慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	現代政治と利益集団 (二･完) : その理論的考察
Sub Title	The theoretical relationship between contemporary politics and interest groups (2)
Author	内山, 秀夫(Uchiyama, Hideo)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1962
Jtitle	法學研究 : 法律･ 政治･ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.35, No.10 (1962. 10) ,p.21- 53
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19621015-0021

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

現代政治と利益集団（二・完）

――その理論的考察――

内山秀夫

一　問題の所在
二　政治と集団
三　利益集団の定義と機能……以上前号
四　「利益」現象とその理論的対応……以下本号
五　比較政治と利益集団
六　結　語

四

今までにのべてきたことから、現代政治においては利益集団の政治機能を考えずには、十分な認識に到達できないことが明らかになつたであろう。また、そうした事実に対応する理論的展開にもふれてきたが、今や政治現象が必ずしも個別的国家内で完結せず、殊に国内政策の多くが、その国家の対外的態度に関連を持つ傾向が大きく、また二極分裂型の国際状況に

おいてのそうした現象の世界大な影響が予想される現代にあつては、こうしたより新しい事象に対応する理論的要請という契機が生れ、この点に「利益」現象が組みこまれるべき必要もでてくる。政治現象を、特殊国家的な現象と見ず、同一の「政治文化」につらなる「政治体制」から理解し、説明しようとする「政治体制」論も、こうした要請から生れた一つの理論的試みといえよう。しからば、こうした理論に、「利益」現象はどのように組み込まれるであろうか。しばらく、S・H・ビアーの理論を説明しよう。

ビアーは、「政治体制」の分析概念として、「政治文化」、「権力のパターン」、「利益のパターン」、および「政策のパターン」を提起する。その場合「政治文化」は、一般的な社会文化の中、特に政治の管理方法と政治の目的にかかわり、その主たる構成要因は、価値（バリュー）、信念（ビリーフ）、および感情的態度（エモーショナル・アティテュード）とされる。換言すれば、前者は「権威の諸概念」であり、後者は「目的の諸概念」である。「権威概念」としての「政治的価値」は、「如何にして決定が作成され、遂行されるべきかという基準や規範」を中心とし、「目的ではなくして、手段に関連している。すなわち、決定がそれによつて作成される方法とか手続きに関連しているのであつて、決定の内容とか目的に関連するものではない」し、かくしてそれは、「この種の規範を承認する者に、道徳的に結びつけている規範によつて、要求を提出させる道徳的な性質（クオリティ）である」。[二] たとえば、アメリカにおいて国民は、政治制度の「当為」について共通の政治的知識と承認を有している。そして、この政治的伝統は実際に、アメリカ人の政治行動に影響を及ぼしている。また、ある政治体制においては、特定の家族、習慣などによつて、その行使方法を厳密に限定されている高度に個人的、伝統主義的な正統的権力が、すなわち権威である場合もある。この視角から考察すれば、安定した政治体制は、少くとも権威についての共通の広範囲にわたる概念によつて基礎づけられているといえるだろう。しかも、こうした「権威としての政治的価値」は、法律上の規定以上の範囲に及ぶのであるから、形式的に法律――特に憲法――を考察することからは、「分析」に到らないことは明らかになる。[三]「目的概念」としての「政治的価値」は、勿論

単独で成立する概念ではなく、「権威概念」との関連において機能する概念であるが、その区分が依然として有効なのは、ピアーが「より合理主義的な体制においては、手続き上の基準が、本質的なものを犠牲にしてのみ充足されるし、またその逆も真であるということに非常に近いものがある」[三]とのべているような体制、たとえば戦時下の立憲体制のごとく、迅速で強力な政治活動への要請と、同時に権威はあるが、緩慢な動きをする手続きが本質的に尊重されるような期待との間の緊張関係を内蔵する体制が例示されうるからである。戦時において典型的に看取されるこの「権威と目的」の二律背反現象は、実は程度に差こそあれ、一般的状態における立憲デモクラシーに内在する宿命であることに到れば、後述する点と共に、この「目的概念」の弁別が有効であることが明らかになろう。このようにのべてくれば、誰しも「権威概念と目的概念が、あたかも一つの価値を包含するかのように、すなわち、政治的行為における善悪の基準が、公共政策の目標の善悪の規定」だと考えるであろうが、実は「これ等の概念が、『当為』についての価値ばかりでなく、『存在』にかんする信念、すなわち、規範的命題だけでなく、実在的な命題をも包含している」[四]ことも理解しなければならない。この意味することは、人間の現実的行動と社会についての信念が、権威と目的という価値に結びついているということである。

しかし、ここでそうされたような価値と信念の区別が、政治分析にもたらす効用の第一は、その区別、すなわち信念体系（ビリーフ・システム）から、政治的葛藤において問題となつているものを理解するのに役だつ場合が多いという点である。たとえば、十九世紀における選挙権の拡大にかんする論争でも、基本的には、すべての人間が選挙権を持つべきだということには共通した承認があつたし、ただその表現において多岐であつただけである。また現在の経済分野における政府活動にかんする論議においても、「人間の権利」対「財産権」といつたような倫理的原理間の対立、葛藤にすぎず、現象的には政府活動の長期的効果についての見解の相違にすぎない。右のような「変動と発展」についての理解を助けるものは、価値と信念の区分から生ずるはずである。[五] それはまた、信念体系の変化が、政治文化に、ひいては政治体制に及ぼす影響を機能的に掌握する可能性をも

有しているといえよう。第二の効用は、「ある体制の政治文化が、社会全体の文化に関連している方法を識別する」[六]のに役だつ。一見したところでは政治に関連を持つていないような理念でも、政治文化としての信念体系を通じて、政治と密接に関連している場合がある。たとえば、デモクラシーの理念は、普通、啓蒙期の哲学体系の政治的表現と考えられているが、基本的にはそれは、進歩とか人間の完全性といつた信念に結びついていたことが、この文脈からすればはつきり理解できよう。しかし、このような区分をすることは、原則的に正当であるが、実際上の研究過程にあつては、信念と価値とを分離することが如何に困難であるかを、M・ウェーバーの所論を説くまでもなく、十分認識することが必要である。それは、「一般的に、政治文化という信念と価値は、われわれが政治体制のパターンの変化の根元をそこに見いだしうるような発展過程における世界観の諸相である」[七]からである。

「感情的態度と象徴性」も、政治文化の分析概念として成立する。それは現代の政治家（典型的にはヒットラーによつてそうされたように）が「政治における感情的役割についてはつきり意識している」から、「政治学者は、……ある体制を支持したり、それに反抗したりする感情が、それによつて刺戟され、また指導者がそれによつて大衆運動を操作しようとするシンボルとか象徴的行為を強調する」[八]（表現的象徴主義）点で了解点に達しているという事実を基礎としている。しかし、政治学が対象とする「政治の感情的な面に達する象徴性」は、社会学や社会心理学で問題にする動機の問題と関連している。すなわち、「価値は如何にして動機に関連されるのか」の問題、換言すれば、「道徳上の権利義務という理念ばかりでなく、個人的達成の目的として価値のあるものという理念自体が、人間のエネルギーに値する要求となりうる」[九]という問題である。しかし後者が、その「動機」を、文化の基礎的価値が個人的動機に転化される複雑な社会化過程の一部として論ずるのに反し、政治学は、「表現的象徴性によつて政治的価値が強化され、補強される関連過程」[一〇]にかかわる。こうした概念設定は、「体制の安定とか発展を形成する力を理解しようとするならば、政治活動や政治論議（ディスコース）のこの感情的側面を考える必要がある」[一一]ことか

ら、「もし政治活動が有効であり、そしてそれが目的としている結果の中のいくつかを達成することを目的とするものであるとするならば、それがつくり出そうとしている行為に適う感情をひき出さねばならぬ」[一二]という仮説にまで対応してくる。さらにそれは、支配的感情がどの程度まで、その政治体制の明白な価値や信念に調和しているか、という設問によつて分析的有効性を検証しうるであろう。[一三]

「権力のパターン」は、「誰が、何を、何時、如何にして獲得するか」[一四]と図式化された政治的現実に到達するために、ビアーが提起した分析概念である。ビアーは、「ある人間が他の人間の活動に予想可能な方法において影響を及ぼすようなやり方で合目的的に行動する場合に、彼は他の者に権力を行使する」[一五]という関係的に定義された「権力」から出発する。そして、その「合目的性」から排除された「無意識的な権力の半影」から生れる効果をも権力現象に含める意味で、権力概念の関係性を拡大し、「権力と影響力(インフリュエンス)のパターン」をもつて、「権力のパターンと解する。かくして、「ある人間が他の人間にたいして有している影響力は、権力所有者ばかりでなく、その人間が影響を及ぼしている人間にも依存する」[一六]面を抽出し、また「権威」も権力の一形態である場合を包含せしめる。「権力のパターン」の設定の意義は、それだから、「このような権力(すなわち権威)の所有者が、社会における別の形の権力配分に非常に影響を及ぼしうる、……反対に、別の形の権力所有者が、そういつた権力を、影響力を行使したり、権威をかちとるために用いるという可能性がでてくる」ことから、「いかなる政治体制にあつても、ある程度までは、この可能性が現実化する」[一七]その程度の識別に役だつであろう。「権力のパターン」を決定する一般的要因の中に、「非権威的集団の権力」をとり上げうる余地が見いだせるのは、こうした定義に負うのである。[一八]「権力のパターン」から集団の分析が、特に権威との関連において可能になる点は、右にのべたところであるがそれは「利益」からの分析、すなわち「いかなる目的で利益関係者は権力を行使しようとするのか」[一九]を伴うことによつてかなりの成功を収めるだろう。[二〇]権力は手段であり、権力を用いる目標が「利益」である。その意味から、政治活動の手段と目的

である権力と利益の相互関連が承認されるし、概念区分の有用性が確認されよう。ここでいう利益とは、「若干の目標を達成するべく行為している一傾向（ディスポジション）」にすぎないが、この傾向は二つの側面、すなわち「感覚的にうけとられた要求（ニード）が行動へと導く推進力とか駆動力」という意味での感覚的な面と、「感覚的にうけとられた要求に応ずる目的概念とか事態」（二二）という意味での認識的な面とをそなえている。またこの認識的な面から、あらゆる利益が「利己的」であるとか、「非利己的」な利益もあるといつた、政治行動における重要な契機の識別も可能になつてくる。利益は前述したように、ある事態をひきおこすような傾向であり、ないしは、ある状況の発生を妨げたり、除去したりする傾向であることから、ポジティブなものと、ネガティブなものを考えることができる。そのどちらにしても、所与の社会的状況を伴つた一般的な社会的文化が影響力として作用する。すなわち、利益現象の目標形成にさいしては、その達成方法について一般的に承認されている信念体系が大きく作動する。換言すれば、ビアーの「評定」価値（二三）が、目標を確定することも考えられる。それと同一の水準で考えられた場合に、道徳的価値の変化が、利益関係の変化に波及することをあげねばならない。

「利益がある共通の目的概念によつて正統化されると考えられる場合に限つて、利益は政策への要請だと一般に主張される」（二四）ことはすでに第三節でのべたが、こうした主張の効用は、政治的水準に浮上する利益を規定する上で、確かに手段的に有効であり、さらには、ビアーは、産業革命や福祉国家といつた経済発展、ないし文化的革命から生ずる新しい種類の利益が、政治にたいする強力な作動因となつた事実からこの有効性を十分承認している。このインパクトから、「政策についての適正な目標についての新理念が政治文化から生じ、ないしは政治文化に移入されると、それ等は分裂し、また体制にたいして厳しい、革命的ともいえるような緊張関係を与える場合がある。他方、権威にたいする同意のように、共通目的にかんする同意は、政治的安定をつくりだす一要因である」（二五）とのべて、新しい種類の利益の共通性から生れるパターンを展開している。この「共通の目的」から、通常「特殊利益集団」と「一般利益集団」の区別がなされ、「それ自体の」共通の利益目

的をもつものとしての前者と、「他者のための」共通の利益目的をもつものとしての後者とが対比される。しかし「この機能概念――それによつて、その集団がその利益への要求を正統化する共通の善にかんする理念――は、その集団成員の動機に組み込まれる。厳密にいえば、それは利益の一部であり」[二六]、この観点からして、「特殊利益」と「一般利益」集団の差は単に相対的なものにすぎなくなる。しかし、原則的にその相対的差異を認めることから、一般的利益集団は、その集団への帰属自体を、利益というよりはむしろ価値的に関連を持つた人間に許容するゆえに、特殊利益集団に較べると、より滲透的であるということと、目的開放的 (open-ended) という傾向を持つと指摘できる。反対に、特殊利益集団における構造や行動が、より鞏固で、強烈になる傾向を指摘できよう。また、政治的価値にたいする「同意」――「不同意」ともいえようが――の程度から、たとえば政治文化が「分裂型」である政治体制にあつては、価値についての同意は分岐的となり、そこにも利益集団の発生基盤が準備されることになる。そしてこのことは、特殊な、自己志向的集団の簇生を意味し、それ等の対立から、状況の悪化が出現する可能性が生れる。

「人間の行為の二つの面は、到達するべく追求される目的と、到達するためにとられる手段である。第三の面は、結果すなわちこの問題解決過程の産物である」[二七]ことから、政治体制における「利益を権力の相互作用の結果」としての「政策のパターン」を想定できよう。しかしこの点から「政策のパターン」が、完全に独立してではなく、関係的、機能的に理解されねばならないという点に力点がおかれる。「政策のパターン」をとりあげるのは、結局は「何が決定されたのか」、さらには「決定の結果はどうか」を問うことにもなるが、ことに後者の問題は「政治体制」論の範囲を越えた問題に発展することが多いし、だから基本的に「政治的」であるものに限定されねばならなくなる。政策は勿論、立法部、行政部、および司法部といつたフォーマルな政治制度から生れる権威ある決定を意味し、現代政治において政策決定の中心的な役割の一つを果たしている官僚制にもかかわりを持つ。そしてこの文脈から見た場合、それぞれが「権力と利益の相互作用」からの類型化を

可能にするし、さらに政治的価値としての政治文化のパターンに関連しての把握を可能にする。またたとえば、政策の経済的効果は、権力と同様に利益のパターンに影響を及ぼすという論理過程から、政策のパターンに関連するのは主としてそれ以前の政策からのインパクトであり、さらにこの過程は、政治体制にまで行きつくことが明らかになろう。たとえば、イギリスにおける社会保障政策をとり上げて見ても、その背後には福祉国家政策という基本的な政策決定が存在するし、「社会保障」は「権力と利益」から影響を及ぼすと同時に、また及ぼされもし、また「福祉国家」という政治体制によつても影響を与えられることになる。ビアーが、「政治体制内では、政策は権力に影響を及ぼすこともあるが、いろいろな結果から見ると、また別の方向をたどることもありうる」[二八]とのべているのは、右の過程を意味する表現である。最後にビアーは、「因果関係の過程を突きとめる場合には、われわれは、意図的なものもあれば、環境的なものもある」[二九]とのべて、政治現象における主観的要因と客観的要因の意義を加えることによつて、政治体制分析の充実を計つている[三〇]。「環境は人をつくり、人は環境をつくる」という意味で、ビアーはこの要因を提起しているのである[三一]。

以上、ビアーの提示した類型化の論理をたどりながら、それぞれのパターンの政治分析における役割をのべてきたが、当然これには多くの批判があるはずである。しかし、現在その問題にふれることは必ずしも必要ではない。それは、筆者が「利益」現象をとり扱う上で現代政治学がどのように対応しているかを、ただビアーの分析枠組に見いだしうる、その点を指摘することを目的としているからである。しからば、「利益」現象分析にさいして、中心的役割をはたす利益集団概念は、理論的にどこまで有効と考えられうるか。それに答えるために次節では、個別的国家における利益現象理解のキイ概念としてよりも――勿論基本的にはそうなのだが――、いくつかの留保条件をつければ、比較政治学において最も効力を持つ点を論じよう。

(一) Samuel H. Beer, The Analysis of Political System, in Patterns of Government: The Major Political Systems of Europe, eds. dy S. H. Beer and A. B. Ulam (1958: Random House), p. 13.

(二) たとえば、R・C・マクリディスは、「権威の一般的体系と構造は、本質的には『憲法』である。成文憲法であれ、不文憲法であれ、憲法はいかにして政治社会が統治されるかにかんする、その政治社会の『基本的同意』をあらわす」とのべて、政治分析における「憲法」の意義をのべている。R. C. Macridis and B. E. Brown eds., Comparative Politics: Notes and Readings (1961: Dorsey Press), p. 297.

(三) S. H. Beer, ibid., p. 18.

(四) S. H. Beer, ibid., pp. 18-9.

(五) Cf. S. H. Beer, ibid., pp. 19-21.

(六) S. H. Beer, ibid., p. 21.

(七) S. H. Beer, ibid., p. 21.

(八) S. H. Beer, ibid., p. 22.

(九) S. H. Beer, ibid., p. 22.

(一〇) S. H. Beer, ibid., p. 22.

(一一) S. H. Beer, ibid., p. 23.

(一二) S. H. Beer, ibid., p. 24.

(一三) この点にかんしてビアーが、「われわれは、これまで価値と信念のどちらがより容易に変化するかについて考えてきた。政治的感情にかんする同じ質問には、どのように答えるべきなのか。明らかに簡潔で一般的な解答はない。だが、その問題は提起に値する。というのは理念、価値、および感情は、必ずしも同じように変化するものではないと考えることは当っているからである」(S. H. Beer, ibid., p. 25) とのべているのは、実際上の研究過程で、この分析概念の適用が如何に困難であるか、と同時に、如何に必要であるかを明らかにしている。

(一四) H・D・ラスウェルの提示した政治図式。Harold D. Lasswell, Politics: Who gets What, When, How. in The Political Writings of Harold D. Lasswell (1951: Free Press).

(一五) S. H. Beer, ibid., p. 26. G・A・アーモンドは、M・ウェーバーの権力概念(一定の地域および国民にかんする物理的強制の正統的独占)を論及した後、こうした権力現象だけが政府の領域ではないが、政府ないしは国家が少くともそれを独占していることは認め、なお複数の国家にまたがる概念である政治体制は、「この物理的強制の使用に影響を与えている規模、方向、および条件に独自に関連しており」、かくて政治体制を「物理的強制によって裏づけられた諸決定に影響を与えている役割の類型化された相互作用」と定義している。Cf. Gabriel A. Almond,

Comparative Political System, Journal of Politics, Vol. 18, No. 3, August 1956, reprinted in Political Behavior: A Reader in Theory and Research, eds. by H. Eulau, S. J. Eldersveld, and M. Janowitz (1956: Free Press), p. 35.

（一六）S. H. Beer, ibid., p. 27.

（一七）S. H. Beer, ibid., p. 28.

（一八）アーモンドにあつては、政治体制を「役割」の類型化された相互作用としているから、一個の役割の変化が、他の「役割」体系を変化させ、かくて全体社会を変化させるということになり、政党組織、行政、立法過程に変化を及ぼすという意味あいで、圧力団体を政治体制に組み入れている。Cf. G. A. Almond, ibid., p. 35.

（一九）S. H. Beer, ibid., p. 33.

（二〇）ビアーは、「政治文化の水準において、われわれは権威と目的を識別してきた。同じように政治活動の水準でも、われわれは権力のパターンだけでなく、利益のパターンを考察しなければならない」とのべている。S. H. Beer, ibid., p. 33.

（二一）S. H. Beer, ibid., p. 33.

（二二）S. H. Beer, ibid., p. 33.

（二三）Cf. S. H. Beer, ibid., pp. 35-6.「評定」価値は、ビアーによつて「道徳的」価値と対照的に使用される。

（二四）S. H. Beer, ibid., p. 37.

（二五）S. H. Beer, ibid., p. 39.

（二六）S. H. Beer, ibid., p. 40.

（二七）S. H. Beer, ibid., p. 42.

（二八）S. H. Beer, ibid., p. 45.

（二九）S. H. Beer, ibid., p. 46.

（三〇）政治分析における因果関係的決定論の問題に、アメリカの学者がどのように対決したかは、次の論文参照。Research in Comparative Politics: Report of the Inter-University Summer Seminar on Comparative Politics, American Political Science Review. Vol. XLVII, No. 3, September 1953, especially pp. 645-46.

（三一）この提起を根本的に否定するものではないが、ここまで類型化を試みたビアーが、この点では非常に粗雑な概念提示に終つている点は問題になる。因果的要因と考えられるものを凝縮し、精緻化するような試みがなされねば、彼の類型的理解は完結しない。この点から彼の理論枠組が「特殊西欧的」に妥当するという指摘がなされ、その意味での有効性が指摘される破目となる（たとえば、岩永健吉郎・「比較政治研究の

方向」・国家学会雑誌・七四巻五・六号昭和三十六年参照)。

五

前節では、現代の政治現象を、政治文化、権力のパターン、利益のパターン、および政策のパターンから理解しようとしたS・H・ビアーの「政治体制」論をめぐつて、利益現象にたいする理論的対応の一つの型を見たわけであるが、本節では、理論体系の一構成要因としての利益概念ではなく、むしろ逆に、「利益集団」の活動様式から当該政治体制を類型化しようという試みについてのべよう。しかし、この場合でも体制がそうした規定要因である前提をくつがえすのではなくて、そうした体制にかんする諸仮説を、利益集団の活動型、存在型から検証するという意味であり、単に研究手続き上の逆転であることを見誤つてはならない。

ここで政治体制というのは、ビアーにおけると基本的には同一のものであるが、さらに拡張された、しかも精緻化されたものである。たとえば、G・A・アーモンドは、「政治体制とは、行為の体系である」[一]とのべている。そうした政治体制における利益集団の比較分析を試みたのが、一九五七年四月五日から十日まで、スタンフォード大学行動科学高等研究センターで開催された「社会科学研究協議会、比較政治委員会」の第一回「研究計画会議」での論議であつた。[二]この会議で展開された諸問題は、今後の実証研究にたいする包括的な仮説の提示であり、その仮説を検討するための分析方法の提起という性格を持つているから、いきおいその仮説の妥当性は、ここで論ぜられた水準でただちに決定さるべきものではなく、むしろそうした仮説が、今後の実証研究によつて如何に修正され、訂正されるかという問題をそのまま内蔵しているものとして理解さるべきである。

この討論の内容は、「利益集団の比較分析の一般目的」、「利益集団組織の一般的記述」、「特定の利益集団の選択」、「利益

集団と世論」、「利益集団と政党」、「利益集団と立法部」、「利益集団と官僚制」、および「比較分析における非西欧諸国の包含」の八項目から構成されている。

第一にとり上げられた「利益集団の比較分析の一般目的」では、まず従来の比較研究での公的制度への力点にたいする批判から出発する。それは、「公的な意味では類似しているとしかいえないようなものでも、機能的には相異なつている政治体制を説明するためには、従来の公的制度、政党組織、選挙制度以外に、これまで漠然とした形で概念されてきた社会構造とか、合意、ないしその欠如、および世論」[三]といつた概念を再検討することが必要だという意味である。こうした新概念の採用という観点から、利益集団概念が、アメリカ政治学界における理論的契機と実践的契機[四]から導入され、「利益集団」組織を政党組織の水準以下で考えることによつて「政党とか政治制度が政治体制の型を識別する『原理』をつくりだすという希望を持つのではなく、世論、政党、および公的な政治制度との複雑な相互関係における利益集団の体系的検証が、『全体的に』政治体制の差異をより正確に区別しうるだろうという期待を抱いて利益集団の比較研究に向う」こと、「換言すれば、学者の間に増大しつつある利益集団と世論にかんする関心は、公的な政治制度におかれた現在の強調にたいするオールタナティブであるようなアプローチを求めることではなくて、全体として政治過程についてのより完全で体系的な概念を求める」[五]（傍点―引用者）ことを目的とする。その目的に適うためには、一方では社会構造と文化、他方では政治構造のその他の部分との関連において利益集団を検討しなければならない。その手続きは、(i)種々の社会内では、政治的利益の明確化はどのような形をとるだろうか、(ii)これ等の利益は、どのようにして政治構造に、またその他の部分の政治構造に伝達され、公共政策に反映されうるであろうか[六]、という設問によつて行なわれる。

「利益集団組織の一般的記述」においては、こうした手続きによる分析は、どのような形で記述されるかを問題とする。結論的にいえば、現在の利益集団の種類を記述しながら、「利益集団組織」、「成員層」、「資金源」、「活動の型、集団相互の提

携の型、相互作用の型」、「集団内部の組織と決定作成の型」[七]にかんする一般的調査を行うという目標が提示される。

一般的にいえば、右にのべた利益集団組織の仮説的パターンは、それぞれ特殊利益集団の研究によつて検証される宿命を持たねばならないというのが、「特定の利益集団の選択」問題にたいするかかわりである。それは換言すれば、当該政治体制に特殊である集団が、現象面に突出しているということを意味するものであり、研究者が対象にとり上げる集団の差異は、実にこの事実に基づいている。たとえば、顕在的政治体制としての西欧にあつては、利益の表現、接合機能は、一般的には、労働組合、農業団体、企業者団体、教会などによつて担当されるのに反して、アジア、中東、ラテン・アメリカ等の潜在的政治体制にあつては、近代化され、産業化された部分に典型的な集団、すなわち労働組合、企業者団体、学生運動等と、前近代的な部分に典型的な地位集団、血族、宗教集団、種族といつた二つのパターンを考えねばならず、同時に「二つの利益集団組織の型の特徴と機能を記述する問題ばかりでなく、両者の相互関係を検討する」[八]という視角から考えられねばならない。勿論、西欧、非西欧を問わず、典型的な利益の担い手である集団ばかりでなく、その他の重要な集団へも研究が向けられるべきである。それはややもすれば、ある体制での労働組合に論議が集中する場合、利益集団の全体的配置状況への考察に出発点をおいたものが、部分的な利益表現の過程だけを追求するという一方的な分析になる危険を指摘しているのと同義である。その意味から西欧においては、主要な「利益」すべてに同じ比重を与えた研究が必要であり、非西欧地域にあつては、「近代的、都市型」の利益集団、軍部を含む政府諸機関内部で機能している利益集団、および「前近代的、伝統的、郡部型」の集団にかんする研究が必要となる。

「利益集団と世論」の問題は、「利益集団論における中心命題の一つ」である「顕在的利益と潜在的利益との関係」にかかわりを持つている。[九] 勿論ここでいう世論は、狭い意味で用いられた用語ではなく、「利益」に具体化される以前の意見すなわち、「利益傾向」とでもいうべき内容を持つている。この意味から問題をいいかえて見れば、「組織化された顕在的利益

は、どの程度まで一般大衆の利益傾向を反映しているだろうか」[一〇]ということになる。この問題提起によつて、たとえば非西欧諸国における叛乱、ハンガリイに見られたような全体主義国家における叛乱、また西欧諸国、たとえばフランスにおけるプジャーディズムの如き人民の態度を政治過程からきり離して考察しうる手がかりがえられよう。一般的にはこうした現象的特徴は、組織的な集団行動や選挙行動からは理解できない。すなわち「政治体制の特徴は、単に現存の組織化されたパターンや過程にのみ限定して理解される限り、不完全なものとなる」[一一]という認識がそれに対応する。だから、「潜在的利益は体制と過程にたいする将来の変化にかかわるということだけではなく、現在の政治過程の作用に影響を与えるような雰囲気をもつくりだしている」[一二]のである。

こうした視角にたつた分析においては、政府や政治の正統性、同意の問題、権威にかんする人民の態度、ないしは他の集団にたいする態度を、直接的に対象とした資料が少ないので、今後の研究課題として暫定的な仮説が、現在での集団と制度に基づいて設定され、その検証ということに研究対象が定められた。すなわち、

(i)穏健な利益集団を伴つたイギリスの政治過程、および効果的に機能している二大政党制は、同質的、一般的、および体制従属（イヤル）的な世論に関連している

(ii)分化した政党と利益集団組織を持つフランス、およびイタリイの政治過程は、特殊化し、部分的にのみ一般化され、またほとんどが疎外された政治文化に関連している

(iii)機能的な多数政党制と、相対的に穏健な利益集団組織を持つスカンジナビアおよび低地諸国の政治体制は、フランスとイタリイにおけるよりも強力な「合意上の絆」を持ち、また人民の大部分が、政府の権威と、自分たちの利益に関連して役にもたち、建設的でもある機能を有している、と人民が見なしているような政治社会に関連を持つている。[一三]

利益集団と世論の関係の第二のものは、第三節でもふれたが、利益集団の宣伝と広報活動（インフォーメーション・アクティビティ）である。この点から

の考察の展開は、利益集団がその関係者の持つ利益感覚を吸収する方法、そしてその吸収された利益を一般大衆にアピールし、主張する方法が、全体としての政治体制の機能に大きな影響を持つという意味で、政治体制の比較的理解に貢献すると考えられる。たとえば、フランスの企業者団体は公然たる広報活動を行つていないという点で、アメリカのそうした団体とは異質であるが、その特徴は、フランスにおける政治的コミュニケーションの分裂性（フラグメンテーション）という一般条件、すなわち諸利益関係者相互間の不信と疎遠という状態を反映しているのではないだろうか。だからこの立場からは、「利益のコミュニケーション活動の型は、政治社会の基本的条件のいくつかのものに結びついている」[一四]という一般命題が生まれてくる。

報告者は、この命題の分析基準を次の三項に求めている。

(i)利益集団が自己の支持者を見いだす方法

(ii)広報機能の組織化の方法、および広報活動の規模

(iii)利益集団と特殊コミュニケーション組織（ラジオ、テレビ、出版等）との関係の程度[一五]

「利益集団と政党」の問題は、両者の機能上の質の問題から類型化される。報告者は、部分的には、「この理論は今日存在しているさまざまな形の政治過程のモデルの展開に関連している」[一六]とのべているが、それは概括的には、アングロ＝アメリカ型、ヨーロッパ大陸型、スカンジナビア＝低地諸国型、非西欧型（註一三参照）に沿つた類型を提示している。

(i)アングロ＝アメリカ型

この型にあつては、政党と利益集団の機能はまつたく異なつている。すなわち、利益集団は、「社会の政治的要求を表現し、この要求にかんして他の集団に、主張、掛ひきを通じて支持を求め、また政策決定の地位にある官公吏に影響を及ぼすことによつて、自己の要求を権威ある公共政策に変えようと意図し、ないしはそれを実施の形に変えようと意図する」[一七]。しかし政党は、イデオロギー的硬直性を持たず、利益集団合同とでもいうべきものを形成して、利益を特殊なものから一般的

なものへと変形する過程を通じて、政策的なオールタナティブを政策決定担当者に提示する。この場合、利益集団も政党も、それぞれ形態、内容共に別個の官僚制的、自律的なものを持つており、その各々は「いわば、調整的な掛引きのエトスをもつて『市場』に入つてくるし」、「政党組織は、利益集団組織と、権威的な政策形成機関との間の位置を占めて、後者を前者の特殊で、分解的な衝撃から遮断する」[一八]機能をはたすと同時に、利益集合機能をはたし、比較的少数の択一的な一般政策に変形する役割を有している。かくして、この型にあつては、政党組織と利益集団組織との間のこの関係組は、一般的な政策間の選択を立法部に委ねるということ、および官僚制が政府機関の中立的手段として機能することを保証するということに求められよう。

(ii)ヨーロッパ大陸型

現在の西ドイツにおいては、自律的利益集団組織と、集合的な二大政党の方向、換言すればアングロ＝アメリカ型への方向が存在するから、ここではむしろ典型的には、現代フランス、イタリイ、およびワイマール共和国時代のドイツからこの型の特徴が抽出される。この体制にあつては、㈠政党が利益集団を支配している場合（共産党→労働組合、社会党→労働組合等）、㈡ある利益集団が、政党やそれ以外の利益集団を支配している場合（教会→カソリック系労働組合→カソリック政党、企業者団体→中央党、右翼政党等）の二つの系譜が考えられる。[一九]

こうした体制にあつては、㈠の政党が利益集団を支配する場合には、政党が特殊利益の要求を形成する利益集団の能力を抑え、利益集団の活動に政治的イデオロギーの内容を与える。㈡の利益集団が政党を支配する場合には、特殊利益をより広汎なアピールを伴つた計画に結びつけようとする政党の能力を抑えることになる。だから、利益集団から、ないしは政党から立法過程に達するものは、「生の」特殊利益で、集合過程を経ていない要求であるか、または教会の散慢ではあるが非妥協的、ないしは革命的傾向のものか、極右、極左運動であるといえよう。その場合、利益集団がマジョリティを形成する程

度にまではいたつていないし、この政治体制はさまざまな利益を安定したマジョリティと強固に結びついた反対派に集合することもできないから、選挙や立法過程において二者択一的で、有効な選択を提示するという形をとりえないのであり、かくして「立法部には、相対的に狭い範囲の利益と非妥協的なイデオロギー傾向が滲透し、立法部は、宣伝や拒否権といつたものによつて特殊利益の保護のための舞台として用いられるのであり、有効で時機をえた政策形成と、大規模な政策決定の支持のための舞台としては用いられない」(二〇)。また強力な立法部が存在しないことは、特殊利益とイデオロギー的傾向が官僚制に侵入して、その中立的、手段的性格が破壊されることになる。

(iii)スカンジナビア＝低地諸国型

この型のものは、㈠政党組織が集合的になる傾向にあるということ、㈡政党と利益との関係が安定したマジョリティと反対派連合を可能にする、という意味でフランス、イタリイの場合と異なつているし、また政党組織がイギリスに見られるように完全に利益を集合するというわけにはゆかないにしても、フランスやイタリイの場合とは異なり、立法部の公共政策形成機能の不完全さの程度はずつと少ないといえる。すなわちこの型の体制にあつては、利益集合機能と一般的政策形成は、政党の水準でも、立法部の水準でも生ずるといえる。こうした特徴は結局、基本的な政治的同意の存在に基づいているのであつて、具体的には機能的多数政党制とよばれるもので代表される(二一)。

(iv)非西欧型

この型にあつては、前にものべたが、西欧化した都市部における労働組合とか、企業者団体といつた連合的利益集団の存在と、郡部における血統、カースト、地位、階級、および宗教集団の存在とに分極化されることによつて特徴づけられる。すなわち、二元的社会構造は、同時に利益表現の二元性をともなつている。こうした体制にあつては、重要な政治集団は政

党でもなく、連合的な利益集団でもなく、官僚組織内部の諸構成要素とか、党派、軍隊、宗教団体、大地主、企業者集団のような非連合的利益集団内部の党派、インフォーマル集団、および実力のある家族である。したがつて、「政治過程は、これ等のインフォーマルに組織された利益集団と、官僚制や軍隊内部の集団との間のインフォーマルなコミュニケーションと勢力の流れから構成される」[二二]ことになる。この意味から考えれば、この型の政治体制の不安定性は、要するに、利益集団から体制に伝達された要求が漠然としており、散慢であり、十分なものでもなく、勿論その強さにおいても欠けるところがあるという事実と、諸利益の表現、伝達、および集合機関が不完全であり、非代表的であるという事実に基づいているといえよう。

この指摘から分るように、潜在的利益の組織的な表現経路が欠如しているということは、潜在的利益が一挙に政治の水準で暴発する傾向を内蔵しているということにほかならない。換言すれば政治の過程が貫通しておらず、いくつかの利益の結合節があつても、それ等が網状組織を形成するまでにはいたらず、利益の流れを調節するダムの役割をはたしていないということである。また、集団相互の情報の欠如、ないし意志疎通の経路の欠如から、利益全体の調整、集合の可能性は少ない。したがつて、それに関する予想の設定は困難であり、また政治的相互作用という形での流れは、過少反応と過大反応、強烈な関心（＝暴力）か無関心といつた極端な対照性を示し、そのことから不安定の程度はさらにたかまる。この観点から、あるいはこうした特徴を所与のものとすれば、非西欧世界にしばしば見られる権威主義的安定を理解することができるのではないだろうか。勿論この系譜だけから、不安定な多元性と権威主義との交代、一党派の権威主義的支配から他のそれへの交代という発展型として把握することには危険な決定論が存在しよう。この場合には、「自己の権力を確保し、反対派を打倒し、あるいは社会を、産業化、ないしは国家的拡大へと動員しようとする支配集団（コントローリング・グループス）の欲求が、権威主義的政党の結成を促進し」[二三]、それを通じて郡部への滲透が行なわれるという別のプロセスも考慮されねばならない。それがやがては、政

治文化の移植を生みだし、体制にレスポンシブルで、忠誠を伴った反対派出現の風土を作りだす、換言すれば西欧的な政党組織の出現する基盤形成へと導くという系譜も長期的には考えられる。

この型の政治体制の共通した要因は次のように提示される。

(i)西欧化の結果としての細分化された政治文化（それに、その土地固有の文化的異質性が加わる場合が多い）

(ii)政治的予想を、不可能とまではいわなくとも困難にしている政治的コミュニケーションの貧困性と高度の利益潜在性

(iii)当局者に、あるいは少数の択一的な公共政策に、利益要求を集合したり、綜合したりできぬ政党組織[二四]

この三つの点に焦点を合わせた地域研究、ないしフィールド・スタディによつて、非西欧型政治体制の内容は、よりよく比較的に把握できるのではなかろうか。

利益集団と政党との関係に視角を持つ分析は、今までのべたところによつて一応類型化されたとしても、それにはなお多数の逸脱例があり、それ等はよくこの類型化の有効性を維持しうるであろうか。たとえば教会とカソリック政党の場合には、勢力の流れはその体制によつて異なるし、政策の性質によつては、党が教会からの影響をうけぬ場合、すなわち宗教政党としての位置にかかわりを持たない場合もあり、またむしろ党が、教会に支持を強要する場合も生じうる。たとえば、ドイツのキリスト教民主同盟（CDU）は、その支持者にカソリック教徒とプロテスタント教徒の両者を含み、ためにカソリック教会の影響力はかなり減殺されている。

こうした現象をふまえ、しかも利益集団と政党との関係を分析するためには、しからばどのような方法がとられるべきか。報告者は、討論の過程を経て次のようにのべている。

(i)両者の相互関係の史的研究の要請。これによつて、政党が利益集団を、あるいは利益集団が政党をつくりだしたかの経緯が明らかになる

(ii)利益集団と政党の構造、内部政治、活動、およびイデオロギーについての詳細な研究

この(ii)の研究はさらに次の五項目の研究によつて実証されねばならない。

(a)利益集団と政党の資金上の力の相対的な強さ。また利益集団から政党への資金提供の型、あるいは逆の型。選挙時における特別な型

(b)政党はそれ自身の潜在的支持者（予備支持量）を持つか、あるいは選挙時に見られるように、その支持を利益集団に依存するのか

(c)政党と利益集団との相対的な組織的有効性

(d)政党と利益集団との間の成員の重複性の有無、ないしその程度

(e)政党や利益集団の党派的、イデオロギー的特徴は何か。それは、それぞれの勢力にどのような影響を及ぼしているか[二五]

「利益集団と立法部」をとり上げるのは、第三節でものべた如く、利益集団の圧力作用が従来典型的に立法過程に集中したこと、ひいては立法部に接近点を求めようとする強い傾向を持つていた事実が、現在でも利益現象の一つの中心点になつていることからひきだされる。この意味から、その体制における立法部内の最も有効な接近点の所在を突きとめ、その所在の差異によつて、むしろ逆にその政治体制の特徴を明らかにできるのではないか、という可能性が理解されよう。この立法過程内の利益集団の接近点は標的組織（target structure）として概念されているが、たとえばアメリカの連邦制とイギリスの議会制では、当然この標的組織は異なる。アメリカの連邦制では、政党組織は州の水準に重点がおかれるから[二六]、議会政党の水準では当然規律の上で、イギリスの政党よりルーズになる。立法過程における利益集団の侵入も、この点から生ずる可能性が強くなるし、また立法者自身がその選挙区の有力な利益関係者からの圧力に曝される程度が大きいことは、定員一名の選挙区制度に原因することも大きい。こうした特徴に、アメリカ国民の経済的、種族的、および宗教的人口構成を加えれ

ば、アメリカにおいて利益集団が立法過程に滲透する程度がイギリスよりもはるかに大きいことが了解されよう。(二七)

アメリカにおける大統領制の如き強力な執行部を持たぬフランスでは、集合的な政党組織も欠如していることは前にものべた。(二八)フランスでは、立法過程への利益集団の接近はまつたく異なり、むしろ国民議会の常任委員会自体が多くの場合、強力な利益集団の「植民地」化しているのである。これに反してスカンジナビアに見いだされる型は、強力な執行部とより集合的な政党組織によつて、立法過程における利益集団のインパクトは、より限定されてくる。このような指摘から、次のような体制理解へと進む。すなわち強力な政党組織と執行部を伴つた体制にあつては、利益集団はその努力を行政部上層部や官僚制上層部に向けざるをえない。そしてその場合には、穏健でもあり、かなりの支持をえている要求だけが成立するようになる。反対に、集合的な政党組織も持たず、強力な執行部も持たない体制では、立法過程は、利益集団の潜在的コントロールに服してしまい、利益集団の宣伝が大きく作動することになる。かくして利益集団と立法部との関係にかんする研究は、立法制度とか議会政党が、㈠いくつかの利益集団を、その支持に結びつけることによつて、㈡利益集団の圧力に対抗する手段として、議会政党の党規を樹立し、かつまた維持することによつて、利益集団の独立性や、立法にたいして持つ自由の相対度を維持する程度に焦点が合わされる。(二九)

右にのべた諸仮説の検証は、実際にはどのような分析手続きによつて行なわれるのか。ここに四つの分析課題が与えられる。

(i)前述した標的組織自体の分析。このことは、立法部、行政部、および官僚制との間の立法的権力の配分状態と、所在の検討を意味している。

(ii)利益集団が、右の立法過程における標的組織を確認し、評価する方法や過程の分析。この分析によれば、おそらく異なつた体制間の相違だけでなく、特定の体制内での利益集団相互間の差異の指摘にまで到達することも可能であろう。またこ

の分析からわれわれが検証を予想しうる仮説は、イギリスにおいては、利益集団が立法にかんする同一の全体的見取図を共有し、またそれが相対的には正確なものであるということ、またフランスにあつては、利益集団はそれぞれ異なつた全体的見取図を有していること、および多くの非西欧諸国にあつては、きわめて漠然とした構図しか持たぬ比較的新しく、経験も乏しい利益集団が存在するということである。

(iii)立法過程における利益集団の目的の研究。たとえば、イギリスの利益集団の目的は穏健で世俗的であり、フランスでは極端で相容れることのないものであり、非西欧諸国では「手段的」目的ではなくて、「意味の深い」目的だということが、この研究から検証されることが期待される。

(iv)利益集団が用いる手段や技術の研究。たとえば、イギリスの利益集団のとる様式は、宣伝、交渉、取引といつた公然たるもの、またフランスのそれは公然たるものではなく、示威運動と贈収賄である場合が多いこと、また非西欧諸国にあつても、公然たるものではなく、その用いる技術は、暴動、示威運動、贈収賄に基づいている、といつた内容にかかわる検証が、この研究から明らかにされよう。

利益集団が接近する標的組織に官僚制が含まれていることは前にものべたが、現代政治、特にその政策決定に中心的な役割を官僚制がはたしている事実から、分析対象としても「利益集団と官僚制」が一項目を形成する。特に政党、立法部、行政部が利益の集合機能をはたしえないような場合には、官僚制が本来その特徴として持つている中立的、手段的性質は失なわれ、官僚制の機能は多元的となり、利益の表現、集合を行ない、かくして公共政策形成および施行といつた諸機能をはたすようにもなる。

しからば利益集団と官僚制との関係は、右の指摘に応じてどのように類型化されるだろうか。

(i)穏健な利益を代表する利益集団からの利益要求が政党によつて集合されているイギリスでは、こうした条件によつて、

立法過程の有効な組織化が可能になるから、同時に官僚制にたいするコントロールも可能である。

(ii)利益集合がイギリスにおけるほど徹底的でなく、その集合機能も政党だけでなく議会によつても担当されるスカンジナビア諸国においては、やはり有効な立法過程によつて、官僚制の中立性、手段性は確保されている。

(iii)第三の型はフランスからえられる。前にものべた通り、フランスにあつては、利益の有効な集合機能をはたすものは、政党でもなければ、議会でも官僚制でもない。かくてフランスの政治体制にあつては、政治的選択機関はその本来の機能をはたさず、したがつてそこでは基本的な政策決定が行なわれないといつた特徴を持つている。すなわちその体制内での有効な機関は、利益集団と官僚制との相互作用という点に成立し、いわゆる「保護と維持」といわれる政府が成立する傾向がある。当然のことだが、その場合には官僚制は中立的であるどころか利益集団の植民地と化すか、両立しがたいイデオロギー傾向の滲透する場と化すようになる。

(iv)第四の型は、非西欧地域における利益関係者—集団—官僚制のさまざまな結合関係から想定される。一番ありふれたものは、その地域における家族、宗教、地位、階級、職業等の利益の寄せ集めとしての官僚制が、政治過程内でそのままの形で機能している型のものである。すなわち官僚閥とか軍閥は、それ等の利益にかんしてインフォーマルな連合をつくりだし、その利益を通じて外部の対象に接触する。もう一つのものは、右にのべた閥が権威主義的支配を樹立し、それに軍隊の支持を加えて機能するというものである。この型以外の非西欧型といわれるものは、諸集団を動員し、その利益を表現して支配集団を支持させようとする権威主義政党が成立するものである。いずれにしても、そうした権威主義的支配層自体の持つ性質によつて、利益の官僚制への接近度は有利にも不利にもなつてくる。

右のようなパターンを考えた場合、それに接近する分析方法はどのようなものであろうか。五つの方法がここでとり上げられる。

(i)官僚制の持つ特質によつて影響をうける社会生活内での本質的領域を評定すること。この分析から明らかになることは、官僚制の機能によつて影響をうける利益の種類と、その影響をうける過程である

(ii)官僚制の組織型と勢力型の分析。このことは官僚制が他の組織、すなわち内閣とか議会からどのように、またどの程度コントロールをうけるかについての検討である。換言すれば、後者から官僚制がどの程度独立しているかを明らかにすることが中心になる

(iii)官僚制内のヒエラルキーの分析。この分析は附随的に「補充」の問題にも関連してくる。この両者の持つ性質から、利益集団の機能にたいする官僚制の感受性が相対的に把握される

(iv)官僚制にたいして利益集団が持つそれぞれの目標と戦術の分析

(v)実際に利益集団が官僚制内に滲透する程度の分析。ここでは官僚制の利益集団による植民地化が検討される(三〇)

最後に「西欧と非西欧における利益集団の比較」の問題に入ろう。

「西欧」と「非西欧」の政治体制の比較分析の方法にかんしては、奈良和重助教授の論文(三一)で体系的に紹介されているからここではあまり触れないが、簡単にいえば、この一見異質と思われる両体制の差異が、実は質の相違ではなく程度の相違だとする基本的認識に立つて、比較分析の領域内に両者をひき込んだといえよう。換言すれば、すべての独立した社会は政治的選択を行う。すなわちそれは、厳しい制裁に裏づけられた広汎な政策決定である。またそうした社会は、政治的決定を行い、強制するに際して、あらゆる社会は政治的要求を表現し、伝達し、集合し、それ等を政策的選択に変え、こうした決定を個々の事例毎に施行し、それぞれの行動の妥当性を検討する(三二)共通の過程を持ち、それに際して独自のルートが存在するから、その点に注目すれば、その構造や制度の機能を理解できようとする「機能分析」がここでの問題である。そしてこうした機能は、西欧、非西欧をとわず重複しているのであり、たとえば分化の程度も高く、特殊化もしている西欧の政治体制

にあつても、家族、宗教に基礎を持つ利益集団が政治過程にかなりの部分を占め、また非西欧的体制においても、機能的に分化した労働組合、企業者団体の如き連合的利益集団が見いだされうる。また政治的コミュニケーションにしても、西欧諸国においては、高度に発達したマス・コミュニケーションとパラレルにインフォーマルなコミュニケーションが十分機能をはたしていることを考えれば、この両体制の比較が牽強附会な試みでないことが了解されよう。また、この両体制の同質性は、一般的に非西欧体制の特質とされている諸政治制度の「多元的機能主義」とよばれるものが、特殊に明確化されることによつて排除されるものでなく、フランスやイタリイのそれと対照的に認識されうるのだし、政策決定と行政の構造的分化も、程度の差として把握されうる。だから利益現象の分析用具としてとり上げられた利益集団の種類、構造、規模、目標、および手段などは、そのまま非西欧体制分析にも適用しうるし、それはさらに推敲された形で種族集団等のインフォーマル集団への接近をも包含する方向に進む可能性をはらむものだといえよう。

(一) Gabriel A. Almond, Comparative Political Systems, Journal of Politics, Vol. 18, No. 3, August 1956, reprinted in Political Behavior: A Reader in Theory and Research, eds. by H. Eulau, S. J. Eldersveld, and M. Janowitz (1956: Free Press), p. 34. この定義の意味するところは、研究者は経験的に観察可能な行動に関心を持つことであり、行為を強調することによつて、政治体制の記述が、単にその法律的、倫理的規範に終ることではないという意味である。

(二) この報告書は、次のように発表されている。本節では、それによつて論旨を進める。Gabriel A. Almond, Rapporteur, A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process, American Political Science Review, Vol. LII, No. 1, March 1958, pp. 270-282. 以下 A Comparative Study と略記する。

(三) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 270.

(四) アメリカにおける現代比較政治学は、終戦前後における占領地域への民主的政策のより効果的な施行、また戦後の新独立国へのデモクラシーの定着、ないしその後の世界状勢の変化に伴う自由世界の指導国としてのアメリカの役割に対応する実践的契機と、西欧の学問からのインパクト――それは主として西欧からの亡命研究者によつてもたらされた――や、伝統的なプラグマティズムに加えての行動科学的方法を組み込んだ理論体系化につながる理論的契機を有している。この問題については、たとえば Sigmund Neumann, Comparative Politics: A Half-

American Century Appraisal, Journal of Politics, Vol. 19, August 1957, pp. 369-390, Charles S. Hyneman, The Study of Politics: The Present State of Political Science (1959: University of Illinois Press), 特に理論的契機については、David Easton, The Political System: An Inquiry into the State of Political Science (1953: Alfred A. Knopf) 参照。

(五) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 271.

(六) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 272.

(七) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 272.

(八) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 273.

(九) 第三節参照。

(一〇) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 273.

(一一) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 273.

(一二) G. A. Almond, A Comparative Study, pp. 273-74.

(一三) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 274. ここで政治体制の三つのパターンが提示されているが、こうした類型化は基本的にはアーモンドが Comparative Political Systems (註一参照) で提起した「アングロ＝アメリカ型」、「ヨーロッパ大陸型」、「全体主義型」および「前産業型」の諸概念に基礎をおいていることは明らかである。そして、少くとも「全体主義型」においては、このような形での「利益」現象の追求は不可能であるから、特にこの報告では、それ以外の三つの体制型で考えており、また「ヨーロッパ大陸型」には、副範疇として「フランス、イタリイ型」と「スカンジナビア＝低地諸国型」を考えている。Cf. Comparative Political System, p. 41.

(一四) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 274.

(一五) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 274.

(一六) G. A. Almond, A Comparative Study, pp. 274-75.

(一七) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 275.

(一八) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 275.

(一九) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 276.

(二〇) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 276.

(二一) Cf. Dankwart Rustow, Scandinavia: Working Multparty Systems, in Modern Political Parties: Approaches to Comparative Politics, ed. by S. Neumann (1956: University of Chicago Press)

(二二) G. A. Almond, A Comparative Study, p. 275.

(二三) G. A. Almond, A Comparative Study, pp. 275-76.

(二四) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 276.

(二五) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, pp. 277-78.

(二六) アメリカに全国政党（ナショナル・パーティ）は存在しない。政党がナショナルになるのは、大統領選挙の時だけだといわれるのは、こうした点に基礎を持つている。

(二七) S・H・ビアーは逆説的に、アメリカよりもイギリスにおける「利益」活動の程度が大きいと指摘しているが、本節で問題としているのは「政治体制」理解のための類型化であるから、こうした見解にはふれないでおく。Cf. Samuel H. Beer, Group Representation in Britain and the United States, Unofficial Government: Pressure Groups and Lobbies, Annals of American Academy of Political and Social Sciences, Vol. 319, September, 1958, pp. 130-140, especially p. 131.

(二八) 第五共和国の出現によつてフランスの大統領制もかなり独裁的に強化されているが、これが永続的政治制度となり、はたまたフランスの政治体制として堅固に承認されるべきかどうかは問題のある点である。しかも、このような強力な指導部の出現によつてもなお、フランスの内部統一にはかなりの問題を含んでおり、アルジェリア問題の解決にさいして、未だ余じんの絶えぬ現実から、この報告で「分裂的政治文化」としてとらえられた原則を修正するまでにはいたつていない。しかし第五共和国下のフランスは、比較政治学上の一つの緊急で、興味ある研究対象であることはいうをまたない。Cf. Roy C. Macridis and Bernard E. Brown, The De Gaulle Republic: Quest for Unity (1960: Dorsey Press), especially Introduction.

(二九) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 279.

(三〇) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, pp. 281-81.

(三一) 奈良和重・「非西欧諸地域の政治研究序説」・年報政治学「政治学の現代的課題」所収（一九六二年岩波書店）四八―六五頁。

(三二) Cf. G. A. Almond, A Comparative Study, p. 281.

六

前節でのべた「利益集団による比較分析」の可能性は、さらにG・A・アーモンドが非西欧諸地域の政治分析にたいする

分析枠組をより推敲した形で提起した時、その機能分析の方向はいちじるしく明確にされた。[一] アーモンドの理論は、だいたい次のようにのべられる。すなわち、アーモンドは構造的特殊化と機能的分化が達成されている西欧の政治体制にかんする理想型を設定し、それとの関連において非西欧地域の政治体制分析を行なおうとしているが、それは、第一節でのべたD・イーストンの政治体制型を基礎としている。

まず入力機能としては次の四つのものがあげられている。

(i)政治的社会化と補充
(ii)利益接合
(iii)利益集合
(iv)政治的コミュニケーション

出力機能としては次の三者があげられる。

(i)ルール形成
(ii)ルール適用
(iii)ルール判断[二]

こうした諸範疇は、諸統治機関、政党、利益集団、コミュニケーション・メディアといつた政治構造や、家族、親族、血縁集団、面接集団、隣人関係、共同社会、村落、カースト、地位および階級集団、種族および言語集団といつた社会構造とそれ等の機能遂行の様式とに関連させることによつて、体制分析が行なわれるとした。[三] したがつて今までのべてきた利益集団の分析の方法やその成果は、アーモンドの視角からは、利益集合の諸態様に組み入れられ、S・H・ビアーが特に西欧の政治体制に関連させて設定した理論体系よりも、より広汎な世界大の現象に対応するべき戦略的価値を持つにいたつたので

ある。

こうした比較政治的視座にたいしてはどのような批判が下されるか。第一に「集団理論」にたいしてR・C・マクリディスは、

第一に利益集団とその行動様式の研究は理論に代るものではない。第二に、その内部機構や、政治体制の決定作成の中心部へのその「接近」と、それ等が決定作成に「影響を与える」方法を記述して集団を研究することから、理論は発展しえない。さらに単純な集団「分類学」でさえも、すなわちある集団が「強力」で、また別の集団が「弱い」とか、ある集団は「多数の成員」を持つているし、別のものは「ほとんど持つていない」ということがはつきりしなければ、比較分析に役だちうるということは、はなはだ怪しいことになる。(四) もし集団分析の支持者がこうした留保条件を無視して利益集団研究を一つの理論にまでたかめようとすれば危険である。

とのべて、厳重な警告を発している。マクリディスが集団理論に認める危険は、多元的社会としてとらえられている社会——そこで多数の利益集団が活動し、相互に作用しあつている——こそ民主的社会であり、その他の社会に優つているといつた規範的前提や、形而上的存在としての国家の基本単位として、実体であり観察可能である集団を想定するという前提から生ずる。また第二の危険はその定義上の明確性の欠如（第三節参照）から生ずる。

「合理的な方法で物質的利益を極大化しようと意図している各個人や集団の持つ物質的、経済的利益」(五) を「利益」が意味している限り、「利益は特殊な意味を持つているし、評量することができることが多い。またこの意味での利益集団の研究は、政治過程についてのわれわれの理解にはきわめて重要である」ことを認めたマクリディスは、「『利益』という用語に非常に広い意味を与えて、それが人間活動や目的と同義だと見る場合」には、利益集団分析が目的としたものとは反対に、「確認可能な利益と、広い意味のある行為である場合もあり、時には表面的な機構であつたり、社会集団であつたりし、ないしはもつと入り組んではいるが所与の政治体制における世論とか『ゲームのルール』のような高度に錯綜した態度を示す

場合」には、混乱に陥り、分析の意義は失なわれてしまうと論ずる。[六] マクリディスは、この定義の不明確性から進んで、「共通の目的」を定めるのは国家であり、それ以外に集団はむしろ排他的という意味から「共通性」概念が定められないとする。この点からの「利益」と「目的」の乖離は、集団理論が究極的には「個人を虚構とし、国家を形而上的な実在として除外することができなかつた」[七] 論理的不徹底性から生ずるとして、この理論の一般理論化への失敗を指摘している。

アーモンドが提起した行為体系内の相互作用の一つの型である「政治体制」にあつては、「政治社会は集団の相互作用の『結果』であるのではなくて、利益集団に作用している独立の要因の性質を仮定する」[八] ことになり、「政治体制」概念の有効性に疑義をさしはさんでいる。

権力が政治の中心であり、集団が権力行使にとつて最も普通の手段である、とする集団理論は、「体制内での全権力配置へ」の研究に集中し、かくて「集団の権力と影響力の測定の研究に帰する」[九] のであるが、マクリディスは「権力分析は集団分析と相接するものではなく、……集団は権力の諸相の一つにすぎず、権力の一つのエンジンにすぎない」ことから、「権力理論についての詳細な検討に入ろうとする意図がなければ、集団理論は粗雑な形での決定論である」[一〇] と指摘し、利益集団論が明らかにしようとした社会の権力配置が、実はその社会の権力についての全体的見取図が明らかになつてはじめて利益集団の権力関係が明らかになるという矛盾に逢着すると指摘する。比較分析の用具としての集団理論の効用についてもマクリディスは、手厳しく批判を加える。すなわち、利益集団の行動の斉一性と類似性は、政治体制のそうしたものと同じ程度に重要なものであろうか、と疑問が提出される。むしろ解答は否定的である。マクリディスにとつては、そうした「斉一性」や「類似性」の指摘は、選挙制度の比較研究より意義のないものである。[一一] そしてマクリディスがかつて主張した形での比較分析の基本的枠組（政治文化、社会的配置状況、審議と決定作成）による比較分析を提唱する。[一二] かくてマクリディスは「比較政治の焦点はまたふたたび、政府の行為と役割、その構造と組織、およびその決定作成権力の範囲と限界に移行している」[一三] と

のべて、利益現象の追求による政治学の拡散に警告を発するのである。

ラパロンバラは自らイタリイの利益集団分析に従事した経験から、第一に特殊アメリカ的風土から形成され、展開されてきた集団分析をただちにアメリカ以外の地域に適用することから予想される結論の歪曲性に論及している。すなわち彼は、「アメリカで有効であつた概念や命題が、同じ程度に他の国にも有効であるとはいえないし、政治体制を比較的に理解する鍵になるとはいえない」とのべ、「どの程度まで理論的説明や経験的研究からの指摘が、そうした分析の中から一般的に適用可能なものとして生れてくるか」[一四]は、慎重に扱わるべきだとして集団分析の意義と限界を論じている。

マクリディスの批判は、たしかに重要な指摘を含んでいる。しかしそれは基本的には、O・ガーソーによつて「単純な集団理論」[一五]とよばれ集団分析から拒否されたものについての過大評価ではなかつたろうか。「単純な集団理論」にあつては、公共政策を圧力団体の力の平行四辺形として理解することを基礎に持つている。換言すれば、この見解では、政治行動はすべて集団行動であり、個人はすべて集団成員という資格なしでは、すなわち集団によつてしか政治過程に参加できないのであり、政治制度は、本質的には集団的葛藤とか闘争の場であり、この葛藤や闘争自体が政治過程であるということが主張されるのであるが、これまでの説明で明らかになつたと思うが、集団理論は現在では基本的にもせよこうした観点に立つのではなく、政治過程におけるその現代的役割を考えるのであり、また「全政治体制の一部として利益集団を考える」ことに中心がおかれ、「現在進行中の最も重要な研究はこの領域であつて」、その意味で「新しい理論的叙述にとつて最も実り豊かなものであることを約束する」[一六]ものである。また、機能概念としての「政治体制」は、特殊アメリカ的方法である利益集団概念による分析結果から生ずるような逸脱例を、「体制」におしこめるのではなく、そうした逸脱例群を組み入れるにたるだけの柔軟性を持つところに特質があるといわねばなるまい。

政治体制論にしても、利益集団論にしても、過去の政治学の遺産を一挙にくつがえすものであることを望むのではなく、

ロスマンの説くような公的制度へのアプローチと共存することによつて自己の生命力を維持するものであり、ただ従来、制度にのみ力点がおかれた政治学に、未知の世界への手がかりを与える意味で、力点を移動したのだという点を、ここではつきり認め、集団論のマイナス面を強調することによつて、その政治理解にかんするプラスの面を捨象するべきではない。「集団」は政治の「無法者」ではなく、これまでの「政治制度」といつた兄弟と共に、「政治」家族の重要な建設的構成要素なのである。(二七)

最初にのべたように、共産主義との対決という宿命を担つた現時点でのデモクラシーの確信につながる現代政治に対応する政治学が、よりよきデモクラシーへの実践を一つの契機として持ち、それをエネルギーとしながら理論構築に向う以上、民主政治の原則の一つである代表制の問題を大きくとり上げるべき宿命を同時に担わされる。その視角から、よりよき政党制への「当為」的問題と、現実的な職能代表である集団を「存在」命題として見すえ、そこから現在の政治過程の諸問題への治療薬を、たとえ対症療法的に見えようとも見つけだしてゆく努力がなさるべきである。また他方では、その病源の追求が行なわれる意味でのデモクラシーの政治哲学から生ずる「公共の利益」の概念設定を通じて、デモクラシーの政治学が成立する。この点に「集団」理論ではなくとも、「集団」論が定置されれば、「集団の座」が政治学内部で定まつてゆくと考えることが建設的な「集団論」に与えられる意義でなければならない。

(一) Gabriel A. Almond, Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics, in The Politics of the Developing Areas (1960: Princeton University Press), pp. 3-64.

(二) G. A. Almond, ibid., p. 17.　また奈良和重・「非西欧諸地域の政治研究序説」・年報政治学「政治学の現代的課題」所収（一九六二年岩波書店）五九頁参照。

(三) アーモンドが展開した理論枠組については奈良和重・前掲論文、特に五七―六一頁参照。

(四) Roy C. Macridis, Interest Groups in Comparative Analysis, Journal of Politics, Vol. 23, No. 1, February 1961, p. 26.

(五) R. C. Macridis, ibid., p. 27.

(六) R. C. Macridis, ibid., pp. 27-28.

(七) R. C. Macridis, ibid., p. 29.

(八) R. C. Macridis, ibid., p. 30.

(九) R. C. Macridis, ibid., p. 30. この集団の権力や影響力の評価については、「正確な権力単位を推敲しなければならないが、このような測定は非常に多数の変動因を包含しているので、意味のある測定と量化は望みがたい」(p. 33) とのべて、マクリディスはきわめて悲観的である。

(一〇) R. C. Macridis, ibid., pp. 30-32.

(一一) 「イギリス、フランス、ないしアメリカにおける圧力集団の『接近』点の類似性と相違性の研究が、選挙制度の比較研究よりも意義のある研究なのかといいたい」。(R. C. Macridis, ibid., p. 39)

(一二) Roy C. Macridis, The Study of Comparative Government (1955: Doubleday) によって展開された枠組。

(一三) R. C. Macridis, Interest Groups in Comparative Study, p. 40. footnote 28.

(一四) Joseph La Palombara, The Utility and Limitations of Interest Group Theory in Non-American Field Situation, Journal of Politics, Vol. 22, No.1 February 1960, p.34.

(一五) Cf. Oliver Garceau, Interest Group Theory in Political Research, Unofficial Government: Pressure Groups and Lobbies, Annals of American Academy of Political and Social Sciences, Vol. 319, September 1958, pp. 106-7, 111.

(一六) O. Garceau, ibid., p. 111.

(一七) Stanley Rothman, Systematic Political Theory: Observation on the Group Approach, American Political Science Review, Vol. LIV, No. 1, March 1960. 「政治学者が伝統的に研究してきた領域についての研究の継続とか、理論化の継続的増大ということは、もつといわれてもよいのだとわれわれは思つている。また現実にたいする唯一の解決である一寸見は考えられるが、政治の明白な事実にたいして、研究者を盲目にする役にしかたたないような概念枠組に縛られずに、学者たちの成熟した判断に基づいた種類の研究の余地が存在するのである。」(p. 33)

追記 本稿は昭和卅六年度慶應義塾学事振興資金による研究の一部である。