

Title	I・スワードロウ編『開発行政』
Sub Title	I. Swerdlow, ed. : Development administration : concepts and problems
Author	内山, 秀夫(Uchiyama, Hideo)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1966
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.39, No.5 (1966. 5) ,p.92- 100
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	紹介と批評
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19660515-0092

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.

紹介と批評

I. Swerdlow, ed.

Development Administration:
Concepts and ProblemsSyracuse University Press, New York, 1963, xiv +
pp. 162.

I・スワード・ロウ編

『開発行政』

「開発行政」という用語法が、政治学の承認をへているかどうかは疑問である。しかしながらこの用語は、アメリカ行政学会 (American Society for Public Administration) の、特に比較行政研究グループ (Comparative Administration Group, CAG) の間ではかなり用いられている。だが日本語にした場合、development は、たとえば political development のように「発展」と訳されるのが、政治学では普通である。しかし、行政とか支配機構にこの語が冠される場合には、「発展」は必ずしも妥当ではないように思われる。というのは、「発展」には、長期的計画によつて支えられた方向が第一義的に前提されるから、本来その方向をになうはずの要因である広義の

資源が括弧にいれられて、むしろ結果的なニューアンスが強くなるからである。一方、「開発」は、もつと短期的な、実績達成を目標とするための潜在的資源の確認と、発掘に照準された効果的、合目的な政策に力点がおかれる。現在、喧伝されている地域開発、社会開発といった水準を考えてみれば、この力点の差は明白であろう。

このような形で問題を確認することは、現在おこなわれている地域研究の名の下に総括されている未開発諸国の研究の焦点をより明確化する上で、十分意味のあることである。はじめに「開発行政」概念を検討してみよう。

この用語は、「自己発生的経済成長を達成しようと努力している貧困な国家における行政と、高所得国家における行政とのあいだに多くの重要で、明白な認識可能な差異があるし、あるはずだ」(Editors' Introduction, p. ix) という認識に呼応する造語であるといえる。编者スワード・ロウは、「特殊な型の行政としての開発行政概念の必要性和有効性を明らかにするためには、それが未開発諸国にかんして必要とされている特殊な理解を組み入れている、ということを明らかにすることが必要だ」(p. ix) としている。だからこの概念には、対未開発国用のものであることが前提されている。

未開発諸国の研究が政治学の対象の中の大きな部分を占めるようになってから、それに応じて提出された概念の多くは、だいたいのところ現在でも臨機応変に使用されている場合が少なくないし、統一的な承認をえていないものが多いことから考えれば——この概念の多義性は、研究対象のもつ不安定性に対応するべき要請の結果

でもあるのだが——、この用語の意味内容にふくまれる曖昧さは、むしろ当然かもしれない。この意味で現在内容がルーズな概念であることは認めるにしても、ある程度までしぼられた研究分野に対応する概念である以上、この概念を明らかにする作業をすることなくしては、本書を紹介する意味も意義も失なわれることになるから、しばらくは、この点での論及をおこなうことにする。

スワードロウは、開発行政概念を明らかにするために、次の三つの問題を提起する。

(一) 高所得国家における行政は、低所得国家におけるそれとは別個のものなのか

(二) もし差があるとすれば、それは重大な意味があるのか、それともそれほど重要でない変形なのか

(三) もし重要な意味をもつた変形であるのなら、それは行政の型とか体系の点での差に関連をもっているのか

この問題は、「差」とか「意味」を問題にするかぎり、必ずしも量的測定の対象にふくまれないし、客観的認識はむずかしくなる。したがってどうしても主観的、印象的指摘に接近する傾向を禁じえないが、それでもなお、次のような指摘によつて部分的回答とすることができよう。まず第一に、未開発諸国における行政が、その本質的な国家的特性群によつて実質的な影響をうける、ということが指摘される。先進国においては、少なくともこの相関々係はもつと弱いものであり、もつと少数の普遍的類型で理解されうる。第二は、未開発諸国における経済成長にはたす行政の役割が、先進諸国のそ

れと実質的に異なる、との認識である。第三は、未開発国と先進国の経済的・社会的変動の基礎となつている「政治の構造」の差である。第四は、官僚によつて遂行される役割の差の問題である。

本書に収録された諸論文から、「政府にたいして異なつた役割を生み出す傾向をもつ特殊な特性を貧困な国家が有しており、……：こつした特性と、政府のこの拡大された、ないしは強調された役割は、それが特に経済成長に影響を及ぼす場合には、行政担当者の役割をきわめて異なつたものにする傾向がある」(G. Myer) ことが明らかにになる、と編者はのべている。以下、M・フェインソッドとL・W・バイの論文を中心にして紹介と論評を行なうことにする。

※

「開発行政の構造」M・フェインソッド

開発行政の現実主義的写真を用意するための準備作業は、計画や政策を実践と行動に移す役割を担当するにたるだけの資格をもつた行政担当者団の確立と配置である。さらにこの構図には、背景として、政治的勢力をもち、開発に積極的な近代化推進エリートがあつて、その姿勢を国民全般に投影する態勢をうちだしていると同時に、それを支持する国民の存在が設定される。その場合、行政担当者とは、達成目標に対応する手段として認識されているのだから、この手段は当然、目標の変化に応じて変化しうるべきものである。(ここでただちにM・ヴェーバーの「官僚制」概念を想起してはならない)。その変化は、単に目標の恣意的変化——独裁的指導者などによる——にとまなうものでなく、国家的至上命令として確認された

ものに関連するはずである。しかも「重大な意味をもつた構造的変動は、通常は、官僚や政治権力の所在地にかんする決定ばかりでなく、組織上の目的を再規定することをもふくんでいるのだから、どんな急激な再組織化でも、不可避的に、伝統的な慣行と衝突するような革新的勢力をひきだすことになる」(p. 173)。この革新的価値の担い手が開発行政になる。すなわち、開発行政の機能には、経済成長計画の立案と実施、国民所得の増大を目的とする資源の動員と配分にかんする機構の確立がふくまれてくる。

この機能に見合った行政負担量は、たとえばインド計画委員会 (Indian Planning Commission) の指導下において第三次まで持続されている五カ年計画に確認することができる。その努力は、教育、農村、工業、公衆衛生、住宅、雇傭、貿易といった多方面での再組織化と充実、拡大に集約的に発現される。この実例は、開発行政が多面的、同時にその機能をはたさねばならぬことをはつきり示しているが、こうした行政の質は、それだけでは未開発諸国の本質にふれているとはいえない。それは同時に、「行政国家」としての現代国家の品質証明にもなっているからである。だが、「開発」という課題があたえる複雑な責任になうのに必要な基礎とか経験をもっている人間はほとんどいない。技術の専門家は、決定的に重要な分野において欠如しているし、国内の訓練施設は存在しないのが普通である。期待は強いが、それを充足する能力は、緊急の要求に見あうどころではない」(p. 47) と指摘される事態が、行政の質に強く関係してくるところが重大なポイントである。

しかれば、このような開発行政の質の決定要因である官僚の特質はどうか。一般的にいえば、その性格は植民地支配期の影響を強く受け、独立達成後の時期にかけての移行期における再構成水準で決定されているといえよう。いろいろな型が考えられるのだが、植民本国が植民地から撤退ないし駆逐された時、官僚を中心とする行政担当者団から、経験にとみ、能力ももつた行政者が流出してしまつた、と考えてそれほど無理はない(バキスタンとナイジェリアのように移行期にかなりの外国人行政官を留保する措置をとつた国もあるが)。その場合の状況は、民族主義的熱情の強調による中心的な行政職の土着化、と表現できる。それには、かつての帝国主義の主人に仕えた原住民官吏までも信頼の対象にしない、という過激ささえもうかがえたほどであつた。だから、「官公吏の士氣と効率は正確には、それが新しい、そして持続的に増大する要求に直面すると、はつきり悪化するようになる」(p. 48) のは当然であつた。この行政的真空状態を打開するための措置はさまざまであつて、植民地的過去に依存する型、自己補充を強行する型など、いくつか識別できるが、その開発行政への貢献はなお問題である。この問題を論ずることが、フエイソッドの意図である。少しく詳細にとりあげてみよう。

第一の問題として確認されるものは、右にのべたように、開発技能にかんする訓練をうけ、また知識ももつた適格の人材が欠如しており、行政的不能を認識している人びとにさえも、過度の責務が負わされていることである。この一時しのぎの官吏団を補充し、拡充することが、まず第一の要請であつた。たとえばインドでは、補充

局 (Recruitment Board) が一九四七年に設立され、従来の筆記試験を中絶して、二五歳から四五歳までの五年間の行政経験を有する候補者を対象にして選抜を行ない、緊急補充として二回にわたつてインド行政官組織 (Indian Administrative Service, IAS) に組み入れた。パキスタン、ビルマ、インドネシアでも、この補充は緊急に行なわれた。ために、この第一世代の行政官吏は、出身源においては雑多であり、能力的にも一定水準を維持できなかった。すなわち、開発という課題をになつた時が、自己の課題への自己訓練の出発点であつた者もあれば、その課題に献身した者がいる一方では、その責任の重荷に耐えられない者もあつた。開発行政の即興詩時代とでもいふべきこの時期から、現実主義時代への移行期——現時点を移行期と見るのが妥当であるが——で、幹部官僚の養成計画が生ずるのは必然的な趨勢であろう。だが、こうして養成されてくる官僚には、また別の問題がからみついてくる。それは、「官吏を政治化し、開発目標とはほとんどかわりない目的のためにかれ等を利用してようとする不断の圧力」(㉔)の存在である。この政治化と利用から、現在の未開発諸国の政治における腐敗の論理がでてくる。ここに、一種の社会保障の機能をシニカルに認めることはできても、開発と腐敗が論理的に連結する、とする承認は困難である。むしろ未開発諸国の政治における腐敗の力学を見えることが、分析的に意義があるという点があるのである。

第二の問題は、開発政策や計画を実施する水準に関して指摘される。第一の問題に強い関連をもつことはいうまでもないが、これは

同意された開発時間表によつて実績をあげるために確定さるべき個人の問題にかんする問題である。この問題の現実的表現は、中央官僚と地方官僚の相対的な質の差に求められる。地方に及ぶに従つて、官吏としての適格性が減退するのが普通だから、実践は厳しく阻礙される。計画の水準では可能性があり、また期待がされても、実際に挫折の憂き目にあうのは、ここにも原因がある。またこの問題は、開発計画の与える革新的刺戟が、国民の大部分に浸透している伝統的様式に抵触した場合に生じる抵抗に表出される。たとえば、農業の近代化によつてもたらされると予想された近代化の連鎖反応は、伝統に抵触して遮断される場合が多く、もつと根氣のいる、長期的な展望を強制されるようになる。

第三の問題は、開発行政は多元的・同時的な性格をもつから、どうしても行政単位も多元化せざるをえない点に関連して発生する。すなわち、新しい行政機能は、新しい行政単位に個別的に担当されるから、そうした単位の整合の問題がでてくる。換言すれば、「極端なところまでいきつくと、新しい組織の急激な増殖から、中央の監理と整合という課題がきわめて困難になるほどの権力の分散が生ずる」(㉕)傾向をふまえての「整合」の問題である。先進諸国の場合であれば、整合済みの行政体系から、新しい課題への対応機能が派生されれば良いのだが、未開発諸国の場合では、開発の緊急性に、一挙に対応しようとする姿勢から、むしろ多元的に存在している機構を整合しななければならぬ、という課題が与えられる。この問題は、とくにイギリスの支配下にあつた旧植民地諸国において端的に

見ることができ、一般行政官僚の問題を考察することによつて確認できる。この一般行政官僚の伝統は、「一般的な行政手腕は、多岐にわたる実質的な分野に直ちに適用できる」(p.10)という認識にもとづいている。この考え方から、昇進が確定されている書記官制度(たとえばインドの全インド・中央および州一等官吏組織——All India and Class I Central and State Services——から選抜された官吏によつて構成される中央行政官連合——Central Administration Pool——)が樹立するのだが、ここでは確かに過度の権限の分立を回避するためにただの整合機能が期待できるが、一方では書記官への権力集中から派生する能率の問題が、開発の緊急性と対立することにもなる。この監路の存在は、まさに英雄的行動によつてしか打破できないとする英雄待望につながる危険性もある。また一般行政官僚の重視は当然に、開発目標への接近に必要な専門行政官僚の軽視にも連結する。先進諸国においては専門行政官僚団が存在し、むしろそれによる専門主義の暴走を阻止する問題が現代的に成立しているのだが、未開発諸国では形成そのものが問題である。

第四の問題は計画担当機関の存在位置の問題である。すなわち、その機関が最大の効果をあげるためには、政治構造のどこに位置すべきか。大蔵省に属すれば、財政問題で行動の自由が奪われるであろうし、内閣委員会であれば、行動の自由はあつても、異常な政権交代にあえば、開発に要する一貫性は保証されえない。この問題の解決は一樣にはできない。その国の政治的文脈によるべきである。たとえばインドは、首相を議長に、計画担当相を副議長とした閣僚ク

ラスの五名のメンバーからなる内閣委員会であり、インドネシアでは大統領に責任をもつ七四名の委員から構成される国家開発協議会である。この機関の構成者、およびそれを支える企画スタッフも問題にならう。原住民の経済学者、技術者、およびそれ以外の専門家は数的に制限されているし、必要な統計資料も不備である。また外国人顧問にしたところで、国情にかんする理解度や、それに基づく勧告の受容度を考えれば、楽観はできない。また実際の企画担当者は小集団のメンバーであるし、かれ等が地方の行政水準を完全に掌握した上で機能しうる計画を企画しうるか、となる問題が多くなる。とはいえ、ここで唯一つ強調できることは、計画と行政の整合の必要性である。開発努力の成功の要件は、ここに見いだされる。この意味は、計画機関の成功は、一般国民の理解と同意に依存するのであつて、その理解と同意は、その計画に生命をあたえる大衆のエネルギーの動員を可能にする政治的リーダーシップと行政機構の支持によつてひきだされうるものだ、ということである。ここに開発という課題に対決する政治的リーダーシップ、行政機構、計画担当機関の三要素の関連が構造的に確認されるのである。

フェインソッドは、未開発諸国における行政諸問題は、先進諸国におけるよりもずっと困難なものであり、数も多いことを指摘して、こうした問題は、政治構造全体と関連しているのだから、行政担当者は直接的手段による解決ではなしに、行政構造や効率の改善と同時に、政治構造の改変を念頭におくことがなければ、「開発」への対応はできないと論ずる。だから、「開発は、技能が信条によ

つて支えられ、人間の物質的資源が夢を現実におきかえるために存在するところに生ずる」(p.23)との指摘の現実的な構造的問題意識が形成されるのである。

※

「国家的発展の政治的文脈」L・W・パイ

西欧人の前提とした普遍的な国家体系が、国民国家ナショナル・ステイトであつたこととはいうまでもない。この認識が、非西欧世界に対する西欧人の姿勢を基礎づけたものであり、だからしてかれ等の非西欧世界の処理の歴史を考える場合、この認識を一つの指標と考えることができる。かくて、新生諸国は国民国家体系を模写しているし、またそうすべきであるという「信条」が、かれ等の行動を支えていた。現代、それはしからば、この「歴史」から考えるとどうなるか。第一は短期的目標の水準からみた場合の近代化とよびうる変動の過程である。この問題は、これまで多数の指摘があつたように、工業化、都市化といった要素的列挙よりも、世界文化の拡散過程として認識されるべきだとパイは主張する。その場合、世界文化は、「進歩した科学技術、科学精神、合理的な生活観、社会関係にたいする世俗的接近方法、公共問題における正義、およびなかならず政治体の主要単位は国民国家であるべきだ」という政治的信条領域の承認」(p.26)を内容としている。(この点については、「デモクラシー、近代化、および国家建設」という論文の中でより詳細に論じられている。Lucian W. Pye, *Democracy, Modernization and Nation-Building, in Self-Government in Modernizing Nations* [New Jersey: Prentice-Hall, 1964] なお、こ

の論文についてはすでに詳細に紹介したから、次の拙稿を参照されたい。「近代化しつつある諸国における自治」・「法学研究」・三十八巻十一号・昭和四十年十一月、九八—一〇一頁。第二は、国民国家に基づいた国際関係の体系の史的発展の水準である。かくてこの水準から考えると、現代の問題は、(一)あらゆる社会を安定した国民国家化するために近代化過程を推進する努力と、(二)この社会変動の過程を、国際的体系の安定性をそこなわないように展開する努力、のからみあいとして、政治学的に認識可能になる、とパイは論ずる。

歴史的に考察すると、この国民国家文化とでもよべる世界文化の拡散過程は、三段階で理解される。第一は、伝統的諸権威を国際的基準に服属せしめる段階であり、第二は、植民地行政と外国支配の段階、第三は、間接的援助および対外援助の段階である。第一段階においては近代国家の究極的品質証明が近代的な法体系による発展であるとの確信から生じた法改革への圧力の醸成が顕著である。しかし、この法体系の効果を追求することによつて法と秩序の維持機構の樹立にまで到達し、政治的發展と行政的發展との等置が前提される第二段階にふみこむことになる。「植民地主義の時期を通じて、政治發展の過程には、近代的な国家機構のもつ権威ある諸手段の創出と、有効な機能が基本的に包含されている」(p.28)との指摘は、この点を表現するものである。この認識を延長すれば、国家建設は本来、適格な行政の発達を追求する点で成立することになる。先進諸国の最近までの援助哲学は、まさにここにすえられている。この権威をもつた支配組織の確立への照準は、「一般国民自身

の政治体との連帯意識を意味あるものにする強固な政治諸勢力を創出する水準が存在する」(p. 28) という認識によつて変形させられて第三段階に入る。その力点の変化は、「われわれは今では、かつて法と秩序を維持し、公共政策を推進するために行政能力を確立するべく、法体系のもつ形式性を克服することが必要であつたのと同じく、行政手腕と行政技術を教えこむ域をこえ、また公的な政治の基礎に存在している政治的文脈をつくりあげる努力をすることが必要なのだ」(p. 28) との指摘に確認されよう。この意味での政治的文脈の確認が、実は西欧の政治的経験の嫡出子であつた政治学の前にたちはだかる現代的問題である。しかし、この問題に対決すべき現代政治学にしても、この移行政治体系の内的状況を記述する静態的な偏向によつて糊塗的であり、操作的な見解の提出に止まる傾向があつた。そうした社会における政治勢力——これが、この種社会の動態性を支える要因のだが——と政治過程をつき合わせ、どのように関連づけるかの問題、換言すれば、政府の行政組織と権威構造を、移行社会内での政治勢力に関連させる問題を、政治学がみずから設定する努力なくしては、世界を対象とするだけのひろがりをもつ政治学にはなりえない。この問題意識をになつて、バイは一つの接近を次のように展開する。

移行社会における国家的発展の基本問題は、政治家と行政官僚の衝突であり、対立である。(この問題設定は、フェインソッドの項でふれた官僚の政治化、と対立するものではない。政治化された官僚は、すでに政治家の範疇に入れるべきである)。その場合、われわれの政

治学的知識からすると、政治家の政治的決定作成機能と官僚制の操作機能の峻別が前面におしだされる。すなわち、M・ウェーバーの理想型化された官僚制概念が、現代政治学を悩ますことになる。むしろ、こうした概念に拘束されることなく、たとえば先進諸国において政党がはたしている代表機能をも官僚制がにないうのか、といった自由な問題意識をこそ抱くべきであろう。かくして「行政官僚が『政治化』されている程度は、第一義的な関心としてではなくして、政治領域を編成する別の方法としてのみ考えられるべきである」(p. 29) 傍点——内山) との指摘が生きてくる。そこで問題を現実的に組みなおしてみると、新生諸国においては権力分立が問題ではなく、効果的な行政と内容の充実した政治的動員なのであるが、この両者がともに達成しえない傾性を明らかにしている、ということになる。たとえば先にふれた利益代表の問題を考えてみよう。

未開発諸国における政治指導者や行政官僚は、国家利益を代表することに懸命であり、その姿勢はかたくななまでに一途である。にもかかわらず、かれ等は特定の階級ないし集団の特殊利益を代表する活動部分が多いことが結果的にできてしまう。しかも、それ以外の集団や階級の利益表出のルートはとざされている——政党や利益集団の欠如、ないし制限——から、かれ等の政治活動は、国家的規模にならず、むしろ代表する利益の対立から、政治家と行政官僚の疑惑感が深まる。また社会的分業が前提されない社会だから、指導者は本質的に未分化の国民に密着した「全体」主義的イデオロギー、ないしシンボル操作によつて連帯意識をつねにかきたる努力をは

らわねばならない。自己の地位的不安感が、追えども去らぬ煩悩の水準でつきまとう。

この種の分裂的政治体系を本質とする移行社会では、権威主義的支配の歴史が特性化するの、右の文脈から了解されよう。ただそうはいつても、社会内に要求が多様に存在しない、ということではない。経済成長という限定された目標にしても、この種の「分裂」の調整が前提となる。「大部分の移行体系における緊急の要請は、公共的役割の遂行により必要で、より近代的に妥当する諸基準の実現である。これらの基準は、国家建設過程に参加するあらゆる人々に意味と意義をあたえるために、特殊なものや普遍的なものを有効に融合することによつてのみ実現される。それだから、有効な政治と安定した政治的競合は、大部分の移行社会における政治体系の、本質的に大衆的政治的構成要素の強化を必要とする、という命題にふたたび立ち戻るのである」(P. 43)として、パイが、最初の問題を問題として確認したことの意味がでてくる。

パイが、未開発諸国の行政の特質は、官僚制的な局面と政治的局面の区分の不鮮明さにあるとして、その点から国家的発展の問題を確認した認識は了解できる。ここで提出された問題は、確かに開発行政の中核に迫るものである。だが、開発行政という前述した政策志向性の強い領域において、世界文化の拡散過程を歴史的に組み入れた観点は、はたして妥当だろうか。世界的に見た場合、長期展望からすれば国民国家が普遍的なイメージになるにしても、開発過程をパラレルに考えて、照合点になしうのだろうか。開発という

短期的に区分された上で連続する過程は、だから後進国型社会主義にもいさざされる可能性をふくまねばならない。また未開発諸国にみられる一党制にしても、国家的統合との関連においてその動態性を考えねばならないし、利益代表の概念にしても、先進国型の民主主義体系に準じて考えらるべきかどうか、は現代政治学の問題である。この点から、パイの「政治的文脈」は、かれの慎重さにもかかわらず政治学的伝統に依存している面が目についてならないのである。

※

残つた六篇の論文について若干ふれておこう。J・B・ウェストコットの「開発過程にある諸国における政治機構と方法」は、未開発諸国における行政部門の組織と監視にとくに焦点をあて、行政の改善要求にたいする示唆をふくんでいる。A・バラチ「開発行政における文化的障壁」は、開発作業に大きな影響をおよぼす伝統的慣行と態度を論じて、近代化を成功させるのは、「伝統処理の方法による」と指摘する。P・メドゥズは「変動への動機化と開発行政」で、開発行政を変化の操作と規定して、連帯感とコミュニケーションの役割を行政官僚の戦略的意義づけの面から論ずる。I・スワードロウは、「開発行政の一部としての経済」の中で、経済の重要性を認めながらも、経済成長と近代化、経済成長と経済活動の同一視をいましめている。だから未開発諸国の行政担当者の経済的概念と関係についての理解は、先進諸国のそれとの差を明確にする。「行政と経済開発における私的部分」でE・E・ヘイゲンは、未開発諸国における行政で無視されている側面である公的部分と私的部分の重要な

関係を指摘する。そして、その両者の開発にたいする貢献を、両者の最適な関係の発展を阻碍する場合を通じて論述する。A・ウォーターソンは、「進歩のための同盟下における『計画立案』」の中で、未開発諸国における計画の役割を明らかにするために「進歩のための同盟」を分析する。

※

このようにのべてくると、執筆者たちの「開発行政」概念が一定しないことに気がつく。前述したように、この概念がコンパクトな内容をもつていないにしても、経済成長を中心とした概念なのか、全般的な発展に指向したものなのか曖昧である点は致命的であろう。むしろ「開発行政」は、未開発諸国の行政を先進諸国のそれと比較的にとり扱う比較行政学の一分野だとした方がスマートである。それは丁度、比較政治学と地域研究の關係に類する。とすれば、この特殊分野が、現代政治学に対してもつ貢献も十分期待できる。そうでなければ、概念的精密化はでき、また承認をへても、独立した研究対象としての意義は失なわれる。それは、政治学の分化よりも統合が、そして社会科学体系への組み入れという一般的要請に背反する偏狭さを自ら示すことになってしまう。概念の未統合ないし非統合は、政治学への意義の点で、むしろ了解できるのである。しかし、本書で提出された諸論文は概念の問題にかかわらないかぎり、きわめて興味あるものが多い。私が現在考究している未開発諸国の官僚制の問題からすれば、行政という背景からみ、また政治的リーダーシップとの関連を考える場合に、有効な示唆が多かつ

た。未開発諸国の政治を考える場合には、もう一つの要因、すなわち軍部——あるいは軍人の参加する官僚制——を抜いては、論旨は説得力を欠くのではなからうか。また政党の意味にもあまり触れていないのも、問題を限定しすぎていると思われる。ここに「開発」という問題点のもつ問題性が政治学的に指摘される。

——一九六六・三・二六——

(内山秀夫)