

Title	シオドア・ローウィ著『個人的大統領： 投資された権力と公約の不履行』
Sub Title	Theodore J. Lowi, "The personal president : power invested, promise unfulfilled"
Author	久保, 文明(Kubo, Fumiaki)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1990
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.63, No.3 (1990. 3) ,p.131- 141
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=AN00224504-19900328-0131

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

Theodore J. Lowi,

The Personal President:

Power Invested, Promise Unfulfilled

(Cornell University Press, Ithaca, N. Y.: 1985)

シオドア・ローウィ著

『個人的大統領

——投資された権力と公約の不履行——』

一

紹介と批評

本書は、すでに名著『自由主義の終焉——現代政府の問題性』（村松岐夫監訳、木鐸社、一九八一年）の著者として広く知られているコーネル大学教授（アメリカ政治）シオドア・ローウィによるアメリカ大統領制論である。

一般にアメリカ大統領について抱かれているイメージは、世

界最大の軍事大国の指導者として巨大な軍事機構を統括するとともに、議会に対しても拒否権を発動して法案を葬ることができるときわめて強力な指導者、というものかもしれない。事実、リンドン・ジョンソンやリチャード・ニクソン両大統領期に起きたヴェトナム戦争への本格的介入やウォーターゲート事件は、「強すぎる」大統領の越権行為によって引き起こされている。

しかしながら、すでに『自由主義の終焉』の読者にとっては周知のとおり、ローウィのアメリカ政治論において描かれる大統領像は、断片的で遠心性の強い行政府を十分統括できず無力感に苛まれる大統領である。ただし、『自由主義の終焉』そのものは多元主義的政治観に潜む陥穽を明らかにし、彼のいうところの利益集団自由主義——組織された集団を正統視し、これを政策決定過程に非公式にのみならず公式にも参入させること——の問題性を鋭く告発したものであって、そこで直接分析の対象になっていたのはあくまで農務省や国務省などの省庁、あるいは行政府のさらに下のレベルの部局であった。したがって、ここで紹介する本書は前著の分析を受けつつ、まさに行政部の頂点に位置する大統領に焦点を当てて、これまでの議論をより一層展開しようとしたものといえよう。

二

それでは、本書の内容を序から順に検討していこう。

ローウィによれば、大衆と国民世論が大統領によせる期待は

今日ますます賑らみつつあるのに対して、大統領の統治能力の方はそれに見合った形では強化されず、両者のギャップは広がる一方である。本書はまさにこのような大統領政府 (Presidential government) の病理を確認し、その原因を説明しようとするものにはかならない。

まず、第一章「勝利のための多大のコスト——問題への導入」において、著者は実はニューディールの頃から大統領の権限・統治能力を強化する動きが、終始一貫確実に存在していたことを指摘する。それは必ずしも党派的な動きではなかったし、また必ずしも大統領だけが行ってきた運動でもなく、多くの学者などからも支持されてきた。フランクリン・D・ローズヴェルト以来カーターに至るまで、ローズヴェルトが任命した委員会報告書の冒頭の一文、「大統領は助けを必要としている」が、大統領制をめぐる議論において止むことなく鳴り響く通奏低音であった。

このような動きに対して、議会の反発がきわめて強かったことは事実である。実際ローズヴェルトの一九三七年の行政府再編案 (大統領権限の強化案) は二年後にごく一部しか実現しなかった。しかし、より長期的にみれば、大統領職がニューディール以来着実に強化されていることは紛れもない事実である。たとえば、ローズヴェルトが苦勞の末手にした大統領補佐官の数は六人に過ぎなかったが、レーガン大統領の時代にはそれは夥しい数になっている。予算局の権限も強化され、ついにニク

ソンの時代に行政管理予算局として結実している。そして何よりも、議会が行政部・大統領に対して膨大な量の裁量権限を委譲するようになったことが重要である。これは、強大な大統領は現代の積極国家にとって中核的重要性をもつ、と理解する政治理論がアメリカでも広く受け入れられたためである。

しかしながら、このような展開にもかかわらず、国民からの期待という形をとった大統領職への圧力と負荷は強まる一方であり、皮肉なことに近年の多くの大統領 (とくにケネディ、ジョンソン、ニクソン、フォード、カーター) は惨めな失敗に終わっている。ローウィイによれば、彼が「第二共和制」と呼ぶ一九六一年以来のアメリカの政治体制 (行政府への権限委任が、必要不可欠としてよりむしろ積極的善として、量的にのみならず質的にも大規模に行われるようになった体制) のもとでは、大統領が失敗に終わるのはむしろ必然であった。歴代の大統領が支持者たる国民の歡心を買おうと壮大なレトリックで国民大衆に訴えれば訴えるほど、国民の方は期待と大統領の実績という現実のギャップによって、より一層深刻な疎外感を抱く。これが、現代アメリカ政治の構造的特徴なのである。

ここで直ちに、レーガンは例外ではないかという反論が提起されよう。これは著者も十分留意し、また苦心している点である。本書の出版は一九八五年であるため、ローウィイによるレーガン評価は暫定的なものにとどまらざるをえない。それにしても著者にとって、レーガン大統領の異常ともいべき人気は、

彼の議論の基本的前提を崩しかねない厄介な現象である。これに対するローウィの答えは次のようなものである。まず、経済政策面での業績はレーガンの例外的に高い人気の十分な説明にはなりえない。世論調査によれば、彼の経済政策への評価は決して高くなかった。経済が全般的に好調であったことは、たしかに政権に浮揚力を与えたものの、一九八三年以来政権の支持率が劇的に上昇したことの説明にはならないであろう。

ローウィの議論によれば、この「例外的」支持率上昇の原因を説明する鍵は、むしろ外交に求められねばならない。これは、具体的には大統領が関与した国際的事件を意味する。「大統領の仕事ぶりを評価するか」（支持率）という質問を定期的に尋ねた世論調査は、ある法則を示している。すなわち、内政問題における大統領の行動・イニシアティブは、それが明らかに成功の場合でも支持率を低下させる傾向が顕著なのに対し、外交問題に関わる大統領のイニシアティブに対しては、国民はケネディのビッグス湾事件やカーターのイラン人質救出作戦のように屈辱的な失敗に終わった行動に対してさえ、大統領を支持し支持率を劇的に押し上げるのである。

ただし、ローウィのいう「第二共和制」では、大統領の支持率は現代のアメリカを統治することの基本的困難性ゆえに、構造的・必然的に低下せざるをえない。結局どの大統領の支持率も、時折起こる外交的事件の際に突然上昇するものの、長期的には低落の一途を辿ることになる。そのようななかで、レーガ

ンの支持率が一九八三年以降例外的に上昇していったのは、彼にとつてきわめて好都合な間隔で次々と国際的事件が起こり、また彼の側で外交的な行動を起こしたからであり、さらにまた、このような上昇過程で再選をかけた一九八四年の大統領選挙を迎えることができたからであった。

かくして、ローウィによれば、レーガンの「例外現象」はかなりの部分幸運が原因であった。ローウィにとつて、レーガン自身の人間的魅力やカリスマも、彼の高い人気の原因としては考慮するに値しない。カリスマのような個人的属性は、政治制度の問題を理解するためにはほとんど無意味だからである。

このように、レーガンという例外的成功例を一蹴したのち、ローウィはいよいよ本格的に「個人的大統領」(Personal President) そのものの問題へと議論を進める。第二次大戦以後アメリカ国民は、大統領に統治の必要上彼らが求める権限のほとんどすべてを与え、それと引き換えに大統領たちが自ら行った公約すべてを忠実に履行することを求めるようになった。いまやアメリカ国民は直接自分自身と大統領職とを一体視するに至った。そして、これこそが、著者のいう「個人的大統領職」であった。すなわち、それは国民から直接に、あるいは議会や最高裁判所を通して間接的に与えられた膨大な個人的権限をもつ官職であり、また、ありとあらゆる権力を伴った大統領職こそが広大な民主主義国家を統治するための必要条件であるとする新しい民主主義理論に依拠した官職である。

ところが、ここに落とし穴が存在する。後にみるように大統領が公約を履行するためには構造的な障壁が存在するうえに、たまたまその履行に成功しても国民の期待はむしろ幾何学的に膨れあがってしまう。大統領の実績は到底その期待に追いつけないだけに、彼らは成功の外観をとり繕うことしかできなくなる。彼らの国内でのレトリックはエスカレートし、国民の期待はますます加速度的に上昇する。そして、外交における冒険主義の可能性も高まるであろう。これが、ローウイのみる現代アメリカ大統領の病理である。

三

以下、著者はアメリカ政治の歴史に留意しながら、このような病理に至った原因を探るとともに、いくつかの解決策を模索する。

ローウイの議論によると、建国以来のアメリカ史は統治形態に着目すると、伝統的システム、ニューディール以降の移行期、そして一九六一年以降の第二共和制時代の三つに分けることができる。彼の最初の課題は、それぞれの時代の大統領のあり方を歴史的に検討し、どの時代からいかなる理由で病理現象が発生したかを説明することにある。このような歴史的記述が多くなるのは、アメリカの大統領制もかつては強力な政党に支えられてうまく機能していたことを明らかにして、現在の問題状況をより明確にするためである。

ローウイの政治観の出発点は、政治制度、政府組織、法律、政策のあり方が、政党や利益集団あるいは有権者から構成される政治過程を規定するという前提にある。すなわち、「統治」(government)が政治(politics)を決定する」のである。右に述べた時期区分もこのような制度論者(institutionalist)としての著者の視角から生み出されたものであり、それぞれの時代についての説明もそのような前提から組み立てられている。したがって、本書を評価する際の一つの基準は、ローウイが現代アメリカ大統領制の基本的問題をこのような制度的視角からどの程度説明できるといふ点に求められよう。

さて、伝統的体制においては、連邦政府の役割は憲法で委任された権限に厳密に基づいて遂行され、その結果きわめて限定された機能を果たすだけであった。その主たる役割は土地や補助金の分配など保護・奨励的なものにとどまっていた。この時代の政治過程もこのような補助金や土地あるいは官職の分配を中心に作動していた。これはまた議会主導の体制であり、大統領は基本的に議会が制定した法の忠実な執行者にとどまっていた。とりわけ、この時代の政治を特徴づけるのは、強力な政党と政党システムの存在である。大統領の選出においても、もっとも重要な基準となっていたのは候補者が所属する政党であり、候補者の選出過程でも党の指導部が決定的な影響力を有していた。要するに、この時代には、さまざまな意味で、政党が確固として大統領を支えていた。結局、連邦政府が基本的にパトロ

ネージの分配にしか従事していない伝統的体制にあっては、大統領の職務遂行や威信に対して、とりたてて強い需要も存在しなかったのである。

ニューディールは、このような体制をいろいろな点で革命的に変化させていく。それまで分配的・パトロネージ的政策に限定されていた連邦政府の役割は、その種の政策そのものを大規模化させると同時に、労働関係や金融業務に対する監督などいわゆる規制的政策に、さらには社会保障や公共住宅などローウイのいう再分配的政策にも拡大されるに至った。ニューディールの終わりまでに、一九四六年の雇用法に象徴的に示されているように、連邦政府は国民の生活を保証する責任を基本的に引き受けるに至った。国民の側からみると、連邦政府は国民の生活設計のなかに組み込まれるようになったといえるであろう。

ニューディール以後、政府の評価は、政府によるサービスの給付水準によって左右されるようになったのである。

また、ニューディール期をもって、議会中心型の政府は終止符を打つことになる。議会は行政機関に多大の裁量的権限を委任するようになり、実質的な政策決定はむしろ行政機関に、そしてさらに大統領に委ねられることになった。それまでは単に政策の執行機関でしかなかったが、大統領はまさに政策決定の中心に位置するに至る。しかも、さまざまな行政機関に多くの権限が与えられるようになったため、それを統括すべくより強力な大統領の必要が叫ばれるようになる。政治理論の面でも、

このような強力な大統領が正当化されるようになり、大統領は新たな統治理論の中心に置かれるようになったが、このことがより一層大統領中心の政府を支持していくことになる。この結果生まれたのが、「個人的な大統領」である。しかも、この時代から組織された集団が政策決定過程の正統な参加者として公認され、決定過程に非公式にのみならず公式に組み込まれるようになった。ローウイのいう「利益集団自由主義」がここに誕生する。

しかしながら、移行期としてのニューディールを特徴づけるより重要な変化は、第一に政党が政治の中心舞台から遠ざけられるに至ったことと、それと関係して第二に大統領と国民との間に直接的・無媒介の関係が確立したことである。前者について説明すると、フランクリン・D・ローズヴェルト大統領は、ローカル色とパトロネージ志向の強い民主党をリベラルなニューディール諸政策を支持するイデオロギーの傾向の強い政党に変えようと試みたが、失敗に終わる。このような政党は、結局ローズヴェルトのような新しいタイプの大統領の民衆的基盤になりえなかったのである。ローズヴェルト大統領はそれに代えて世論調査とマス・コミュニケーションを使用して、第二点で指摘されるように、かつてなかったほど直接的な国民との結びつきをもつようになった。これらの萌芽的現象は、その後ますます顕著になっていく。このような点でも、ニューディール期は移行期というにふさわしいであろう。

四

以上のような歴史的概観を終えたのち、著者はいよいよ現代の問題に正面から取り組み始める。彼がまず最初に取り上げるのは、「政党なき大統領——新しい支持基盤の創出」(第四章の表題)についてである。ここでは、いまでもなく、政党の凋落の問題が取り扱われる。すでにアイゼンハワー時代から全国党大会の代議員に対する政党幹部の統率力が弱体化し始めていた。それに加えて、アイゼンハワー期には正規の党组织から独立した候補者個人の選挙組織が発生した。これはまさにケネディ、ニクソン、カーター、そしてレーガンらに引き継がれていく方法であり、かつまた人民投票の大統領制が制度化されていく過程を反映した現象でもあった。要するに、大統領は彼個人の大衆的支持基盤をもつようになり、政党は組織された媒介項としては衰退していくことになる。異なったレベルの選挙で異なった政党の候補に投票する分割投票、無党派層の増加、党幹部が指名した候補に対する党員の反抗の増加など、いわゆる政治参加における革命は、それぞれ相まって大統領職に独自の支持基盤をもたせ、また大統領候補者の個人的魅力という要素の比重を高めることになる。他方、選挙民の期待における革命、すなわち彼らが大統領・政府をもつばそれらが提供するサービス(ビス)の観点から評価する傾向(「サービス提供共和国の成立」)は、彼らの関心を政党を通り越して一挙に大統領の方に集中さ

せるに至っている。

著者によると、このようにして成立した「人民投票的大統領制」の最大の問題は、集団責任のシステムをもたないことにある。大統領のもとでの政府は「見知らぬ者同士の政府」(ヒュー・ヘクロー)であり、責任の所在は内閣にも政府にも行政部にも、また与党にもなく、大統領一人にある。このような認識を前提に、ローウィは第五章・六章を、こうした集団責任の欠如から生まれた問題の分析にあてている。たとえば、国民の期待と関心は大統領に集中し、政党はさらに弱体化した。そして、それによって生じた真空地帯は特殊利益を代表する諸団体と大衆によって埋められることになった。ローウィは一九六〇年代に強力になった参加民主主義の効果についても否定的である。すなわち、彼は個人や集団の行政への参加は一面で政府の民主化を促進したものの、政府や責任の断片化・分散化をもたらしたと考えているのである。

現在の予備選挙を中心とした大統領候補者指名過程においても、党指導部の影響力が弱まり、それはとくに一九六八年の政改革以後決定的になっている。かつて長期にわたって政党の性格を決定していた党内諸利益の連合(coalition)は近年、候補者個人の魅力によってのみ一体となっている活動家らの寄せ集めの集団でしかない、きわめて流動的な大衆的基盤にとってかわられている。選挙戦もテレビを媒介として候補者個人のパーソナリティを直接有権者にアピールするものになっている。新

政権の人事においても、大統領はかつてのように政党組織や有力議員を頼りにすることができないため、できあがった政権の陣容も、主として新参者とワシントン政界のアウトサイダーからなる寄せ集めの布陣となる。そして、このような長期的な連合の消滅と支持基盤の原子化・個人化をさらに促進しているのが、政党から独立し、アメリカ政治での一大勢力になったPAC（政治活動委員会）の叢生である。かくして、もはや政党にも議会にも支えられなくなった大統領は、ますます自らの努力で、それらの外に自分自身の大衆のないし民衆の基盤を開発せざるをえないのである。

それでは、このような人民投票の大統領は効果とコストのどちらをより多くもたらしているのであろうか。そして、もしコストの方が多くとすれば、それはいかなる意味においてであろうか。著者は内政と外交に分けてこの点を考察しているが、まず内政における評価でローウィが問題にしているのは、現代アメリカのリベリズムの性格である。すなわち、今日のリベリズムは道德的問題を公的領域から排除し、ある特定の行為が有害な結果を生み出すかどうかという点のみを問題にする。

（それに対し、保守主義は行為そのものの善悪を問う。）このリベリズムが極端に走った場合、すべての行為は有害な帰結を生み出しうるがゆえに政府はあらゆる行為をコントロールせねばならなくなり、その結果、このリベリズムは明確で一貫性のある優先順位を定めることができなくなってしまう。リベラ

リズムがこのような極端な形態をとるのは、近年のように制度的な抑制が弱いときであり、現代の大統領制はまさにその制度的抑制の犠牲のうえに構築されているのである。これはジョンソン政権のみならず、ニクソン大統領の共和党政権にもあてはまる。それに対して、レーガン大統領はたしかに真正の保守主義者であるが、彼自身は大統領権限の強化を行っており、このような点ではさほどリベラルと違いはない、とローウィはみている。

次に、外交における功罪の検討に移ろう。著者によれば、現代アメリカの外交機構は長期間存在してきた前近代的な伝統と、きわめて現代的な大統領制という二つの要因から憂慮すべき影響を受けてきた。まず、前者からみていこう。アメリカはほとんど一世紀の間ほとんど外交政策らしいものをもたずに過ごしてきた。その結果、三つのタイプの制度的帰結が生み出されている。外交と内政の制度的融合、アマチュア主義、そして単独行動主義である。しかしながら、このような伝統から生まれた悪影響は、さらに現代的・人民投票の大統領制を強化するうえでも間接的な役割を果たしてきた。統合化・一元化された外務省が存在しないとといった制度的統一の欠如した状況は、大統領個人の魅力や彼の情緒的レトリックによるカリスマ的統合によって常に補完されねばならず、それは必然的に大統領制の人民投票的側面を意識的・戦略的に活用することにならざるをえない。大統領はエリートを統合するためにも、まず第一に何らか

の形で一般選挙民を動員せざるをえないのである。

このような理由から、以下に述べる四種類の兆候（シンドローム）が大統領の行動パターンとして帰結することになる。

(一)スター・シンドローム。大統領自ら國務長官として振る舞いたがる。(二)反外交当局シンドローム。人民投票の大統領は外交当局から争点を取り上げてしまう。彼はまた常に劇的な行動を欲し、劇的な勝利を求めている。(三)行政的多元主義シンドローム。外交政策の権限は数多くの機関に分散される傾向があるが、これによって大統領は多数の選択肢を確保することができる。考える。(四)過剰な売り込みシンドローム。人民投票の大統領は通常の紛争を国益への脅威に転化させる必要に駆られている。かくして、人民投票の大統領制のコストはその便益を常に上回ると結論せざるをえない。

五

以上が、著者による現代アメリカ大統領制に内在する深刻な病理の診断である。これを受けて、ローウィは終章「均衡の回復」で改革案を提示する。彼によれば、改革は次の三条件を充足しなければならぬ。第一に、改革はアメリカの政府が、大統領制という形で過剰に個人化されている状況に効果的に対処せねばならない。少なくとも、大統領が個人として、集団的責任なしに統治する能力に対する一般国民の期待を押しさえねばならない。第二に、改革は国民大衆と大統領の「愛人関係」を冷

却して、大統領制の人民投票の性格を矯正せねばならない。そして第三に、改革は憲法上の均衡に貢献するものでなければならぬ。

このように考えると、通例近年の改革の成果といわれるもの、たとえば一九七三年の戦争権限法や議会の予算手続きの改正などは到底十分な改革とはいえなくなる。これに対して、ローウィがもっとも期待をかけている改革の一つは、大統領に集団責任を共有する真の内閣を賦与することである。たとえば彼は、大統領選挙戦の時期から大統領候補者が閣僚候補者名簿を公表することを提案している。このようにすれば、有権者もあらかじめ新政権の性格をよく理解できるし、名簿に登載された人々も選挙戦の段階から責任を共有するようになるであろう。しかし、これはローウィ自身、現状のように政党が組織的に弱体化しては不可能であると認めてしまっている。

それに代えて、彼が真の改革として最終章で力説しているのは、多党制を構築することである。彼はこの案の説得力を増すために、まず二大政党制を必然とみる議論の神話性を強調したうえで、より積極的に自論を補強する。彼によれば、現代の巨大で政策志向的な政府は世界のどこでも二大政党と共存しにくい。二大政党制では、多くのイデオロギーのなかからの選択を余儀なくさせる今日の複雑な政策選択肢を把握できないからにはかならない。しかも十分に強力な第三政党が出現して、大統領選挙の決着が下院に持ち込まれる可能性が増えれば、大統領

候補者たちは議会と議員とを自らの潜在的選出母体として恒常的に重視せざるをえなくなるであろうし、有力議員自身が候補者になることも容易になるであろう。本書で著者が再三繰り返すように、現在のアメリカ大統領はあまりに直接世論の圧力にさらされすぎており、またあまりに多くの責任を単身で背負い込みすぎている。大統領はかつてのように政党に基盤をもっておらず、ルースで頼りにならない大衆の基盤をもつのみである。このようななかで、多党制は大統領に議会と政党双方における基盤を取り戻すであろう、とローウィは主張するのである。

ローウィにとって何より重要なことは、政党を強化することである。政党を大統領候補選びの中心舞台に引き戻して候補者選考における集団責任を回復させ、またより実体のある内閣を作るべきである。要するに、ローウィが求めているのは、現在の三権分立制度を基本的に維持しながらも大統領に議員内閣制的責任を付け加えることなのである。

六

以上が本書の概要である。本書はいうまでもなく、アメリカ大統領制についての現状分析の書であるが、それ以上に大統領制の現状に対する批判あるいは告発の書であるといえる。また、最終章ですでにみたような処方箋を呈示してはいるものの、基本的には病理の診断の書として評価すべきであろう。すでに多くの読者が感じているように、多党制の実現を説くローウィの

解決案は決して現実的とはいえない。しかし、その点をもつてして本書の価値を決定してしまうのは、あまりに早計と思われる。本書の中心部分はいくまで診断であるし、またこのような誰も容易に解決を見いだせない困難な問題に著者が確かな回答を与えていないからといって、ただちに本書を低く評価するわけにはいかないであろう。

ただし、本書がそれ以外の点でも批判を完全に免れるわけではなからう。たとえば、彼のいう「第二共和制」のもとでは、本当に大統領は失敗に終わらざるをえないのであろうか。大統領はどの程度「構造的に」、失敗を運命づけられているのであろうか。この点で、ローウィは必ずしも十分に説得力のある議論を展開していないように思われる。とくに、レーガン大統領という「例外」の処理には十分成功していないのではなからうか。また、本書は制度的側面からの理解をめざすがゆえに、レーガンの個人的カリスマによって彼の高い人気を説明するのはほとんど無意味であると彼は決めつけているが、これはいささか強引すぎるのではなからうか。レーガンの人気の大きな要因は、著者は否定しているものの、やはり経済的繁栄なのではなからうか。好調な経済とレーガンのようなコミュニケーション能力が組み合わされば、「第二共和制」でも大統領は成功を収めることができるのではなからうか。

著者ローウィの代表作『自由主義の終焉』（とくに一九六九年に出版されたその初版）は、一九六〇年代の参加民主主義の

うねりがアメリカ政治を襲うなかで、行政過程への政治参加に対して正面から批判的態度を打ち出した点で、きわめて論争的かつ知的刺激に満ち溢れた研究であった。そこでの彼の基本的前提は、行政部が過度に細分化されたうえに、それが議会からの権限委任によってきわめて広範な権限を掌握している現在のアメリカ政府の姿は、組織力をもって行政過程に参加する私的利益にとつてきわめて有利な政策を恒常的に生み出していて、国民による監視も大統領による上からの統制も有効に機能しない、きわめて無責任な体制を作り出しているというものであった。

ここでローウィが求めていたのは、政策執行過程における制度的多元性を克服し、立法機関としての議会の役割を回復させると同時に大統領に責任を集中させることであった。すなわち、問題も、そしてその解決も公的な制度のなかに見いだされていた。その意味で、彼はアメリカ政治学界で制度論・国家論が現在のように流行する以前から制度論者としての傾向を強く有していたのである。

このような著者の政治観を考慮に入れると、本書は大統領制の問題と解決を制度をこえたところ、すなわち大統領と政党の関係、とりわけ政党の凋落との関係、および世論との無媒介的関係などに問題の核心を見だし、多党制化に改善の望みを託している点で、きわめて興味深い。一方で、より徹底して制度のレベル（行政府の多元的構造、あるいは大統領の制度上の権限の弱さなど）に密着した議論を展開することも可能であった

のではないかとも思われるし、これこそが第一に行うべきことであったという批判がありえよう。要するに、本書は制度レベルからのアプローチの限界を著者自ら逆説的に示しており、制度学派の政治学者の苦悩を示しているとも考えられるのである。

しかし他方で、本書においてローウィは大統領制をとりまく制度的問題から数歩踏みだして、アメリカの大統領制の問題を単に行政府内部の集権化、大統領の権限の強化に限定せず、より広い文脈からよりダイナミックに検討することに成功している。これは、著者の研究にとって新境地を切り開くものであった。この意味では、著者が本書の後でどのような研究を生み出していくかが、きわめて注目されるところである。

また、本書で示された孤立状態に置かれた「個人的大統領制」の問題に対する懸念は、実は単にローウィのみならず意外に多くのアメリカ人によっても共有されている。たとえば、ミス大学政治学教授ドナルド・ロビンソンは、一九八九年一月二二日の東京アメリカン・センタ―ホールでの講演において、解散権の導入を含むより徹底した改革案を提案している。

（彼の著書 *Government for the Third American Century* (1988) に詳細に論じられている。）むろん、このような案が実現される可能性は決して高くはないであろうが、今後ここで表明された懸念と憂慮がますます多くのひとびとに支持されていくことは十分考えられる。その意味で、本書はこのような知的運動に強力な理論

的根拠を提供しているものであり、本書をアメリカ政治を取り巻く知的状況を反映したものととして読むこともできるであらう。

久保 文明

Kurt Salomon,

Ideologie und Aufklärung:

Weltanschauungstheorie und Politik.

(Böhlau Verlag, Wien/Köln/Graz, 1988, 142 Seiten)

クルト・サラモン 著

『イデオロギーと啓蒙——世界観理論と政治』

一

かつてC・P・スノーが、現代ヨーロッパ、特にイギリスにおいて見られる自然科学的文化と人文的文化の隔絶という問題をその講演の中で報告して以来、この問題は少なくとも一時期、ある種のブームを巻き起こしたかの観がある。だが今日、それと同じような隔絶が政治学というひとつの学問分野の中でも見られるのである。そこでは、一方で自然科学をお手本にし、統一的、数理的モデルを駆使した科学的政治学があり、他方で主として政治思想家からなる伝統的な人文的政治学が存在し