

Title	気賀先生の政策方法論の展開
Sub Title	Prof. Kiga and "the principle of economic policy"
Author	加藤, 寛
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1975
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.68, No.3 (1975. 3) ,p.145(27)- 160(42)
JaLC DOI	10.14991/001.19750301-0027
Abstract	
Notes	気賀健三教授退任記念特集号 第I部 経済政策の理論
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19750301-0027

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.

気賀先生の政策方法論の展開

加 藤 寛

1

「偉大な変動は思想のみでは惹起されないが思想なしには遂行されない。」

これは先生がよく引用されるホプハウスの言葉であるが、この言葉程、先生の思想をよく表わし得るものを知らない。

先生の研究範囲は、きわめて広く、甚だ深く、一言にて尽すのは非常に困難であるが、先生の学問的興味を大雑把にいえば、戦前と戦後に分けることができるであろう。

戦前、先生が主として研究されておられたのは、著書、論文から推察すると、いわゆる経済理論、制度論に重点がおかれ、とりあげられた価値判断の問題も、きわめて経済学的色彩の強い面からであった。ワーゲンフェール『経済学体系論』の翻訳、『経済政策の根本問題』、『統制経済の秩序』などがそれにあたる。したがって、標題をつけるとすれば計画経済論という内容になるであろう。

しかしながら、理論と区別された経済政策論が科学であるためには、政策の拠って立つ規準が客観的に与えられねばならない。

社会的理想というものを経験科学的に求め得ないとすれば、それは社会哲学的にこそ求めなければならぬ。ここに先生が社会哲学的に進まれる理由があった。恰も戦禍なまなましく、進駐軍の占領下、われわれが再び学窓に戻った頃であると記憶している。以後、先生は自由・平等・民主主義をマルクス主義と対比しながら研究を進められた。その成果の第1が、『現代社会主義思想論』、『経済組織と社会改革の倫理』であった。さらに先生は病と闘いながらもイギリスの社会哲学(とくにホプハウスやブラッドレーなど)研究に沈潜されていた。『経済政策総論』、『現代の社会思想』そしてその思想的立場から批判した『ソヴェート計画経済論』の諸著をひっさげ、病癒えて再び講壇に戻られた先生は、烈々として社会理想を説き語られた。これらの諸著の終着駅が『社会的進歩の原理』である。本書の副題に示す通り、この書は経済政策の根本原理を説き明かすものであるが、その内容はむしろ社会哲学・社会思想に属するものであり、これは先生の学説から当然なされねばならない研究の範囲である。この故に私は先生の興味が戦前と異なり、戦後は社会思想にあったといたい。しかし、もとより2つは相無縁のものではない。『社会的進歩の原理』によって先生の

学説は、ともに立ち、ともに補うものである。先生の経済政策が本書をもって完全な体系をなしたといっても過言ではない。

2

『経済政策総論』においてすでに先生は、経済政策論は社会改革論であるという立場を明快に示しておられたが、『社会的進歩の原理』はそれを基礎づけたものであった。

第1に、経済政策の究極的目的についての社会哲学的基礎づけがなされ、第2に、社会制度をもって、倫理的理念に仕えるべき社会生活上の一手段と考える。第3に、社会発展は多元的に理解すべきもので、一元的な根拠に基づいて理解されるべきものでないと主張されている。

経済政策の客観的目的は何であるか。ウェーバーはそれを経験科学から除外した。しかし、先生の見解によれば、社会の改革は常に倫理によって可能である。そこで先生はこれをイギリス社会哲学の追求によって定立しようとする。けだし経験科学によって不可能ならば社会哲学的に合理的に承認される善を求めなければならないからである。

合理的と認められる条件は、(1)ある判断が内部的に矛盾のないこと、(2)合理的な判断は一定の根拠をもたねばならないこと、(3)人々が善という時、それは人々の感情と目的行為が調和する状態であればならないこと。

それ故、ある目的をもった行為が合理的に善であるためには、それらの目的が互いに矛盾せず調和せねばならない。そしてその根拠は、個々の具体的な目的を総合してすべてが調和させられるという内的整合関係に求められる。このことから、合理的善という客観的目的が考えられ得る。この立場から望まじき経済組織が求められるのである。この場合、究極的目標としての合理的善は、かつての講壇社会主義学派の唱えた倫理的政策と区別されることを先生は主張される。それは、感情と経験との調和を善とする立場に立っているからである。以下、先生の最も代表的な『社会的進歩の原理』について章を追って述べてみよう。

第1章「社会の発展と進歩」では、倫理的理想の見地の必要な所以が論ぜられる。自然と社会と異なる点はどこにあるか。前者は力学的関係であり、後者は有機的關係に立つというところにある。そうかといって、一社会が生物の如き有機体であるのではない。生物は1つの意思によって支配されているのに対し、社会には多数個人の意思が存在する。ただこの個人の意思は社会的相互依存の関係において成立し意味をもち、社会生活を離れては存立し得ないものである。さまざまな欲望を統御する理性的作用としての意思にもとづく人間行為の綜合体としての社会は、それ故に倫理的理想の見地からと観察することが必要である。しかるに、このような倫理的理想の客観的根本基準はいかにして成立できるであろうか。

主として第2章はこの問題を追求する。正しく M. ウェーバーの指摘する通り、価値の原理は経験科学的認識の領域から確立することはできない。だからといって、価値原理の放置が許されるであろうか。前章に述べた如く、価値理想が確立されねばならないとするなら社会哲学的に追求しなければならない。ウェーバーの価値判断排除論も畢竟、2つの領域の侵すべからざる尊厳を認めようとするのである。しからば価値判断の客観的妥当性はどこにあるか。事実判断といえども個々人の感覚を通して構成される主観性が根本にある以上、価値判断を強い判断ということで主観的と断ずることはできない。客観的妥当性は、個々の判断が相互に矛盾なく支持しあうということによって保証される。したがって、人々の意思と感情が加わる価値判断も、すべての行為の感情との調和・相互支持をもたらす限り、客観的妥当性をもち合理的であるといつてよい。このように考えるならば、わが国における学説の価値判断に対する態度は、ことごとく是認できない(第3章)。社会科学の領域から価値判断を排除するには賛成できるが、これを放置する消極的態度は納得できない。とはいっても価値判断を強調するあまりマルクス主義のごとく歴史的順序を価値の序列とするには論理的誤りがある。発展すなわち進歩ではないのである。

以上の如き積極的立場に立って、以下近代の社会改革思想と経済政策上の思想の背後にあって、その価値判断の支柱となってきた社会哲学の批判が論述される。

第4章では、自然の名に訴えて主張された自然法があつかわれる。この自然法は現代でも自然権として根強いが、論理的には未証明前提の誤りを犯している。当為の根拠を存在に求めることはできないのである。自然権といわれるものは、いずれも自然の権利ではなく、社会的な承認に伴う権利である。

第5章では、この自然権の一つ一つが検討される。一貫して自由・平等・私有財産の諸権利は絶対的なものではなく、社会的進歩に必要な限り社会的全体の考慮から評価される権利であることが主張される。なお、独立宣言、人権宣言に認めてある反抗の権利の論理的矛盾や、生命の権利を政府の義務とすることへの疑義などはまことに興味深い論旨である。

第6章では、幸福を望むという事実から幸福を望むべしとする判断をひき出すことはできないし、自己の幸福以外のもののために行動する行為を、功利主義では十分に説明できないとして、その矛盾が摘出される。

第7章は、進化を進歩と考える進化論の批判にあてられる。

第8章では、発展する事実の正しさを求めようとする唯物史観の宿命論が論破される。かつてスターリンが主張した上部構造の相対的独自性説は、何ら上部構造の独自性にならない。発展の法則を認識することと、それに対して人々がどう対処すべきかは別個の問題なのである。

以上が各説の批判であり、以下は独自の主張が中心となる。

第9章は、究極の価値の客観的なもの、すなわち合理的善の理想を説明する。一言にして言う

ならば、社会的調和の原理が社会的進歩の原理である。社会的調和とは、理性の作用によって個々のものが相関させられ全体として整合された状態である。そしてそのような調和の可能性は個人が社会において有機的な存在であるということに存する。

そしてこの社会的理想を理解し実現しようとする人間の合理的精神の発達をもたらす内容かつ条件が、第10章でとりあげられる「自由」である。自由は社会的調和の原則であり、道徳的価値との合致において、自由は進歩の原理となる。個々人の精神的発達が自らの努力と責任において促進されることを原理的出発点とし、個人的な利益と幸福に合致せしめることにおいて究極の調和、共同の善を実現することを目的とする自由主義は、何よりもまず政治上の民主主義を主張する。

第11章は、理想への接近に必要な政治的・社会的条件が論述され、具体的な現代社会改革の方途が展開される。「社会の制度は精神的なこの力の正しい作用を生み出す条件となることに存するのであるが、反面において、いかなる制度も人間のかかる精神的能力に支えられることなくしては、これを維持することができないであろう」という言葉は、まことに先生の根本的な思想を言いつくしたものであるといえる。

しかし、先生の合理的善は、必ずしも他の論者によって G. シュモラーと明確に区別されず、たとえば赤松要、山田雄三、長守善、野田稔諸教授の諸著作において、むしろ両者は同一視されている。

- (注) 赤松要『経済政策論』青林書院
山田雄三『計画の経済理論』勁草書房
長守善『経済政策——福祉国家への道』東洋経済新報社
野田稔『経済政策論の根本問題』泉文堂

3

グスタフ・シュモラー (Gustav Schmoller) は、倫理的規範に客観性を認め、国民共同体の現実の歴史的発展過程において、統一的倫理的政治理想が育っていくことを主張する。シュモラーによれば、人間生活は価値の影響なくしては存在せず、価値は倫理的価値にその中心をおいている。そして倫理的善は社会で一般に認められているものであり、しかも国民の倫理的・知的教養の高揚が、その倫理的規範を高め、やがて対立も一致に導くであろう。もし国民経済において、利己的関心のみが支配しているなら、国民経済は永遠の闘争でありカオス(混沌)であることになる。しかしシュモラーの言葉を借りれば、価値判断の根底にある感情は、「公の会談・考量・論評によって一定の特徴と標識とをもつ判断に凝縮されるにしたがい」全く統一的でないとはいえ、だいたいの整理され分類される大量判断になり、支配的価値判断の基準となるのである。現にドイツは保守的地主・自由主義的工場主・社会主義的労働者たちが、それぞれちがった立場にあるにもかかわらず

ず、社会改良ということでは一致するようになってきたのである。これはシュモラーによれば倫理的進歩ということになる。

(注) シュモラー著、戸田訳『社会政策の理想』有斐閣所収、「国民経済における正義」96ページ。

だが、この楽観的なシュモラーの倫理統一論は2つの点で限界をもっていた。1つは、歴史的に考えて、この当時は、労働者の貧困・小生産者の没落を救済することが可能な時期であったが、労働者が弱者でなくなり組織力をもつようになり、産業資本にとって海外競争上社会政策費が負担となってくれば、シュモラーの倫理統一の基盤がうすれてくることは当然であろう。第2点は、論理的に考えて、事実 (Sein) と規範 (Sollen) とは別個のものであり、前者から後者を導き出すことはできないし、規範を経験的に証明することのできないことは明白である。シュモラーがこの論理上の差異を無視していることは否定できない。ウェーバーの反論もまさにこの点にあった。

経済学が経験科学であるかぎり、主観的な価値判断はあくまでも排除されねばならない。もちろん価値から隔離された社会現象というものはないけれども、だからといって、価値判断を含めることにはならない。価値の現象を存在として経験的に扱うことは許されるけれども、それを規範として主張することはできない。価値判断は個人の信仰の問題であり、経験科学の対象ではない。

このようにウェーバーは考えるから、経済政策についても、没価値性を強く要求する。それゆえ、ウェーバーの政策論は、目的を仮設とし、その目的への手段の適合性を吟味し、その副次的結果と犠牲を明らかにすることにかぎられる。手段の吟味ならば、因果的命題の転倒にすぎないから、純技術的問題として扱うことができる。かくて政策論は、実践のための処方箋であり、技術論であり、実践は世界観にゆだねられることになる。

(注) ウェーバー著、出口訳『社会科学認識論』(河出文庫)。

以上のようなウェーバーの論旨は、従来あいまいに考えられていた理論と政策との関係に深い溝のあることを反省させ、ことさら安易に理想を唱えていた政策論者に深刻な影響を与えたのであった。ウェーバー以後、政策論を論じようとするなら、ウェーバーに対し、なんらかの態度を決しなければならぬといえるのである。そこでこれを4つのグループに分類してみよう。

第1のグループは、ウェーバーの事実と規範との峻別をしたのは、経験科学の対象とはなりえない価値判断を無断でもちこんだことを批判したのであるから、この2つの領域を区別し、価値判断は社会哲学の問題として究明し、客観的価値判断を設定しようとするものである。このグループは、倫理的価値判断の客観性を主張するかぎりにおいて、シュモラーと類似しているが、シュモラーの方法論的無反省に対し、その峻別を意識し、むしろ価値判断を明確に提示することにより、恣意的価値判断の混在を防ごうとする点で、ウェーバーに即し、シュモラーを越えているといつてよい。

第2のグループは、目的を所与とし仮設するもので、最もウェーバーの政策論に近いと考えられる。ウェーバーが価値判断を経験科学の対象たりえないとしたところから、価値判断およびそれに

もとづく目的は、科学の対象としてとりあげず、現実の利害対立(価値判断の争い)をそのままとりあげ、その価値判断のコンシステンシー・効果・影響を主として分析しようとする立場である。

第3のグループは、政策の実践的性格を尊重し、究極目的を積極的に究明して仮設し、政策勧告の合理的基礎をそこに求めようとする立場である。究極目的を究明するに際し、このグループは、経済そのものを分析し、そこに最初から存在するものを形式化するという方法をとる。

第4のグループは、歴史的動向から、発展段階に応じてどのような政策がとられるかを究明しようとする。したがって、この立場からすればウェーバーの政策論は、政策が直接経済過程にもとづいて展開され、政策の目的自身が与えられた歴史的・社会的関係によって立てられるもので、決して個人の主観的なものではないということを見落としていることになる。

(注) 第1・第2・第3グループについては、長守善『経済政策の理論』26～57ページを参照されたい。

経済政策学における価値判断の必要性に関してはかなり広範な一致があるように思われる。およそ経済政策の学派は次のように分類される。

(1) 社会哲学または倫理学派(シュモラー、気賀健三博士) (2) 仮設目的派(ウェーバー、ミュルダール、山田雄三博士) (3) 分析的目的派(ヴィルブラント、長守善博士) (4) 動向分析派(マルクス学派、赤松要博士)

長博士はその後、政策論の現実的実践性を守るため、後述するリトルの見解(個人間の比較は価値判断ではない)さらにハロッドの平等性の公準を強く考えられるようになった。このような考え方はケムブリッジおよびアメリカの政策学者に多くみられる。

上の分類はきわめて便宜的・形式的なものであって、目的を何にもとづいて設定するかという方法による分類である。したがって必ずしもすべての点において派として一致しているのではないことはもちろんである。ただこのように分類してみると、いずれも、政策学が積極的・消極的の差はあっても、目的(価値判断)を必要としていることを示している。何の価値判断ももたないほうが実践に有用であるという無性格性は、政策学にはないのである。

このように価値判断と経済政策論とをめぐって多くの立場があるが、これをどのように考えたらいいだろうか。

価値判断論争はウェーバー以来、数多くおこなわれてきたが、私たちは、価値判断の問題を不当に混乱させたものとして、「必要性」と「可能性」との不明確さを指摘したい。

一般に「経済政策学は科学として価値判断を除かねばならない」というとき、価値判断は不必要であるから除けといているのか、あるいは、不可能であるから除けといているのか、明確でない場合が多い。多くは後者であろう。

価値判断は主観的であって客観的でないから除こうというのは、価値判断の不可能性を主張しているのである。また、価値判断を仮設としてそれに対する最適手段を決定すればよいというのは、経済政策学に価値判断が不必要であることを論じているのか、あるいは不可能だから便宜的手段を考えているのか明瞭でない。

しかし、「不可能」だから「不必要」であるということにはならないし、「可能」であるから「必

要」であるということにはならない。さらに「不可能」であっても「必要」であることもあろう。問題はまず、経済政策学に価値判断が必要であるのか否かを第1に問うことである（ここで問題としている価値判断が個人的・特殊なものではなく、統一的・社会的・一般的な価値判断であることはいうまでもない）。

この問題に対してわれわれは次のように考える。経済政策学とは、経済理論の応用すなわち応用経済学であるということを初めに認めていただきたい。経済政策が実践論であり、実践は理論を基礎におかなければ無謀な実践となってしまうのだから、応用経済学として経済政策学を考えることに大きな反対はないであろう。

さて「理論を現実に応用する」というこの命題は、かなり複雑な問題をこの中に含んでいる。現実というのはまだ分析されない与件であるから、それは全体的・総合的な存在である。理論はこの現実に対して1つの視角から論理手段によってモデルを構成するのであるから、そのモデルは局部的であり一面的であるという特徴をもっている。たとえば、経済的側面、政治的側面、文化的側面、社会的側面、倫理的側面など多くの側面を総合的に混在させている現実の中から、1つの側面に視点をおいて論理関係を追求したものが一理論にほかならない。

それゆえ、このような理論を現実に応用しようとするれば、その応用しようとする「主体」が何であるか、そしてその主体の「目的」（価値判断といってもよい）は何であるか、そして実践される場・現実の「制度」がどのようなものであるか、さらに応用の「結果・効果」はどうであるかという問題が生じてくる。

われわれはこの「主体・目的」、「制度」、「効果」の3つを経済政策学の中心的テーマであると考えが、この問題を経済理論の範囲内で論じえないことはもちろんである。それは経済理論が一局面の論理的思考であるということに帰因する。これに反し、経済政策学は、理論を応用するという性格から一局面にとどまることができないのである。ある人は、目的を仮設とすれば理論の範囲にとどまっていられると主張するかもしれない。しかし理論を構成したということは、そのこと自体、それは社会的な実践なのであり、社会的責任を無視することはできないのである。たとえば原子力を作る理論が構成されたということは、それ自体、社会的実践としてその利用・応用に社会的責任がともなうのである。このような意味で理論は決して仮設として床の間に飾っておかれるようなものではなく、理論が構成されたということは、とりもなおさずその現実への適用が問題となり、一局面的な理論は全体的・総合的な現実へ投げ込まれる運命をもつのである。とりわけ経済学はその成立の当初から実践的性格をもっていたのである。

しかし私たちがこのことから「理論が価値判断自由でありえない」ということをいっているのではないことに注意してほしい。理論は価値判断を仮設として論理的に構成できるけれども、その応用の学としての経済政策学は、価値判断を仮設にとどめておけないということなのである。主体が

考える価値判断をいかに仮設にとどめておこうとも、それは社会的な実践として存在することになるからである。したがって、価値判断をもたない「応用」ということを考えることはできないのである。

ウェーバーはしばしば相対主義者として扱われ、政策の実践は世界観の争いに一任したといわれているが、諸価値の争いを認めるということは相対主義とは相容れないことをウェーバー自身指摘しているし、むしろ規範を尊重するがゆえに峻別したと考えるべきである。

(注) 小倉志祥『マックス・ウェーバーの科学と倫理』209ページ(弘文堂)。ウェーバーは哲学的科学においていわく「諸価値は一般に可能な究極の諸価値の総体性の内部における場所を指示し、それらの意味的な妥当諸領域に境界を設定する。」またいわく、「価値の争いは相対主義とは相容れない。」

それゆえもし価値判断の客観性を科学的に説明できるならけっして排除しなかったであろうし、ウェーバー自身哲学的科学において価値哲学を展開している。したがって、ウェーバーを根拠にして没価値性を主張することは正しくなく、価値判断と事実判断との相互関係についてもう一度検討してみる必要があるだろう。

(注) ウェーバーに対して、(1)二元論(存在と当為との峻別)、(2)多神論—相対主義—個人主義、(3)合理主義(手段の選択において論理尊重)、(4)宿命論であるという批判がしばしばおこなわれるが、ウェーバーは、人間の立場としては価値体系をもち、けっして二元論・相対主義者ではなかったし、「時代の宿命」という点では、価値観が歴史的現実に影響されることを認めており、むしろ、甘んじて宿命と感ずるよりも、積極的に時代を改革する情熱があった。1918年に彼はドイツ民主党から立候補している。したがって彼の没価値論の意図は、価値判断に対して全く拱手無為なのではなく、その意義を尊重して安易に扱われることを望まなかったのである。

4

この峻別こそ明確に先生が示そうとされたことであった。長守善博士はこの点、次のように解釈しておられる。

気賀健三先生がマックス・ウェーバーと無縁でないことは、先生がウェーバーの「実践的命令の妥当性と経験的な事実認識の妥当性」との混同をいましめた言葉を引用して、この結論を認めるべきことを説いていることから明らかである。ただし、先生は経済政策の目的の仮説をしりぞけて、その客観性を主張しようとする点において、ウェーバーと大きい距離を示すものと長博士は断定する。

このような合理的善というものが、果して気賀先生の主張するように客観性を要求することができるものであろうか。この問題をいま少し先生がよりどころの1つとしているホブハウスについて考えてみよう。

ホブハウスによれば、共同の善 common good は2つの対立物の調和のうえにあるので、それは別々に決定されるような、個人的「善」の合計でもなければ、またそれに反対な種類の善でもない。

それは各個の善によって構成される調和である。いかえれば、利害の対立があるとき、少数の犠牲は一般的利益のためにする犠牲であって、それは社会の全成員のための善となり、かつての善は究極には個人によって享受されることとなる。けれども共同の努力およびその成果は、必ずしもつねに個人を幸福にさせるものではない。共同の成果について、それらの価値を人間の実際生活にたいする関係によって吟味することが好ましいのであって、共同生活において健全なものは人格を完成させ、より高い調和にみちびく。これに反して、野心、エゴイズム、支配欲などのような、小さい個人的動機によって動かされ、これらの毒素を共同精神に導入することによって、不健全なものは、人間生活を刷新する最善の影響をそこなうのである。このようにして、ホブハウスのみるところによれば権利と義務とが社会的福祉ないしは調和生活の条件であって、権利ないし義務の一般法則が、社会的福祉に必要なのである。権利と義務とは同一の倫理的基礎にたつ。各人による権利義務の遂行が共同の善の構成要素であって、個々人は共同社会の一般的条件が許すかぎりにおいて、他人の寛容および他人の援助を、それに必要な条件として要求することができる。かく権利と義務は共同福祉の諸要因のうえに立ち、これによって調和ある体制をつくりあげる。したがって、それは外から共同の善を制約する条件ではなくて、複雑な人間関係の間であって、共同の善を構成する条件なのである。

以上に明らかなように、ホブハウスは対立物の調和、権利と義務との調整、そこに共同の善をもとめようとするのであるが、この共同の善を客観的な価値にまで引きあげるものはなんであるか。

再び気賀先生にもどるならば、ひとは社会の成員として、みずから善とする感情が他のひとびとの同様の感情と調和するかぎりにおいて、ますますその合理性—客観性を高めるのであり、これに反して相矛盾し、相排斥する感情は悪だという。だが善悪の判断は、世界観によるものであり、その概念はつねに四囲の環境とともに変化するものである。共産主義者にとっては強権も善であるかもしれないが、自由主義者にとっては悪である。かつては身分の、職業の拘束が善であったが、いまでは職業選択の、労働選択の自由こそが善である。気賀先生は、そしてホブハウスは社会的調和に善悪の基準をもとめようとするけれども、この社会的調和の観念を一般化しようとするほど、それは抽象的な一般原理に帰するのであり、つまりそれはヒューマニズムの立場に帰するほかはないであろう。

気賀先生のこのような倫理的価値を客観化することは、いかにしても不可能であるが、しかもウェーバーがいうように倫理的価値の客観化は価値哲学の問題であり、また気賀先生みずから表現しているように、それは社会哲学の領域にぞくするものなのであって、それはもはや経済政策学の問題ではないと長博士は断じている。

(注) L. T. Hobhouse, *The Elements of Social Justice*, London, 1922, pp.29—30.

気賀健三『経済的政策総論』99ページ。

しかしながら、政策論が実践的であるためには、すなわち実践に役立つような政策論は、よりいっそう没価値性を固守し、いかなる政策にも使えるような道具にならなければならないとする考え方は、因果の理論を逆転さえすれば目的・手段になるというきわめて安易な考え方である。たしかに理論は没価値的で因果の論理から構成されているが、ひとたび、これを実現しようとするとき、因果の逆転だけでは解決しえない主体の問題・制度の問題が出現し、これらの問題をいかに整序するかは政策論の主要なテーマがあるのである。あたかも電流の原理がわかってもそのまま電灯として使用することができないのと同じである。しかし、第2グループの効果分析と目的相互の関連分析は、政策論のやはり重要なテーマであるから、この点は尊重しておきたい。

さてこのように政策論が主体・目的の問題をとりあげねばならないとすれば、それは第1のグループによるべきであろうか、それとも第3のグループのように考えるべきであろうか。

まず、第1のグループは、ウェーバーの意をくんで、価値哲学の究明に立ち入った点は高く評価されるが、峻別にこだわり価値論の科学性(経験科学ではない)を主張するのみで、その相互関係を軽視する結果となり、一挙に最高善を決定しようとした点に欠点がある(かくて「経験科学としての経済学」との関係が不明瞭になり二元論におちいる。一元論であるためには経験の領域から最大限に接近することを試みなければならない)。

第3のグループは、政策論の実践性を尊重して勧告になる基準を求める点は正しいとしても、それを経済そのものの中から導きだすとき、すでにそこに何らかの価値基準が入っているのではないであろうか。たとえば、ヴィルブラントが「欠乏の防止」を導きだし、長守善博士が「厚生」を究極目的として導きだしたのも、結局は経済を眺める目に依存しているといえないであろうか。とくにヴィルブラントの場合、もしその目がないならこの究極目的はきわめて抽象的なもので、内容のないものにすぎないのである。しかし第3のグループの「勧告としての政策論」の考え方は尊重したい。なぜなら、後述するように1つの価値判断は討論・修正をとおして納得と支持を広めるからである。

第4のグループは、歴史の動向から政策論を説明しようとするかぎり、結局は過去または現状の政策の成立過程とその意義を明らかにするとどまり、政策論の実践性からはほど遠いものである。このことは、もちろんこのグループの代表者である宇野弘蔵博士も認め「経済政策論もまた何か直ちに実践的行動に役立つかの如き常識的な、実用的な誤解から解放されなければ、科学的に確立されるわけではない。そしてまた真に実践的活動に役立つ科学的理論ともなるものではない」と述べておられる。

(注) 宇野弘蔵『経済政策論』28ページ。

気賀先生の政策方法論の展開

この考え方に対しては、第2グループに対する批判がそのままあてはまるであろう。第4グループの政策論は、何ら政策提案をおこなうものではなく、歴史的解明を主とすることになるのである。

(注) もっとも、野田稔教授は『経済政策論の根本問題』において、労働者階級の立場からの政策批判をおこなっておられるが、それがなぜ客観性をもちうるかのプロセスが説明されていない。第4グループの中には赤松要博士のように、総合弁証法の立場に立たれすべての派を総合しようとされる試みもある。博士の総合弁証法の特徴は、客観的価値判断が発展過程で矛盾・総合を貫徹する本質的動向という実在する力において捉えられていることである。阻止的要因を排して実現される動向が本質的といわれ、これを助長するところに政策学の課題を求めている。しかし正しさの判断と実現性の判断とを等しいとする理由はないのである。

しかし第4グループが段階的に政策の成立を考え、価値判断が単に個人的主観的ではなく、ある段階に制約されているとする考え方は、大いに受け入れてよい。しかしもちろん制約は全体的なものではなく、部分的なものである。これは後述するように、理論というものが、経験的事実によって与えられると同時にその整序は論理的になされるためである(板垣与一博士の「段階におけるパースペクティブな事態適合行為」とは正にこれをいうのであろう)。

以上を総括すると、われわれ自身の政策論の考え方は、応用経済学として、第2グループの効果分析をその1つのテーマとし、主体の目的については、第3グループのように勧告のための究極目的を求めるが、その究明については、最近の価値哲学の成果を考慮して第1グループのウェーバー解釈を尊重し、しかも設定された価値目的をあくまでも絶対的なものとはせず段階的制約を認め、そのかぎりでは仮説であり、勧告がさらに討論をとおして修正され、より広く受けいれられ支持されるようになることを政策の実践的意義と考える。しかしそのような、価値体系統一の可能性はあるだろうか。

そこで次に政策的勧告をなすための究極的統一目的を設定する可能性とプロセスを検討してみよう。

一般に統一的な価値判断を形成することが不可能であると考えられていたのは、ウェーバーがいうように価値判断は個人的・主観的なもので、個人の信念であると深く信じられていたからである。したがって、価値判断の主張は神々の争いであり、これを客観的に主張することはできないとされたのである。

しかし一歩ゆずって、神々の争いを認めるとしても、なぜ、争わねばならないのであろうか。争うということは、そこに何か1つ正しいものがあるという信念にもとづくのであろう。争うということの中に、われわれは、統一される可能性の根拠の第1を認めたい。もし統一する必要がないなら争う必要もないからである。争いと対立の中に統一を求める糸口があるはずである。しかしこの根拠は消極的な根拠であって積極的なものではない。

一致へのこの消極的な可能性の上に立って、私たちが積極的な一致可能性の根拠として考えるの

は、価値判断といえどもけっして事実判断と無縁ではないということである。

もし価値判断と事実判断とが全く別個のものであれば、価値判断の一致をもたらすことはきわめて困難であろう。しかし2つの判断には、明らかにリシプロカルな関係がある。たとえば「窓を閉めよ」という命令があるとすれば、必ずそこに「なぜなら」という理由がともなっている。すなわち理由=事実判断が命令=価値判断を支持していると同時に相手の判断の変更を促しているのである。このように価値判断は事実判断によってささえられた感情なのであり、両者はけっして混同されてはならないが、しかも相互におぎなう関係にある。

それゆえに、価値判断は定義することもできないし、客観的に知りうることもできないが、しかし全く価値判断を主観的で客観的でないと考え、一致は感情による説得でしかありえないとするのも早計である。

倫理の問題について考えてみても、これに論理の余地がないということは簡単にいえることではない。たしかに日常では厳密な論理的自覚なしに価値や倫理の問題が処理されている。しかし倫理が単に個人的な好みや感情の問題でないことは、倫理が常に社会的な論争の対象になっていることから明らかである。単に主観的感情や嗜好の問題に論争のおこる余地はない。倫理は理性によって処理され裁定される。人は感情を理性によって制御し、理性を欠く感情は盲目的であり、感情を欠く理性は空虚である。

価値判断が感情と理性との合成されたものであり、価値判断が常に論理の粉飾をもって主張されることを見つけたのは、スティヴンソンの功績であろう。このことは価値判断というものが論理と感情との双方にとって納得されねばならないことを意味し、ここに事実判断と価値判断との重大な差異がある。

(注) Stevenson: *Ethics and language* または Hospers ed. : *Readings in Ethical Theory*, 1952.

この感情的な面を強調すれば、価値判断は主観的なものとなり統一されえないが、感情的な納得が事実判断による納得に深く影響されることを考えれば、価値判断はけっして主観的な神々の争いではなくなる。たとえば私たちは価値判断の極端な争いの例として宗教的信念をあげるが、いかなる宗教を信ずるかというとき、私たちは、その宗教の御利益を経験的に感情的に納得しようとするのである。「イワシの頭を信ずれば病気が直ります」という宗教的説得は、経験的結果を期待し、そのことが感情的にその宗教に帰依することを求めているのである。ただ論理的に納得しうるに十分な理論がないということが、このような信仰に正しさと普遍性を与えないのである。キリスト教・仏教などはその論理的な思考の偉大さのゆえに私たちに感情的な説得となってせまってくるのである。

このことは社会的価値判断についてもいえることであり、論理的に資本主義社会はこうなると推論を下したとき、論理がコンシステンシーをもちその結果が経験的に私たちに納得されるなら、そ

の判断を私たちは感情的に支持することになるであろう。

このように、価値判断は論理と感情との相互によって支持されるとき正しいものとして主張されるようになる。

価値判断を事実判断と全く無縁のものとするのは1つの独断である。デューイは、事実判断と価値判断とを峻別する立場を評して次のようにいっている。「経験的事実においては評価作用というものはなく、だからまた価値概念というものは経験以外の源泉から導入されなければならない、という考え方は、人間の心がこれまでいまだうちで、もっとも奇妙な信念である。」価値概念もまた経験的事実の認識をつみかさね、それを手がかりとしてその事実に対してなす感情的な反応が歴史的に客観化され、したがって理性化されてくるところに形成されるのである。事実的認識は価値づけ命題を定式化することができるための前提条件である。そしてその上に立って経験的に納得され感情的に支持されることが価値判断納得の必要かつ十分な条件である。

(注) J. Dewey: *The Theory of Valuation*, p. 58.

このように価値判断が事実判断に裏づけられているということが、価値判断を統一させる積極的可能性の根拠になるのである。それゆえ経済政策学は、対立している価値判断の中に解決のいとぐち(事実判断)を探ることができるはずである。しかし可能性だけでは一致は達せられない。その一致のプロセスを問わなければならないということを明らかにしたのは、厚生経済学発展のすぐれた果実であった。

(注) 価値判断の統一される可能性について筆者自身すでに「経済政策の目的と価値判断」(『三田学会誌』1956年4号)において述べた。また山田雄三博士も「経済学と価値判断」(『経済セミナー』1961年5号)において、(1)「対立が実は統一を求めていること」、(2)「事実判断の進展による価値判断の一致可能性」、(3)「価値判断の序列化による統一(われわれのいう意味での階層化であろうか?)」という3点から統一への前進を述べておられる。このことは、筆者が前掲論文ですでに述べたことと対応しているようである。すなわち(1)を消極的可能性、(2)を積極的可能性、(3)をプロセスと考える。さらに C. E. Lindblom: *The Handing of Norms in Policy Analysis*, 1959. も全く同じことを試みている。

6

厚生経済学の発展は、サミュエルソン=パーグソン流の展開に対し、アロー流の展開は社会的意志決定のプロセスに向けられ、さらに最近の公共経済学はそうした問題を積極的にとりあげるに至っている。その展望をふまえて、現実には、社会的意志決定のプロセスを明らかにすることなしには、経済政策論は前進することができなくなっているといえよう。

それは、気賀先生が提起された政策目的を理念としてではなく、社会改革の理念として展開しようとするとき、いかに実践性を持ち得るかという問題に対する挑戦というべきものである。そこで、

次に、住民運動を例としてとりあげそのプロセスを論じてみたい。

(注) 加藤・古田共編『公共経済学』青林書院 第3章・第4章(黒川和美, 関谷登, 細野助博, 大岩雄次郎) 参照。

玉野井芳郎ほか『公共政策の意思決定に関する諸問題』日本経済研究センター。

まず住民運動の意味について考えてみよう(根岸毅「公共性と市民参加」, 加藤・古田共編『公共経済学』所収)。

「市民運動は、既存の支配的な政治上の慣習や制度が、従来意識的、または無意識的にある政策領域の問題を、非争点の状態にしてきたことを社会的に指摘し、それを通じて、その問題を政治上の争点とする働きをもっている。」と、こういうふうに考えていくのが、1つのとらえ方だろう。このように考えると、「市民運動が挑戦を試みている非争点化の機能は、政治権力がもつ最も基本的な働きの1つである。政治権力は他者の利益を抑えて、自己のそれを実現するところに、顕在的に現われるのは言うまでもない。加えて、政治権力は、政治の現状のある側面が自己の利益に合致すると考える人々が、その側面の状態に変更をもたらすような決定、それ自体を回避することによって、自己の利益が損なわれる可能性を未然に防ぐところにも、場合によっては潜在的な形で現われるのである。したがって、争点の中には、政治に組み込まれるものもあるが、排除されるものもある。」といえる。

こういうことが第1の機能であり、「市民運動の機能は、これにとどまるものではない。第1の機能が消滅した場合でも、繰り返し市民運動が起こらなければならないのは、既存の政策決定の機構がその政策領域の問題を『それをめぐって政権担当者の選択がなされる類の争点』——これを選択争点と呼ぶことにする——たらしめないように編成されてるからである。

市民運動の第2の機能は、この事実を指摘するところにある。それが要求しているのは、その問題を選択争点たらしめ得るような制度の編成替えである。その新しい編成は、ふつう“市民参加の制度”と呼ばれているものである。こういうふうを選択争点ということが出てくるのは、現在の政治制度というのが、政策がパッケージされてることに問題があり、1つの点では賛成だけれども、別な点では反対だということが、選挙をする場合に出てくる。そういった政策パッケージというものが大きくなればなるほど、こういう選択争点という問題が当然起こってくるわけであり、やはり選択争点を減らすためには、どうしても地域の分権化というものが必要になってこよう。

次に「市民運動が果たす第3の機能は、現行制度上の政権担当者が出す政策案に対抗して、代替的な案を提示することである。」「政権担当者が考慮するいくつかの代替的政策案の中に、市民運動が提示する案が含まれていることもあれば、含まれていないこともある。含まれていない場合には、その政策案によって、直接影響を被る当事者の立場への十分な配慮が欠けているのかも知れない。

政権担当者の側の善意の配慮不足の場合にも、意識的なその政策案の拒否の場合にも、市民運動

はその政策案を支持する強力な集団が存在することを示すことによって、政策決定のなりゆぎに少なからぬ影響を与えている。」というわけで、3つの機能が、この市民運動あるいは住民運動に考えることができる。こういった「非選択争点の中に、普通の国民の生活感覚で重要だと思われる問題が含まれてしまうという事実が、既存の政策決定の制度の変更をうながす原因である。市民運動が求めているこの変更は、何らかの形で地域分権化の傾向をもたざるを得ないだろう。」と、こういった分権化をやっていくためには、1つは市民参加があり、もう1つは、権力の分散ということを考えていく、ということが当然そこに出てくる。

そこで、「市民参加を選択争点、非選択争点の再調整と考えれば、いかなる市民参加の制度においても、政治権力によって抑えられるべき少数派が存在することは避けられない。市民参加の要求は、その少数派の発生の原因をできる限り合理化し、その数をできる限り減少させようという以上の意味をもたないのである。市民運動は異なる政府レベルの政権担当者間での管轄政策領域の再配分を求めているのである。」

このように考えると、それでは分権化の論理というものは、一体どういうことを考えなければいけないかということになる。その点について、政治的外部性を考えねばならない。

「(1)個人が同意しないことを政府が行うという理由で、市民としての個人に課せられた損害。(2)政府がその管轄区域外の人々に影響を与える活動に従事するか、従事することに失敗することから生ずる管轄区域外の人々の損害。」、このように2つの外部性というのがある。

その2つの外部性に対して、もう1つは、大きければ大きいほどいいんだというのが、規模の経済性である。一般的な表現でいえば、「一般に他の事情が等しいとすれば、純規模の経済が大きければ大きいほど、最適政治的管轄区域は大きくなる。この結論は一致のための要請と相反する。」ということである。つまり、政治的外部性から考えると、小さな規模のほうがいいわけである。ところが経済のことからいきますと、規模はむしろ大きいほうがいいということになる。「それ故、この外部性の考慮から導かれる結論は次のようになる。すべての他の事情が等しければ、管轄区域はその境界内のすべての政策によって影響を受ける全人口を含むほど大きくなければならない。以上のように、2つの政治的外部性を考慮し、規模の経済性を分析に含めるならば、最適な政治的管轄区域の決定は、(1)各管轄区域内での政治的外部性の最小化、(2)管轄区域間での政治的外部性の最小化、(3)公的産出物供給の費用の最小化、この3つの条件を充たすということになる（関谷登「市場機構と政治機構」三田学会雑誌1973年6号）。

それでは、現実に起こっている住民運動とか、あるいは行政上の紛争にあてはめてみよう。このことについて、一般的に言えば、どんな場合でも、まず最初に均衡条件があった。さらに均衡条件を安定させてる条件がある。さらに、それを全体としてまとめている総体条件がある。この3つの条件が崩れていくところに、住民運動が発生する。例えば、都市の集中の場合を考えると、東京とい

うのはどんどん人口が集中するが、その集中のメカニズムというものが、つまり、開発行政が行なわれて、どんどん東京に人が集中するということになると、ここで安定条件が崩れる。崩れてしまふところへ、さらに東京に働きにいきながら、実際には東京の近郊に住んでいるというような人達が出てくるから、そこで、そういう人達がフリー・ライダーとなって登場する。こういうことが起こると、問題が非常に解決しにくくなり、住民運動が複雑になってくる。

そこで、フリー・ライダーをどうするか、という問題がある。もう1つは、開発行政をどう直すかという——。つまり都市に集中するということを認めるのか、認めないのかという問題がある。

それと同時に、安定条件をつくりあげる非常に重要なものが参加ルールである。つまり、住民運動というものが何か要求しているとすれば、それは開発行政とか、フリー・ライダーの問題に要求しているのではなくて、安定条件をつくるための参加のルールが要求されているのである。

参加のルールについていくつかの考え方、組合せを考えてみよう。主体として、行政レベル、それから住民レベル、その中間があり得るわけである。それから参加のレベルとしては、直接参加か間接参加か、ということがあり、その中間のレベルがある。

市民会議あるいは公聴会とか、組合の圧力ということで、国民春闘などが考えられるが、これは、間接参加(代表制)がうまく機能していないということのためである。

そうすると、中間と中間のところでもって、何かうまい組合せがないかということを考えてみると、異議申立という方向が出てくる。この異議申立というのは、公害が起こったときなど、情報を申告するというようなことで、これはスウェーデン、北欧やアメリカの一部、あるいはイギリスなどでも、オンブツマンである。こういった異議申立の方向というものが、参加のルールの中の非常に重要なものとして登場してくるのではないか、というふうに考えられる。

こうしたルール作りの原理が今後の価値判断論争の一環として展開されてくることになるろう。気賀先生の政策論体系は、そのような方向を示唆し包含していたものであった。

(注) 紛争研究は最近とみに急速になっている。若干の英語文献を掲げておこう。

M. Hass, International Conflict Resolution, in "International Systems", 1974.

K. E. Boulding, Conflict and Defense, 1962, 内田・衛藤訳『紛争の一般理論』ダイヤモンド社。

O. G. Smith, Conflict Resolution, 1971.

M. Nicholson, Conflict Analysis, 1970.

J. Willsenfeld ed., Conflict Behavior & Linkage Politics, 1973.

E. B. McNeil, The Nature of Human Conflict, 1965, 千葉訳『紛争の科学』東京創元社。

B. Berelson and G. Steiner, Human Behavior, 1964, 社会行動研究所訳『行動科学辞典』誠信書房。

(経済学部教授)