとんどなくなっ

た。しかし、今日でも、従来の「階級成分」の分け方はその意味が消えつつある。

また、「改革開放」以来、人々は必ず政治・権力の末端組織としての「単位」に属して、そのような「単位」を通してはじめて社会生活を営める、という従来の状況は変わり、「単位」自身が政治的機能をより少なく果たすようになったと同時に、市民個人も「単位」を通さずに政治的考慮なしに一部の社会生活を営むことができるようになった。

### 3：政治地位の意義の相対化

「経済中国」になって以来、従来一般市民の間で見られた政治に対する熱狂は今ではもう見られない。そのかわりに、政治離れ・政治への無関心が一般的となっている<sup>(37)</sup>。しかし、いまでも、国家権力は政治的・イデオロギー的教育・宣伝を続けている。人々の政治地位は、従来のようにその社会地位を積極的に決定することがなくなったものの、依然としてその社会地位を消極的に影響している。

## 第3節 賄賂から見る中国社会の特徴

権力社会であり、そして、権力社会的社会主義の中国は、賄賂の視点から見れば、少なくとも次の諸特色を有しているように見える。

### 一：社会の本位としての国家権力

かつての中国社会を研究した村松祐次は、そこにおける国家権力の状況について、「力

は富にまつわり、富は力に依存している」と指摘している<sup>(38)</sup>。言い換えれば、「官(国家権力)」はたかりの対象であって、そこに寄生することによってこそ、利益を生み、維持することは可能となる。国家権力は中国社会における本位的な存在で、金銭を含んだ他のあらゆるものは権力の前ではあくまでも二次的ないし三次的存在である。村松の見解は旧中国を対象としているが、それは現代中国社会にもあてはまるであろう。第1節で指摘したように、最近の中国では若手研究者達によって「官本位」論が展開されているが、その中心たる内容が次のようなものである。すなわち、世界の通貨システムのなかでは金の本位であって、あらゆる有価なものが最終的に金ではかられると同様に、中国社会では「官(国家権力)」が本位であって、あらゆるものが最終的に「官」ではかられて、「官」に基づかなければならない、という<sup>(39)</sup>。旧中国においても社会主義といわれる現代中国においても、国家権力が社会の本位的存在であることに変わりはないわけである。

## 二：国家権力の拡張

中国社会において、社会の本位としての国家権力が絶えずに拡張している。「一つの新王朝が樹立されたばかりの頃は、官僚機構は相対的に小さく、かつまたわりあいに廉潔であって、運営の効率も比較的が高い。しかし、時の推移とともに、一年一年と機構と人員は増加し、官僚機構はしだいに冗員であふれかえり、社会に害を流すようになる。そして最後には、官僚機構そのものがさびつき、腐りはてるのである。・・・官僚の数は、歴代王朝で異なっているが、一つの明白な趨勢が見られる。それは、いかなる王朝でもその末期の官僚の数は王朝の初期よりもはるかに多く、通常数倍から数十倍に膨張しているこ

とである」。こう指摘しているのは、実証的に中国の政治史・官僚史を研究したある中国の学者である<sup>(40)</sup>。この指摘は旧中国にのみならず、現代の中国社会にもあてはまる。権力の拡張は現代中国の現象でもある。

まず、国家権力の拡張現象が国家機関の肥大化から見られる。国家機関の増加現象は、1949年建国以来の問題であって、共産党及び政府がそれに対処するための措置を何回も講じたものの<sup>(41)</sup>、今日に至っては、その状況が変えられたところか、一層深刻化している。近年においても、旧有の国家機関のほかに、人々の道徳観の向上を促進するための「五講・四美弁公室」や、いわゆるポルノ的な出版物などを排除するための「掃黄弁公室」などの、妙ともいえる新たな国家機関までが次から次へと登場している。「設けることが容易にできるが、設けた以上、それを撤廃することはもう容易にできなくなる」、その結果として、国家機関、特に地方の国家機関の規模や数が実質上空前のもとなっている。例えば、中央行政府たる国務院の機構の数が、1976年は52であったが、1981年は100に増え、行政改革が行われた後の1990年でも90に留まった<sup>(42)</sup>。

次に、国家権力の拡張現象が公務員の数の増加からも見られる。例えば、全国の公務員の総数が、1978年は約1800万人であったが、1990年になると、約3300万人までに膨らんだ<sup>(43)</sup>。しかも、統計にあがらないが、国家機関以外のところでも「官」の氾濫現象が現れている（これを「民間人の官僚化」と呼ぼう）。国家権力の担い手ではなく、国家機関に勤めているわけでもない多くの民間人も、それぞれの職業分野の身分や位階ではなく、「官」の身分・位階を望み、「官」になっている。その結果として、医者、芸能人、スポーツ選手のみならず、寺のお坊さんや北京ダック店のコックさんまでが「官」

・公務員となっており、「科級坊さん」や「処級コックさん」さえ現れている<sup>(44)</sup>。

### 三：社会生活・社会関係の権力化

新たに設けた国家機関または新たに公務員になった人々は、設けられた以上またはなった以上、何にもしないわけにはいかない。従って、国家機関の肥大化・公務員の膨張化に伴った、国家権力の範囲も必ず増大し、従来は権力の対象でないことも新たにその対象とされるか、すでにその対象に入っていることが二重三重の管理・介入にさらされるようになる。例えば、この数年の中国で大騒ぎにされている問題の一つはいわゆる「婆々多、弁事難」（姑は多すぎて、ものごとを運びづらい）である。下級機関あるいは市民個人が何かの仕事や事業等をやろうとするならば、その仕事や事業が国家機関にとって有利であれば、多くの国家機関は一斉にそれが自分の管轄範囲内にあると主張して、一体どこが所管機関であろうかは不明である場合は極めて多い。その仕事または事業を始めるためには、数か所ないし十数か所の国家機関のところに行ってその許可をもらわなければならない。本来一日で済めせることなのに、半年ないし数年もかかる。逆に、その仕事や事業が国家機関にとって面倒くさい場合、どこの国家機関に行っても自分の管轄内のこととしないで責任をとらない。このよう「婆々多、弁事難」の現象はまさに国家機関の肥大化・重複化、公務員の数の激増による権力の拡張の必然な結果といえよう<sup>(45)</sup>。

社会的にみれば、このような権力拡張により、人々の毎日営んでいる社会活動・社会関係がすべて縦的なもの・上下的なものにならしめている。すなわち、本来は、人々の日常活動の多くが国家権力とは無縁のものであって、その担い手・当事者は平等的・非権力的

な関係・立場を有する民間的な者であり、彼らの活動・相互関係を調整するのは当事者の間で公認した各領域なりの自然的ルール・原則等である。権力がそのような社会活動・社会関係に全然介入しないか、あるいは、単に確認するだけか、たとえ参加してもそれが権力者という他の当事者より上位的身分としてではなく、あくまでも平等な一当事者としてである。しかし、権力の拡張している中国社会においては、そのような平等的あるいは非権力的な社会活動・社会関係が権力の拡張にともなってその平等性・非権力性を喪失されるかわりに、権力が直接的あるいは間接的にそのような社会活動・社会関係に浸透し、他の当事者の上に立つ管理者などの面目で登場して、管理的・権力的な性格を与える。その結果、社会活動・社会関係のほとんどすべてが「官」対「民」という縦的・上下的なものとなり、国家権力は事実上そのような社会活動・社会関係を左右する。

## 注

- (1) Karl A. Wittfogel, *Oriental Despotism: a Comparative Study of Total Power* (New Haven, 1957). アジア経済研究所訳『東洋的専制主義』（論争社、1961）、60頁。
- (2) 陳洪「『官本位』初探」、『人民日報・海外版』1988年8月3日。
- (3) エチアヌ・バラージュ著・村松祐次訳『中国文明と官僚制』（みすず書房、1971）、18頁。
- (4) 辻康吾「『四十年体制』の崩壊と民主化の可能性」、野村浩一他編『現代中国別巻1

：民主 化運動と中国社会主義』（岩波書店、1990）、79頁。

- (5) バラーシュ、前掲書、12頁。
- (6) 陳洪、前掲論文。
- (7) 梁治平『法弁』（中国貴州人民出版社、1992）、140頁以下。
- (8) 「法の階級闘争道具論」が主に次のようなものである。すなわち、社会主義政権の中国社会には依然として「味方の階級」と「敵の階級」が存在しており、互いが「食うか食われるか」の関係にある。政権を掌握しているプロレタリアなどの「味方階級」は、「敵の階級」によって「食われて」政権を奪われないために、「敵の階級」を弾圧するための政治闘争（いわゆる階級闘争）を市場の任務として、全社会を動員して、あらゆる手段をもって、それを展開しなければならない。法もそのような政治闘争を至上任務とした、「敵の階級」を弾圧するための道具でなければならない。
- (9) このような議論に関して、溝口雄三『方法としての中国』（東京大学出版社、1989）、174頁参照。
- (10) 王亜南『中国官僚政治研究』（中国社会科学出版社、1981）、67頁。
- (11) カレル・ヴァン・ウォルフレン著・篠原勝訳『日本権力構造の謎・下』（早川書房、1990）、44頁。
- (12) ウォルフレンがいう「文化にかこつけた権力」（前掲書、37頁）はここでの指摘にあたるように思われる。
- (13) 中国の著名な思想家である李沢厚氏は「政治は道德に変わり、道德は政治に変わった」といい、両者の転換を指摘している（李沢厚著・村田雄二郎訳「中国におけるマ



ルクス主義試論・下」『思想』783号)。なお、辻康吾氏も「倫理中心主義」で中国における政治・権力を分析している(辻、前掲論文、78頁)。

(14) このことについての詳細な分析として、王雲海「中国における犯罪激増原因の社会学的分析」(『一橋論叢』109巻1号)参照。

(15) 中国における「単位」の機能などを論じているものとして、路風「単位：一種特殊的社会組織形式」(『中国社会科学』1989年1号)がある。その日本語の訳、解説として、中国現代史研究会「現代中国社会の編成原理：『単位社会体制』の形成とそのメカニズム」(『立命館法学』1989年6号)がある。

(16) この分け方について、王雲海、前掲論文参照。なお、毛沢東時代は全体主義的体制であるのに対して、鄧小平時代は権威主義的体制である、という分け方をする研究者もいる(毛里和子『現代中国政治』、名古屋大学出版社、1993、230-234頁)。

(17) 建国直後から文化大革命の開始までは、私有制が過度期的存在として一応認められた時期もあったが、文化大革命が始まってから、私有制は勿論、そのような傾向があると思われる経済活動のすべて(例えば、個人が市場でものを売る行為)も厳しく禁じられて、違反者に対して「不法取引罪(中国語では「投機倒把罪」)」で刑罰を科すことすらあった。

(18) 薛暮橋『中国社会主義経済問題研究』(北京外文出版社、1984)、86頁。

(19) 薛暮橋、前掲書、79頁。

(20) これについて、石原享一「1970年までの中国経済管理」(毛里和子編『毛沢東

時代の中国』、日本国際問題研究所、1990) 参照。

(21) 例えば、中兼和津次教授は次の論文でそれを詳しく論じている。

「中国社会主義経済制度の構造と展開」(岩田昌征編『経済体制論・IV、社会主義』、東洋経済新報社、1981)。

(22) これに関して、岡部達味『中国は近代化できるか』(日本経済新聞社、1981)、76頁参照。

(23) 例えば、1980年時点では、工業総生産額で占める公有制企業の比例は99.97%で、私有制のそれは0.017%であったが、1990年になると、公有制企業のそれは91.4%に落ちたのに対して、私有制企業のそれは5.65%に伸びた。そのほかに、公有制と私有制の混合型企業の占める比例も零から2.29%にあがった(虞毅偉他編『中国的所有制問題』、上海交通大学出版社、1995、4頁)。

(24) ある県の私有制企業を調査した研究グループによると、私有制企業の所有者・経営者のほとんどが私有制経済に対する共産党及び政府の政策の変化を心配していて、いろいろと工夫している。例えば、その一部は自分の私有制企業を「集団所有制」に変えたり、金で「集団所有制」という偽の看板を買ったりしている(肖方楊他「關於私営企業的調査報告」、北京大学法律系編『改革与法制建設』、光明日報出版社、1989)。

(25) そのことの例として、次の事件があげられる。すなわち、河北省雄県の電力管理局の責任者は個人経営の料理店に無料で食べ放題をさせてくれるように要求したが、店主にその要求を無視されたことで、腹を立て、その店の電気だけではなく、店の所

在地の電気まで切った。

- (26) これに関する日本語の文献として、例えば、藤本昭「経済管理体制の分権化」（日中経済協会編『中国：地域開発と地方政府の役割』、1991）がある。
- (27) 1988年8月1日から実施した『全人民所有制工業企業法』によれば、工場長の選任は政府の主管部門の委任、招へいによるものと、企業の職員、労働者の代表大会の選挙によるものとの二つの方法がある（同法第44条）。しかし、實際上、今だに政府の主管部門による任命がほとんどである。
- (28) 中国の戸籍制度及びその機能などに関して、内田知行「戸籍管理・配給制度からみた中国社会」（毛里和子編『毛沢東時代の中国』、日本国際問題研究所、1990）がある。
- (29) それを定めた法律として、「戸籍管理条例」（1958年1月9日公布）があった。
- (30) 中国の人民公社制度について、竹内実編『人民公社史』（平凡社、1972）がある。
- (31) 農業生産責任制について、座間紘一「経済制度・農村」（霞山会編『中国総覧・1992』）参照。
- (32) これについて、趙震江編『中国法制四十年』（北京大学出版社、1990）、118頁。
- (33) 中国のマス・メディアについて、田畑光永「『党の代弁者』から脱皮を目指すマス・メディア」（野村浩一他編著『現代中国第3巻：静かな社会変動』、岩波書店、1989）、菱田雅晴「中国のマス・メディア制度」（毛里和子編『毛沢東時代の中国』、

日本国際問題研究所、1990) 参照。

- (34) 家族グループで「政治学習会」を開いたり、「階級闘争会」を行ったりして、政治的機能を果たしていた。この一例について、1968年2月25日の『人民日報』の報道参照。
- (35) 特に家族・親族同士間の摘発が進められた。例えば、1969年1月30日の『人民日報』は「宗族親族関係が破らなければ、革命の決定権は握られない」（「『宗族親』不破、印把難握」という社説を出して、家族・親族間の密告・摘発を呼びかけた。
- (36) 中国の「档案」制度について、西条正「中国の档案制度」（高木誠一郎編『中国の政治と国際関係』、東京大学出版社、1984）参照。
- (37) 例えば、政治ばなれ・政治無関心が広がっている現実を正面から認めて、四十年以上にも続いてきた「政治学習」を「時間の無駄使い」としてその廃止を公然と訴える新聞までが中国で現れている（このことについて、1992年9月1日の『読売新聞』が報道している）。
- (38) 村松祐次『中国経済の社会態制』（東洋経済新報社、1975年復刊版）、74頁。
- (39) 胡振民「破除『官本位』」、『新華文摘』、1989年5期、10頁。
- (40) 金觀涛他著・若林正丈他訳『中国社会の超安定システム』（研文出版、1987）、63頁。
- (41) 国家機関規模の縮小・公務員の数の減員をはかるためのキャンペーンがしばしば行われてきた。例えば、早くも建国8年目の1957年の秋に「簡政」という名のキャ

ンペーンが政府の手で行われ、「管理機関が肥大すれば人力・財力の浪費であるばかりか、多くの生産力を消費力をしてしまい、官僚主義・主観主義を必ずもたらす」として、国家機関の縮小・撤廃と政府機関・国営企業・大都会の幹部の三割りないし5割りを削減する方針が出された。また、1982年にも国家機関の肥大化・重複化が再び問題となり、最高指導者の鄧小平氏は「機構の簡素化は革命である」として次のよう指示をした。すなわち、「簡素化というのは大きな問題である。もし、この革命をやらず、党と国家の機構の簡素化に手をつけず、機構が今のように重複・肥大化し、職責分担があいまいで、かなりの者が適任でなく、責任を負わず、精力に欠け、知識が乏しく、能率が悪いという状態のままにしておくのでは、人民はこれに賛同するはずはないし、我々自身と下部の幹部も賛同しないだろう。まったく放っておけない状態にあり、容認できない状態にあるのだ」（『鄧小平文選：1975—1982』、東京の東方書店と北京の外文書店との共同出版、1983、531頁）。この小平の指示で、共産党中央と中央政府がいくつかの機構削減の措置をとった。

(42) ここでの数字は『中国行政管理』23期、30期及び中央機構編成委員会弁公室編『中国行政改革大趨勢』（経済出版社、1994）、244頁などに基づく。また、近年、国家機関規模の縮小措置として、専門性の強い一部の国家機関を純粹な行政機関から「事業単位」に変えた。例えば、紡績省が「紡績総会」になった。しかし、「事業単位」に変えられた旧の国家機関は今だに従来のように多くの行政権をもっている。結局、名前が変えられたものの、性格上はあまり変わっていない。

(43) ここでの数字は、前掲『中国行政改革大趨勢』、236—237頁、『人民日報』

1989年9月16日、1991年6月7日に基づく。

(44) 陳洪、前掲論文。

(45) 中国を研究している米国の研究者の一部は、その原因が主に中央が地方に対するコントロールの機能不全と地方の国家機関の肥大化・公務員の激増にあると、指摘している（例えば、David m. Lampton, Policy Implementation in Post-Mao China, Berkely, 1987）。しかし、中央の地方に対するコントロールが本当に「機能不全」に陥っているのか、地方の国家機関の肥大化・公務員の激増だけが目立った問題といえるのかは疑問である。むしろ、いまでも、中央が地方を十分なコントロールしており、地方の国家機関の肥大化・公務員の激増は中央の政策に沿っている結果といった方がより事実に近いように思われる。

## 第3章

### 「法律社会」としての米国と賄賂

#### 第1節 「法律社会」としての米国

社会特質から見れば、米国は「法律社会」というべきであろう。すなわち、米国社会はその原点が法律にある。法律こそそこでの最も通じる力であって、社会関係の形成、社会秩序の創出・維持において中心的な役割を果たし、個々人の行動、生活に最も大きな影響を及ぼすのである。

##### 一：社会秩序創出・維持の原点たる法律

かつて、トクヴィル (Alexis de Tocqueville) は次のように述べたことがある。すなわち、「どんなに憂慮すべき法律にも、米国連邦の住民は、最多数の人々の作品としてのみならず、自分自らの作品としても、何らの苦痛をもおぼえずに、その法律に服従するのである。彼は法律を契約の見地で、契約当事者として考えている」<sup>(1)</sup>。「そこではすべての階級は国を規制している法制に大なる信頼をよせて、法制に対して一種の父性愛を感じている」<sup>(2)</sup>。この約160年前の指摘がすべて正しいか否かはともかくとして、少なくとも、米国

では、法律が社会的契約として普遍的に尊重され、社会の基盤をなしていることにあまり疑問はなかろう。そして、今日になっても、「法の支配」が最も徹底されて、法律が社会秩序創出・維持にあたって中心的役割を果たすのがほかならぬ米国であると、依然としていえよう<sup>(3)</sup>。

米国社会で生きている個々の市民から見ても、彼らにとってその生活に最も基本的かつ直接なことが何によりも自分に関わりのある法律そして法律関係であるといえよう。米国では「公」と「私」とが厳格に峻別されて、最も徹底的な個人主義が存在するとよくいわれるが、そこでの個人主義は、いかに徹底的にせよ、あくまでも法律があってからのもので、法への尊重やそれによる保障を前提としており、個人主義の徹底さは同時に法律が個人にとっての意義の大きさをも意味するように思われる。

もとより、国家権力というものも米国社会において極めて重要な役割を果たしており、特に「行政国家」現象が進むにつれて、その機能がますます増大されている<sup>(4)</sup>。しかし、米国における権力はあくまでも個人、民間組織と同じように法の下にあるもので、それ自体も「法の支配」の対象とされる。それに加えて、権力の行使にあたっては厳しい法的プロセスが常に要求される。例えば、ニュー・ディール政策以後は、私有権・自由放任的競争に対する権力の介入は米国でもようやく認められたものの、他の資本主義国で見られなほどの厳しいプロセスが科せられ、司法から強い統制を受けさせられている<sup>(5)</sup>。このようにして、米国では、権力そのものは重要な役割を果たしているものの、法律と比べると、常に二次的な存在にすぎなく、社会秩序創出・維持の原点とは到底いえない。



宗教、民間団体、習慣などの、本論文のいう「文化」も勿論米国で存在しており、しかも、極めて発達しているように思われる。しかし、それらの「文化」はあまりにも多種多様で、しかも、高度な個人主義と自主独立精神とを特徴としたものである故に<sup>(6)</sup>、それはあくまでも個人的事柄として、それに属している個人、集団、グループに対してのみ拘束力をもちうる私的・個別的なものにとどまり、共通した社会的・公的なものとしての意義をほとんど有しえない。このことの典型的現れとしてあげられるのは米国における宗教であろう。米国には数多くの宗教団体があって、それぞれの教義・規範をもって、互いに個人主義に基づいた競争をしてはいるが、そのいずれも一般に受け容れられた普遍的宗教倫理基準を米国社会に与えることには至っていない<sup>(7)</sup>。この例からも示されるように、米国の「文化」も社会秩序創出・維持の原点とは勿論なっていない。

## 二：米国社会における構造パターン及び機能パターン並びに両者の結び方

法律が社会秩序創出・維持の原点である米国社会においては、社会構造上は、法律を枠として、その中で、国家権力を含んだあらゆる階層、集団、個人が外見的にはすべて平等な位置にあるように一応見えるが、実際には徹底的競争が許され、競争力がものをいっている。その結果、少数の資産家や一部の白人が上位・中核を占めているかわりに、多数の貧困者や黒人などの有色人種は下位・辺縁に落とされている<sup>(8)</sup>、というような、競争での実力に比例した社会構造ができている。これに対して、社会機能上は、法律が一番大きな機能を、それに次いで、法律の執行者たる権力も重要な機能を果たすが、文化のようなも

のはあまり機能しない。このように、米国における構造パターンと機能パターンとは互いに対応せず、補強しあわない。それ故に、社会秩序の創出・維持が完全に「公的」法律及びその執行者たる権力者の任務・機能となり、そのすべてが彼らによって果たさなければならぬようになっていく。

### 三：米国における社会秩序とその創出・維持との特色

もし社会秩序を量的に見られるとすれば、法律が原点である米国における社会秩序は「最小限的」なものといえよう。すなわち、そこで公的秩序として求められるものは米国が一つの社会として存立するための必要最小限的（従って最終局的）なものであって、この最小限的な「枠組」の中では最大限の競争・戦いが展開され、最大の多種多様さが許容される。よく指摘されるように、米国民は世界の隅々から絶えざる移民による衆多の人種、民族、集団、階層の混合体で、その人種や文化の多様さにおいて、これ以上の社会はない<sup>(9)</sup>。にもかかわらず、一つの社会として存在できるのがまさにそこに法律によって設定された秩序があり、しかも、それが最小限的なものであるからであろう。

米国における社会秩序はまた「外見的」なものともいえよう。すなわち、それが「最小限的」であるのは、そもそも米国社会はそれだけの秩序ではもう十分であるからではなく、むしろ、その他の必要な部分が公的秩序から落とされて、私的・実態的領域に任せられたからである。従って、公的で最小限的な秩序はあくまでも「外見的」（もっと具体的にいえば、「形式的・法律的」）レベルにとどまっており、実際のそれを必ずしも如実的かつ完全に反映しているわけではない。

以上のような「最小限性」、「外見性」を特徴とする米国の社会秩序は、その創出・維持にあたってさらに「普遍性」と「外在性」との、相矛盾する二つの特徴を同時に兼ねている。すなわち、社会秩序の創出・維持は、「個々の国家権力の個々の行動」という物理的方法によって行われるのではなく、抽象的存在としての法律によって普遍的に行われる一方、その「普遍性」もどちらかというと、やはり「外在的・空間的」色彩が濃くて、個々人または社会からすれば、依然として文化のように「内在的・我がものの」とはなっていない。ここには、社会秩序の創出・維持にあたっての、権力社会と比べての法律社会の「強み」があれば、文化社会と比べての法律社会の「弱み」もある。

## 第2節 法律社会的資本主義

米国社会が社会体制として資本主義である。しかし、そこでの資本主義はあくまでも「法律社会」でのそれで、いわば「法律社会的資本主義」である。

ハーツ（Louis Hartz）は米国社会の分析にあたっていわゆる「断片化」（fragmentation）理論を提起している。それによると、米国文明はヨーロッパ文明の再現ではあるが、決してその忠実な再現ではない。むしろ、ヨーロッパ文明の中から特定の・部分的価値体系のみが移植され、それ以外の信条や思想はヨーロッパに置き去りにされた上でのものである。この「特定の・部分的価値体系」がつまり「自由主義」というヨーロッパ文明におけるブルジョア的価値体系である。あらゆる点で多元性を示す米国社会においては唯一の一元的なものが自由主義というイデオロギーである、という<sup>(10)</sup>。クイーネルトーレディーン（Erik von Kuehnelt-Leddihn）も自由主義と民主主義とを別々のものとして、米国独立革命の精神が民主主義より自由主義のほうであると指摘している<sup>(11)</sup>。一方、ロウイ（Theodore J. Lowi）のように「自由主義の終焉」を宣言する人もいる<sup>(12)</sup>。しかし、彼らの著書からも明らかになっているように、「終焉」と宣言されたのは公の権力が全く私的経済に介入せぬ完全な自由放任という古典的自由主義であって、この古典的自由主義の終焉を迎えた後の米国は「利益集団自由主義」の時代に入っており、自由主義が変容したものの、依然としてその国の特色であるといえよう。

「自由競争」に立脚するこの自由主義こそ「法律社会的資本主義」の中味であって、米国の社会体制の特徴でもあるようにいえる。米国社会における国家権力の状況は、社会体制的には、この「自由主義」から見る事ができる。すなわち、自由主義が徹底された米国の資本主義のもとでは、経済力・財産権が最も徹底的に認められていると同時に、市民社会も大きな力として存在している。国家権力は、経済権・財産権によって実質的に左右される一方、形式でながらも市民社会によっても牽制される、というダイナミックスにある。

#### 一：国家権力と経済

国家権力と経済との関係から見れば、国家権力は経済に一定程度まで介入できるものの、基本的には経済とは別個のもので、経済との関わり方が経済の原理・経済の需要にほとんど規定される。

##### 1：私的財産権の絶対性と自由放任的競争原理の徹底性

ブルジョア的自由主義が米国で徹底されていることは、まずそこでは私的財産権およびそれに基づく自由放任的競争原理が歴史的にもまたは現実的にも他の資本主義国々より一層絶対視、尊重されるのを意味している。米国には建国当初から、公の権力（政府）に秩序の維持と私的経済への援助協力を期待してはいるが、私的財産の所有・私的企業の経営への介入・干渉には強く反発する、という自由主義的な伝統が根強くあり、私的財産権・自由放任的競争に何らかの介入を行うためではなく、むしろ、私的財産権・自由放任的競

争への介入・干渉を排除してその完全な実現を保障するためにこそ、国家権力が必要とされたのである<sup>(13)</sup>。これに関しては、次のような指摘がある。つまり、「政府が求められるのは、政府が必要とされ、かつ、政府が出来るだけ人々の意志に添うときであった。終始一貫して、実業が政府の活動を支配し続けた。経済的利益は、全国にかかわる大きいものも、ほんの一地方特有の小さいものも、アメリカの政治組織の隅々にまで浸透していたのである」<sup>(14)</sup>、さらに、米国における最初の人権宣言とされる「ウィジニア憲法」に宣言された「生まれながら」の権利の一つが「財産を取得所有し、幸福と安寧を追及獲得する手段をともなって、生命と自由を享有する権利」で、しかも、その権利が人民に属するものであって、政府・行政官にあるのではない。それどころか、社会の多数が望むならば、「政府」を改良・改変・廃止する権利が与えられている。このような伝統の強さ、自由主義を信奉する社会的風潮および、政治・政府の恐怖を過剰に恐れる有産者階級の支持を背景に<sup>(15)</sup>、米国の裁判所は長いこと、資本主義発展過程で表れてきた政府介入の必要性を否認して、所有権の自由と不可侵性の思想を守りぬき、所有権の自由を制限しようとした立法部にさからって、数多くの無効判決を積み重ねて、司法審査権をもって私的所有権を保障していた。19世紀後半特にニュー・ディール政策以後、米国においても、私的財産権・自由放任的競争に対する国家の介入・干渉がようやく認められ、大いに実施されるようになったが、自由主義的立場からそのような介入・干渉に強い反感を抱いてそれを排除、制限しようという動きは今日まで続いてきており、政府の介入・干渉が果たして正当かどうか、そのような介入・干渉がどこまで合法か、どういうプロセスで行われるべきか、といった議論は繰り返されている。そのような動き、議論の結果かのように、第二次世界大

戦後特に1970年代以来、従来の政府規制政策を見直して、私的財産権・競争原理をより尊重しよう、という立法府、行政府および裁判所の政策転換が見られ、政府規制の緩和・縮小、廃止が今日までの米国において一つの流れとなっている<sup>(16)</sup>。

## 2：厳しい介入・干渉のプロセスと大資本寄りの介入・干渉内容

米国に根強く存在している自由主義の伝統は、私的財産権・自由競争に対する公的権力の介入・干渉そのものを阻止できなかったものの、そのような介入・干渉のプロセス、そしてその内容・性格自体にやはり「自由主義」的烙印を焼きつけている。まず、政府介入・干渉のプロセスが厳しく問われており、政府は、日本でみられるような無形的パワー（例えば、行政指導など）で産業界にニラミを利かすことができないのが勿論、有形的パワーをもってでもそのプロセスに何らかの欠陥があれば、それで介入・干渉自体が無効・廃止される危険性は常に存在する。かつて米国の裁判所がデュ・プロセス条項を武器に私的財産権・自由競争に対する公の権力の介入・干渉を抵抗していたが<sup>(17)</sup>、政府介入・干渉に対するプロセス上の要求が今日でも生きていようである。次に、公の権力による介入・干渉の目的・性格が「公共福祉のため」か、あるいは「資本全体のため」か、または「個別資本のため」かによって異なっている。米国における政府介入・干渉には「公共福祉のため」のものがもちろん含まれてはいるが、それよりむしろ、「資本全体のため」の、あるいは、「大資本」の利益・意向にのみ沿ったもののほうがもっと一般的である。政府の介入・干渉自体及びその内容となるものは、多くの場合あらかじめ介入・干渉される側の同意、認可、協力を取りつけた上でのもので<sup>(18)</sup>、その果たす機能は資本側の利益に害を及ぼすことではなく、基本的にはその長期的利益を確保する、あるいは、自由企業体制

を整合することにある<sup>(19)</sup>。

### 3：国家不在の状態とサービスの政府

米国国家の形成に関する多くの研究がほぼ共通して示した一つの事実はいわゆる「国家（state）」（主に 国家機構・官僚制）の不発達<sup>(20)</sup>、およびそれにともなつての国家機能の不全<sup>(21)</sup>である。つまり、米国の形成の当初過程においては、国家論からイメージするような国家権力およびその担い手である国家機構・国家官僚が自由主義的建国者達に極度に恐れられ、警戒されていた故に、また、伝来的国家、国家機構、国家官僚が全く存在しておらず、白紙状態から国を作るという事情に合間って、独自の歴史的流れをもった独立した次元としての国家・国家機構・国家官僚はあまり発達できなくて、そのかわりには、その機能の多くが政党や他の有産者の組織などの非国家的機構・人物によって果たされており、そして、すでに成立された国家機構で国家の機能を全うする者も専門的官僚組織ではなく選挙に関わり「戦利品」として官職を分配された政党関係者などの「民間人」である<sup>(22)</sup>。勿論、今日の米国においては、国家権力が大いに膨張し、国家機構が相当な規模に達し、国家官僚組織も速やかに進んでおり、昔の「国家不在の状態」がもはや過去のこととなつてはいるが、国家権力が政党そしてその後ろにある有産者への依存・不自立という伝統は未だに消えていない。先の2で明らかにされた私的財産権・自由競争に対する国家介入・干渉にあつての国家権力の弱みがこの伝統の表れの一つといえるかもしれないが、国家介入・干渉という個別な事項をこえて、国家権力と経済との全体的関係を見る場合は、さらに次の二つの点がかような伝統の結果ではなからうか。一つはいわゆる国家権力の財界化である。立法権を担う国会議員の選挙においては、または、行政府のトップで



ある大統領選挙においては、財閥の影響力が大いに暗躍していることがすでに常識といえよう。それとは別に、具体的に行政権を行使する内閣が財界化されていることは今日までの米国の特徴の一つともいえる。ある統計によれば、合衆国においては、1889年から1949年までの間、実業家が内閣における最大の単一職業集団であって、全閣僚数の60%以上がなんらかの種類の実業家たる成員によって占められていた<sup>(23)</sup>。また、アイゼンハワー政権からレーガン政権にいたるまでの126人の官庁経験者の中には半分近い56人（財務長官にいたってはなんと全員、商務長官は15人中14人）までが実業家ないし企業弁護士の経歴を持つものであった<sup>(24)</sup>。今日でも有力な実業家が内閣に進出して財務省や商務省などの重要な省局を牛耳るのは一般的である。このように実業家自らが内閣に進出するのみならず、国家機構に対する同化も実業家・財閥によって進められており、政府が何らかの規制を行おうとして設立した専門機関は往々して規制を実施する前にすでに規制される対象に同化され、政府における規制対象の「代言人」となってしまう、という現象が米国では珍しくない<sup>(25)</sup>。もう一つは政府が企業に対してサービスの機能こそ有するものの、強い行政監督権をもちえないことである。かつて、日本における産業政策の成功の秘訣が行政指導などの強い行政権限を握っている日本の通産省にある、という神話が米国で漂って、それを学んで米国の産業を振興しようという試みは特にレーガン政権誕生以後「官民協調」という名目でなされていた。しかし、これはサービスの政府機能を望んではいるが、強い裁量的行政権限を望まないという米国企業界の抵抗・不馴染み・不協力に合せて不調に終わり、「MITI」神話も消えてしまった<sup>(26)</sup>。このことは米国の国家権力が日本の国家権力のように企業に対して強い行政権限をもっておらず、または、持ち得ない

のを物語っているであろう。

## 二：経済と市民社会

経済と市民社会との関係から見れば、絶対多数の市民個人は経済の主体にはなれず、あくまでも労働力の売手として「資本」によって経済活動に雇われるにすぎない。極めて少数の市民個人は経済の不完全的な主体になっているものの、現実には「大資本」に服従せざるをえない状態にある。また、市民社会全体も大いに経済に依存し、制約される。

### 1：経済に対する市民個人の従属の徹底さ

個々の市民個人の私的所有権・財産権を基本人権として唱え、その保護、その自由的実現を最大の国策として最も徹底的に標ぼうしているのは米国であろう。しかしながら、市民個人が「私的所有権・財産権の不可侵性」といった名目で経済の主体から最も徹底的に排除され、完全に大資本の雇用者・服従者に落ちぶれるのも米国であろう。というのは次のいくつかの点があげられるからである。まず、資本の集中化・独占化が他の資本主義国より以上に米国において進んでおり、財産の大部分が少数の資本家あるいは資本家グループによって握られている反面、所有権的に見て不完全でありながらも一応主体として登場する中小所有者（いわゆる「旧中産階級」）の数がもともと少なく、時間に連れてさらに減る傾向を見せている<sup>(27)</sup>。このことは、米国においてより多くの市民が所有権的に経済から閉ざされて、資本、大資本へ労働力を売る賃金労働者あるいはその売り場を見付けぬ失業者となっているのを表れているといえよう。次に、所有権的に経済の主体から排除された賃金労働者が職場内において企業側・使用者側に対してきわめて弱い立場に置かれてい

ることは米国のもう一つの特徴といわれている<sup>(28)</sup>。企業側・使用側と賃金労働者・被使用側との関係はおよそ二つの類のものに分けられるように思われる。一つは「積極的な関係」ともいえるもので、つまり、企業側・使用側が賃金労働者・被使用側に対して雇用関係以上に全面的な支配を及ぼし、それにともなって全面的な責任も負う、というような関係である。今一つは「消極的な関係」ともいえるもので、つまり、企業側・使用側が賃金労働者・被使用側に対して厳しい雇用条件をつけて、その影響をもっぱら雇用関係に尽きて、責任もそれに限る、というような関係である。一般的には、前者の場合のみ、賃金労働者・被使用側が弱い立場に置かれているように思われがちであるが、実は、企業側・使用者側による被使用者の一方的な解雇の多発や失業保険などの社会保険の不備を考えれば、後者の場合も、賃金労働者・被使用側が同様に弱い立場に置かれているというべきであろう。米国においては、賃金労働者・被使用側はまさにこのような「消極的な関係」で弱い立場に置かれているように思われる。最後に、中産階級が米国社会で大いに存在することを力説して、それをもって、米国社会の同質性を云々する研究者は相当いる<sup>(29)</sup>。彼らの主張によると、生産手段に対する所有関係よりはむしろ収入・消費のレベルのほうが重要視されるべきである。従って、米国社会においては、中小所有者・経営者という「旧中産階級」以外には、所得水準、生活水準、消費品の所有度、消費態度等の点で社会階層の中位にいる人々も米国の中産階級である。米国社会がそのようないわゆる「新中産階級」の登場・増大で同質化されている。ところが、米国における新中産階級の人口が他の発達した資本主義国のそれより少ないのではないかと一般的に指摘されているし、たとえ米国においては中産階級の人口が多いとしても、それは大資本に対する市民社会の依存が変えられたの

を決して意味しないであろう。というのは次のことが指摘できるからである。中小所有者・経営者は所有の主体であるものの、いつも大資本の顔色で行動しなければならぬことや、何らかの経済的不況が見回れたときは先にその犠牲となることが米国における常識である。そして、人々は、その社会的地位や政治的態度が所得水準、生活水準、消費品の所有度等に大いに異なるかもしれない。しかし、彼らは、被使用者であるかぎり、その収入がいくら高くても対経済の関係においては「雇われる」という立場を変えておらず、それゆえ、資本・大資本への依存も依然として改善されていない、ということも明らかであろう。

## 2：経済に対する市民社会的組織の依存

多元的社会である米国においては、市民社会的組織が全く独立的なものとして存在しているように見える。確かに、後に検討するように、対国家権力との関係では、米国の市民社会的組織がきわめて独立的で強い影響力をもつ存在というべきであろう。しかし、対経済との関係では事情が必ずしもそうではなく、むしろ、逆に経済・企業に対する依存、言い換えれば、経済による市民社会的組織への深い浸透・同化・一定程度での支配が現実的に起こっている。このような浸透・支配がおよそ二つの方法・側面を通じて実現されるように指摘できる。一つには、多大な社会的資源が極めて少数の大資本に占有されるので、市民社会的組織がより効果的に機能を果たすためには財政的にどうしても大資本・大企業に依存せざるをえない状態にある。そこで、大資本・大企業は、財政的提供者として、あるいは、市民社会的組織を所有企業あるいはその一部にした場合、その所有者として、それに基づいて市民社会的組織を同化・統制することができるようになる一方、市民社会的組織は、そのような同化・統制が現実に行われる場合のみならず、潜在的可能性として存

在している場合でも、その活動内容を財政的源泉である大資本・大企業に配慮したものにせざるを得ない、ということがあげられる。例えば、米国におけるたくさんの「促進集団」と呼ばれる市民社会的組織のなかには企業から大きな財源をもらってスタッフや宣伝活動のための資金面において有利な立場に立っている者のほとんどが企業称賛・企業擁護をその活動のテーマとしている、という指摘がある<sup>(30)</sup>。いま一つには、大資本・大企業が自ら市民社会的組織の活動に介入して、その活動内容を左右することである。例えば、米国におけるマス・メディアは強い独立性をもつものと一般的に言われているにもかかわらず、事実上、大資本・大企業はほとんどのマス・メディア機関を私的に占有して、それに基づいた統制を行う以外には<sup>(31)</sup>、広告などの方式でその活動内容を企業の望ましいイデオロギー的教化・価値観の普及に導いている<sup>(32)</sup>、といった指摘もある。

### 三：市民社会と国家権力

市民社会と国家権力との関係から見れば、市民社会は国家権力とは別個の原理に従って行動する別個の社会領域・社会的力として存在し、国家権力に対して制度的・外形的レベルにおいて強い影響力・牽制力を及ぼしている、ということが言える。これは具体的に次の三つの側面で表れている。

#### 1：市民個人による政治関与の普遍性と徹底性

合衆国憲法には国民主権を明記した規定は確かにないが、統治の究極的な正当性が国民に存在し、政府の基本政策決定が国民の多数の意志に基づいてなされるべきであるという意味において、米国もまた民主主義を統治の基本原則としていることにはあまり異論がな

かろう。制度レベルで見れば、米国の市民個人は民主主義をとっている他の国々の市民個人と同様に選挙制度などの方式で政治・国家権力に関与しているといえる。しかし、制度レベルを越えて、現実における市民個人と政治・国家権力との関与状況を見る場合は、米国のそれは他の国々のそれより一層の普遍性・徹底性をもっていることがいえよう。この普遍性・徹底性こそ法律社会としての米国における特色で、その自由主義の表れであって、国家権力に対する市民社会の影響力・牽制力の基礎をなしているように思われる。

米国に個のような普遍性・徹底性をもたらしているのは、選挙権の徹底的実施、政党による選挙民の完全的動員、国家権力に対する官僚システムの独占程度の相対的低さ及びそれに相まった選挙利害性の多き差という三つの要素にほかならう<sup>(33)</sup>。まず、米国においては、政治の民主化・普遍選挙制度の実現が極めて早い時期に達成され、ほとんどの市民は選挙権をもつようになり、ジャクソン時代以後は、米国の労働者などの市民が選挙権自体をめぐる政治的特権階級と直接的対立はほとんどたなかった。政治レベルでの選挙権の徹底的実施が米国の歴史上の、またも今日の特徴といえる<sup>(34)</sup>。次に、選挙権をもつ米国の市民が政治的に動員されるのは、国家官僚制ではなく、むしろ、激しい選挙を戦う政党、そして、政策やイデオロギーがどうかかよりはまず選挙を勝つことを最大な目標とするいわゆる「大衆政党」である。このような「大衆政党」は、選挙で勝つためには、社会に存在する票のすべてを一つも残さずに獲得しようとして、社会の底辺にまで綱の目のごとく強固な組織の根を張って、できるだけすべての市民を選挙体制に動員しようと、常に努める一方、市民個人もまた自分の利害が選挙結果に関わる度数が高いので、マシン政治家によるそのような動員に意欲的に応じるか、または、応じざるをえないかのいず

れかので、政党・政治家に統合された居住地区の一員として、あるいは、特定の民族集団の一員として、政治過程に登場する。米国においては、市民は「大衆政党」によってより完全に政治に動員されていることが言える。最後に、米国社会においては、伝来的・所与的・自律的ものとしての国家官僚機構・官僚システムが建国当初から存在しておらず、それ故、官僚システムに基づいた官僚の所与的権力も存在していなかった。国家官僚機構・官僚システムそして官僚の権力がいわば「無」の状態から米国国家形成のプロセスのなかで逐次に生成しつづけて、今日に至ったわけである。そして、そのような生成プロセスにおいては、選挙などの政治的事柄が終始としてイニシアチブをとってきている。すでに指摘したように、政党はさまざまな政策による利益の配分と共に、官職の分配の魅力によって集票することが可能であって、選挙で勝った政党は官僚の人事権をほぼ完全に支配して、支持者に「官職」を「戦利品」として分配するのである<sup>(35)</sup>。そこで、官僚機構も官僚本人も政治に巻き込まれざるをえない立場にあり、自律性を保って政治に関係のない独自の権力範囲を完全にもつことは不可能である。そのために、国家権力に対する官僚の独占程度が相対的に低い。今日になって、連邦を中心に、政府の権力が拡大され、官僚化が進んでいるものの、官僚システムの自律性の欠如、官僚機構・官僚個人の濃厚な政治的色彩などが依然として米国の特色といえる。以上のような特色は、選挙に晒される国家権力の程度・幅が相対的に高く、広いことを意味するもので、市民個人による政治関与の普変さ・徹底さを可能にらしめるもう一つ重要な原因である。

## 2：国家権力に対する市民社会的組織の影響力の強さ

個々の市民は、政治関与の可能性を現実化して、国家権力に対して合目的で効果的影響

力を及ぼすためには、共通利益・共通理念を有する何かの組織をもち、その一員になることが必要であり、組織化が米国における政治関与の実現の前提となっている<sup>(36)</sup>。現実の米国においては、企業組織や業者団体といった経済的組織と並んで、人種、民族、地域、宗教などに基づいて作られた市民社会的組織も数えきれないほど存在しており、選挙時の集票集団としてのみならず、ロビンストの母体として、あるいは、圧力団体として、国家権力による政策形成に強い影響力を發揮している。国家権力に対する市民団体的組織の影響力の強さは米国社会におけるもう一つの大きな特色である。『自由主義の終焉』の作者であるロウイの指摘によれば、利益集団はその影響力が強いあまりに、国家権力はその面においてすでに公的権力としての権威を失墜しており、そのような利益集団に対して公的権力としての統制を行えず、せいぜい利益が衝突しあう諸集団を調停するにすぎない、という<sup>(37)</sup>。米国社会においては、本当に彼のいうほど国家権力が権威をもてなくなっているかはともかくとして、少なくとも、市民社会的組織を含んだ諸集団が国家権力に強い影響力を及ぼしていることは確かといえよう。

### 3：国家権力を警戒するという市民社会の共通原理の存在

米国においては、個々の市民の間、そして、林立する数多くの市民社会的組織の間における利益・原理の多様さが他の社会では決して見られないほどであって、あらゆる点で多元性を示すのが米国社会全体特にその市民社会の最大な特徴といえる。しかし、市民社会などで見られるこのような多様性・多元性があるにもかかわらず、その背後からただ一つの共通原理が依然として見出される。それは、国家権力を警戒して、市民社会に対する国家権力の統制的介入をできるだけ排除する、というもののほかならない。本節の冒頭でも触



れたように、ハーツは、米国がヨーロッパ文明の中のブルジョア的価値体系（自由主義）をコアとして形成された社会である、と指摘している。この自由主義の純粹さ・徹底さは、経済権・財産権と国家権力との関係における経済原理としてのみならず、国家権力に対する市民社会・市民個人の認識・態度・感情という政治領域における政治原理としても現れている。しかも、後者の場合は、米国の政治に情緒的・大衆娯楽的要素が込められているので、どのような市民社会的組織であろうと、また、どのような市民個人であろうと、等しく政治に目を向け、国家権力に厳しい監視の態度を示す一方、合衆国の政治が常に国民の前に晒されざるをえない状況に置かれている<sup>(38)</sup>。

### 第3節 賄賂から見る米国社会の特徴

「法律社会」であり、そして、法律社会的資本主義の米国社会は、公務員賄賂の視点からすれば、おそらく次の諸特徴をもっているといえよう。

一：社会の基本としての経済力の至上性と形式的平等の絶対性

「アメリカの社会構造のもとでは、経済秩序がきわめて重視されているために、金銭上の動機が、それ以外の多くの役割と動機についての一種の共通の指標となる傾向がある。

……一般に指摘されるように、金銭こそがすべてという状態でないにしても、すべてに近いものなのである」<sup>(39)</sup>、という指摘のように、米国社会においては、金銭など

の経済力が広く正当化されて、社会の至上的存在となっている。具体的にいうと、米国社会が社会類型的には「法律社会」であるので、そこでの経済、市民社会、国家権力が社会から求められているのは最小限の形式的ルールの確保・遵守にすぎない。そのようなルールが確保・遵守さえされれば、そのあとがすべて実際に任せられる。そして、米国社会が社会体制的には「資本主義」であるので、そこでの「実際」を実質的に決めるのはほかならない「自由競争」のもとでの「資本」（金銭などの経済力）である。「資本」は最小限の形式的ルールに違反さえしなければ、最大限の「自由」を認められ、最大の社会的力として振り舞うことができる。

「自由競争」の原理として多くのものがあげられるが、その中で最も基本の一つは「形式的平等原理」であろう。資本主義体制のこのような原理は「法律社会」である米国において最も徹底的に確立されて、社会の基本となっているように見える。すなわち、米国が「法律社会」であって、最小限の形式的ルールの確保・遵守しか求めない故に、資本主義体制の原理として「形式的平等原理」は、他の社会における以上に、あまり邪魔にされずにそのまま社会に浸透することができる。そのみならず、最小限の形式的ルールとしての法律もその内容の多くが「形式的平等原理」を確認、保護するものである。米国人にとっては「フェア」が基本であって、「フェア」と「アンフェア」が米国人の人間関係を規律する基本概念である、というような指摘がよく見られる<sup>(40)</sup>。何が「フェア」かに関しては様々の考えがあるが、「形式的平等交換原理」が「フェア」の基本要素ではないかのように思われる。米国人が「フェア」と「アンフェア」に固執することは、そこでは「形式的平等原理」が基本であることの現れの一つといえよう。

## 二：矛盾する二面性をもつ国家権力

経済力の至上性と形式的平等原理の基本性が国家権力のなかでの現れとして、米国の国家権力が互いに矛盾しあう二面性をもっている。すなわち、一方では、国家権力に対する経済力の介入が大いに認められて、国家権力も金銭などの経済力の競われる対象とされる。他方では、国家権力に対する経済力の介入の形式的平等交換性が強く追求されて、国家公務員は厳しい倫理性を求められる。

### 1：国家権力に対する経済力の介入の当然視

米国の資本主義は「法律社会」的なものである故に、他の資本主義国々における以上に、大衆民主制という政治制度が実施されているが、そのような大衆民主制はあくまでも経済的民主制を含まない純政治的なものにすぎず、その中では、経済力をあまり持っていない人々が政治的には絶対多数であるのに対して、社会の富のほとんどを持っている人々は政治的には少数的な存在である、という矛盾が挟まれている。大衆民主制の場合、少なくとも制度的・形式的には、経済力こそ持たないものの、人口的に絶対優勢に立つ大衆の方がどのような政治態度をもち、だれに投票するかは、国家権力のあり方などを左右する。これは政治的に少数者である経済力の所有者にとって常に脅威である。そこで、経済力が国家権力に対して「投票権」以上の影響力をもち、それに介入することは、経済的民主制を伴わない資本主義にとって必要で必然なことである。實際上、米国はいろいろな方法を通じて一貫してそのような影響力・介入を当然視して、維持してきている。建国以前からその後の相当長い間では、選挙権、被選挙権に厳しい財産資格をつけることが続いていた<sup>14</sup>

1)。後になって、国家権力に対する経済力のこのような露骨的介入は廃止されたものの、介入自体が主に「献金」という形で続けられるようになった。しかも、「献金」は、一種の合同出資または慈善団体への寄与のようなもので、人々は自分と同じ目的を共有し、その目的を実現しようとする過程にあり、目的の実現にのみそれを使うことで、応答するような人々に与えたものにすぎないとして<sup>(42)</sup>、「特定の票さえ買わなければ、すべて政治資金にあたる」という前提のもとで、幅広く認められた。1970年代ごろ、ウォーターゲート事件をきっかけに、選挙キャンペーンに使う金を制限しようという国会の一時的動きがあったものの、それは、言論の自由・政治への参加を脅かすものとして、連邦裁判所によって止められた<sup>(43)</sup>。今日までの米国においては、国家権力に対する経済力の介入は、そのあり方が云々されるものの、それ自体が一貫して当然視されてきている。

## 2：権力・公務員に対する厳しい倫理要求

しかし、「法律社会的資本主義」である米国においては、国家権力に対する経済力の介入を当然視するという「資本の自由」がある一方、同時に、そのような介入のありかた方を絶えずに探り、その倫理性を強く求めるという「市民社会の自由」もある。米国の歴史を通じてみれば、米国の人々に当然視されている国家権力と経済力との関わりはそのすべてを無闇的に容認されているのではなく、常に公平性を求められているものである。勿論、何が公平かに関しては、その中身が時代により異なるが、公平を追求すること自体が時代とは関係なく今日まで続けられている<sup>(44)</sup>。

また、国家権力と経済力との関わり of いかなる部分を公平的で合法的なものとして認めるか、という米国民の追求の延長線にあるのは、現職の公務員に対する厳しい倫理的な要求

である。現職の公務員にとって、その行動を規制する法律は勿論、「節度 (propriety) 」や「信頼性 (integrity) 」といった道徳的要求もきわめて厳しいものである<sup>(45)</sup>。すなわち、公務員は「節度を備えた行動」に終始し、自ら「信頼性のある公職者」でありつづけなければならない。そうでない場合は、「節度を備えなかった (impropriety) 」あるいは「信頼を欠いた (lack of integrity) 」として、不適格の公職者と見なされて、糾弾される。「節度を備えなかった」あるいは「信頼を欠いた」とされる行為の範囲が極めて広いものであるが、米国民にとって「普遍的に禁止されるべき悪」である公務員の職権絡みの私益獲得がその主な内容の一つである。米国民は公務員の倫理の確立に絶えずに努力し、公務員が倫理を破ったことが明るみに出た場合は、極めて厳しい反応を示すのである<sup>(46)</sup>。

## 注

- (1) A・トクヴィル著・井伊玄太郎訳『アメリカの民主政治・中』（講談社、1987）、150頁。
- (2) 同上。
- (3) see, Robert Mangabera Unger, *Law in Modern Society – Toward a Criticism of Social Theory* (New York, 1976)。
- (4) see, James O. Preedman, *Crisis and Legitimacy: The Administrative Process and American Government* (New York, 1978)。
- (5) Charles A. Miller, “The Forest of Due Process of Law: The American Constitutional

Tradition ” , in J. Roland Pennock (ed), Due Process (New York, 1977), p.3.

- (6) J. ホイジンガ著・橋本富郎訳『アメリカ文化論』（世界思想社、1989）、6頁。
- (7) 米国における宗教の状況について、井門富二夫編『アメリカの宗教』（弘文堂、1992）参照。
- (8) see, Hagan John “ Crime and Inequality in America ” , Japanese Journal of Sociological Criminology, No.19 (1994), p.112.
- (9) 米国における民族、人種、文化の多様性について、綾部恒雄編『アメリカの民族』（弘文堂、1992）参照。
- (10) see, Louis Hartz, The Founding of New Societies (New York, 1964). なお、ここでのまとめは阿部斉「アメリカ連邦主義の理論と現実」（日本政治学会編『年報・政治学』、1981年号）に基づく。
- (11) E. クイーネルトーレッディーン『米欧の政治、経済、文化の比較』（日本経済調査協議会、1981）、9頁。
- (12) T. J. ロウイ著・村松岐夫監訳『自由主義の終焉』（木鐸社、1981）、3頁以下。
- (13) ルイス・ハーツ著・有賀貞他訳『アメリカ自由主義の伝統』（有信堂、1963）、162頁。
- (14) J. ホイジンガ、前掲書、112頁。
- (15) 伊藤正己『法の支配』（有斐閣、1954）、249頁。
- (16) 安田清『米国の公的介入の動向：NIRA 経済政策研究シリーズ4』（総合研究開発

機構、1983)、10頁。

- (17) 田中英夫「私有財産の保障規定としての Due Process Clause の成立」(『国家学会雑誌』、69巻1号、70巻3、4号、11、12号)参照。
- (18) T. J. ロウイ、前掲書、10頁。
- (19) 野間俊威「アメリカの補整主義政府とフランスの誘導計画：現代混合体制における二つの経済運営方式」、アメリカ学会編『アメリカ研究・7』、64頁。
- (20) Stephen Skowronek, *Bulding a New America State: The Expansion of National Administrative Capacities 1877-1920* (New York, 1982), p.20.
- (21) Ibid.
- (22) このことに関して、五十嵐武士「アメリカ型『国家』の形成」(日本政治学会編『年報・政治学』、1990年号)参照。
- (23) Harold D. Lasswell (et al), *The Comparative Study of Elites* (Stanfor University Press, 1954), p.30.
- (24) 小尾敏夫『株式会社アメリカ』(サイマル出版会、1981)、25頁。
- (25) T. J. ロウイ、前掲書、40頁。
- (26) 小尾、前掲書、46頁。
- (27) これについて、秋元英一「アメリカの中産階級の形成と分解」(小川晃一他編『階級意識とアメリカ社会』、木鐸社、1990)参照。
- (28) 小川、前掲書、167頁。
- (29) 秋元、前掲論文。

- (30) R. ミリバンド著・田口久治訳『現代資本主義国家論』（未来社、1970）、  
242頁。
- (31) R. ミリバンド、前掲書、259頁。
- (32) R. ミリバンド、前掲書、263頁。
- (33) 小川、前掲書、170頁。
- (34) see, Ira Katznelso, “Working-Class Formation and the State”, Peter B. Evans  
(eds), *Bringing the State Back* (New York, 1985).
- (35) 辻清明『公務員制の研究』（東京大学出版社、1991）、163頁以下参照。
- (36) 五十嵐、前掲論文。
- (37) T. J. ロウイ、前掲書、81頁。
- (38) 五十嵐、前掲論文。
- (39) H. Gerth (eds), *Character and Social Structure*, (New York, 1953), p.123.
- (40) 今井康夫『アメリカ人と日本人』（創流出版、1990）、240頁。
- (41) 五十嵐、前掲論文。
- (42) John T. Noonan, *Bribes* (University of California Press, 1984), p.622.
- (43) J. Skelly Wright, *Money and the Pollution of Political: Is the First Amendment an  
Obstacle to Political Equality*, *Columbia Law Review*. Vol.82, p.609 (1982).
- (44) 日本選挙協会編『アメリカにおける政治倫理：選挙研究シリーズ3』（北樹出版、  
1990）参照。
- (45) 日本選挙協会、前掲書参照。



<sup>(46)</sup> Daniel Bell, *The End of Ideology: On Exhaustion of Political Ideas in the Fifties* (New York, 1961), p. 128.

## 第4章

### 「文化社会」としての日本と賄賂

#### 第1節 「文化社会」としての日本

社会特質から見れば、日本は「文化社会」というべきであろう。すなわち、日本社会はその原点が文化にある。文化こそそこでの最も通じる力であって、社会関係の形成、社会秩序の創出・維持において中心的な役割を果たし、個々人の行動、生活に最も大きな影響を及ぼすのである。

##### 一：社会秩序創出・維持の原点たる文化

日本では、その社会秩序創出・維持の原点が権力及び法律以外の一般社会（民間的集団ないし個々の日本人）にあって、主にこのような一般社会における「非法律的・非公式的」習慣、慣行、常識などの文化的ものによって行われているといえよう。

日本社会の原点がどこにあるかに関してはこれまで様々の見解が出されているが<sup>(1)</sup>、その中から本論文の考え方の支持となるものとしてあげられるのは次の二つである。一つはいわゆる日本社会の「集団主義論」である。もとより、集団主義論が一つではなく、いろいろあるが、共通しているのは、日本社会では集団というものが大きな存在であって、集

団への帰属そして集団の中での習慣、慣行、常識に対する遵守が個々の日本人にとって最も重要である、ということであろう<sup>(2)</sup>。いま一つはいわゆる「企業支配論」である。それによれば、日本社会の原点は企業にあって、企業はその従業員及びそのまわりに対して経済的支配のみならず超経済的支配をも行い、そのような企業支配が社会秩序に大いに貢献している、という<sup>(3)</sup>。「集団主義論」にせよ「企業支配論」にせよ、ともに日本社会の原点は国家権力または法律でなく、それ以外の「文化」にあることを示唆しているのではなからうか。

権力も勿論日本の社会秩序の創出・維持にあたって重要な役割を果たしている。しかし、それはあくまでも「重要な役割」にとどまっており、「原点」としての意義はもっていないように思われる。というのは次のようなことが指摘できるからである。すなわち、日本における権力と「文化」との関係から見ると、常に見られるのは、中国におけるような「文化の権力化」でもなければ、米国におけるような両者の峻別でもなく、むしろ、「権力の文化化」という独特な現象である。より具体的にいうと、日本の「文化」そのものが「前権力的」に権力的なものとなっており、「擬権力的集団関係・秩序」を有している。普通、他の社会では、排他的・単一的な社会目標を設定して、それを目指すための社会統制を行うのは権力だけであり、公式な命令服従的・支配的社会関係が見られるのも権力間のみである。しかし、日本社会では、このような権力的目標及び権力的関係・秩序は何よりもまず民間の集団、組織の中から見られる。民間の集団、組織は「権力」という名こそもたないものの、その中味においては権力的性格を極めて強く有するように思われる<sup>(4)</sup>。

例えば、昔からの「村八分」は本質的に見れば「非権力」による一種の権力的処罰といえよう。よく言われる企業の超経済的支配も結局「企業」という民間的・経済的組織によって行われる一種の権力的支配にほかない。今日の日本社会においても特に天皇制などに関していくつかのタブーが事実上存在しているが、そのようなタブーを維持して、言論の自由を脅かすのも右翼組織などのような「民間」である。このような権力的「文化」を有する日本社会では、その権力は「文化」の延長線にあって、顕在化、公式化された「文化」の面が強くて、「国家権力」という正統化された最も強い形で「文化」を確認、補強しているにすぎない。今日の日本でよく見られるように、政治が変わっても社会が変わらないことや、総理大臣はいなくても混乱はしないことは、権力が「わき役」にあるのを物語るであろう。

法律も日本の社会秩序の創出・維持にあたって重要な役割を果たしている。しかし、それは権力と同様にあくまでも「わき役」にとどまっており、「原点」にはなっていないように思われる。その現れとしてあげられるのは川島武宜の分析で明らかにされた日本人の「訴訟嫌い」、「訴訟沙汰」であろう<sup>(5)</sup>。川島の指摘に対して批判があるにも関わらず、現実としてあるいは米国との比較から見れば、日本社会では非公式的習慣、慣行、常識のほうが公式的法律より一層人々に望まれ、集団の私的關係は法律に確立された公的關係より一層意義をもち、大切にされるといえよう。例えば、企業間の経済関係に関しては「行政指導」と「談合」とが大きな意味をもっているが、「行政指導」は法律根拠を示さない口頭的なものが多くて<sup>(6)</sup>、「文化的」色彩をより多く帯びている。「談合」が専ら「文化

なものというべきであろう<sup>(7)</sup>。勿論、日本社会ではこのような「法敬遠」、「訴訟沙汰」がある一方、国民は法（特に刑事法）の執行に極めて積極的に協力する傾向もある<sup>(8)</sup>。しかし、この「積極的協力」もむしろ法律が「わき役」にとどまるのを示しているように思われる。つまり、法（特に刑事法）は「村八分」の延長線にあって、自らの集団秩序を外から補足的に保ってくれるものとして意識されるから、協力的態度が生まれるのである。

## 二：日本社会における構造パターン及び機能パターン並びに両者の結び方

「文化」が日本の社会秩序創出・維持の原点であることはこれまで検討したとおりであるが、「文化」がそうでありうるのはそこでの「文化」が「文化的正統性への統合」という特質をもつからである。すなわち、日本社会の集団は、形式上は多種多様で、それぞれ別々であるにもかかわらず、実質上はともに単一的・排他的「正統性」に拘り、自らにもまわりにもそれを求めつづける。そして、「正統性」のあるものとされるのは、集団、時期により異なるものの、心情的に言えば、ともに「我々の・常識的」と思われるものである。各集団はこの共通した特質があるから、個々の集団内部での「正統性」への追求は最終的に集団を越えた集団間（日本社会）の共通する「日本的」という「正統性」を生み出している。物事に対する日本社会の対応はまさに「どれぐらいの正統性があるのか」、「どこまで日本的か」に基づく。社会構造上は、最も「正統性」のある、「日本的」の最高体现者とされる天皇は勿論最高の位置にあり、天皇に次いで、「正統性」の多少により「官僚→政治家→企業人→一般民衆」というような順序になっている。逆に、社会機能上は、最も「正統性」の少ないとされる一般民衆（文化）はより多くの「正統性」を常に求

めようとするので、最も多くの社会機能を果たす。それに次いで、「企業→政治家→官僚→天皇」という順になっている。要するに、構造パターンと機能パターンとがいわゆる一種の「反比例関係」にあって、両者が完全に補強しあっている。「日本国・日本社会」を最も必要として、それを最も責任多く支えているのは、人口上も最も多い一般市民であって、日本国・日本社会は何よりもまず一般市民にとっての「我々のもの・常識的のもの」となっている。ここには日本社会の「強み」がある。

### 三：日本社会における社会秩序とその創出・維持との特色

文化が社会の原点である日本社会においては、その社会秩序がまず「内在性」を有するといえよう。すなわち、日本社会における秩序は主に民間的集団ないし個人のなかでその慣習、習慣、常識といったような文化的・非公式的のものとして存在しているので、そこでは、「公的秩序」と「私的秩序」と、「縦的秩序」と「横的秩序」と、「統制的秩序」と「志願的秩序」と（仮にこのような分類ができるとして）が混合して、区別のつかないものとなっており、公的秩序もあまり違和感のない「内在的・我が的」ものとして常に全社会によって積極的に受け入れる。

このような「内面性」を有する日本の社会秩序はその創出・維持にあたってはまたも「一体性」をもっている。すなわち、日本社会の原点たる文化が「正統性への追求」を特質としているので、社会の各階層・各部分（例えば、権力と社会、集団と個人、または、権力と法律と文化）の間では徹底対立的・完全異質的な考え方はあまり生じておらず、むしろ、皆すべてが同じく「日本的」という「正統性」の線上にあって、違うのは「正統性」

の多少にすぎないと認識されるので、社会秩序は、たとえそれが権力だけの営為・統制であっても、社会全体が共にその創出・維持を務めようとする。

以上のような「内面性」及び「一体性」をもったことの結果として、日本の社会秩序は社会の、または、大衆の文化的ものとして、全社会から最大限までの協力で創出・維持される、極めて安定した、堅い持続性のあるものとなっている。このよう質的「安定さ」・「持続性」の代価か、日本の社会秩序は、その全体、あるいは、日本社会で生活している個々人が実際に直面しているそれを量的に見れば、またも「大きさ」・「普遍さ」を有しているといえよう。すなわち、日本の社会秩序はその「幅・範囲」が極めて広くて、大きなものであって、そこで生活している個々人が服従や遵守を求められる実際の秩序やルールは法律によって顕在化されたもの、または、権力に関連したものをはるかに越えた普遍的・網羅的・恒常的なものとなっている。

## 第2節 文化社会的資本主義

社会体制から見れば、日本は資本主義である。しかし、それは普通の資本主義ではなく、「文化社会」という社会特質のうえでのいわば「文化社会的資本主義」である。すなわち、日本の資本主義は資本主義の固有な原理より、むしろ、「正統性への統合」という日本社会の文化原理で肉付けられて、展開されている。その結果として、日本の資本主義は「社会的に一体化された資本主義」となっている。より具体的に言えば、日本の資本主義は、国家権力と経済との関係においては「国家的資本主義」と、経済と市民社会との関係においては「市民的資本主義」と、国家権力と市民社会との関係においては「従属的資本主義」と、それぞれなっている。以下においてはそれを具体的に見ていく。

### 一：国家権力と経済

国家権力と経済との関係から見れば、日本の資本主義は国家的資本主義といえる。

欧米における他の資本主義国とは異なって、日本においては、その資本主義の確立、発展が経済ないし社会の自然的な成りゆきではなく、国家権力は「富国強兵」のために「超自然的・人為的」に導入、普及させた結果であって、日本資本主義は当初から濃厚の国家権力的色彩を帯びるものであった。第二次世界大戦後、経済民主化・経済自由化の改革も連合国占領軍の主導で行われたものの、経済の国家権力的色彩が現実においては依然とし



て多く残され、そして、1950年代前半から日毎に強くなりつづけ、今日に至っている。日本の資本主義は完全な自由経済を体験していなかった。確かに、欧米においても、ニュー・ディールが代表されるように、1920年代後半から従来の放任式経済自由を放棄して、経済に対する国家権力の介入を開始し、今日まで続いている。しかし、欧米での国家介入は日本でのそれには質的にも量的にも及ばず、両者の間には根本的違いがある。つまり、欧米でのそれは「経済の自由」という枠内での、市民社会の需要にも配慮したものであるのに対して、日本での国家権力による介入は経済の自由を排除し、国家権力自身の利害を考慮した強力的なものである。そのために、国家権力と経済との癒着・一体化が実現されている<sup>(9)</sup>。

### 1：社会目標設定の一致性

日本での国家権力は、形式的・外観的には経済とは別個の存在であるものの、実態的・内面的には経済と一体化して、経済の目標をそのまま社会目標としている。すなわち、明治維新以後の日本国家は「殖産興業・富国強兵」、「欧米へのキャッチアップ」を社会目標として掲げて、そのために経済を含んだ社会全体を動員、統制した<sup>(10)</sup>。しかし、戦後の民主改革を経て、国家権力は戦前のような国家主義的・反民衆的社会目標をもはや掲げられなくなった。そのかわりに、新たに打ち出したのは、経済の目的そのものである「成長国家」イデオロギーと「経済発展至上主義」という社会目標である<sup>(11)</sup>。このような社会目的設定の一致性は国家権力と経済とが癒着・一体化できるための大前提である。

### 2：利益上の相互満足・機能上の肩代わり

日本では、国家権力が経済の親分・後見人として働く一方、その見返りとして、経済は

国家権力へ附属して、「正統的」とされたその特定の部分を経済的、輿論的に支える。企業・会社が国家権力の替わりにあるいはその補足として従業員・構成員及び彼らの家族に対して国家権力的統制を行う。まず、政治・政治家と財界・企業との間では、財界・企業は、政治献金（合法的なものも違法的なものも含む）を提供すること、特定の時期にあたって「財界の見解」とか「経済の要求」といった名目の言論を公表して世論を影響することなどを通じて<sup>(12)</sup>、国家権力の特定の部分（特定の政党および政治家）を応援する。そのかわりには、特定の政党・政治家は応援してくれた企業・財界の利益保護に専念して、そのための法律・政策を作り、企業・財界の政治レベルでのうしろ盾となる。次に、官僚と企業・財界との間でも、企業・財界は官僚個人に天下り先の確保、他の利益（もちろん不当で違法なものも含む）の提供、企業内・業界内の官僚意思の貫徹、官僚に有利な世論づくりなどを通じて、官僚を満足させる。そのかわりには、官僚は、政策立案への企業人・財界人の参加、特定の企業・行業に有利な政策及び行政指導の実施などの方法を通して、報いてくる。

なお、政治・政治家と企業・財界との間にしても官僚と企業・財界との間にしても、上述のような相対的具体的利益の相互満足以外には、互いに相手に自分の正統性を認めてもらい、特に企業・財界は国家権力における「正統性のランクづけ」でより高い順位を得る、というより抽象的相互満足関係も存在している（勿論、このような抽象的關係が最終的に具体的利益配分につながる）<sup>(13)</sup>。

### 3：閉鎖的・自我的システムの存在

新藤宗幸はなぜ行政指導が可能かに関して「そうした理由の一つが、行政指導の『有効

性』について、官僚制と相手との間につくられた強い共鳴盤にあるとみておきたい」と指摘した上で<sup>(14)</sup>、行政指導を受容する動機としては、官僚側につき、「合法性より有効性」、「行政の迅速性への対応」、「不作為への批判の回避」、「損害賠償請求の回避」、「対象集団の確保と行政の安定」などを、また、行政指導の相手につき、「『魚心あれば水心あり』の共鳴」、「仲裁者としての適格性神話の利用」、「『共同行為』のカモフラージュ」、「事業能力の向上と安定」、「守られる『信用』」、「業界団体の結成や発展のため」などを挙げてている<sup>(15)</sup>。もともと、両者の間にある共鳴盤が「有効性」にのみ基づいたものかどうかは疑問の残るところではあるが、それはともかく、法的根拠ははっきりしない、法的手続きは必要としない、出した方はその責任を負わないというような閉鎖的・自我的システムが存在することは、行政指導の構造から見えるであろう。日本における国家権力と経済との癒着・一体化は、まさにこのような閉鎖的・自我的システムが多く出来て、現に生きていることによって、可能とならしめているといえよう。

#### 4：国家権力の優位

新藤の分析からすれば、行政指導が可能となるのは、国家側はそれをやりたがるのに対して、企業側はそれをやってほしがるからであって、両者はそれぞれの利益・需要があって平等に行政指導を支えている、というように理解できる。これに対して、ウォルフレンは、行政指導が事実上官僚による脅し・威圧によってなりたつものとしている<sup>(16)</sup>。この論文では、ウォルフレンの考え方と同じで、行政指導のような閉鎖的・自我的システムのなかでは国家権力と企業とが平等的な立場にあるのではなく、あくまでも国家権力は上位にあり、優位に立ち、そのようなシステムの形成・維持に終始イニシアチブをとっている

ように思われる。ただし、ウォルフレンがいうように、行政指導を可能にらしめる方法を単に許認可制による脅し・威圧という「物理的」ものにのみ帰することには賛成しない。そのような「物理的」脅し・威圧はもちろん行政指導を可能にするための要素の一つである。しかし、それよりむしろ、もっと大きな要素として見るべきのは次のようなことではなかろうか。つまり、日本の企業は、国家権力（中では特に官僚）を日本社会の正統性の源として仰いで、そこでの自らの正統性をより多く獲得するために、そこからのものすべては、合法かどうかを問わずに当然なものとして、奮ってそれに従う、という社会的立場におかれ、また、そのような社会的意識に包まれている。このことも行政指導を可能にらしめるための重要な原因であるように思われる。

## 二：経済と市民社会

経済と市民社会との関係から見れば、日本の資本主義は「市民的資本主義」といえる。すなわち、日本の市民社会は、「正統性」の上位にある経済・企業と一体化している一方、経済・企業は市民社会に対して経済的支配のみならず、超経済的（国家的または市民社会的）支配をも行っている。

### 1：目標の一致性

日本においては、国家権力も経済も市民社会より「正統性」の上位にあるので、国家権力にも認められた経済・企業の目標は当然にも市民社会によって自分の目標とされている。その現れとして次の現象があげられる。すなわち、日本の労働者（及び一般の市民）は企業に対して強い忠誠心を示すのである<sup>(17)</sup>。この忠誠心が強制的でやむをえないものであ

ると一部の人々に言われているが、実はそうではないように思われる。特に、個々の労働者と企業との関係ではなく、市民社会と企業・労働者全体と企業の関係で見るときは、この忠誠心は大いに市民社会・労働者全体の志願・自由意志に基づいている<sup>(18)</sup>。そして、そのような志願・自由意志をもたらすのは、まさに、市民社会・労働者全体が経済・企業の目標を自分の目標としても見ていることと、企業が「正統性」の上位にあるからであろう<sup>(19)</sup>。

## 2：企業による超経済的・国家権威的支配

日本が経済大国になれたのは「日本的経営」があるからである、とよく言われている<sup>(20)</sup>。日本が経済的に「成功」した原因が果たしてそのような「日本的経営」にあるのかはともかく、日本の企業がその従業員に対する管理・両者の関係が他の国々のそれとは異なっていた、まさに日本の独特のものであることは確かであろう。この日本独特のものに関しては、これまですでに多くの研究が重なっているが<sup>(21)</sup>、この論文では、その「独特のもの」の一つは従業員に対する企業の支配の仕方にあるように思われる。すなわち、本来、営利体たる企業・会社とその雇用者との間にあるべきなのは営利活動のための純粋な経済的関係だけであるが、日本における企業と従業員との関係、事業員に対する企業の管理は「純粋な経済関係」とは到底言いがたく、むしろ、超経済的（経済的権限を越えたような）・国家権威的（他の国々では国家権力しかできないような）ものであり、多くの国家権力的機能が企業の手によって全うされるのである。例えば、日本企業の人事考課は、個々の労働者に与えられた仕事の遂行・業績ばかりでなく、企業への忠誠心や、職場なかでの協調性を重んずる。その上、企業外での交友関係や社宅や両での生活態度までが、人物考課と

いう査定の対象とされ、ボーナスや昇給・昇格のさいに考慮される。趣味やスポーツを仕事に優先させると、仕事に不熱心とマイナスに査定される、という<sup>(22)</sup>。しかも、企業によるこのような超経済的・国家的支配は、企業の従業員・企業内部だけに限らず、労働者の家族や傘下の下部零細企業やパート労働者、ひいては、学校などの全社会にまで、いろいろな方法・ルートを通して、浸透している<sup>(23)</sup>。

### 3：対市民社会での「官企一体化」

日本の企業が労働者ないし全社会に以上のような支配をできるのは、市民社会と企業との目標の一致化のみならず、対市民社会での「官企一体化」にも基づくのである。すなわち、国家権力と企業の関係においては、国家権力は企業よりもっと正統性のある存在として自らの主導権を確保した癒着・一体化を築いたが、対市民社会との関係においては、国家権力は、市民社会より企業の方が自分に次いでのもより正統的な存在と見て、当然に企業側に立つ。言い換えれば、かような企業支配の裏側には国家権力があり、国家権力は究極のところをバック・アップしており、企業はまさにそのような後盾・バック・アップがあることで「日本的経営」ができるのである。このことの例として「過労死」に対する国家権力の態度があげられる。周知のように、「過労死」が日本社会ですでに大きな社会問題となっており、立法などの措置によって企業を規制する必要が一目瞭然である。しかし、主管官庁である労働省は、「過労死」の問題に言及するものの、年間1万件にのぼると見られている「過労死」の労災認定を年間わずか20、30件しか認めない。ある推定によると、日本の労災認定率はわずか5パーセントにすぎないのである<sup>(24)</sup>。しかも、大企業が群がる東京においては、87、88年の労災認定は0件である。労働者がこのよ

うに労災認定を渋る最大の要因は、いうまでもなく、それによって企業のイメージが低下することを企業が恐れているからにはほかならない<sup>(25)</sup>。このことは国家権力がいかに企業の後ろにあるのかをよく示しているであろう。

### 三：市民社会と国家権力

市民社会と国家権力との関係から見れば、日本の資本主義は「従属的資本主義」といえよう。すなわち、典型的資本主義の場合、経済的民主主義はないものの、政治的民主主義があつて、市民社会は、この政治的民主をもって、国家権力を直接に牽制することも、そのような直接的な牽制を通じて経済に影響することもできる。しかし、日本の場合は、国家権力が市民社会より「正統性」の上位にあるので、市民社会は国家権力にとって「無力的・迎合的・従属的」存在でしかない。逆に、国家権力は市民社会にとって「超越的・主権的・独自の」存在ばかりである。両者の間で「主権者と公僕との関係」は実質的には存在していない、ということが指摘できる<sup>(26)</sup>。

#### 1：市民社会の従属性

国家権力に「無力的・迎合的・従属的」態度を常にとるのは日本における市民社会の基本特徴といえよう。すなわち、国家権力に対して一種の迎合的・任性的ムードが市民社会の間で漂っており、権力側の政策・行動を是か非かをほとんど問わずに「あたりまえ」として受け入れて、それに従ったり、協力したりする<sup>(27)</sup>。それに対して、国家権力は市民社会に対して常に「超越的・主権的・独自の」立場を取る。例えば、破防法が適用されたように<sup>(28)</sup>、国家権力は市民社会の特定の領域に対して度合いの高い規制・介入を依然

として積極的に行っている。また、先進資本主義国では、日本は、経済が一番成長しているにも関わらず、公共福祉や社会保障が貧弱であって、老人を含む社会の弱者がきわめて不利な立場に置かれている<sup>(29)</sup>。

## 2：国家権力の官僚化による市民主権範囲の縮小

日本国憲法は、その全文第一段で、国民主権を宣言した上で、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」と、その第十五条で「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である」と定めている。つまり、国家権力は国民のもので、すべて国民の下に置かなければならない。しかし、法制度レベルにおいては、国民は選挙権と被選挙権をはじめ多くの政治権利を賦与されてはいるが、現実においては、日本国民が監視・介入・影響できる国家権力の範囲は、米国のような資本主義国々でのそれより狭いように思われる。その現れの一つは、直接選挙の範囲が衆参両院議員、地方公共議員、地方公共団体の長に限っており、中央各省・庁では大臣、政務次官のみが選挙にかかわる、ということである。もう一つもっと重要なのは、本来、法の執行及び事務的処理を主要な任務としている官僚層への「主権的権力」のながれ込みや官僚の国会への大量進出などによる官僚層の権力膨張という現象が起こっていることである<sup>(30)</sup>。

## 3：市民社会自身の欠陥

政治の民主化のためには社会の民主化が不可欠であることは、かねてから多くの論者が指摘してきたことであるが、上述したように、国家権力が官僚化され、国民の主権範囲が狭められたことのもう一つの原因は、日本市民社会自身の欠陥にあるように思われる。



すなわち、市民社会自身は、対国家権力関係においては、昔と同じように「甘え」や「お上頼り」や「お上→規制・ルール→秩序」のような考え方をもっており、国家権力に対して自らの主権性を自覚せずに、一種の自然的従属態度で接しているといえる<sup>(31)</sup>。従来、このような態度が日本の市民社会の「未熟」として指摘されている。しかし、「未熟」というと、時間的ながれ・経済の発展・社会の変化につれて、「未熟」がなくなり、「熟」へ成長していくはずであるが、今日の「未熟」の内容は、過去のそれとは形・外観だけが変わったものの、本質はほとんど変わっていないのではないか、という疑問がもちえる。そのような態度が社会体制論的に「未熟」として見るより、むしろ、「文化社会」という日本の社会特質に基づく「欠陥」と言った方が適切かもしれない。

### 第3節 賄賂から見る日本社会の特徴

「文化社会」であり、そして、文化社会的資本主義である日本は公務員賄賂から見れば次のような特徴を有するようと思われる。

#### 一：「日本的」を核とした「正統性」

先の第1節では、文化は日本社会の原点であり、その文化の中心が「正統性」にあることを検討したが、公務員賄賂と日本社会とのマクロ的な関わりを見るためには、「正統性」の意味合いをより詳しく見る必要があるようと思われる。

正統性とは一体何を指すのか、という正統性の概念に関しては、これまで議論が続いてきており、必ずしも一致した明白な見解は存在するわけではないが、ここでいう「正統性」は、人々が直面する外部世界の物事に対して抱いている一種の肯定的・容認的・内面的認識・評価だけを意味したい。そして、そのような認識・評価に基づいた受諾、黙認、コンセンサスといった反応、態度は「正統性」を認めた後の結果で、「正統性」概念自身には含まれないとする<sup>(32)</sup>。そうすると、日本の社会文化における「正統性」は、日本人が物事に対して示す「アタリマエ」、「よろしい」、「あるべき」、「やるべき」、「筋にあらう」といったような肯定的・容認的・内面的認識・評価を意味することになる。

日本の社会の中では、「日本的・我々の・内的」とされたものとそうでないものとの区

別が特に重要視され、そのような区別による反応・態度の違いもまた特に明かであるように見える。物事は、一旦「日本的・我々の・内的」と認められると、「アタリマエ」、「よろしい」、「あるべき」、「やるべき」、「筋にあう」ものとして、容易に肯定、受諾、黙認される。逆に、「非日本的・非我々の・非内的」とされると、「常識はずれ」、「情けがない」、「筋にあわない」ものとして、拒否、無視、非難される。このことに関して意味深い示唆を与えているのが中根千枝である。彼女は「ウチのもの以外は人間にあらず」というタイトルの下で、次のように述べている。「『ウチ』『ヨソ』の意識が強く、この感覚が先鋭化してくると、まるで『ウチ』のもの以外は人間ではなくなってしまうと思われるほどの極端な人間関係のコントラストが、同じ社会にみられるようになる。知らない人だったら、つきとばして席を獲得したその同じ人が、親しい知人（特に職場で自分より上の）に対しては、自分がどんなに疲れていても席を譲るといった滑稽な姿がみられるのである・・・実際、日本人は仲間といっしょにグループでいるとき、他の人々に対して実に冷たい態度をとる。相手が自分たちより劣勢であると思われる場合には、特にそれが優越感に似たものとなり『ヨソ者』に対する非礼が大っぴらになるのがつねである」<sup>3)</sup>。なぜこんなに違った対応がなされるのであろうか。これは、終局のところ、「日本的・我々の・内的」と認められたことが等しく正統性と認められたからであろう。そして、「正統的」だからこそ、肯定、受諾、黙認されるのであろう。

ところが、一体何が「日本的・我々の・内的」かが、日本の社会文化全般にわたる内面的なもので、必ずしも言葉で明瞭にそれを定義して、その基準をはっきりと示せるものではないし、個々の事象・事柄に際して、それぞれ中身が異なってくる。にもかかわらず、

「日本的・我々の・内的」が、一つの基準あるいは一種の基準に基づいた一つの、認識・評価の枠組みとして、日本の社会文化の中でよく機能していることには変わりはない。しかも、その中心的なものは、国家権力と関わっているので、国家権力との関連では果たして何が「日本的・我々の・内的」とされるのかを明らかにすることにより、「日本的・我々の・内的」の主な中身が一応説明できるように考えている。

国家権力との関わりにおいては、「日本的・我々の・内的」とされるものの中身は戦前と戦後とがやや違う。戦前においては、「国体」が極端に強調され、「国体」の目標が「富国強兵」にあり、「国体」の魂が「和」にあるとされ、その「和」の本質が「権威に対しては、ただ権威というだけで絶対に服従しなければならない」というところにあった<sup>(34)</sup>。「国体」を支えるのは天皇制、神道、家制度という三種の神器であった。従って、戦前、「日本的・我々の・内的」とされたのは、「富国強兵」の目標の下で、三種の神器を通して具体化され、現実に出てきた国家的権威に対する絶対的服従、ということの内容とした「和の精神」であった。しかし、戦後になると、日本国憲法の制定などの戦後民主改革により、旧有の「国体」概念及びそれを支えていた旧来の天皇制、神道、家制度と三種の神器は棚上げされて、戦前のような「和の精神」はそのまま存在しえなくなった。そこで、国家権力者を中心に、「柔らかい」ともいうべき、形が変わった「和の精神」を作り上げ、戦前のそれにとって代わった。戦後の「柔らかい和の精神」においては、その目標が国家経済至上主義であり、その本質が国家的権威、そして、その代弁者たる企業の権威に対する服従・忍耐の強要にあり、それを支えているのが象徴天皇制、不健全な政治制度（特定政党の長期政権及び官僚権力の拡張）、「企業支配」という新たな三種の神器

である。従って、戦後、「日本的・我々の・内的」とされているのは、国家経済至上主義の下で、新たな三種の神器を通して具体化・現実化されている国家的権威そして企業的権威に対する服従・忍耐、ということの内容とした「柔らかい和の精神」といえよう。そのような精神の中でも、従来と同じように、ルール・驕といった観念、「強と弱」といった判断こそなされるものの、「是と非」という判断は存在しない。

## 二：「社会通貨」としての「正統性」

人々が社会結合をするときの「社会通貨」が何か、言い換えれば、人々が何によって社会結合をされ、それぞれの地位・権益を与えられるのかに関しては、日本は中国とも米国ともかなり異なっているようである。そのような「社会通貨」は、中国では国家権力という生々しい外部的力であり<sup>(35)</sup>、また、米国では「金」という目に見える力であるのに対して<sup>(36)</sup>、日本では、「正統性」という目に見えない文化的・内面的力であるように思われる。これをさらにいえば、日本社会においては、最も通じる力、最も有意義なものは、生々しい国家権力そのものでもなければ、金そのものでもなく、むしろ、「正統性」そのものである。国家権力も金も、本来ならば、第二次的なものでしかない。但し、それらが正統性を帯びて、正統性のあるものとして認知されれば、第一次的意義をもつようになりうる。これまでの日本でみられるような官僚および特定政党の優勢がそもそものことでなく、まさに官僚および特定の政党が正統性を帯びて、正統性のあるものと認知されたことの結果であろう。こここそ、生々しい国家権力をもって社会結合をする中国社会と、「正統性」を結合原理としている日本社会との違ったところではなかろうか<sup>(37)</sup>。

日本社会が「正統性」を至上的結合原理としていることについては、文化人類学者および社会人類学者が真正面から取り上げていないものの、すでにそのような論証をなさい、あるいは、鋭い示唆を与えている。例えば、増田義郎は、集団形成に関して日本と西洋とを歴史的に比較したうえで、明治以後の市民が過去から受け継いだものは「集団に帰属して忠誠を示し、その中の序列に準拠して生きるという生活様式と、それを理論づけていた儒教道徳だけではなかつたらうか」と言い、日本の市民は明治以後も基本的に集団への忠誠と其中での序列をもって社会を結合しているのを指摘している<sup>(38)</sup>。中根千枝も次のような見解を示している。つまり、日本の集団が「資格」(身分)より「場」(所属)で構成され、集団内部が「ヨコ」(能力)原理より「タテ」(年功)原理で組織、序列されている。その結果、「同じ実力と資格を有する旋盤工であっても、年齢・入社年次・勤続期間の長短などによって差が生じ、同じ大学の教授であっても、発令の年月日によって序列ができ」てしまう、という<sup>(39)</sup>。入社年次や勤続期間がそれほど強調され、機能をもつのは、それらが当該人の組織における「正統性」の大小の指標として認知されているからではなからうか。また、文化人類学者のルース・ベネディクトは、日本の文化を「恥の文化」として、そこでの社会結合が、主体的な個人と個人との間の・自由意思に媒介されたものでなく、「恩」・「義理」などの伝来的要素によって規定されたものである<sup>(40)</sup>。これに対して、源了圓は、ベネディクト氏のいう「恥の文化」の規定だけでは不十分として、日本の文化が「恥の文化」であると同時に、「情と共感の文化」でもある、と指摘している<sup>(41)</sup>。もとより、ベネディクトと源了圓の間では、問題関心及び研究結論をめぐって多くの相違が存在している。しかし、そのような相違があるにもかかわらず、両者の

研究が共に示唆しているのは、日本における社会結合原理が直接に国家権力や金といった具体的・物理的なものではなく、伝来的・精神的・文化的なものである、ということであろう。この論文では、このような「伝来的・精神的・文化的なもの」に着目してこれを「正統性」と呼んでいるわけである。

### 三：「正統性」を獲得するための競争

正統性が至上であるので、社会における利益や権利が正統性の多少によって配分されることになる。そこで、社会の構成員（個々の個人あるいは企業などの組織）がより多くの利益・権利を獲得するために、まずより多くの正統性を獲得しなければならず、利益・権利を争っている社会構成員達がまず正統性の獲得を目指して競い合わなければならない。日本社会がまさにこのような競い合いの中で正統性原理に基づいて統合・結合されるのである。

以上のことの現れ・証明として次のいくつかの例があげられよう。昭和天皇がなくなる前に、日本列島に席卷していた「自粛」風の先頭に立っていたのが一部のマスコミである。平成天皇の即位そして皇太子の結婚に際して、マスコミの過剰ともいえる報道・宣伝のほかに、大手企業特に大手デパートもお祝いの広告を出したり、建物の上に目立ったスローガンを掲げたりして、力を惜しまずに「皇室ブーム」を助長していた<sup>(42)</sup>。マスコミ、そして、デパートなどの一経済営利体がなぜそのようなことに熱心するのであろうか。答えは簡単である。つまり、この熱心ぶりの裏には、自らが天皇制の支持者であって自分の敬意を表したい、という少数の責任者の要望があるかもしれない。しかし、それよりむしろ、

そのような機会を利用して企業体としての「姿勢」を社会特に顧客に示し、誇示することで、より多くの正統性を社会特に顧客から勝ち取って、それを経済営利活動に使う、という狙いのほうがずっと大きいであろう。

スポーツ選手や芸能人などが基本的に自分の能力でものを言うような仕事をやっている。しかし、日本でのスポーツ選手や芸能人は、政治家や官僚との結びつきを特に好んでいるように観察できる。後援会の中に必ずと言ってよいほど政治家・官僚がいる。いないときは、一緒懸命にお願いして取り入れる。しかも、有名人ほど政治家・官僚との結びつきが深くなる。これはなぜであろうか。答えも簡単である。つまり、その動機には、個人趣味の問題が確かにあるが、それよりむしろ、社会的に正統性の担い手とされている権力者との結びつきをもつことで、対外的に自らの正統性を誇示して、他人より有利な立場に立ちたいと同時に、対内的に自分の心理上の不安・弱気を解消して、それを強くする、という意識・打算のほうがもつともであろう。

日本人は「異端児」を作るのが好きであると言われている。学校でのいじめが大きな社会の問題になっているのはまさにその証明であろう。なぜそうするのであろうか。その答えも正統性原理および正統性獲得ための競い合いに求められるように思われる。倫理的に言えば、正統性の確立が非正統性の存在を前提・代価としている。正統性への競い合いの中では、その競い合いが有意義なものとして成り立つために、また、勝者を勝者として浮き彫りするために、勝者だけではなく、敗者もどうしても不可欠であり、実際の敗者はないときでも、必ず誰かを敗者として作り上げなければならない。「異端児」といわれる人々はまさにそのような敗者、あるいは、作り上げられた敗者であるといえよう。



#### 四：「正統性」への「通過儀礼」としての贈答

先に述べたように、資本主義体制の日本では、社会・集団における位置づけ、権利・利益の配分は資本の原理よりむしろ「正統性」の多少に従って行われており、そのために、社会は「正統性」を獲得するための競いを展開している。もとより、「正統性」を獲得するための方法がいろいろあるが、その中では、贈答を行うのが重要な一つとなっている。

民俗学の研究者によれば、贈答がどこの国でも行われる不可欠なことではあるが、日本でのそれは他の国々のそれよりずっと盛んで、まず「儀式性」とそれに伴う「普遍性」を有している。すなわち、欧米においては、贈答が基本的に個人主義に基づくもので、純粹な私事に属する<sup>(43)</sup>。これに対して、日本で行われる贈答の多く（特に年中行事および冠婚葬祭にまつわる贈答）は、常にオーヤケごと・義理ごととされる。そして、オーヤケとは、単に「お上」ないし「お国」とのかかわりあいを意味することではない。それは、家の外へ出た時の振り舞いを指し、共同体の一員としての「オモテ」の居住まいを意味する、という<sup>(44)</sup>。また、義理とは、オーヤケの世界での行動規範であり、日本の社会関係を規制する一定の生活規範である、という<sup>(45)</sup>。言い換えれば、日本における贈答は、個人対個人で何らかの具体的事柄をめぐって行われることより、むしろ、個人対集団・個人対社会・集団対集団で具体的中身を伴わない純粹なルールに従おうとして全うされることであって、個人の意志にはあまり関係なく、社会的にやらなければならないことである、という社会的意味合いをもっている。

贈答がなぜこのようにオーヤケごと・義理ごととされるのであろうか。その主な理由は、日本社会が正統性に基づく統合的社会であることから求められるように思われる。再び民

俗学の研究者の見解に従えば、日本では、「年中行事」と「冠婚葬祭」が社会への「通過儀礼」であって、「通過儀礼」はそれが共同体の成員としての社会性をもつものであり、例えば、「誕生の儀礼も・・・その氏子たる集団成員資格獲得の手続きでもある。成人式も同様で、・・・一つの社会性をもつ通過儀礼である」、という<sup>(46)</sup>。つまり、「年中行事」と「冠婚葬祭」が社会への通過、あるいは、社会から正統性の獲得という意味合いをもつので、それがもはや個人だけのことでなくなり、まさしくオーヤケごと・義理ごとになる。そして、「年中行事」と「冠婚葬祭」自体が以上のような社会的意義をもつので、それにまつわる贈答も当然に「通過儀礼」となり、社会への通過・社会による承認を得るための方法として、個人はやりたくても、やらなければならないのである。

もともと、民俗学研究者の一部は、「贈答」と「もののやりとり」という二つの概念を作って、両者を積極的に区別した上で、前者は「年中行事」と「冠婚葬祭」にまつわる贈与を、後者は任意的で随時的贈与を指すとして<sup>(47)</sup>、上述した議論が「贈答」だけにあてはまるとしている。しかし、この論文での考え方からすれば、「贈答」と「もののやりとり」とが理論上は分けられるとしても、現実にははっきりと分けられない以上、上述した議論が、「贈答」のみならず贈答（「贈答」と「もののやりとり」との両方を含む広い意味での贈答）全体にあてはまる。日本における贈答全体は、「通過儀礼」の意味合いをもち、オーヤケごと・義理ごとの性格を帯びている。なお、民俗学の研究者は、「通過儀礼」の「方向」・「目的」が社会そして社会による承認であると大ざっぱに言っているが、この論文の文脈からすれば、その「方向」・「目的」が正統性に基ついた社会への仲間入り、そして、より多くの正統性の獲得にある、といえよう。

次に、日本における贈答は強い「対価性」を有しているという<sup>(48)</sup>。すなわち、欧米においては、贈答が返礼を期待しないでなされた行為のことで、「ふつう、贈る側は返礼の時期や価値などについてそれほど問題にはしていない。これはおそらく受けるよりあたえる方がよりよいという、キリスト教的理想（つねに実行されているとはかぎらないけれども）に基づくものとおもわれる」<sup>(49)</sup>。「西欧では、このように贈答品をもらってすぐに何かをかえすという習慣は、おとなのあいだの贈答にはひきつがれていないようである」<sup>(50)</sup>。しかし、返礼を含まない欧米のような贈答概念は「日本の贈答に適用すると、おそらく混乱をまねくだろう。なぜなら、日本では贈答における互酬的やりとりの方が重要だからである。日本では、状況に応じてそれに見合っただけ親切にすることの方がより重要である」<sup>(51)</sup>。「日本では、相手の地位に見合う贈答品をえらぶことに気をつけなければならない。もしだれが何をうけとったかがよく知られているとしたらとくにそうである。けれども、西欧では、上司に贈答をするということは、賄賂とみなされやすいので、まったくおこなわれていない」<sup>(52)</sup>。なぜ日本では贈答の返礼・対価性を重んじるのであろうか。これは、指摘されたように、日本にはキリスト教的文化はないことによるところもあるかもしれないが、それよりむしろ、これまでの検討で繰り返して指摘したように、日本社会が正統性を目指しての統合社会であることにより多く起因しているように思われる。先に明らかにしたように、贈答は正統性への「通過儀礼」の意義を大いにもっているので、当然にも、贈る側が贈ったときの関心事は、西欧人のような純粹な利己心・自己満足ではなく、受けとった側そして社会・集団の反応に向け、贈ったことで「仲間入り」ができる

のか、どれぐらいの「正統性」を得られるのかなどの、相手の示す態度・効果に集中するであろう。また、贈った側はそのような期待をもって贈ったわけで、それを承知している受け取った側はそのような期待に対して何らかの反応を示さなければならない。もし贈ってくれた相手を「仲間」として承認したい、あるいは、その他の好感をもっていれば（正統性を認めれば）、「返礼」でそれを表すであろう。

## 注

- (1) 例えば、日本の原点をそこでの「エリート」から見出そうとする最新の研究としてあげられるのは次の本である。Harold R. Kerbo and John A. Mckinstry, Who Rules Japan: The Inner Circles of Economic and Political Power (London, 1995).
- (2) 浜口恵俊編集『集団主義：日本らしさの原点』（至文堂、1980）、5頁。
- (3) 「企業（経済）支配論」は渡辺治を中心に展開されている。それによれば、日本社会の原点が企業支配にあり、この企業支配こそ今日の日本でよく見られるような、国家権力の企業に対する弱み、経済の国家権力及び市民社会に対する強み、市民社会の企業に対する従属性を生み出している（渡辺治『企業支配と国家』、青木書店、1991、17頁）。日本での政治家・公務員汚職もこの企業支配に起因している（奥村宏「会社本位主義の構造」、基礎経済科学研究所編『日本型企业社会の構造』、労働旬報社、1992、200頁）。そして、この企業支配は、従来言われるように、日本社会の後進性ないし日本企業経営の封建性という歴史的な要素に由来するのではなく、1950年代

- (13) これまでは、個々の具体的利益の交換を念頭において、「政、官、財の癒着」を云々するのがほとんどであって、ここで言っているような「政、官、財」の「精神的・文化的癒着」はあまり言及されていない。しかし、このような「精神的・文化的癒着」も三者の関係を解明するためには不可欠であるように思われる。
- (14) 新藤、前掲書、88頁。
- (15) 新藤、前掲書、79頁以下。
- (16) K. V. ウォルフレン著・篠原勝訳『日本権力構造の謎・下』（早川書房、1990）、188頁。
- (17) K. V. ウォルフレン著・篠原勝訳『日本権力構造の謎・上』（早川書房、1990）、281頁参照。
- (18) 例えば、渡辺治は、そのような忠誠心が少なくとも外見的に「自発的」ものとして、日本の経営には「労働者が層として企業のために外見的には自発的に忠誠をつくす構造がある」と指摘している（『「豊かな社会」日本の構造』、労働旬報社、1990、12頁）。
- (19) 従来、その原因として日本の市民社会の未熟性が指摘されるが、この論文では、「社会体制論」的方法に基づいて市民社会の「未熟性」を見ることだけではなく、「社会類型論」的方法に基づいて日本社会全体の「正統性」構造を見ることも重要であるように思われる。
- (20) 岩田龍子『「日本的経営」論争：その成果と新展開の方向を探る』（日本経済新聞社、1984）参照。

- (21) 欧米における日本的経営・日本的産業政策の研究状況について、ジョージ・アキタ著・広瀬順皓他訳『大国日本：アメリカの脅威と挑戦』（日本評論社、1993）参照。
- (22) 加藤、前掲書、75頁。
- (23) これに関して、渡辺治「現代日本社会の権威的構造と国家」（藤田勇編『権威的秩序と国家』、東京大学出版会、1986、181頁）参照。
- (24) 川上博『過労死と企業の責任』（労働旬報社、1990）、66頁。
- (25) 川上、前掲書、70頁。
- (26) その具体的根拠としてあげられるのは、官庁及び官僚の実質的権限の大きさと、世代議員の人数の多さであろう。
- (27) 注8参照。
- (28) 破防法の問題点に関して、奥平康弘編『破防法でなにが悪い？』（日本評論社、1996）参照。
- (29) 暉峻淑子『豊かさとは何か』（岩波書店、1993）、204頁。
- (30) 本論文と同じ考え方でこの点を言及しているものとしてあげられるのは西谷敏「生活・社会構造の変化と法」（『法の科学』、16号、11頁）である。
- (31) 注8参照。
- (32) もともと、「正統性」という概念が政治学上のものである。政治学研究の中では、それを「受諾、黙認、コンセンサス」という反応として見る傾向がある。しかし、この論文では、「正統性」はあくまでも「認識・評価」的なものとして理解したい。こ

うするのは、「正統性」という認識・評価と「受諾、黙認、コンセンサス」という反応の間には全く一致するときもあれば、ほとんど一致しないときもある、と考えているからである。

(33) 中根千枝『タテ社会の人間関係』（講談社、1993）、47頁。

(34) 福田雅章「わが国の社会文化構造と犯罪対応策」（『刑事法学の総合的検討・福田平・大塚仁古稀記念論文集・下』、有斐閣、1994、803頁）参照。

(35) 中国社会における最も通じる力が国家権力そのものであることに関しては、拙著論文「中国における犯罪激増原因の社会学的分析」（『一橋論叢』第109巻1号、1991、22頁）参照。

(36) 同上。

(37) より詳しく言うと、外見上は、中国も日本も国家権力が強くて、権威的に見える。しかし、中国社会における国家権力は「生的なもの」で、社会及び個々の市民に対して強い支配を及ぼしているものの、社会・市民の内面的・自我的にはなっておらず、文化にはかこつけられていない。それに対して、日本における国家権力は社会・市民の内面的・自我的なものとなっており、文化にかこつけられている。それ故、中国では、国家権力に対する服従が多くの場合やむをえない性格を有するのに対して、日本では、それがほとんどの場合「自願的」であるように思われる。

(38) 増田義郎「どこに帰属して生きるか」、伊東俊太郎編『日本人の社会（講座：比較文化・第6巻）』（研究社、1977）、120頁。

(39) 中根、前掲書、72頁。

- (40) ここでの議論はルース・ベネディクト著・長谷川松治訳『菊と刀：日本文化の型』（社会思想社、1972）の第5、6章に基づく。
- (41) 源了圓『義理と人情：日本の心情の一考察』（中央公論社、1969）、2頁。
- (42) 自粛の実態について、朝日新聞社会部編『自粛：東京の150日』（朝日新聞社、1989）参照。
- (43) ヘルムート・モーズバッハ「西欧人からみた日本人の贈答」、伊藤幹治他編著『日本人の贈答』（ミネルヴァ書房、1984）、154頁。
- (44) ハルミ・ベフ「文化概念としての『贈答』の考察」、伊藤幹治、前掲書、23頁。
- (45) 有賀喜左衛門「公と私—義理と人情—」、中野卓他編『有賀喜左衛門著作集・IV』（未来社、1967）、187頁。
- (46) 柳田国男監修『民俗学辞典』（東京堂、1969）、373頁。
- (47) ハルミ・ベフ、前掲注44書、28頁。
- (48) ヘルムート・モーズバッハ、前掲注44。
- (49) ヘルムート・モーズバッハ、前掲注44、157頁。
- (50) ヘルムート・モーズバッハ、前掲注44、169頁。
- (51) ヘルムート・モーズバッハ、前掲注44、158頁。
- (52) ヘルムート・モーズバッハ、前掲注44、170頁。



## 第2編

### 公務員組織と賄賂

#### 第1章

#### 比較の視点

公務員組織（政治家組織と官僚制）はいわば国家権力の直接的担い手である。社会における国家権力の状況と同様に、公務員組織の状況も賄賂犯罪の発生またはその刑事規制を大いに影響する。先の第1編では、外部的に中、米、日という三つの社会における国家権力のそれぞれの状況を比較研究したが、それに引き続き、この編では、内部的に三つの社会における公務員組織の状況を比較研究する。

犯罪という視点から公務員組織を比較研究することは、公務員組織と犯罪との関連自体の研究とその上での比較との両方を含んだ、いわば「二重的研究」である。もとより、公務員組織と犯罪との関連についての研究においては様々な方法・視点が可能である。それ故に、それを基礎にしている比較研究も様々でありうる。そこで、公務員犯罪の比較研究を行うにあたって最初に必要となるのは何よりも方法・視点の確立である。この論文ではいわば「公務員組織の社会学的分析」という方法・視点を用いたい。その具体的な内容が

以下の各節で示される通りである。

## 第1節 三つの指標

歴史的現実の相違はまたも研究上の相違をもたらしている。官僚制の歴史が長いヨーロッパに身をおいたウェーバーは官僚制論として、主に官僚制とその顧客との関係（官僚と社会との関係）から、官僚制が合理 (rationality) か否かを問ったのである。これに対して、政治から国づくりをはじめた米国では、「能率は行政学の公理ナンバーワンである」という言葉のように、そこでの研究者は行政学として、官僚制の内部関係（官僚組織と官僚個人との関係）から、官僚制が機能 (functionality) 的または能率 (efficiency) 的か否かを問うのである。このように、ウェーバーの官僚制論と米国の行政学との間には断絶があるのである<sup>(1)</sup>。しかし、このような断絶が方法上のものよりむしろ単に直面する歴史的現実の違いの反映にすぎないように思われる。方法論的に見れば、官僚制とその顧客との関係を見たウェーバーは官僚組織と官僚個人との関係を決して無視したわけではない。同様に、官僚組織と官僚個人との関係を見る米国行政学も官僚制とその顧客との関係を念頭に全く入れていないわけでもない。どちらにしても、顧客・社会（ここで「公」という）から見ることも、また、官僚個人（ここで「私」という）から見ることも必要とされる。そのうえ、官僚制は一つの組織として常に組織体としての「公的もの（立場、視点、意識など）」をもつのである。この組織体としての「公的もの」は、社会の「公」または官僚個人の「私」

を反映したものであるときもあれば、社会の「公」にも官僚個人の「私」にも還元できない、自己目的化した官僚制自身のものを表したときもある。後者の場合は、それは単に「公」または「私」からは見通せず、第三のものとして独立して見るべきである。従って、官僚制の特質を見るためには、「公」、「私」、「組織体としてのもの」という三つの視点が必要で、しかも、その三つの視点のなかでダイナミック的にそれを見なければならぬ。

## 第2節 実質的・社会的基準

ウェーバーはその合理性の基準を「顧客にとっての予測可能性と業務の公平無私」に置いていたのに対して、米国行政学はその機能性・能率性の基準を「その組織目的の達成にどの程度まで寄与するか」に置いている<sup>(2)</sup>。しかし、この論文で検討するのは、ウェーバーの官僚制論または米国行政学のように官僚制の「表的」一般性格ではなく、公務員汚職（特に賄賂）が公務員組織（官僚制と政治家組織との両方を含む。その理由について後に述べる）から見てなぜ起きるのか、具体的に言えば、公務員組織がそれを誘発するのか、もし誘発しなければ、それを抑制するのか、という公務員組織の「裏的」特殊な面であって、いわば「公務員汚職にとっての公務員組織の特質」である。従って、ここで基準とされるのは合理性でもなければ機能性・能率性でもない別のものである。すなわち、民主主義社会において、公務員組織はあくまでも市民（顧客・社会）の「公僕・奉仕者」であり、

主人の「道具」であるべきことを考えて、公務員組織が顧客・社会の「公」を忠実に反映するのか、どこまで反映するのが基準となる。このような基準からすれば、顧客・社会の「公」を反映しない公務員組織の「もの」のすべては汚職にあたる。そのなかでは、公務員個人の「私」を反映するものは勿論、公務員組織の「組織体としてのもの」も、たとえばそれがいくら「組織体的」といえども、含まれる。言い換えれば、ここで基準とするのは、形式的・法規的なものではなく、実質的・社会的なものである<sup>(3)</sup>。

### 第3節 一般的特質への焦点合わせ

もともと、官僚制論または行政学は官僚制による「選択」ないし「意思決定」を行政現象の中核的要素として、それを研究の中心とする傾向がある<sup>(4)</sup>。その場合、選択・意思決定を影響する基本要因としてその「規範的側面、構造的側面、行動的側面」がすべて取り上げられる<sup>(5)</sup>。しかし、この論文のテーマに鑑みて、ここでは、官僚制による「選択」ないし「意思決定」という、具体化された「動的」行為・過程を検討の直接な対象とはしななければ、その三つの側面を逐一的に検討することもしない。むしろ、検討の射程を、官僚制の一般化された「静的」性格を中心に、次の二点に限る。一つは、公務員組織体の組織原理から見て、そのなかでは公務員賄賂に関係する社会的・実質的（法律的・形式的でない）ものが存在するか否か、ということである。もう一つは、公務員組織体の意識原理から見て、そのなかでは公務員賄賂に関係する社会的・実質的（法律的・形式的でない）も

のが存在するか否か、ということである。

#### 第4節 「政」と「官」の共通性

政治学と行政学のなかでは、最初、政治と行政の「分離論」が有力であって、政治においては「正統性」（「手続き性」）が、行政においては「正当性」（「結果性」）が至上とされたが、後は、政治と行政との「融合論」が登場している<sup>(6)</sup>。この論文では、「融合論」の立場に立って、政治家組織と官僚制とを公権力を直接に行使する一つの共同体（いわば「公務員組織」）として見る。こうするのは次のいくつかの理由に基づく。(1)官僚は事実上政策の執行だけでなく政策の作成にも大いに参加しているという、昔から言われてきた官僚の政治家化という現象のほかに、政治家の官僚化現象も多くの国々で進んでいる<sup>(7)</sup>。(2)政治家は、そもそも選挙に晒されるものの、一旦当選したら、一定の期間内で官僚のように完全に「超越的な存在」となりうる、特に再選を考えないときはなおさらのことである。(3)一国の公務員組織を見る場合、その政治家組織とその官僚制との相違性がよく見えるが、複数の国々のそれを比較してみる場合は、むしろ、その国の政治家組織と官僚制との同質性がよりよく見える。

以上のような視点から中国、米国、日本の公務員組織を比較すれば、それぞれは次のように性格をつけることができる。すなわち、中国の公務員組織は「私」をその特質としており、米国の公務員組織のそれは「公私衝突」をその特質としており、日本の公務員組織

のそれは「公私融和」をその特質としている。

## 註

- (1) 西尾勝『行政学』（有斐閣、1994）、137頁。
- (2) 西尾、前掲書、132頁。
- (3) 実質的・社会的概念を設定する必要がなぜあるのかにつき、王雲海「公務員賄賂の社会的意義に関する比較研究」（『法学研究』（一橋大学研究年報、第26号、1994年、225頁）参照。
- (4) 村松岐夫編『新版行政学講義』（青林書院、1994）、7頁参照。
- (5) 村松、前掲書、12頁。
- (6) 西尾、前掲書、26頁、30頁。
- (7) 例えば、中国では、革命第一世代の革命家が逝去の後、政権の主な担い手は理工科系出身の技術官僚に移っている。日本では、議員の多くは官僚出身者で、しかも、多くの官僚出身議員は有力な政治家となっている（佐藤誠三郎・松崎哲久『自民党政権』、中央公論社、1986、232頁以下参照）。また、地方知事の場合にも、官僚出身者は常に多数を占める（「47知事に占める官僚出身者」、『朝日新聞』1995年4月11日参照）。なお、日本においては、「官高政低」（官僚優位）かそれとも「政高官低」（政党優位）かに関して、従来、「官高政低」が有力の見解（例えば、辻清明『新版・日本官僚政研究』）であったが、今は、「政高官低」が多数見解になりつつあるようである（例えば、広瀬道貞「政権党と官僚」、『官庁と官僚』、法学セミナー増刊、22

2頁。村松岐夫『戦後日本の官僚』)。しかし、どちらが優位かよりは両者の同質化が日本の特色であるように思われる。

## 第2章

### 「私」的中国官僚制と賄賂

現代中国では、数年前までは、民主主義に基づいた選挙制度も近代的公務員制度もほとんど確立されておらず、政治家も官僚もすべて「共産党の指導のもと」での上による「任命制」によって国家権力の担い手に「選ばれていた」わけで、両者は全く未分離な状態にあった<sup>(1)</sup>。1993年になって、従来の「任命制」を改めて、近代的公務員制度を樹立しようとして、「中華人民共和国国家公務員暫行条例」までが制定されたものの、その条例内容自体は政務公務員と事務公務員とを分けないといったような、近代公務員制度の根幹に背くものを含まれている。そのうえ、その条例はあくまでも「暫行的」であって、中央行政機関の一部及び一部の地方行政機関においてのみ「試験的」適用されるのである<sup>(2)</sup>。この条例ができたことは、「任命制」のもとにある政治家と官僚との未分離状態が解消されたことを、決して意味しない。従って、中国の公務員組織を研究しようとするとき、そのような権力の担い手（「役人」、現代中国の言葉では「国家幹部」）の組織を「政治家」と「官僚」とを分けずに一つの共通体として対象とせざるをえない。そして、このような研究は「中国の政治家組織」という名のもとでも、「中国の官僚制」という名のもとでもよいわけであるが、これまでは、中国の権力の担い手の研究はほとんど「中国官僚制」という名のもとで行われている。この論文でも、それに従う。



中国の官僚制に関する研究は、中国共産党の指導した革命が成功する前の旧時代（特に封建時代）の官僚制を対象としたものと、革命成功以後の現代の中国官僚制を対象としたものに分けられる。なかには、中国封建時代の官僚制に関しては、中国国内においてもまた国外においてもすでに多数の研究がなされており<sup>(3)</sup>、中国封建時代の官僚が「官、商、高利貸及び地主」の「四位一体」の性格をもつことや<sup>(4)</sup>、中国の官僚が「人間を処理することの専門家であり、統治する政治技術のエキスパートでもある」ことなど<sup>(5)</sup>のいくつかの結論が出されている。しかし、今日の中国の官僚制に関しては、封建時代の官僚制の特徴が今日の官僚制のなかにも残っているというような指摘に留まっており<sup>(6)</sup>、体系的な研究がまだ見られない。特に今日の官僚制と公務員腐敗・賄賂との関係については、零細かつ直感的な指摘、および国の政治理念に基づいた政治的・宣伝的な論調があるものの、的を得た確実な研究はほとんど表れていないように思われる<sup>(7)</sup>。

そこで、この章では、従来の研究成果を踏まえながら次のような結論を描きたいと思う。すなわち、中国の公務員組織は「私」をその基本的特徴としている<sup>(8)</sup>。具体的に言えば、官僚制の内部関係においては、官僚が個人関係・個人の人格などの「私」的原理によって統制され、官僚制は私的要素にその基礎を置いている。対外（社会）関係においては、官僚制は組織体という形より、むしろ、個々の官僚は個人という面目で社会と接して、組織を越えて、官僚個人が絶大な裁量権をもってしまう。その結果として、官僚制は対内的にも対外的にも「組織体としてのもの」が形成することができず、内部的一体性をもちえないのである。このような特質が公務員の賄賂犯罪の多発とつながっている。

## 第1節 対内的原理としての「私」

官僚制が組織として成り立つためにはその個々の構成員である公務員を組織に組み込む一定の原則・ルールが必要不可欠である。これはどこの国の官僚制にとっても同じことといえよう。このような必要性を満たすために、官僚制の組織原則などに関しての法律・法令がはやばやと作られたのである。官僚制のあるところには官僚制の組織原則を定めた法律・法令もあるといってもよいであろう。しかし、見落とすべきでないのは、公に定められた原則は必ずしも実際に機能しているものとは限らず、両者が別々な場合もあることである。中国の官僚制がまさにそうである。中国の法律がどのようにその官僚制の組織原則を定めているにしよう、実際に機能しているものをみる場合、気がつくのは、個々の公務員は公的な原則よりむしろ私的・人間関係的なものによって統合・統制されており、このような統制関係のなかで行動している、ということである。このような私的・人間関係的統制が中国官僚制の本質の一つを構成している。

中国の公務員は他の国々の公務員と同様に上下関係・左右関係におかれて、そのなかで動いている。しかし、中国の公務員のおかれているそのような上下関係・左右関係は、近代的官僚制で見られるように上下関係・左右関係を定めた法律のと通りの公的なものではなく、むしろ、法律の示した公的なものとは裏腹にある別なものである。法律の定めた公的上下関係・左右関係は中国の公務員にとってあまり意味の無いことであって、意味があ

るのは法的にはまたは公的には見えない実際的なものである。例えば、今日の中国では、法律上・公式上ナンバー・ワンな地位にいる人は往々実際上においてはナンバー・ワンな地位を全然有せず、逆に法律上・公式上まったく地位・ポストをもたない実力者のほうがナンバー・ワンとしての機能を果たし、皆もその人をナンバー・ワンとして認めている、という現象がよく見られるが、この現象は、法律の定めたものとは別の上下関係・左右関係が存在しており、それが実質的な意味を有するのを物語っているであろう。このような実質的な上下関係・左右関係が法律の定めたものとは別なものであるので、その形成原理・原則も法律の定めた公的なものではなく、私的・人間関係的なものである。上下関係においては、上司と部下とは互いにどう対処するか、互いにどういう責任を負い、どういう権利を享受するかは、それを定めた法律より両者の人間関係（個人的に味方かどうか）のほうによって決められる。例えば、上司は違法行為あるいは犯罪を犯した部下を庇うことがよくあるが<sup>(9)</sup>、上司は決して無選択に部下の誰でも庇うわけではない。庇うのはあくまでも利害関係のある味方であり、味方でない部下に対しては庇うところか、チャンスは何って追放に走る場合が少なくはない。上下関係においても事情が同じであろう。また、今日の中国では幹部の選抜がよく行われているが、それにあたってずっと問題となっているのはいわゆる「任人唯親」（親しい者だけを幹部に任用する）の現象である<sup>(10)</sup>。つまり、選抜権を握る指導者・幹部は、公式的な基準とされる被選抜者の業績や能力より、その人が個人的に自分と何らかの関係があるかどうかを重要視して、血縁関係のある親戚や秘書やもとの部下などの個人的に親しい人ばかりを選んで重要なポストに据えさせるのである。以上のような、味方を庇う現象あるいは親しい人ばかりを幹部に選抜する現象は、

私的・人間関係的なものが上下関係・左右関係を形成するための基本原理であることを教えているであろう。

私的・人間関係的なものが上下関係・左右関係を形成するための原理であるので、私的・人間関係的なものを作るのが公務員にとってきわめて重要な意味をもつことは容易に想像できるであろう。親戚などのような血縁関係あるいは秘書もしくはもとの部下といったような伝来的なつながりがあれば、わざわざと何にもしなくてもその利を味わうことができる。しかし、公務員のすべてはそのような血縁関係あるいは経歴に恵まれるわけにはいかないであろう。そこで、そう恵まれていない公務員達は別の方法で私的・人間関係的なものを作ることに躍起しなければならない。この別の方法がいろいろあるが、その一つはつまり上司または同僚の私欲を満たしてその好感を買うことである。今日の中国において、公務員の間で饗応や贈物がきわめて頻繁に行われていることや、自分の管理する公の財産の一部を上司や同僚に送って個人のものに化させる行為が多発していることが<sup>(11)</sup>、社会文化に由来しているというより、むしろ、私的・人間関係的なものを作るという公務員の直面している実用性に起因している、といったほうがより事実に近いかもしれない。さらに、中国を含めた社会主義国において幹部の特権がとてつもない問題であることは周知の通りであるが、この幹部の特権を作り上げたものには、制度的・組織的な部分も見逃されるべきではないが、多くの場合上司と何らかの私的・人間関係的なものを持ち続けようという部下の「熱情」のほうがより多く働いている。

個々の公務員は通常同時に二つの立場にたたされている。一方では、上司あるいは同僚に対してなるべく私的・人間関係的なものを結ぼうとしなければならない。上司との公的

な関係を私的・人間関係的なものに、上部からの統制を私的・人間関係的なものに変えることによってこそ、自分の地位が維持できるし、昇進のチャンスが訪れてくるし、特に自分のもつ裁量権を個人的・恣意的に行使しても上部から何の責任も追求されずにいけるのである。他方では、部下あるいは同僚から常に私的・人間関係的なものを結ぼうとされなければならない。部下あるいは同僚との公的な関係を私的・人間関係的なものに、自分の部下あるいは同僚に対する統制を私的・人間関係的なものに変えることによってこそ、自分は自分の上司あるいは同僚に尽くした分を償われ、上司としての味を会うことができるのである。従って、膨大な数にのぼる中国の公務員の一人一人はすべて私的統制体系に組み込まれており、そのなかで生きる、そのなかで生きられるのである。

## 第2節 対外的原理としての「私」

近代的官僚制の特徴を描いたマックス・ウェーバーはこう結論をしている。「被支配者大衆は、通常、みずから対抗組織をつくりだすことによって、現在の官僚制的支配からかろうじて身を守ることができるが、この対抗組織とても官僚主義化する運命をまぬがれない。・・・われわれは、行政の『官僚主義化』と『ディレクタント化』のいずれか一方を選択できるだけなのだ」<sup>(12)</sup>。このウェーバーの結論およびかれの描いた近代的官僚制の諸特徴からは、彼がある意味では官僚制対民主制という図式のなかで近代的官僚制を民主制の対立物・脱民衆的なものとしてとらえていることは、われわれが容易に察知できるので

あろう。

私的統合・統制を本質とする今日の中国官僚制を見る場合、中国の官僚制が民主制の対立物・脱民衆的なものという性格においてはウェーバーの描いた近代的官僚制と完全に一致することは、まずいえよう。ウェーバーの描いた近代的官僚制の特徴の一つは、専任職員は民衆による選挙などの方式にさらされずに、一定の資格に基づいて採用され、身分が保障されている、ということであるが、今日の中国においては、専任職員のみならず、国家権力の担い手である公務員（中国で普通「幹部」という）のすべてほとんどは選挙などの民衆の裁きにはさらされることなしに、一定の資格やチャンスなどにあって選抜、任命される。また、任命された以上、特別な事情が生じないかぎり死ぬまでその身分が保障され、終身制は中国の官僚制の基本的な特徴である<sup>(13)</sup>。選抜・任命の根拠とされるのは時期により異なるが、いずれの場合も公務員試験の成績などの客観的事実ではなく、国家権力者の設定した主観的基準であって（例えば、今日の基準が「革命化、若年化、知識化、専門化」である）、人事を司る共産党の機関および国家機関がそのような基準をもって誰かを「幹部」にするかを選抜するのである。選抜された国家公務員が国家権力の担い手として仕事を遂行するが、国家公務員の工作方法として打ち出されるのが「大衆の中から、大衆の中へ」という大衆路線ではあるが、それはあくまでも精神的・理念的なスローガンに留まっており、それを具合化する法的な制度はほとんど存在していない。

従って、国家公務員の任命から見てもまたその実際上の工作方法から見ても、中国の官僚制は他の近代的官僚制と同様に民主制の対立物・脱民衆的なものという性格を有するのである。この意味では、中国の国家公務員もウェーバーの描いた近代的官僚制の「官僚」

といえよう。しかし、次の検討でも分かるように、中国官僚制の場合は、「民主的対立物・脱民衆的なもの」を示すのは、組織としての質的異質性ではなく、むしろ、個々の官僚は個人としての権力的・人格的などの量的優越性である。

### 第3節 「組織としてのもの」の不備

近代的官僚制が民主制の対立物・脱民衆的なものではあるが、民主制の対立物・脱民衆的なものという性格を有する官僚組織のすべては近代的官僚制にあたるわけではない、ということの示されたように、中国の官僚制は民主制の対立物・脱民衆的なものという点で近代的官僚制と共通するといっても、それはその他の方面においても近代的官僚制と同質であるとは限らないであろう。もともと、ウェーバーの描いた近代的官僚制の諸特徴には他のもっと重要なものがある。つまり、官僚個人が完全に組織と位階制のなかに組みこまれて没個性的・没人格的な存在となっていることや、業務が一般的で恒常的な規則に則って遂行され、恣意でパーソナルな判断を排除した業務処理の一律性が見られることや、合理的な業務の配分が行われ、高い効率が保たれることなどがこれであるが<sup>(14)</sup>、まさにこのようなもっと重要な特徴は中国の官僚制が呈しておらず、これとずいぶん異なる他の特徴、性格は示されているのではなかろうか。

まず、中国の官僚は、完全に組織と位階制のなかに組みこまれて没個性的・没人格的な存在では決してなく、むしろ、バラッシュ氏の指摘したように、「人間を処理する能力」、

「統治する政治的技術」<sup>(15)</sup>にたけたきわめて「個性的・人格的」な存在である。前述したように、中国では、公務員を選抜、任命するための基準が政治っぽくて、そのような政治っぽい基準に達したことと、それを認めさせたこと自体は、公務員に任命された当該人がきわめて政治才能・人間を処理する能力にたけているのを物語っている。また、公務員に任命された人々も、完全に組織と位階制のなかに身を投じて没個性的・没人格的に物事を運んではいけないであろう。彼らも常に政治的な学習・思想教育や政治運動に参加しなければならないし、政治風向にあわせて随時に自分の政治態度をまちがいを示したり、変えたりしなければならない。本来の業務を遂行する能力よりむしろ政治風向を敏感に観察してそれに歩調をあわせる能力のほうが、彼らが公務員というポストを保ち続けるために、あるいは、昇進するために欠けられないことである。

次に、中国の官僚は、その業務を一般的で恒常的な規則に従って一律的に処理するどころか、個人の政治的・人間関係的な判断に基づいてきわめてパーソナル的に・バラバラ的に処理しており、事務処理の不規則性・不一律性のほうが中国の官僚制の顕著な特徴といえよう。今日の中国においては、いわゆる「走後門」（裏門に出入りする）という現象が大きな社会問題であると同時に、人々が社会人として生きるための不可欠な生活技術でもある<sup>(16)</sup>。人々が何かをやろうとする場合は、官庁に知り合いがいるかどうか、いなければ作れるかどうかまったく違う結果を意味するのである。どんなに難しいことであろうと、官庁に知り合いがいれば、容易にやってくれるであろうが、どんなに簡単なことであろうと、官庁に知り合いがいなければ、うるさく言われてなかなかやってもらえないのである。個人経営で成功を収めた個人事業家の一部は、その経営能力・技術が優れているか



らより、むしろ、官庁に知り合いを作って官庁の間に根廻すことが上手だからであろう<sup>(17)</sup>。「走后門」という現象が中国官僚がきわめてパーソナル的に業務を処理できる、また現実には処理しているのを教えているのではなかろうか。

最後に、中国の官僚は、業務を合理的に配分して、高い効率でそれを処理するとは到底いえないであろう。逆に、業務配分の不明や業務処理の非効率が中国官僚制の目立った特徴であろう。職責が不明で責任をとらないことや、仕事のやりかたがもたもたして効率を講じないことなどは、建国以来40年間にわたってずっと中国社会病の一つであって、常に中国共産党及び中央政府の発動した「反官僚主義キャンペーン」の主なテーマとされてきており、中国共産党及び中央政府のいう「反官僚主義」とはほとんどの場合業務処理の非効率性を指すのである。例えば、1984年1月12日の『人民日報』の社説は、官僚主義の「主要なあらわれ方は、職責が明白でないこと、責任をおう人がいないこと、相互に反目しあうこと、仕事の効率が低いことである」と言っている。また、このような官僚主義がいかにか中国社会にひろく行きわたっているのか、その危害がいかにか大きなものかが、1984年3月20日の『人民日報』の評論員文章で公式に披露されたうえで、それを克服しないと共産党と国家の将来の運命にも危うくされるという警告が発されている。

#### 第4節 賄賂から見る「私」的官僚制

これまでの中国においては、公務員組織という視点から公務員賄賂汚職を見る見解がお

よそ次の四つの種類にまとめられるように思われる。(1)公務員賄賂を単に公務員の思想・モラルの問題として見る、という道徳的アプローチはある。それによれば、公務員に対して政治教育や道徳教育などを内容としたいわゆる「政治思想工作」はあまり重要視されなくなり、ほとんど有効に展開されていないから、公務員は賄賂汚職に走ってしまう、という<sup>(18)</sup>。(2)公務員賄賂を単に規律・処罰の問題として見る、という規律強化・処罰厳格化的アプローチはある。それによれば、公務員賄賂が多発するのは、公務員の規律が従来より緩められているうえで、法律・規律・政策に違反した公務員を厳しく処罰できるための組織・システムはまだ整えていないからである、という<sup>(19)</sup>。この二つのアプローチは中国政府の公式的な見解に近いものである。これに対して、(3)公務員賄賂を公務員の置かれる経済状況から起因する経済問題として見る、というアプローチはある。このようなアプローチの代表論者として特に注目をされているのは最高人民検察院の現職幹部検察官である宮暁氷氏である。氏は自分の担当した事件などを素材に、「公務員が現にもつ経済能力の現状と社会における消費レベルの変遷」から賄賂の原因を明らかにしようと試みている<sup>(20)</sup>。その研究によれば、「改革開放」政策が実施以来、公務員の給料が何回も引き上げられたものの、それは進行しているインフレによって完全に相殺されたうえで、昔は公務員個人が負担しなかった多くの費用は今は個人の負担とされていることで、公務員の経済能力が実質的に下がっている。逆に、社会における消費レベルは日毎に高くなり、消費ブームもしばしば起こっている。このような状況に置かれている公務員はいわば国の不当な分配政策の被害者になっている。その結果として、彼らの間では賄賂を「やむをえない生活手段」または「非をもって非を是正するための方策」と見てしまう、という<sup>(21)</sup>。

(4) 公務員賄賂を公務員制度・行政制度の不備として見る、というアプローチはある。このようなアプローチは徐々に主流となりつつあり、その主な内容が次のようなものである。すなわち、近代的公務員制度は確立されておらず、公務員の採用、昇進などがすべて「任命制」に従って、指導的幹部の意思で行われている。その場合、特に「任人唯親」現象が必ず起こる。採用、昇進などのために賄賂が手段として必ず使われる<sup>(22)</sup>。そして、近代的行政制度は確立されておらず、個々の公務員は過大な裁量権をもち、あまりにも自由にそれを行使できるので、それも私腹に肥やすことに容易に用いられる<sup>(23)</sup>。

上記の四つの見解の中では、第四番目の見方は、公務員組織及び行政行為の構造上の不備から賄賂の原因を見出す、という点においては、この論文のアプローチと一応一致しているように見える。しかし、それはその不備をあくまでも制度レベルの問題としてしか見していない。その裏には、近代的公務員制度、近代的行政制度が中国で導入さえすれば、賄賂などの汚職も自ずから消える、というきわめて単純な期待がある。それに対して、この論文では、中国公務員組織の問題を単に制度レベルでのものとしてだけではなく、むしろ、制度レベルをはるかに越えたより深い次元にある本質的なものとしても見ていて、その「私」的本質を指摘している。こういうアプローチでこそ、制度さえあれば問題がなくなるといふようなあまりにも単純な見方は避けられて、中国公務員組織の特質と公務員賄賂との、次のような実質的關係が明らかにできるのである。

#### 1：「私」に志向する過剰な裁量権

第1節で検討したように、中国の公務員組織は、法的・公的に統合・統制・構成されて

いるわけではなく、むしろ、私的・人間関係的に統合・統制・構成されているのである。この統合・統制・構成の私的性格により、公務員組織の組織体としての「公的なもの」・「内部的一体性」は形成できず、公務員個人の「私」に対する公務員組織体からの抑制・抵抗はほとんど出てこない。そして、第2節で検討したように、中国の公務員組織は、一方では、近代的官僚制の有する没人格性や一律性や効率性を有しない、他方では、近代的官僚制のように民主制の対立物・脱民衆性的特徴を有するので、公務員個人の「私」に対する「公（社会・外部）」からの抑制・抵抗もあまり出てこない。結局のところ、公務員個人の「私」が公務員組織・行政活動の重要な基準となって優先される。その上で、個々の公務員は常に多大な裁量権を身につけて、社会からも組織体からも独立して、個人的・恣意的にそれを行行使することが可能となっている。このことが公務員賄賂の多発につながっている。

## 2：職業より手段としての「公務員」

公務員が賄賂行為に走ることの原因を論ずるとき、公務員の給料が低いことをあげる人々は少なくはない<sup>(24)</sup>。その考え方からすれば、公務員に十分な給料さえ与えられれば、公務員賄賂が必ず減る、という<sup>(25)</sup>。しかし、給料の引き上げが賄賂の減少につながるといことが論理的に成り立つにしても、「私」を特質としている中国公務員組織の場合、それは必ずしも通用するわけではない。今日の中国では、公務員より高い収入を得ている個人経営者や渉外企業の従業員などの少人数階層が存在しているものの、多数の人々はむしろ公務員より少ない給料をもらい、公務員ほど生活が保障されない状態にある。公務員の給料は平均より低い、その生活状態が一般の人々より悪いとは到底いえない。特に公務

員の中の相当な一部は上流生活さえ送っている。にもかかわらず、公務員による賄賂の強要、取受が今日において大変はびこっている。この現象は、公務員の給料が低いからより、むしろ、彼らが「公務員」を一種の職業としてではなく、もっぱらより大きな私利を獲得するための手段として見ているから、起こっているであろう。「公務員・幹部」も一種の職業であるという認識は中国社会において普遍的に存在していない。「公務員・幹部」になろうとするのは、公務員の仕事および公務員の待遇自体に興味や好感を抱いている人々もいるが、そうでなくて、その身分・ポストのみに興味をもち、それを武器により大きな利益を得ようとする人々も相当いる<sup>(26)</sup>。「昇官発財」（官僚になって一財産を築く）という伝統的な思想が依然かなり生きており、それに加えて、「有権不用、過期作廢」（権力を有するときにはそれを利用しないと、後になってもったいない）という新たな信条が公務員の間はかなり浸透している<sup>(27)</sup>。このように、公務員の職業及びその待遇そのものより、公務員の身分・ポストに興味をもち、それを手段に一財産を築こうという動機で公務員になった場合、公務員の給料がいくら高くても、その待遇がいくらよいものであっても、公務員はそれに満足とはせず、必ず賄賂などの腐敗行為に走るであろう。従って、「公務員」がより大きな利益を得るための手段であるべからず、他の職業と同じく一種の職業にすぎない、という認識は公務員の間で徹底的に普及しないかぎり、公務員の給料がいくら引き上げられても、その待遇がいくら改善されても、それは公務員賄賂の減少にはつながらないであろう。

## 第5節 賄賂から見る公務員の類型

中国では、公務員の種類についての厳格的分類はまだ行われていない<sup>(28)</sup>。しかし、これは、公務員の間で实际的・非公式的な区別が何もなく、公務員のすべてが国家権力と同じ関わり方をしていることを、決して意味しない。特に、公務員賄賂の視点からすれば、公務員が如何なる職務に従事するかは、賄賂機会の多少などの面において大きな意味合いをもっているのである。そのような实际的・非公式的区別から見れば、中国の公務員は次の四つの類型に分けられるように思われる。

### 1：経済管理権を有する公務員

中国では、国家による計画経済が実施しており、企業のほとんどが国営企業か公営企業であるので、経済管理権がきわめて重要なものとなっており、経済管理権を有する公務員も他の公務員に比べればより直接に経済利益の得失を左右する立場にあり、公務員賄賂の当事者になる可能性・チャンスがはるかに多いのである。というのはつぎのようなことがあるからである。つまり、すでに明らかにされたように、公有制を基本的所有制度としている中国においては、財産の「公」か「私」かが常に公務員を含んだ人々の直面している問題で、いかに「公」の財産を「私」的なものに転化させるかは経済的不法行為や犯罪行為の直接的な目標である。それゆえ、経済管理権を握って「公」の財産を直接に動かす公務員もみずからそのような不法行為、犯罪行為を犯すか、またはそのような不法行為者、犯罪者によってその相手とされがちである。特に、対外貿易・対外経済を管理する公務員及び、原材料などの国有財産の使用、流通、処分を一定程度まで委任された企業に務める

公務員はその危険性が一層高いのである。今日に氾濫している公務員賄賂の絶対多数は経済管理権を有する公務員がその当事者である<sup>(29)</sup>。

「経済管理権を有する公務員」といえば普通頭に浮かび上がるのは、経済の計画を担当する国家計画機関（例えば、中央及び各地方レベルの経済計画委員会）に務めてその意思決定に参加する公務員および国営企業、公営企業に務めてその意思決定に参加する公務員であるが、実際においては、ほとんどの国家機関がその担当する業務とは関係なしに自分の所属する企業を直接または間接に持ち、みずから営利活動に乗り出しているのも、党及び軍隊機関を含めて一見経済管理とは無縁であるような国家機関も経済管理権を有しており、その担当公務員も「経済管理権を有する公務員」の一部を構成する。従って、経済管理権を有する公務員は数的にたいへん多くて、各領域にわたって広汎に分布している。

## 2：一般管理権を有する公務員

これは、管理権をもつものの、その管理権の対象が経済的なものでない公務員のことをいう。一般管理権には様々なものがあり、例えば、人事管理権や司法権や通常の行政事務処理権などであるが、共通するのはともに国家財産や経済とはすぐに結んでおらず、物質的な利害が直接に介在していないところである。従って、一般の状況においては、当該公務員が自分の管理権をもって大きな賄賂をもらおうとしても、なかなかそのようなチャンスが見つからない。賄賂の件数こそ多いものの、その金額が大きくないことは、一般管理権を有する公務員による賄賂の特徴である。金額が小さいゆえに、多くの場合、そのような公務員賄賂は賄賂罪として摘発されずに放置される。しかし、特定の状況があれば、一般管理権を有する公務員による賄賂の金額が大きなものになる場合もありうる。例えば、

中国政府の規定によれば、大学卒業から5年以内に自費で外国に行くことが禁じられているが、大学卒業からまだ5年経たなくてパスポートをもらう資格のない人は、外国へ行って稼ぐためにパスポートの発給機関の担当公務員に大金を惜しまず贈賄する、というケースがよくある。今日においては、一般管理権を有する公務員による賄賂が増加し、その金額も大きくなっている、という傾向が見られている<sup>(30)</sup>。

中国社会が「官本位」の社会であって、そこでは、権力の氾濫という現象が生じており、それにともなって「官」も氾濫していることはすでに明らかにされたとおりである<sup>(31)</sup>。その「官」の氾濫には経済管理権を有する公務員の氾濫も含まれるが、それよりはるかに大きな部分が一般管理権を有する公務員の氾濫である。一般管理権を有する公務員は、上の中央政府からもっとも末端的組織である居民委員会まで、正式な政府機関・政府組織から民間的な機関・組織まで広汎に分布しており、非政府機関・非政府組織の中にも国家を代表して一般的管理権を行使する公務員が存在していることは、中国の特徴といえよう。現在公務員の多数がこの「一般管理権を有する公務員」に属するであろう。

### 3：管理権をもたない公務員

前にもいったように、国家から「幹部」という身分を与えられた人々のすべてが公務員である。しかし、公務員のすべては国家権力の行使に携わっても必ずしも管理権を有するとはかぎらない。「幹部」の身分を有しながら管理権をもたない公務員も存在する。具体的に公務員のだれかが管理権をもたない公務員なのかを一律に示す基準が簡単には設定できないが、「管理職」と「非管理職」という分類が正式には存在していないものの、仕事の種類あるいはおかれている地位によって実際に管理権をともしない仕事しか与えられな



い公務員は、どこの国家機関、国営企業体、国営事業体にもいる。例えば、大学の先生は皆公務員ではあるが、国家権力の行使にかかわる管理権をほとんどもたない。このような公務員はほとんどの場合自ら賄賂に走ろうとしてもチャンスがないし、他人からも賄賂の相手とはされない。彼らは公務員の下層であって、賄賂とはあまり縁がないのである。

#### 4：超特権的公務員

公務員は、一定のレベルに至り、特に一定の地域あるいは一定の部門の指導者になった場合、国家権力と特殊な結び方をするようになり、少なくとも彼の管轄する地域あるいは部門において経済管理権や一般管理権を含んだ多くの国家権力を一身に集めて国家権力そのものに化している。このような公務員は自ら賄賂を収受するか、賄賂の相手にされることが容易に想像できる。しかし、手にいれた国家権力があまりにも大きくて、自分の管轄する地域、部門が自分の自由に支配できる「領地」となっているので、彼らにとって「公」と「私」との区別はあまり意味のないことであり、「公」のすべてのものが特権の対象として享有できる。従って、個人の私欲を満足するためには、「特権」という「正当的・高級的」な方式で達成できない場合を除けば、「賄賂」という発覚されやすい「低級的」方式をとる必要はもはやないのである<sup>(32)</sup>。

#### 註

(1) 毛利和子「中国政治における『幹部』問題」衛藤審吉編『現代中国政治の構造』（日本国際問題研究所、1982）、162頁。

- (2) 現代中国における近代的公務員制度導入の動き、公務員暫行条例の内容に関して、松本紀昭「中華人民共和国における公務員制度の改革について」（『自治研究』第70巻8号、35頁）参照。暫行条例が依然として「試験的」にしか適用されていないことについては
- (3) 例えば、中国国内では、王亜南の『中国官僚政治研究』（中国社会科学出版社、1981）がある。日本では、E・バラッシュ著（村松佑次訳）『中国文明と官僚制』（みすず書房、1971）がある。そのほかには、日本中国研究所の『中国研究月報』（1986年12月号）では「社会主義と官僚制」という特集が組まれてある。
- (4) 王亜南、前掲書、67頁以下。
- (5) バラッシュ、前掲書、第13頁。
- (6) 横山宏章「鄧小平改革に見られる官僚主義批判の構造」、岡部達味他編『中国社会主義の再検討』（日本国際問題研究所、1986）、231頁。
- (7) 公務員腐敗の原因に関する中国の公式な見解はあくまでも、対外開放にともなって資本主義国から入ってきた悪影響があることと、一部の公務員は革命精神を失ったこと、という外来的原因と個人的原因のみを強調して、体制そのものあるいは公務員制度そのものには公務員腐敗の原因が含まれていることを否定している（中共中央党校誌『理論月刊』1988年第5号）。
- (8) 中国の官僚制または公務員組織の特質としてではなく、中国の「国家の私人的性格」として、このことを指定している文献として、岡部達味「『中国式社会主義』試論」（岡部、前掲書、172頁）がある。そして、日本との比較のなかで中国官僚制の「人

格的特徴」を言及する文献として、石丸博「官僚制の組織原理：比較の中の日本官僚制」（宮本孝二他編『組織とネットワークの社会学』、新曜社、1994）がある。但し、そのいずれもこの論文でのような文脈で中国官僚制の特質を「私」で定義することには至っていない。

- (9) 「必須懲弁包庇者」、『人民日報・海外班』1988年8月17日。
- (10) 「嚴格按照党的原則選拔幹部」、『人民日報』1986年2月2日。なお、日本語のものとして、小島朋之「中国共産党：一党体制の存続と変容」（野村浩一編『現代中国の政治世界』、岩波書店、1989、129頁）参照。
- (11) 1988年4月24日の『人民日報』は河北省ある県での饗応、贈礼の実態を披露している。それによると、公務員の間では公のものあるいは金で饗応、贈物することが日常茶飯事となっており、それに何らかの不満・文句をいった人はかえって「おかしい人間」として孤立されてしまう状態である。
- (12) 森博・矢沢修次郎編『官僚制の支配』（有斐閣、1981）、8頁。
- (13) 毛利和子、前掲論文、171頁。
- (14) 森博・矢沢、前掲書、5頁以下。
- (15) バラーシュ、前掲書、13頁。
- (16) 「堅決杜絶『關係戸』」、『人民日報』1981年8月7日。
- (17) 広東省の商人達は設けるための秘訣を「条子、票子、面子」に要約している。「条子」とは指導者・幹部の私的指示や決定を書いてあるメモのことをいう。「票子」とは金の札のことである。「面子」とは人間関係・人情、顔を利くことをいう。要するに、

指導者・幹部の「条子」をもらえば、あるいは、公務員にお金を出せば、または、公務員の前に顔を利かせば、もうかるのである（王輝「中国の『官僚病』」、『思想』、岩波書店、1993年10号、164頁参照）。

- (18) 何建林「市場経済的交換原則与共产党人的党性原則」、『求是』1995年第7期、22頁。
- (19) 上海『法学』編集部編『当代中国廉政法制』（復旦大学出版社、1990）、39頁。
- (20) 宮曉氷「消費変遷与賄賂犯罪的關係」、肖揚編『賄賂犯罪研究』（中国、法律出版社、1994）、115頁。
- (21) 宮曉氷、前掲書、128頁。
- (22) 例えば、張穹編『職務犯罪概論』（中国檢察出版社、1991）、89頁。候国雲他「論予防賄賂犯罪的对策」、中国社会科学院法学研究所編『中日公務員賄賂犯罪研究』（中国社会科学出版社、1995）、193頁。
- (23) 顧愛平「論肅貪倡廉的立法調控」、『法学天地』1992年第1期。
- (24) 「腐敗与廉政有関理論觀點綜述」、『社会主義研究』1989年第4期。
- (25) 1994年5月北京で行われた公務員賄賂罪に関するシンポジウムでは、多くの中国国内の学者はそう指摘している（「劉仁文「中日公務員賄賂犯罪及对策比較」、『法学研究』、中国社会科学院法学研究所、1994年第4期参照）。
- (26) 中国共産党中央誌である『人民日報』自身もそのような現象をあげて批判している（「堅定不移地同腐敗現象作鬭争」、『人民日報』1982年4月1日）。

- (27) 中国共産党中央誌である『人民日報』自身もそのような現象を指摘している（「不許幹部以權謀私」、『人民日報』1984年2月9日）。
- (28) 1995年6月現在、公務員の種類に関係する法律として、「中華人民共和国公務員暫行条例」（1993年8月）、「中華人民共和国法官法」（1995年2月）、「中華人民共和国檢察官法」（1995年2月）などがある。しかし、これらの法律が一応行政公務員、裁判官、檢察官にある程度の区別をつけたものの、その殆どが形式的なものにすぎず、「公務員の分類」といえる程度までにはなっていない（松本紀昭、前掲論文参照）。
- (29) これに関して、現職の檢察官はこう指摘している。すなわち、「檢察機關がこの数年間で処理した事件から見れば、横領や賄賂などの犯罪は各部門・各業界に渡っているものの、建築、鉄道、金融、電力、商業、流通、物質、」などの經濟管理機關及び業界に集中している。例えば、ある省では、1989年度摘発した横領賄賂の犯罪者はその64%が食糧、建築、商業、金融などの領域の公務員である（宮暁氷他編『貪污賄賂犯罪対策論』、法律出版社、1991、8頁）。
- (30) 陳昭純 「当前横領収賄犯罪的狀況及其对策：对134件横領収賄事件的調查」、『現代法学』1989年第6期40頁。
- (31) 王輝、前掲論文。
- (32) 指導者と呼ばれうる高級幹部の賄賂汚職事件が摘発されたことはあまりないのは、彼らは賄賂を受け取っても摘発できないからより、むしろ、あまりにも「高級」であるために賄賂を受け取る必要はもともと少ないからであろう。

## 第3章

### 「公私衝突」的米国官僚制と賄賂

中国公務員の特質は「私」であるのに対して<sup>(1)</sup>、米国公務員のそれは「公私衝突」であると言ってよかろう<sup>(2)</sup>。すなわち、米国の官僚制は、政治的要素と官僚的要素との、性格の相衝突する二つの側面によって同時に介在されており<sup>(3)</sup>、内部的にも対外的にも統一した同質的な原理は存在せず、常に「公」と「私」との間で流動している。その結果として、米国の官僚は、形式上・法律上、厳しい「規律性・手続性」がある一方、実質上・実体上は、十分な「組織体としてのもの」を形成して、自己化した官僚制だけの「内部的一体性」をもつことはできない。

#### 第1節 内部的原理としての「公私衝突」

米国の官僚制を語る時、その最も基本特色として、ほぼ例外なく、「スポイルズ・システム (Spoils System)」（いわゆる「獵官制」）が長い間で支配的であったことがあげられる<sup>(4)</sup>。米国官僚制の歴史は「スポイルズ・システム」と「メリット・システム (Merit System)」との、広く言えば、政治的要素と官僚的要素との争いの歴史といっても決して過言ではない<sup>(5)</sup>。今日に至っても、この争いは勝負がついたわけではなく、依然として続いている<sup>(6)</sup>。

「スポイルス・システム」の引き起こした諸悪を克服するために、1883年いわゆる「ペンドルトン法」が制定され、それによって、「メリット・システム」が導入された。しかし、この「メリット・システム」は今だに全連邦公務員を覆うには至っておらず、いまでも連邦公務員の最上部層の約3000名が政治職である。彼らはもっぱら大統領の意向によって就任したり、辞任したりする。従って、連邦公務員は「メリット・システム」によって任用された終身職とこのような政治職との二種類で構成されている<sup>(7)</sup>。

政治職が政治的要素に左右されていることは容易に想像できる。しかし、終身職も政治的要素とは無縁ではない。1939年のハッチ法（「有害政治活動の防止に関する法律 (An Act to Prevent Pernicious Political Activities)」）が制定されたことで、終身職の公務員はその身分を一応保障されているとはいえ、決して絶対的なものではなく、常に政治的要素に直面している。程度の差こそあれ、どの大統領も、政治職の公務員にのみならず、終身職、特に政策の作成や決定に参加したり政治的管理者の補佐を行うなどの行政のいわば中核的機能を担う上級レベルの終身職公務員に対しても、政治的にコントロールしようと試みる。最近の大統領のなかでこのような終身職公務員の政治化をより徹底的に図ったのはニクソンにほかない。それまで、終身職公務員の人事に介入、操作する方法として、その任用、昇進などに関してのホワイトハウスや各レベルの政党機関による政治的忠誠度の審査や職位分類権限を利用して政治的に忠誠でない公務員に降格や左遷をほのめかすなどが利用されていた<sup>(8)</sup>。しかし、ニクソン政権による終身職公務員の政治化は、それまでに蓄積されてきた人事介入・操作の方法・知識・技術が集大成され、戦略・戦術のレベルにまで「高められた」ものである。その狙いは大統領による官僚機構の全面的管理・統制・

操作にある。結局、現れたのは、大統領への忠誠度を基準とした人事統制機構であった<sup>(9)</sup>。ニクソン以後、ニクソン政権の行き過ぎを是正して、終身職公務員（特に上級終身職公務員）の政治中立するなどの目的で、カーター政権のもとでは、「上級幹部公務員制 (Senior Executive Service)」の創設を含めた公務員制度の改革が行われた<sup>(10)</sup>。にもかかわらず、終身職公務員（特に上級終身職公務員）の政治中立が依然として大きな問題となっている。しかも、近年、公務員の市民的権利を保全するというような視点でハッチ法を緩和しようという動きさえある<sup>(11)</sup>。

## 第2節 対外的原理としての「公私衝突」

政治的要素と官僚的要素との両方から介入されている米国官僚制は、対外的には（社会そして政治との関係においては）、官僚組織の自己目的化が阻止されている、という側面である。すなわち、社会的には、米国社会は「民尊官卑」の感が強いところで<sup>(12)</sup>、そこでは、官僚は社会にくっついている伝来的特権意識をもっていないし、実際にそのような優越的社会地位にあるわけでもない。例えば、米国の人々は「官僚」いうとき、いつも何かのマイナス的イメージが伴われており、行政学の教科書でさえ「官僚」を消極的に扱っている<sup>(13)</sup>。官僚組織は、優秀な人材があまり加入したがないことで、新しい職員の採用難にもしばしば直面する<sup>(14)</sup>。そして、政治的には、上で検討したように、官僚組織の長及びその他の上級ポストが政治によって任命されるか、または、政治から強く影響され



る。官僚組織における地位はその外の政治にかかっているので、官僚達は自らの地位を向上させるためには、官僚組織内部でのやりとりよりは、むしろ、大統領、議会、利益団体などの政治的要素との連合をはかり、それらへの従属を示さなければならない<sup>(15)</sup>。

### 第3節 「組織体としてのもの」の矛盾

政治的要素と官僚的要素との両方から介入されている米国官僚制は、対内的には（内部関係においては）、実質的「組織体としてのもの」・「官僚制の一体性・同質性」をもっていないことに関して、すでにいくつかの指摘がある。例えば、日米の官僚制の特質を研究したボウマン（J. S. Bowman）によれば、日本の官僚組織の特質の一つは、そこには共同体性・共同体理想があって、その共同体による非公式的評価が官僚個人にとって大切である。それに対して、米国の官僚組織にはそのような共同体性・共同体理想がなく、内部的つながりが薄く、官僚個人にとって大切なのはあくまでも公式的評価である、という<sup>(16)</sup>。また、バンファールド（Edward C. Banfield）は、企業組織の特質との比較のなかで、米国の官僚組織の特質は「分散的」であって、「組織的」・「一体的」でないことにある、と論じている<sup>(17)</sup>。さらに、モーエ（Ronald C. Moe）は、官僚汚職の具体的事例の分析にあたって、その主な原因は組織管理が不備していることや、米国官僚組織が分散的存在であることなどにあるとして、大統領による「非政治」的管理の強化、官僚組織の「非政治」的一体化・組織化の推進を主張している<sup>(18)</sup>。

そして、米国官僚制が実質的「組織体としてのもの」をかけていることはそこでの官僚の行動様式にも反映される。すなわち、組織体としての一体性・同質性がないので、米国官僚制は、政策の決定、実施などの行動にあたって、官僚の「個人単位」・「個人責任」でそれを「分散的」に行う場合が多い。政治的意義のある行動は政治的官僚個人によって分散的に行われる。政治意義のない一般公務は一般的官僚個人によって分散的に行われる。

このように、官僚が「個人で分散的」に行動する場合、官僚個人の意志が「個人意志」として行動に反映されやすいので<sup>(19)</sup>、官僚が「個人意志」で行動しないための工夫がどうしても必要となるが、米国官僚制は権限や手続きなどに関する規定・規範を数多く作ることを通じて、このような工夫をしている。その結果として、米国官僚制の場合、形式上・法律上は厳しい「規律性・手続性」が現れてくるのである。このことについて、クロジエ（M. Crozier）は、米国では、すべての官僚が平等に決定に参加することを前提としており、そこではどの人・単位がどのような権限をもつかについての明確な規定と人々の発言を決定に導くための手続きがなければならぬ。そのため、法規も多くなる、と指摘している<sup>(20)</sup>。また、ウッド（B. Dan Wood）なども類似したことを論じている<sup>(21)</sup>。

#### 第4節 賄賂から見る「公私衝突」的官僚制

公務員犯罪に関するこれまで米国での研究について、その多くが「記述的 (descriptive)」または「逸話的 (anecdotal)」なものであって、「理論的 (theoretical)」または「系統的

(systematic)」ものとは言い難い、と言われている<sup>(22)</sup>が、それはともかくとして、公務員組織・官僚制という視点から公務員犯罪を見るとき、「公私衝突」こそそれを寄り明白に説明できるであろう。すなわち、「公私衝突」を特質としている米国官僚制の場合、そこでは、「公」だけを反映した、または、「私」だけを反映した、もしくは、両者を調和した「内部的一体性」・「組織体としてのもの」は形成されていない。その結果として、個々の公務員が常に「公」と「私」との狭間に置かれて、本質的に相矛盾する二つの立場に同時に立って、行動せざるをえない。一方では、その公職をあくまでも組織体的なものとして「公」的に行使して、「公」から「私」を排除しなければならないと、厳しく求められる。しかし、他方では、公職が「私」とは切っても切れない関係にあって、公務員は公職の獲得、維持のために「私」をある程度で公職と結びつけなければならぬ。かような状態においては、公職を悪用して犯罪を侵すことが、一方では、官僚制全体の「公」的原理とはならない。他方では、それは組織全体から積極的な抵抗を受けることがなく、消極的に容認される。結局、公務員犯罪は公務員個人の意識的問題にとどまることなしに、官僚制全体につきまとう組織的・本質的なものとして残っている。

## 第5節 賄賂から見る公務員の類型

米国の公務員の類型に関しては、これまでの研究ではすでに多くの類型化がある。例えば、行政公務員については「大統領とその側近グループ」、「他の政治的被任命グループ」、

「職業行政官集団」という分け方がある<sup>(23)</sup>。しかし、公務員賄賂という視点に基づく分類は未だに見当たらない。そこで、本書では、賄賂との関わり（「公私衝突」の現れ方）から、米国の公務員を次の三つの類型に分けようとする。

### 1：選挙的政治公務員

連邦または地方の議会議員、連邦大統領及び地方行政の長などの、いわば選挙を通じて公務員になった人々はこの類型に属する。このような公務員は、一方には、厳格な法的規定及び厳しい政治倫理的規定に従って「公」的に行動することを強く求められる。他方には、選挙を中心とした政治活動にあたって、政治資金を集めたり、ロビイング活動を受入れたりして、「私」的活動を多く認められる。その結果として、選挙公務員は、限られた限界において賄賂などの行為とは無縁でなければならないものの、その限界の外においては、逆に賄賂を受け取る特権ともいえる法的保護を受けており、「賄賂」などの「私」的活動を大に行うことができる。

### 2：任命的政治公務員

選挙でもなければ、資格試験でもなく、単に「任命」に基づいて公務員になった人々はこの類型に属する。このような公務員は、選挙的政治公務員と同じく、厳格な法的規定及び厳しい政治倫理的規定に従って「公」的に行動することを強く求められるが、選挙的政治公務員のように「選挙」のための「私」的活動を認められず、そのような特権もない。しかし、彼らはもともと「選挙」などの政治にくっついており、その「恩恵」の享受者であって、選挙的政治公務員ほどではないが、そのような特権を利用して、特定の企業、団体、個人に有利な政策を制定し、または、その制定を促すことの代わりに、そこから再就

職先の確保またはその他の利益の提供をもらうことが可能である。

### 3：職業公務員

選挙でもなく、任命でもなく、単に「資格試験」に基づいて公務員になった人々はこの類型に属する。このような公務員は、人数上米国の公務員の多数を占めているものの、地位上または機能上は、徐々にその重みを増やしつつあるものの、未だに従属的立場にある。そして、地位上または機能上の「従属性」と似ているように、彼らは政治公務員と同じようにまたはそれ以上に厳格な法律規定、厳しい倫理規定に従って行動することを求められるが、政治公務員のように「私」的行為を行えるための特権はあまりない。その結果として、彼らはその「従属性」に対する「反動」として、最も明白な違法行為という形で賄賂などの「私」的行為を行いがちである。

---

(1) 王雲海「公務員組織と公務員賄賂に関する比較研究」、『法学研究・27』（一橋大  
学研究年報、1996）参照。

(2) 米国の官僚制が弱体的なものであるという指摘がある（R. A. Kagan, *What Makes Uncle Sammy Sue?*, *Law and Society Review*, Vol.7, p.728 (1988).）。しかし、こ

の「弱体性」より「公私衝突」の方がよりよく米国官僚制の特質を表せるように思われる。

- (3) 辻清明『公務員制の研究』（東京大学出版社、1991）参照。
- (4) 例えば、辻清明、前掲書、171頁。
- (5) Hugh Heclo, *A Government of Strangers: Executive Politics in Washington* (New York, 1977), p.72.
- (6) 坂本勝「アメリカ連邦公務員制度における人事行政改革：上級幹部公務員制度 (Senior Executive Service) の創設を中心として」、『季刊行政管理研究』、No.33 (1986).
- (7) 村松岐夫『日本の行政』（中新公書、1994）、11頁。
- (8) Frederick C. Mosher(ed), *Watergate: Implications for Responsible Government* (New York, 1974), p.72.
- (9) Richard P. Nathan, *The Administrative Presidency, The Public Interest*, No.44, p.40.
- (10) 改革の具体的内容について、今里滋「1978年のアメリカ連邦公務員制度改革：その歴史と意義と政治過程」『季刊行政管理研究』、No.14,15 (1981).
- (11) 玉巻百合子「アメリカにおける上級終身職公務員の政治的中立問題について」『季刊行政管理研究』、No.29,30 (1985).
- (12) 『産経新聞』平成元年8月5日。
- (13) Beverly A. Cigler, Heidi L. Neiswender, “Bureaucracy” in the Introductory American Government Textbook, *Public Administration Review*, Vol.51, No.5 (1991).

- (14) 菅原千鶴子「職員採用難に直面するアメリカ連邦政府」『人事院月報』、No.471 (1989).
- (15) 村松、前掲注7書、117頁参照。
- (16) J. S. Bowman, *Japanese Management: Personnel Policies in the Public Sector*, *Public Personnel Management*, Vol.13, No.3 (1984). もともと、作者は、この論文の中で、日本の官僚組織における共同体性・共同体理想が絶対よいものであって、それがあるからこそ、日本の公務員による犯罪は発生しにくいと、断定しているが、日本官僚組織に関する後の検討でわかるように、本論文は日本官僚組織の共同体性・共同体理想が必ずしもよいものではなく、むしろ、公務員犯罪の多発に寄与している、という認識に立っている。
- (17) Edward C. Banfield, *Corruption as a Feature of Governmental Organization*, *The Journal of Law and Economics*, Vol.18, No.3 (1975).
- (18) Ronald C. Moe, *The HUD Scandal and the Case for an Office of Federal Management*, *Public Administration Review*, Vol.51, No.4 (1991).
- (19) 但し、このことは、「組織で集団的に」行動する官僚制の場合、官僚制の行動には個人意志が全く介入せず、もっぱら官僚組織の意志だけが反映されるのを、意味するわけでは決してない。
- (20) M. Crozier, *Bureaucratic Phenomenon* (University of Chicago Press, 1964). なお、松村、前掲注7書、142頁参照。
- (21) B. Dan Wood, Richard W. Waterman, *The Dynamics of Political Control of the*

Bureacracy, *American Political Science Review*, Vol.85, p.801 (1991) 参照、辻清明

『新版・日本官僚制の研究』（東京大学出版会、1992）、176-177頁。

(22) Tefvik F. Nas, Albert C. Prince, Chrls T. Weber, A Policy-oriented Theory of Corruption, *American Political Science Review*, Vol.80 No.1 (1986).

(23) 片寛光「アメリカの官庁」、『官庁と官僚』（法学セミナー増刊、1982）、256頁。



## 第4章

### 「公私融和」的日本官僚制と賄賂

多くの人々は公務員の汚職を糾弾するにあたって、「公職私有観」を持ち出して<sup>(1)</sup>、公務員が自己に与えられた公の権限を、みずからの一身に属する私の権利と同視する観念はそれである、という<sup>(2)</sup>。汚職に走った公務員個人の意識上の問題性を指摘するには、この言葉が適切な表現かもしれない。しかし、個々の個人ではなく、日本の公務員の特質を見るとき、「公職私有」より、むしろ、「公私融和」の方が適切であって、この「公私融和」こそ日本公務員の特質を最も集中的に反映している<sup>(3)</sup>。すなわち、官僚制の内部関係においては、「公」と「私」とが融和して、両方ともその内部的原理となっている。対外（社会）関係においては、官僚制が組織体という形で社会と接して、「公」・社会とうまく融和している。その結果として、官僚制は「公」と「私」とをうまく融和した強い「組織体としてのもの」、そして、高度な「内部的一体性」を生み出して、もちつづけている。このような特質は公務員賄賂と特殊で密接な関わりをする。

#### 第1節 内部的原理としての「公私融和」

日本官僚制の内部組織及び職務執行の基準・根拠とされるものには合法的に制定された

公的・公開的法規が勿論主であるが、それと同時に、官僚組織体あるいはその上層部だけが分かる「官僚なり」の非公開的慣例・慣習（これが個々の官僚個人のものでないが、官僚組織体だけのものであって、やはり一種の「私」的なものといえよう）も多く含まれている<sup>(4)</sup>。多くの場合、「公」的法規が「私」的慣例・慣習・不文律によって肉づけられ、具体化される。官僚はこのように噛み合った「公」と「私」との「混合物」に従って物事を運ぶのである。このことの表れとして二つの例をあげられよう。一つはいわゆる「ハク付け」人事の問題に見られる。マスコミが報道されたように、通産省などの中央官庁では、本省の官僚が選挙に出る際「ハク付け」人事を行うのが何十年も続いた「慣例」らしい。それが問題視され、その責任を問われたときでも、当該官僚は、選挙出馬前の昇格が「通産省の慣例でそれに従ったまでだ」、「優遇人事は二十年前から通産省の慣例」と自己弁護して、その「非」を認めようとはまったくしない<sup>(5)</sup>。こういう姿勢はある程度、官僚達がこのような慣例を公開的法規と同じように見て、同じように従う、という真実を物語っているであろう。もう一つは、官僚組織が新人採用時のやり方である。「東大優先」が法律のどこにも書いていないにもかかわらず、「東大卒偏重」が霞が関では不文のルールとなっており、どれだけ東大卒を採用するかが、省庁の「実力」を示すバロメーターとされてしまう。東大、なかでも法学部卒は別格視され、有力省庁は自省庁の運命を決めるかのような意気込みで獲得に乗り出している。そのため、成績順位を無視したり、「会社訪問解禁」の規定を破ったり、「接待攻勢」を展開したりするまで、組織として堂々とやっってしまう<sup>(6)</sup>。

日本官僚組織体の基準・根拠とされるものの中味を見てみると、その中には、「公」的

なものがあるだけでなく、個々の官僚の私的利益も充分取り入れられ、配慮されている。官僚制が組織体として官僚の個人利益を認め、その満足を組織体の制度・ルールの一部とする。このことをよく証明しているのが「官僚の天下り」の問題である。報道によると、建設省や運輸省などの主な中央官庁は、その官僚の民間企業「天下り」を自らの主導で制度化して、組織体として斡旋するばかりではなく、採用後の役職や勤務地、年収や支給方法、雇用期間などの雇用条件を自らの意向通りの内容で民間企業に書面に記載させ、それ（いわゆる「割愛条件書」）を事前に提出させている、という<sup>(7)</sup>。つまり、省庁は、その内部ではその官僚の個人利益（再就職）を省庁の「公」の仕事として官房長を中心に公然とやっている。また、対外的にも堂々と省庁の「公」的名義でそれを斡旋、確保する。そのみならず、自らのもつ「公」の職権を利用して所管民間企業に圧力をかけて、よりよい「天下り条件」を官僚個人のために引き出そうと努めるのである。

日本官僚制における階級的秩序・序列的關係もまた「公私融和」的なものとなっている。典型的近代的官僚制の場合、ヘーゲルはその『法哲学』の中で指摘したように、そこでの階級的秩序が、あくまでも抽象的に個々の官職の結合から織りなされた技術的体系であって、その結果として生じた職務上の序列關係は、たまたまその官職を占めている具体的官僚の社會關係を決定するものではない。命令を与える上級の者とそれを受ける下級の者の間に、単なる行政事務の必要から生まれる上級下級の關係はありえても、そこに前者の後者に対する身分的価値の優越はなんら反映されない<sup>(8)</sup>。近代的官僚制の中では、職務の種類による技術的差異はあっても、私的・身分的原理は存在しないはずである。しかし、日本の官僚制の場合、そこでの階級的秩序・序列的關係はこのような技術的性格を確かに有

するものの、同時に私的・身分的關係をも意味し、命令を与える者は、命令を受ける者より社会的な価値が優れていると自他ともにされる<sup>(9)</sup>。それどころか、このような公式的階級的秩序・序列的關係と並んで、非公式的（私的ともいうべき）階級的秩序・序列的關係も存在し、前者はこの後者によって支えられ、具体化される。例えば、世間によく知られているように、日本の官僚制の中では、学閥主義、先輩後輩關係が特に大事なようである。一定のポストには特定の大学の出身者でないとだめである、ということがよくあるし、能力がいくらあっても先輩の先を走ってはいけないことも官僚の間での常識に近い。日本の官僚の人事、組織の序列關係はまさにこのような不文的「御決まり」に基づいて形成、実現されるのである。

## 第2節 対外的原理としての「公私融和」

明治以来の日本の官僚制に対して、それがその成立当初から、国家=官僚の自同性のもとで、民衆の「奉仕者」ではなく、天皇の「奉仕者」そして国民を統治、管理するための一つの膨大で強力な特権階層として形成され、あたかも封建時代の武士階級のごとく、民衆に対して久しく高圧的権威の行政を行ってきた、という批判はこれまで通説のようである<sup>(10)</sup>。このような批判からすれば、日本官僚制のもとでは、官僚であることが民衆に対する一種の社会的・身分的優越・特権を意味し、官僚制と社会とが一種の対立關係にある、ということになる。しかし、日本に限っていえば、官僚制と社会との關係が果たしてこの

ように説明できるのかは甚だ疑問である。むしろ、逆のような説明の方がより事実に近いように思われる。すなわち、一方では、個人が官僚になったことは社会・民衆に対する一種の優越・特権を意味するが、他方では、官僚制は組織体という形で日本社会・日本国民を最大限まで代弁し、その利益・意思を取り入れようとしている。また、日本社会・日本国民もそう期待、そう信じている。戦後、官僚制だけがほぼ昔の「姿」で温存されたこと、占領末期から行われ始めた「占領政策に対する是正」、六〇年代後半から「新興官僚」賛美ブーム、高度成長期以後の「日本官僚優秀論」、「日本の官僚が優秀で、経済高度成長の立役者である」で見られるように、官僚が国家利益の唯一の護持者であり、国家意識の無二の体現者であるという意識は、官僚制内部のみならず、社会一般においても存在している<sup>(11)</sup>。

これまで問題としてよく指摘されるいわゆる「官、政、財」の癒着も、いわれるように個々の官僚個人そして官僚組織が自身の利益のために政党、財界と癒着していくと言う側面もあるものの、本質的には、むしろ、日本社会・日本国民の望みを融和しようということの結果である<sup>(12)</sup>。例えば、官僚制が特定の政党と癒着するが、そのとき、官僚制が癒着の相手として選定するための基準は、「与党」か否かでは決してなく、むしろ、その政党がより「日本的・正統的」か否かである。財界との癒着も同じ基準である<sup>(13)</sup>。

### 第3節 強い「組織体としてのもの」の存立

対内的には、官僚個人の私的利益が十分に官僚組織体の中に取り入れられている。しかし、このような私の基礎・原態が官僚個人にではなく、あくまでも官僚組織にある。組織体には私が入り入れられ、その満足ルートが設定されてはいるが、個々の官僚個人にとってその誰でもそのようなルートに乗って私的利益を追求、獲得できるわけでは決してない。それには条件が必要である。それは、つまり、官僚個人がまずわが身を組織体に貢ぎあげ、それに完全な忠誠・服従を尽くすこと、そして、それが組織体によって承認されることである。この条件を満たさない官僚は組織体を通じて私的利益を追求、獲得できないところか、組織体の異端児あるいは組織体の犠牲者として追放さえされてしまう。このように、官僚組織という「公」に則って私的利益を追求、獲得することができる者も（「公私融和」ができる官僚）がいれば、そうできなくて、せいぜい「官職私有」することしかできない者（組織体の名目でなく、純粋な個人で職権を濫用して、私的利益を追求する官僚）もいる。さらに、組織から完全に排除されて、「公職私有」することもできない者もいる。そのどちらになるかが組織体との関わりで競い合っている。このようなメカニズムを通じて、個々官僚に組織体への忠誠心が倍わられて<sup>(14)</sup>、強度な「内部的一体性」が生まれてくる。

対外的には、官僚制は組織体という形でなるべく日本社会・日本国民の総意を掴んで、代弁しようとするものの代わり、社会・国民は官僚制のすべてを組織体的なものとして見て、たとえ官僚の純粋な個人的行動であっても組織体のものとして扱う。逆に、そう扱われる官僚個人の方も、たとえ個人的行動であっても組織体を通じないと実現されにくい。このような状況のもとでは、強い「組織体としてのもの」が作り出されて、もちつづけられるのである<sup>(15)</sup>。

## 第4節 賄賂から見る「公私融和」的官僚制

公務員賄賂などの汚職行為の原因を公務員個人及び日本公務員組織自体から究明しようとする研究がこれまでいくつか見られる。その中には優れた見解、鋭い指摘が多く含まれるように思われる。例えば、終戦直後から1953年にかけて見られる公務員犯罪の多発に対して、辻清明は行政学者の立場からその原因を分析している<sup>(16)</sup>。その見解によると、公務員犯罪の増加には、国家が公的資金で私的企業に対して援助、助成の機会が増えていることなどの外部原因もあるが、内部的には汚職の誘因として見逃すことのできない重要なものがある。「それは、ほかならぬ、わが国の役所に、多年にわたって培われてきた『公職私有観』の伝統である。この観念が、上述の諸々の理由と絡み合い、指弾の的となっている大量汚職の禍根ともなっているとみてよい」<sup>(17)</sup>。つまり、個々の公務員のもつこのような観念・意識およびそれが横行できる役所の環境こそ汚職の重要な原因で、それらが排除されない限り、大量汚職もあいかわらず続くであろう、という<sup>(18)</sup>。そして、「『公職私有観』とは、公職の担当者が、自己に与えられた公けの権限を、みずからの一身に属する私の権利と同視する観念をいう」<sup>(19)</sup>。

公務員個人及び公務員組織自体から賄賂などの汚職原因を解明しようとする最近のものとしてあげられるのが山中一郎による一連の研究であろう<sup>(20)</sup>。その研究は基本的にミクロ的視点で官僚制の一般特徴から公務員犯罪の原因を明らかにしようとしており、人事の

停滞や経済の成長や役所雰囲気などのいわば「状況的要因」と公務員犯罪との関係、そして、公務員の高齢化や職業倫理などのいわば「個人的要因」と公務員犯罪との関係を極めて明瞭な形で解明しているように思われる<sup>(21)</sup>。

もう一つのものとしてあげられるのが室伏哲朗による研究であろう。今日においては「構造的汚職」あるいは「汚職の構造」という言葉がもう耳に慣れたが、これらを最初に言い出したのが室伏であるという<sup>(22)</sup>。これが本当かどうかはともかく、「構造的」視点で公務員汚職の原因に関する研究をはじめ、それを長く続けているのは室伏であろう。彼は、公務員個人あるいは公務員組織自体より、むしろ、社会的・制度的・構造的に政治家、官僚、財界の癒着関係を浮き彫りすることを通じて大量汚職の原因を明らかにしようとしており、自らの見解を次のようにまとめている。つまり、「多党制をとりながら事実上は政権交替のない、一党長期独裁という議会制民主主義の変則事態を、変則であると感じる感覚すら失われるほど変則的になった日本の特殊政治風土と日本的企業社会：私は、この「汚職的状况が存在するにもかかわらず、刑法上の汚職事件にならないという政財官癒着の権力構造の聖地化、資金の流れの合法化・体系化」を十三年前、『構造汚職』と名づけたのだった」、という<sup>(23)</sup>。

ところが、上述した研究のいずれも素晴らしい見解を提示しているものの、それぞれ限界ももっているように思われる。辻の研究の場合は、「公職私有観」という日本官僚制の特質の一面を指摘したものの、それはあくまでも官僚個人の意識の問題、せいぜい役場の雰囲気・環境の問題として理解されている。山中の研究の場合は、日本官僚制の特殊性で



はなく官僚制一般の諸側面を論じているような感じがあり、その研究から日本官僚制の特殊性的なものがあまり出てこない。室伏の場合は、政治家、官僚、財界との関係の特殊性（癒着関係）を十分に析出して、公務員賄賂の多発原因と結びつくが、公務員組織自体（政治家組織及び官僚組織）に対する分析があまり行われていないといえる。勿論、氏は別の著書で日本官僚特に高級官僚について分析はしている。しかし、それは官僚制一般論になったところが多くて、必ずしも日本官僚制の特殊性を析出したとは言い難い<sup>(24)</sup>。しかも、室伏を除けば、ほとんど官僚制だけを念頭に置き、政治家組織を対象外としている。従って、上記の研究のいずれも日本公務員組織自体から公務員賄賂の原因を解明するものとしては充分でないし、日本公務員組織の体質・特殊性がそれらの研究によって明らかにされたとは思わない。さて、一体何が公務員賄賂のもっとも原因らしい原因であろうか。これは、これまでの検討で明らかにされたように、日本公務員組織の「公私融和」という特質であって、「公職私有」ではなく、「公私融和」こそ公務員賄賂多発の原因を解明するための「鍵」であるように思う。

#### 1：「法の盲点」の形成

「公私融和」の日本官僚制の場合、公的・正当的なものと私的・不当的なものがうまく結合、融和されて、それが官僚組織全体の、かつ、彼らだけにとっての「公」的なものとして形成され、登場してくる。そのために、近代官僚制のもつ長所とその病理現象とが仲よく並立し、互いに補完し合い、どこが長所か、どこが病理かは分からなくなっている。また、官僚個人と官僚組織とが整合化、一体化されて、「公」には私があり、私は「公」を支え、どこが公か、どこが私かは分からなくなっている。どちらも官僚組織全体の、か

つ、彼らだけにとっての「公」の形を呈する。

このような「組織体としてのもの」の存在は、一方では、公務員個人の「私」が公務でむやみに吹き出すのを防ぐ側面が確かにある。しかし、他方では、「公職私有」とは異なり、公務員の私的利益の追求が部分的にも組織体の原理として確立されており、「私」が「公」の中に組み込まれ、組織体にとっての「公」という形に変身して登場してくる側面もある<sup>(25)</sup>。この後者によって、公務員組織体が、個々の公務員の私的利益の追求に対して本来ならばもつべきチェック・監督機能をもち得なくなり、個々の公務員相互間のもつチェック・監督機能も不全なものとなって、賄賂などの公務員による私的利益の追求が「組織体的な公」にまで上昇していれば、それは公務員組織体範囲においてもはや抵抗なしに氾濫してしまう。そして、多くの場合、公務員組織体が賄賂などの行為に無抵抗な態度に留まらず、組織体の「公」の仕事の一環としてその達成を積極的に助成、協力さえする。さらに、公務員の私的利益の追求が「公」という形で表れてくるので、対外的には、これが明白な違法行為・私的行為とは分かりにくくて、外部からの抵抗が少ない。外部者はたとえそれが違法行為・私的行為として分かっても、「公」の外見を有するので、簡単には抵抗できない。このようにして、法の制定あるいは法の執行を権限・任務としている公務員組織が、「正当」と「不当」、「合法」と「違法」との限界を曖昧し、両者を亀裂なくドッキングして、「法の盲点」を作り出している。このことにより、多くの「公私融和」的行為が法制度の末端にうまく組み込まれて、「正当」・「合法」の外見を明白に取るまでにはいかなくても、はっきりとした「不当」・「違法」の形は呈してこない。

## 2：職業でも手段でもある「公務員」

「公私融和」を特質とする日本公務員組織の場合、公務員であることは公務員個人にとって一種の職業であると同時に、一種の手段でもある。個々の公務員は、それを職業として見て組織の中に身を投じる側面が強いと同じように、それを手段として「公職」を「私有」と見る側面も強い。そこでは、職業と手段とは分別されておらず、統一したものとして意識されている。その結果として、一方では、個々の公務員は「公務員」及びその公務を「公」的なものとして、「私」をむやみにその中に持ち込まず、単独的に賄賂などの行為には走らない。他方では、公務員組織は「公務員」及びその公務を完全に「私」を排除するものとしては見なさず、むしろ、それを組織体の「公」・「内部的一体性」の一部としてその中に組み込んで、公務員個人より公務員組織体で「公職」を「私有」にするのである。

## 第5節 賄賂から見る公務員の類型

日本の公務員の類型化に関して、「政治家と官僚」という最もオンソドックス的な分類もあれば<sup>(26)</sup>、政治家のほかに官僚を「高級官僚と一般官僚」に分けるものもある<sup>(27)</sup>。しかし、そのいずれも選挙か否かまたはレベルが高いか否かという、極めて単純な基準に基づいたものであって、類型化自体は日本の公務員組織の特質と公務員賄賂との関わりを必ずしも十分に反映していない。そのような類型化に対して、公務員賄賂との関わりから類型化した見解としてあげられるのは、公務員を「政策決定をし、国民に対して直接的に

政治責任を負う政治的公務員」とその他の「非政治的公務員」とに分ける、という類型化がある<sup>(28)</sup>。この論文では、これを基礎にさらに一層の細分化をはかる。

### 1：政治的公務員

中央または地方の議会議員、地方行政の長などの、いわば選挙を通じて公務員になった人々はこの類型に属する。このような公務員は、形式上、「公」的に行動するのを求められているものの、実際上は、選挙などの政治活動にあたって多大な政治資金を集めることの示すように、多くの特権が賦与されており、そのような特権のもとでは「私」的行為を行いうるし、実際に行ったときでも「逃げ場」があつてあまり問題とはならない。政治的公務員にとって「政治」は、ある意味で、彼らが賄賂などの「私」的行為を行うための「保護傘」になっている。ここには政治的公務員による賄賂多発の原因がある<sup>(29)</sup>。

### 2：組織体内的公務員

ここで基準としているのは「組織体内」にいるか否かであるが、高級官僚は官僚組織の中枢にいるその代表者ともいえるので、そのすべてが勿論官僚組織体から信頼を受けて組織体的存在として「組織体内」にいる。このような少数の高級官僚のほかには、高級官僚の「管理・指導」のもとで、組織体を実質的に支えているより多くの一般官僚も組織体から信頼を得て、組織体的な一部分とされて、「組織体内」にいる。従つて、通常言われている高級官僚及び、官僚組織のなかで組織的信頼をうけた組織的存在の意義をもったその他の官僚はここでいう「組織体内的公務員」に属する。このような公務員の場合は、彼らは政治家ほど多くの特権、保護を受けておらず、単純な個人としては「私」的利益を追求することが極めて難しい。しかし、先に検討したように、日本の公務員組織は「公私融和」を

特質としていて、「公」と「私」との両方を一体化した「組織体としての公」を作り出している。そこでの「私」はまさに個々の「組織体内的公務員」のそれである。そのため、「組織体内的公務員」は単純な個人として「私」的利益を追求できなくても、組織体を通じて、それが満足される。ここには、官・政・財の癒着の一因があれば、日本公務員賄賂の「組織体性」という特色をもたらす原因もある。

### 3：組織体外的公務員

公務員のすべてが常に組織体内にいるわけではなく、「組織体内的公務員」に対して、身分が公務員でありながらも、組織体から信頼を受けられず、組織的存在という意義をもちえない一部の公務員もいる。このような公務員の場合は、彼らは、一方では、「組織体内的公務員」と同様に政治家のような特権を享受できないが、他方では、「組織体内的公務員」のように組織体としての「公」の中に自らの「私」を反映し、取り入れられてもらえない。「合法的」または「組織的」に自分個人の利益を実現する機会・可能性が彼らには最も少なく、小さい。彼らはできるのが「公職私有」ぐらいである。自分に対する組織体の無視の反動として、または、組織体外の社会に対して自分の「組織体へ帰属性」を示そうとして、組織による無視を相殺する手段として、最もばれやすい「古典的」賄賂に走りがちなのである。

註

- (1) 室伏哲郎『高級官僚：「霞ヶ関帝国」の舞台裏』（講談社文庫、1988）、129頁。
- (2) 辻清明「汚職を生む官僚政治—公職私有観のもたらすもの—」、同『政治を考える指標』（岩波新書399、1960）、118頁。
- (3) 王雲海「公務員賄賂と公務員組織に関する比較研究」、『法学研究・27』（一橋大学研究年報、1995）を参照。
- (4) 大来佐武朗『日本官僚事情』（TBSプリンタニカ、1984）、95頁。
- (5) 『朝日新聞』1993年12月23日。
- (6) 生田忠秀『ニッポン官僚よどこへ行く』（NHK出版、1992）、49頁以下。
- (7) 『朝日新聞』1993年12月27日、28日。
- (8) 辻清明『新版日本官僚制の研究』（東京大学出版会、1992）、200頁。
- (9) 同上。
- (10) 辻清明、前掲註8書、190頁。
- (11) 日本では「官高政低」かそれとも「政高官低」かについて、従来は、「官高政低」が有力であった（例えば、辻清明、前掲註8書）。しかし、十数年前からは、「政高官低」が多数見解になりつつあるように思われる（例えば、広瀬道貞「政権党と官僚」、『官庁と官僚』、法学セミナー増刊、総合特集シリーズ23。村松岐夫『戦後日本の官僚制』、東洋経済新報社、1981）。しかし、政治過程的分析ではなく、社会的見るときは、やはり官僚の方が日本社会・日本国民の間で上位を占めているように思わ

れる。

- (12) これに関するやや詳細な検討は、王雲海「公務員賄賂の社会的意義に関する比較研究」、『法学研究・26』（一橋大学研究年報、1994）、232頁を参照。
- (13) 財界との癒着に関しては、純粋な官僚個人の場合ではなく、官僚組織体としての場合は、接待などの利益を提供することより、このように「日本的・国民的」かを判断することの方がより重要であるように思われる。
- (14) 退職でも組織への裏切りと見なされるときがある。生田忠秀、前掲書、46頁。
- (15) このような「組織性」とも関連して、日本の官僚制が「間こうとしての官僚制」と定義されている（石丸博「官僚制の組織原理」：比較のなかの日本官僚制」、宮本孝二他編『組織とネットワークの社会学』、新曜社、1995）。
- (16) 辻清明、前掲註2書。
- (17) 辻清明、前掲註2書、117頁。
- (18) 辻清明、前掲註2書、136頁。
- (19) 辻清明、前掲註2書、118頁。
- (20) このような研究に関する山中一郎の主な著作としてあげられるのが次の二冊のものである。『公務員犯罪研究序説』（相川書房、1976）、『官僚制と犯罪』（学文社、1981）。
- (21) ここでのまとめは前掲註20であげた二冊の著書のほかに、以下の論文に基づく。山中一郎「公務員犯罪の特質」、『法と政策』1983年第4期。
- (22) 室伏哲郎『汚職の構造』（岩波新書176、1981）、208頁。

- (23) 同上。
- (24) 特に、数か国の官僚制についての比較研究の上でのものではないように思われる。
- (25) このことに関して示唆的見解を示す最近の著書として、加藤寛『公私混同が国を滅ぼす』（東洋経済新報社、1995）があげられる。
- (26) 例えば、薬師寺泰歳『政治家 VS 官僚』（東洋経済新報社、1987）。
- (27) 例えば、室伏哲郎『高級官僚』（世界書院、1983）。
- (28) 村井敏邦「公務員の政治活動と犯罪」、『法律時報』52巻6号、57頁。
- (29) 村井敏邦「公務員の政治活動と犯罪」、『法律時報』67巻3号、3頁を参照。