

公共性について

村上 弘

目次

はじめに：公共性へのアプローチ

1章 公共性とは何か 用語法と諸見解のレビュー

- (1) 日常用語としての多義性
- (2) 公共性の概念に含まれる諸要素
- (3) 社会科学における公共性の扱い
- (4) 日本国憲法と政治行政関連の法律における「公共」概念

2章 公共性とは何か 3つの側面とその連関

- (1) 多くの市民や社会集団の共通利益
- (2) 市民や社会集団の異なる個別利益（私益）の総和
- (3) 国家や地方自治体等の「全体」の利益
- (4) 要 約

3章 公共性概念をめぐる諸動向

おわりに

はじめに：公共性へのアプローチ

「公共性」または「公共」とは、漠然として多義的な概念である。けれども、重要な概念でもある。公共性という（またはそれに類似した）言葉を用いなければ思考に困ることがあり、意識せずにこのイメージを用いて議論していることもあるだろう。

とくに社会科学が対象とする社会は、私的な事象とは別の「公共的な」（一応「社会や政府に関連する」の意味としておく）事象を含み、それが

重要なテーマとなる。重要と言うのは、直感的に言えば次のような理由にもとづいている。

- 公共的なことがらは、自分や親しい人々にプラス、マイナスの影響を与える。(プラスもマイナスも、その最大値はかなり大きくなる可能性があり、かつ個人的には逃れにくい。)
- 公共的なことがらは、同じ社会に属する他の人々にプラス、マイナスの影響を与える。(同上)
- 公共的なことがらには、市民は参加するしくみがあり、参加することが求められ、参加によって影響を与える可能性がある。

ところが、個人やその周りで直接経験する「私的」な現象は分かりやすいが、それとは別に「公共的な」問題が存在し、議論され、政府等によって対処されているということは、少し意識しないと分かりにくい。個人的な世界のなかだけで、働いて賃金をもらい、不満があれば転職し、商品を選んで買って消費し、ゴミまたはリサイクル資源として排出し、住居を探して契約し、株価に一喜一憂し、家族や友人と楽しい時間を過ごすことは可能である。(しかし実は、労働基準法、品質表示、交通政策、清掃行政、下水道、都市計画、介護保険等々の公共的制度の恩恵をこうむっているのだが。)

公共的な世界の存在を認識しないならば、政治の世界は単に政治家が私的に権力を求めて争い合う、醜悪な、または感動的な、または観戦対象としておもしろい世界にしか見えないだろう。政治家の公共的な役割を認めないのだから、議員定数削減こそが政治「改革」だということになる。行政とは公務員が無用な規則と書類を増やしていく世界であり、公務員を減らすことこそ行政「改革」であるという単純な論理で終わってしまうだろう。こうした単純な「改革」論は、近年は企業のリストラに自信を深め、民間経済部門こそが公共性を担っていると考える経済人によっても、しばしば主張され、一定の社会的影響力を持っている(そういうクールな視点も、政治学では不可欠だが。)

この小論では、公共性の意味・定義について論考を試みつつ、公共性と他の価値との関係、公共性を実現する主体とその過程といった問題についても少し考えてみたい。

1章では、「公共性」が日常用語としてどう使われているか、また社会科学の諸分野や、主要な法律のなかでどのように扱われているかを概観する。これを参考に、2章では、「公共性」を3つの側面に分けて検討し、筆者の考えをまとめる。そしてこれに関連づけて、3章では、他の論者が示す市民的公共性や国家的公共性の概念、そして近年における公共性概念の重視やその再定義の動向を見渡してみようと思う。

なお、公共性を考える視点としては、規範的なものとして、公共経済学、社会学、政治思想、政治哲学、法律学、法哲学が、また現状分析的（記述的）なものとして政治過程論、行政学、公共経済学、社会学、法律学が重要であり、議論は広い分野に及んでいる。公共性を取り扱った書物や文献は非常に数が多い。そのこともあって、この論文は教科書や二次の文献に頼ることが多いことをお断りしておく。

1章 公共性とは何か 用語法と諸見解のレビュー

(1) 日常用語としての多義性

「公共」や「公共性」は、日常的にも使われる社会科学系の言葉だが、多義的であいまいなところがあり、定義には揺れがある。

まず、この言葉が実際に、日常用語としてどんな意味を与られているかを調べ、そのあとで、複数の定義の論理的関係について考えて見よう。

日本語辞典の『大辞林』（松村 1995）で「公共性」の意味を調べてみると、「広く社会一般に利害・影響を持つ性質。特定の集団に限られることなく、社会全体に開かれていること」とされている。

また、『広辞苑』（新村 2007）では、「広く社会一般に利害や正義を有する性質」と定義している。こちらは少し分かりにくい。

つぎに、「公共」の付いた用語を調べてみる。『大辞林』(松村 1995)には次のようなものが収録されている。

公共企業体, 公共危険罪, 公共空地, 公共組合, 公共経済学,
公共建築, 公共サービス, 公共財, 公共事業, 公共施設, 公共事務,
公共職業安定所, 公共心, 公共性, 公共選択学派, 公共団体,
公共投資, 公共の福祉, 公共法人, 公共放送, 公共優先債,
公共用財産, 公共用物, 公共料金, 公共緑地

他にも, 公共交通, 公共精神, 公共政策, 地方公共団体, 公共の福祉(公共の利益)などを追加できるだろう。これらの用語を分類すると, 公共企業体, 公共団体, 公共投資, 公共政策などは, 「政府の」という意味になるが, それ以外の多くの用語は, 「社会全体に関係する」という意味で「公共」を用いているといえる。

つぎに, イギリスの英語辞書(Cambridge University Press 2008)は, publicの語義を, 「特定の人々でなく広く一般の人々に関連する」, 「政府の」, 「公開の」に分け, 次のように説明している(一部を抜粋)。

public (PEOPLE): relating to or involving people in general, rather than being limited to a particular group of people

Public opinion, public interest

The information only became public after his death.

public (GOVERNMENT): provided by the government from taxes to be available to everyone

public funds/services/spending, public buildings, a public library, public sector

public (PLACE): describes a place where a lot of people are

It's too public here let's go back to my room to talk.

別の英語辞書(Wehmeier 2005: 1218)は, publicの意味として, 「広く社会の普通の人々に関連する」, 「すべての人々のための」, 「政府の」, 「広く人々に知られている」, 「広く人々に開かれている」,

「多くの人々に見られたり聞かれたりする（場所）」を列挙している。

また、アメリカのある行政用語辞典（Schafritz 2004）では、public の付く項目を次のように収録している。（ は public の略。）

administration（行政）、affaires（公共のことがら）、assistance（公的扶助）、authority（公団）、choice economics（公共選択経済学）、domain（公有地）、entrepreneur（積極的な高級官僚）、finance（公財政）、goods（公共財）、health（公衆衛生）、hearing（公聴会）、housing（公共住宅）、interest（公益）、law（公法）、management（行政管理）、office（公職）、policy（公共政策）、-private partnerships（公私協力）、program（公共政策プログラム）、service（公務員）、utilities（公益企業）、welfare（公的福祉）、works（公共事業）

以上見てきたように、英語の「public」と、日本語の「公共」とは、政府に関することと、社会一般に関することとをともに意味に含んでいる¹⁾。この点で、英語と日本語の語法や発想は似ている。英語と日本語との違いを強調する説明（長谷川 2003：195-196）もあるが、それほど絶対的な違いとは言えないようだ。

「公共」や「public」が、政府に関連しても用いられる理由は明らかでないが、社会の公共性の実現に政府の関与が必要な場合があることは、否定できない。政府機構なしでも社会の公共的な利益を十分満たしうるといふ見解は、人々の善意や相互調整に全面的に期待していて、ユートピア的といわざるをえないように思う。

もちろん、「公共」や「public」が、「政府」という意味と同等またはそれ以上に、「社会一般」という意味を持つことは、確認しておかなければならない。このことは上の用語例を見ても分かる。

この点で、日本語の「公共」は、意味の異なる2つの漢字を組み合わせているゆえに、注意を要する。「公」の方は、古くは大きな家、転じて朝廷、幕府、国家などを意味するようになったといわれ（足立・森脇

2003:1),「公」だけを使う場合には、公務員、公職、公社、公団、公企業、公報、公法、公権力、公民連携、公立学校などのように、政府・国家・自治体の意味に偏る。(ただし情報公開、公聴会、公害などでは社会一般の意味。)けれども、たとえば「公益」を「政府の(定義する)利益」と解釈すると不適切だろう。学校教科名の「公民」²⁾は、政府に属する民ではなく、社会のなかで生きる市民という意味なので、本来は「公共市民」と名づける方が科目の意味が明確になると思われる。

そして、「公」のニュアンスに引きずられて、日本語の「公共」も、「public」に比べて、政府・国家の意味に偏して解釈されやすくなる可能性がある。

結局、社会一般を意味する言葉としては、「公」よりも「公共」が適切である。また、「公」よりも「公共」の方が、社会と政府の両義を持つ public の訳語としても適切である(山口 2004:268も同趣旨)。かつその場合でも、「公共」の中に国家・政府という意味をどこまで組み入れるかに注意しなければならない、ということになるだろう。

少し視点を変えて、身近な例で考えてみよう。

会社、組織、地域等のなかで自己主張が強い人に対して、「全体のことを考えてほしい」「みんなのことを考えて」と説得する場合も、要するに「公共性」を訴えているのである。もちろん、2章で述べる公共性概念の3分類に対応することだが、「全体」と「みんな」ではニュアンスが異なる。そして、「みんな」という場合にも、多数またはすべてのメンバーに共通の価値に従うことと、「弱い」立場にあるメンバーを含めてみんなに配慮することとは、少し違うだろう。さらに、自己主張する側は、「イエスマンばかりでなく異論を述べる私のような人がいた方が、かえって議論に活力とバランスをもたらし、全体(会社、組織)にとってプラスになりますよ」と、少数意見の持つ「公共性」を訴えて弁明したりするのである。

また、外国に旅行したり一時滞在するとき、しばしば私たちは心細い

「異人」（エイリアン）になるわけだが、その際ありがたいのは、公共施設や安全性と、人々やお店の親切さだ。外国人にまで提供される便益こそ、すべての人に開かれたと言う意味で公共的である。ある国では「交通機関や警察は当てにならないが、現地の人が親切で助かった」という感想を持ったり、逆に別の国では「人々はなんとなく冷たいが、観光案内所や公共交通がしっかりしているので快適だった」ということもある。自動車の運転は荒いが歩道が分離されている国と、（これまでの）日本のように、歩道は途切れるが多くのドライバーが注意を払う国とでは、歩行者の安全という公共性は同じ程度に実現されるだろう。（ただし、1人でも悪質なドライバーがいれば、歩道未分離のときの被害の最大値は生命になる。）なお、そうした公共施設や人情・親切が国民に限って与えられるときでも、公共性が存在するといえるが、外国人もその恩恵に預かれれば、その社会は公共性の要素がより多いという感想を持つことになる。

この事例からは、公共性の供給主体や方法は1つではなく複数あること、そして供給対象者の範囲や、外国人にとっての公共性の意味について考えることができるだろう。

(2) 公共性の概念に含まれる諸要素

以上(1)で見た日本と英米での「公共性」の用語法を整理すると、次の3つになるだろう。

- A 社会一般の利益になる。多くの市民の利益になる。
- B 社会一般に関連する。共同で利用できる。多くの市民に開かれている。
- C 国家、政府に関連する。

AとBは政策等の活動や現象の目的・内容に基づく定義で共通部分が多いが、Cは政策等の活動をおこなう主体（国家、政府）を基準とする定義であって、かなり異質である。

公共性の反対概念はいずれに対しても、「私的」、「個人的」、「反社会的」

ということになる。

ここで、3つの論点が浮かび上がる。

第1に、AとBの関係である。2つの定義には重ならない部分もある。多くの場合、市民に開かれている財やサービスは市民の利益になるので、AとBは重複する。しかし、一方で、(あまり重要な問題ではないが)、市民に開かれている(市民がさらされている)マイナスの価値や不利益がある。犯罪、過度の飲酒やドラッグなどがそうだろう。この場合、公共という言葉をつけず、「社会病理」「社会問題」「犯罪の拡散」「公然わいせつ」といった言い方をするのは、公共にやはりプラスの価値というニュアンスがあるからだろう。かつての「公害」という表現は、インパクトは強かったがあいまいなので、今日では「環境汚染」に代替されている。

他方で、逆に、Bに含まれにくいA、つまり共同利用でなく個別に所有できる財・サービスで広く市民の利益になるものは多い。たとえば、人々にとって衣食住が充足し、公共交通だけでなく自転車や自動車での移動が容易で、コンビニエンスストアで24時間買い物ができる、等のことは公共性に属するのか。これは定義の選択の問題のように見えるが、実は、政府と公共性の関係についての論点を含んでいる。つまり、公共性を共同利用可能な公共財に限定すると、政府の役割が大きくなるが、個別所有・利用する財・サービスの一部も公共性に含むとすれば、市場原理や民間企業の役割を広く認めることになるわけだ。

ここでは、「社会一般の利益、多くの市民の利益」というAの要素を重視して、共同利用される公共財だけでなく、個別所有・利用される「私的財」も、それが安価でかつ十分に供給されるという条件が満たされる限りで、公共性を構成するものと理解しておきたい。

第2に、A、Bに関する別の問題として、市民のあいだで意見や利害が異なる場合に、社会一般の利益としての公共性をどう定義するかという問題が残る。市民の意見や利害が一致しない事項は公共性に含めないか、あるいはそれを調整することこそが公共性であると考えるか、という問題で

ある。

第3に、社会という意味の公共性（A，B）と政府という意味の公共性（C）との重なりとズレをどう見るか、と言う問題がある。政府の活動すべてが、社会にとって公共的な意味を持っているとは限らない。政治リーダーの信念や私益のために政府機構が作動し奉仕することもある。逆に、社会にとっての公共的な価値が、すべて政府によって実現されるわけではないのは、当然のことだ。

第2，第3の論点については、次の2章で改めて考えてみたい。

(3) 社会科学における公共性の扱い

公共性に関しては、社会科学の各分野において膨大な研究や文献が生産されている（概観は、齋藤 2000，佐々木・金編 2001，山口 2004：9章）。ここでは、ごく簡単にレビューをおこなう。

政治学

政治学では、政治や、代表的な政治機構である国家を、社会の公共性の実現と特定集団による支配という二面性を持つものとして、とらえることが多い。一例を挙げると、政治とは、「秩序や公共善の実現」と「支配や権力、およびこれらをめぐる争い」という両義性を持っていて、前者については、「社会のさまざまな問題を果敢に解決し、自由や安全や公正、平和や福祉や繁栄など、社会全体の利益や秩序を実現する制度・活動である」と説明される（加茂・大西・石田・伊藤 2007：18-21）。あるいは、国家を、「ある一定の領域の内部で（中略）正当な物理的暴力行使の独占を要求する人間共同体である」と理解するならば、政治家は権力を「高邁な目的」または「利己的な目的」のために、あるいは「優越感を満喫するために」追求する一方で、正当性を獲得するために、「被治者」に対して、伝統，リーダーのカリスマ性，合法性等を示さなければならない（ヴェーバー 1980：9-12）。今日では、公共政策とその成果や選挙等での支持も、国家の正当性の重要な源泉になっているというべきだろう。

そして、国家や政治の2つの側面は、論理的には矛盾するのだが、現実には相互に支え合うこともある。支えあうと言うのは、公共性の実現のために一定の権力が必要な場合があったり、集団間の私益の争いを通じて共通の解決が見つかったり、自己の権力を追求する政治家でもある程度は公共性に配慮しなければならない(そうしなければ選挙に勝てない)という意味だ。

なお、現代政治学は国家を諸機関、諸団体の集合体としてとらえるのが普通である。けれども、こうした多元主義的な国家観は比較的新しいものだ。かつて、日本の政治学の教科書は、まず「国家とは何か」というその本質論や定義にページを割くことが多かった。これに対して、むしろ国家を諸集団の集まりとして理解し、各集団(議会、官僚制、利益集団、市民など)の現実の意識や行動、および相互作用を調査し解明することこそ重要であるとする方法論が生まれたのは、第1次大戦後のアメリカ合衆国である。その背景には、国家主義的とみなされたドイツと戦うための大義として「民主主義」が掲げられたこと、イギリスの理念的な多元主義政治学の影響、アメリカでの移民流入など「集団の噴出」現象、そして科学的手法による社会やそのメンバーの観察や調査を重視する行動論的・実証的研究の活発化、などの原因があった(中谷 2005: 2章)。こうした政治学の方法論が日本に本格的に導入されたのは、第2次大戦の敗北で、国家を批判・分析してはならないという「呪縛」が解けたあとのことである。

比較政治学は、各国の政治システムの比較研究により、おもに政治学の諸理論(たとえば選挙制度と政党システムの関係、地方分権と政策発展の関係)を証明しようとするが、それは副次的に、「すぐれた」政治システムの条件を探ろうとする関心にも通じる(岩崎・工藤・佐川・サンジャック・ラポンス編 2000)。「すぐれた」システムの基準としては、民主性、安定性、リーダーシップ、政策能力などさまざまな価値が考えられ、これが政治システムについての公共性の内容と言えるだろう。各国の政治制度を記述・比較しそれがもたらす政治過程や政策のバリエーションを観察す

る（たとえば、田口・中谷編 2006）ことは、研究・教育のうえで有益である。

行政学は政治学の一部であり、政府の機能については上記の二面性を想定していると言える。実際、行政機構やその政策形成の場面に近づいて観察すると、そうした両面の印象を受けることが多い。また、公務員志望の学生向けの科目でもあるので、「行政機関とは自己の権力と利益を追求するものだ」と冷徹に割り切るだけでなく、行政のもつ公共性や社会的役割を前面に出し、学生に「夢と使命感」を与えることも有益だと考えたい。そのため、行政学者の政府観や行政観は、二律背反的な傾向を帯びる。つまり、一方で20世紀における政府機能の拡大を社会経済問題に対処する「福祉国家」「積極国家」と呼んでおおむね歓迎し、行政が専門性を生かして政策機能を果たすための諸条件を探るのだが、他方では膨張した官僚制の権力強化や支配への警戒を込めて「行政国家」と呼び、行政責任をいかに確保するか、議会や市民による行政統制はどうあるべきかを研究してきた。さらに近年では、政府や行政の縮小とその問題点についても考えていかなければならない。

国際政治学では、「国際公共財」という概念を用いる議論があった。これは、公共経済学の主要概念である公共財を応用したもので、戦後、アメリカ合衆国が、圧倒的な軍備による世界の軍事的「安定」、ドルを機軸とした国際通貨の安定、保護貿易よりは各国に結局利益をもたらすとされる自由貿易体制の構築など、自国の利益を図りつつ、世界的に便益を与えるシステム（公共財）に責任を持ってきた状況を指し、ベトナム戦争後のパクス・アメリカーナの崩壊後どうするのか、と言った問題提起につなげようとした（猪口・田中・恒川・薬師寺・山内編 2005：342-343, 786-787）。しかし、こうした特定のヘゲモニー（覇権）国家に期待する論調は、その後の主要国協調体制の整備と、軍事大国の独走という現実の前に、弱まっていったようだ。むしろ、国際公共財の概念は、最近では、地球環境という、すべてのメンバーに利益をもたらすが、貢献せず利益だけを得るフ

リーライダー的な対応も可能なく(したがってメンバーの貢献を自動的に期待しにくい)資源に当てはめられることがある。この地球温暖化防止の公共的責任を担おうとしてきたのは、むしろヨーロッパと日本である。いずれにせよ、ここでもやはり、すべてのメンバーへの利益と言う意味で、公共性が理解されているといえる。

政治思想史がたどる公共性論の変遷は重要だが、膨大なものになる。これについては、(阿部 1991: 5章, 川崎・杉田 2006: 9章, 安彦・谷本 2004: 3部, 加茂・大西・石田・伊藤 2007: 244-255)を参照していただきたい。

公共政策論

政策科学または公共政策論は、政治学、経済学、各政策に関する研究を組み合わせた学際的な分野である。ここでの公共政策の定義としては、「国や地方自治体などの政府が行う公共性を持った政策」といったものがふさわしいと、筆者は考えている。たとえば、「公的な法律や規制によって公共のために策定され、行政によって執行されるような政策」(Shafritz 2004: 243)(ただし3つある定義のうちの第1のもの)というような定義である。つまり、政府の活動と社会的な公共性という2つの集合円の共通部分を、公共政策と考えるのである。

しかし、「どんなことであれ、政府が行うまたは行わないと決めたこと」³⁾を公共政策と呼ぶという見解もあり、社会全体への貢献や活動の体系性という要素を、意図的に定義からはずしている(Dye 1995: 2-4)。「政府が、その環境諸条件またはその対象集団の行動に何らかの変更を加えようとする意図の下に、これに向けて働きかける活動の案」(西尾 2001: 245-246)という定義も、これに似ている。この場合、政府がそのメンバーの私的利益を図って行う活動まで含めていいかという疑問が生じる。逆に、「公共性を持った政策」を公共政策と呼ぶという定義もあり、その意図は、国連や複数の国、あるいはNPOによる公共政策も含めるといふ点にあるようだ(加茂・大西・石田・伊藤 2007: 112-114)。ただ、

個人や企業が行う社会貢献まで公共政策に含めると、これも広がりすぎという印象がある。そこで、「社会全体あるいはその特定部分の利害を反映した何らかの公共的問題について、社会が集团的に、あるいは社会の合法的な代表者がとる行動方針」（宮川 2002：92）、または「公共問題（社会的問題：筆者注）に社会として対処するための行動指針」（足立・森脇 2003：2）というような定義ならば、公共政策の主体を政府から少し拡大しているので、適切だと思われる。

社会学

社会学は、社会現象を人間の共同性という視角から研究してきた歴史があり、都市や農村に関する実証的研究が積み重ねられてきた。これに対して、公共性への関心が高まったのは近年のことであり、理論的な議論が多いとされるが、公共性の概念の変容、市民社会の統合原理としての公共性、公共政策の基準としての公共性、NPO など市民セクターが担う公共性などの問題が研究されている（長谷川 2003：194-195）。

社会学で用いられる概念として、「公共圏」または「公共領域」（public sphere）がある。これは、「公的な問題に関する論争が展開され、人々に情報が与えられた上で世論が形成されることになる公共生活の領域」と定義され、具体的には、国家の形成、新聞や定期刊行物の発行、公園や喫茶店などの公的空間などを指す（アパークロンビー 2005：332）。公共性を、生み出された結果としての政策や政府活動についてみるのではなく、それに至る意思決定過程での議論を重視している。市民が自由で平等な対話、民主的な手続きを通じて、国家や公権力を監視し、社会的実践を行っていくことの重要性を説いていると言ってもよい（長谷川 2003：202-203）。

経済学

近代経済学は、A. スミスが当時のイギリス経済の状況を背景に提唱した有名な「見えざる手」や「自由放任」の理論仮説、つまり市場原理の中で個人が自己利益を追求することが、実は社会利益を生み出すことになるという理論から出発し、とくに、ミクロ経済学が市場原理の研究を進めて

きた。なお、市場原理への信頼は、1980年代以降、政治的な新自由主義のイデオロギーとして復活することになる。

これに対して、財政学や20世紀中頃に発展した公共経済学の視点は、次第に重要性を増してきた「非市場的資源配分」を分析しようとするものである(柴田・柴田 1988:3-11, 片桐編 2007:3章)。

財政学は、財政すなわち「国家または公共団体の経済(歳出, 歳入, その他の経済活動)」を対象とする。政府の財政活動が必要になる根拠は、「市場の失敗」に求められる。市場の失敗とは、市場原理から生じる弊害であり、公共経済学においていくつかの種類化されている。類型化の一例をあげると、不完全競争, 公共財の不足, 負の外部性, 市場の存在しない領域, 消費者への情報の不足, 景気変動, 所得分配の不平等, 価値財の不足などであり, それらは, 放置すれば社会に不利益をもたらす。政府の財政はこれに対処するために, 資源配分(公共財や価値財の供給, 公正な競争を確保するための規制・ルール), 所得再配分(不公平を是正するための租税, 社会保障給付), 経済安定化(雇用, 物価, 国際収支, 経済成長の適正化)という3つの機能を果たすとされる(片桐編 2007:4-6)。

これらの政府機能が, いわば公共性の内容であると考えられている。

ここで興味深いのは, 財政学や公共経済学が対象とする主体が国家や政府であるのに, その国家・政府の活動が向けられるべき目的・内容は, 社会や経済全体の利益だと考えられていることだ。公共経済学の重要なキーワードである公共財も, 厳密な定義は略するが, 社会一般に利用される財やサービスを指し, その供給主体は政府に加えて民間もありうるとされる(片桐編 2007:136-146)。つまり, 「公共」は, 活動主体に関する場合には政府を, 活動目的・内容に関する場合には社会を指す。政府という「公共」と, 社会や経済に関する「公共」とが, 規範論として一体化しているようである。

しかし, 現実には, 政府による市場原理の修正も万能ではない。政府に

よる資源分配がかえって非効率・不適切になるような「政府の失敗」や、企業・市民や政府関係者が政府に働きかけて特別な利益・優遇を受ける「レントシーキング」（佐和編 2006：208-209）などの側面にも注目する必要がある。こうした現象を生み出すメカニズムを探る学問分野として発展してきたのが、公共選択論である（柴田・柴田 1988：253-254）。

（4）日本国憲法と政治行政関連の法律における「公共」概念

法律学全体について述べる準備はないので、憲法、およびいくつかの政治行政関連の法における「公共」の用いられ方についてだけ見ておく⁴⁾。

日本国憲法では、第1に、基本的人権の限界ないしは制限根拠を定める文脈で用いられている。（以下、下線は筆者による。）

第12条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第22条 何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。

第29条 2項 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。

3項 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

しかし、憲法に規定された「公共の福祉」の意味をどう理解し、これと基本的人権との優先順位等の関係をどう考えるかは、憲法学の重要なテーマである。戦後しばらくの間は、「公共の福祉」を人権に外在する制約原理として、かつ「公益」のような観念的・抽象的な意味においてとらえる

説が強く、明治憲法下のような安易な人権制限につながるおそれもあった。けれども、1960年ごろから、憲法学でも判例でも、「公共の福祉」を、人権が社会的なものであることから生じるその内在的な制約として、たとえば「人権相互の矛盾・衝突を調整するための実質的公平の原理である」と理解するようになった。また、実際の判断においては、人権の制限によって得られる利益と不利益（あるいは人権を制限しない場合に維持される利益）とを比較して、前者が後者より大きいと判断される場合には人権を制限することができる、とする「比較衡量論」や、人権の制限は「合理性の認められる必要最小限度のものにとどめなければならない」とする原則が優勢になった（詳しくは、辻村 2004：179-184, 273-290, 芦部・高橋 2007：96-102）。このような憲法解釈の変化がなぜ生じたのかも興味深い。

第2に、つぎのように「公」を用いる条文がある。82条2項の「公」は、国家・社会という意味に解釈され、89条では政府（国・自治体）と言う意味で用いられている。

第82条2項 裁判所が、裁判官の全員一致で、公の秩序又は善良の風俗を害する虞があると決した場合には、対審は、公開しないでこれを行ふことができる。但し、政治犯罪、出版に関する犯罪又はこの憲法第三章で保障する国民の権利が問題となつてゐる事件の対審は、常にこれを公開しなければならない。

第89条 公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

さらに、「公共団体」（17条）、「地方公共団体」（92～95条）という文言がある。これは、政府と言う意味である。

しかし、憲法は「公共」概念をむやみに使っているわけではない。

第1に、「すべての国民（または人）に開かれた」という意味は、公共という言葉を用いるのではなく、より明確に「すべての国民（または人）」

の権利などとして表現される。（たとえば、「国は公共的な福祉サービスを整備するものとする」とは書かない。）

第14条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

第15条 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。

第16条 何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

第25条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。（以下略）

第26条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。（以下略）

なお、18条から23条までの自由権的基本権の主体については、「何人も」という表現がとられることが多い。

第2に、政府機関や職員の行動基準についても、憲法は公共性という抽象概念を避け、公共性に関連するがより明確な概念を用いている。

第15条2項 すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

第43条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

第76条3項 すべて裁判官は、その良心に従ひ独立してその職権を行ひ、この憲法及び法律にのみ拘束される。

第99条 天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ。

第3に、国民の義務に関しても、「子女に教育を受けさせる義務」、「勤

労の義務」,「納税の義務」と明示的に定められている(26条2項,27条1項,30条)。さらに,上記第12条によれば,憲法が保障する自由及び権利は,「国民の不断の努力によつて,これを保持しなければならない」のである。

最後に,政治行政関連の重要な法律のいくつかについてその目的規定を見ておこう。

下の例では,公共性という表現を避けて,国民や社会の利益等に関するより特定化した概念を用いることが多い。また,「公共の利益」「公益」という言葉を使わざるをえない場合(土地収用法,NPO法)でも,それだけを単独に法律の目的に掲げる形はとっていない点,注目される。

• 地方自治法(制定:1947年)第1条

「この法律は,地方自治の本旨に基いて,地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め,併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより,地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに,地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。」

• 国家公務員法(1947年)第1条

「この法律は,国家公務員たる職員について適用すべき各般の根本基準(職員の福祉及び利益を保護するための適切な措置を含む。)を確立し,職員がその職務の遂行に当り,最大の能率を発揮し得るように,民主的な方法で,選択され,且つ,指導さるべきことを定め,以て国民に対し,公務の民主的且つ能率的な運営を保障することを目的とする。」

• 土地収用法(1951年)⁵⁾第1条

「この法律は,公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し,その要件,手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について規定し,公共の利益の増進と私有財産との調整を図り,もつて国土の適正且つ合理的な利用に寄与することを目的とする。」

• 行政手続法（1993年）第1条

「この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第46条において同じ。）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。」

• NPO法（特定非営利活動促進法、1998年）第1条

「この法律は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする。」

• 情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律、1999年）
第1条

「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」

• 政策評価法（行政機関が行う政策の評価に関する法律、2001年）第1条

「この法律は、行政機関が行う政策の評価に関する基本的事項等を定めることにより、政策の評価の客観的かつ厳格な実施を推進しその結果の政策への適切な反映を図るとともに、政策の評価に関する情報を公表し、もって効果的かつ効率的な行政の推進に資するとともに、政府の有するその諸活動について国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」

• 行政改革推進法（正式名は長いので略、2006年）第1条

「この法律は、簡素で効率的な政府を実現することが喫緊の課題であることにかんがみ、簡素で効率的な政府を実現するための行政改革につい

て、その基本理念及び重点分野並びに各重点分野における改革の基本方針その他の重要事項を定めるとともに、行政改革推進本部を設置することにより、これを総合的に推進することを目的とする。」

- 公共サービス改革法（競争の導入による公共サービスの改革に関する法律，2006年）第1条

「この法律は、国の行政機関等又は地方公共団体が自ら実施する公共サービスに関し、その実施を民間が担うことができるものは民間にゆだねる観点から、これを見直し、民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される一体の業務を選定して官民競争入札又は民間競争入札に付することにより、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図る改革（以下「競争の導入による公共サービスの改革」という。）を実施するため、その基本理念、公共サービス改革基本方針の策定、官民競争入札及び民間競争入札の手続、落札した民間事業者が公共サービスを実施するために必要な措置、官民競争入札等監理委員会の設置その他必要な事項を定めるものとする。」

2章 公共性とは何か 3つの側面とその連関

この章では、1章で述べたことや他の研究者の見解⁶⁾を参考にしつつ、筆者の見解として、公共性を次の3種類の要素・側面の集合として考えてみたい。

- (1) 多くの市民や社会集団の共通利益（の一部）
- (2) 市民や社会集団の異なる個別利益（私益）の総和（の一部）
- (3) 国家や地方自治体等の「全体」の利益（の一部）

すでに1章(2)のなかで示した定義のうち、AとBの「社会一般に有益または関連する」という定義を別の視点から二分したのがここでの(1)(2)であり、Cの「国家・政府に関連する」という定義がここでの(3)に対応する。(1)と(2)を区分するのは、社会のメンバーの利害や意見の分布が、問題に

よって、同質で共通性が高い場合と、異質で対立的である場合とがあるので、両者を分けて検討するためである。

(1) 多くの市民や社会集団の共通利益

これは「社会のみんなの利益」を指すので、公共性としてもっとも承認しやすい定義だろう。

ただし、次のような問題を検討しなければならない。

第1に、多くの市民や社会集団とはどの範囲をいうのか。普通は国や地域という政治単位の範囲で、公共性が論じられる。それは妥当だが、政治単位の内部の人々の利益のために、外部に大きな不利益や負担を転嫁する政策は、公共的と呼びたいだろう。たとえば、とりわけ発展途上国に被害をもたらす地球温暖化を伴うような経済的繁栄、植民地からの収奪による経済的繁栄、将来の国民に負担を先送りする大量の国債発行による予算拡大などの政策である。ただし、1980年代に日本の製造業の発展が国民所得を増やしたが、欧米の先進工業国で失業を生み出したというような紛争事例は、現在は中国と日本の間で起こっているのだが、いずれも許される範囲の競争というべきだろうか。

第2に、政治単位内で、多数者の利益は増えても、少数者の利益が侵害される場合をどう考えるか。これは国民と外国人の間の、あるいは民族やジェンダー間の不平等の問題や、特定地域への「迷惑施設」の立地などの場合である。

公共性は「開かれた公共性」であるべきだと言われつつも、しばしば少数派の排除を伴うという問題がある（齋藤 2000：8-19、日本政治学会 2007）。市民権（シティズンシップ）なかでも20世紀の社会権は、国家への帰属を前提条件として、つまりある国の国民に対して認められるものであり、その結果、外国人はそれから排除されがちである（岡野 2003：37-47）。

また、たとえば私たちの豊かな生活（おそらく公共性）を支える電力供

給は、かなりの割合を原子力発電に依存しているが、施設の立地地域には一定の不利益と危険がもたらされる。こうした原子力発電が公共性を持つかは、議論のあるところである。日本では、安全対策が多少進められ、また建設候補地が住民投票等で拒否の意思を明示した場合には建設は行われなくなった反面で、特定地域への集中地位が進んできた。あるいは、仮に、日米安全保障条約が日本と東アジアの安全保障に貢献していると評価できる場合でも、米軍基地の周辺が不利益や被害をこうむっている事実には変わりがない。

少数者擁護のためには、基本的人権の保障、人権の外国人への一定の適用、平等原理、誰でも利用できる公共財の供給、少数者のグループ化とそれへの支援、地域の自己決定を可能にする地方自治、少数民族地域に自治を認める連邦制（カナダ等）や自治州（スペイン等）などの制度が用いられている。

第3に、多くの市民や社会集団の共通の利益としては、経済的な豊かさ、良好な環境、社会の安全性などがあり、より典型的なものとして、「公共財」がある。公共財は排除不可能性と非競合性を持つ財と定義され、公園、道路、灯台などのように、料金を払わない利用者を排除しにくいので、民間企業が供給することはむずかしく、また複数の利用者が競合せず共同で使えることもあって、政府による供給が望ましいと考えられている（佐和編 2006：60など）。

これらに加えて、「私的財」によって作られる豊かな社会も公共性に含まれるか、という問題がある。つまり個別に購入される商品（衣食住、自動車、パソコンやそのソフト、良質の本、教育サービスなど）が豊富で安価で、大部分の人が入手し利用できる状態は、どうか。これらは公共財のように共同利用性がないので公共性からははずすという見方もありうるが、個別利用であっても多くの人に開かれた利益・価値なので、筆者としては広義の公共性に含めておきたい。たとえば、保育園・幼稚園、教育機関、病院、老人ホームなどは、それが公立であっても民間経営でも、同じく公

共性をもつ。マイカーや企業のトラック輸送のために道路を整備することは、共同利用できる鉄道やバスなどの「公共」交通と同じく公共性を持つとっていいだろう。

ただし、個別の自動車交通は土地利用、エネルギー、環境面の効率が悪く、高齢者や子供など利用しにくい人もいるために、公共交通に比べて社会の受ける利益の総和が小さく、公共性がかなり低いと考えられている。こうしたマイナス要因は、公共性（社会的利益）の判断において計算に入れるべきだ。利用者の少ない公立施設については財政面のマイナスを、ムダが多く捨てられる部分が多い商品などは環境面でのマイナスを、考慮しなければならないだろう。

第4に、貧困者への公的扶助や公的介護保険の導入のケースのように、従来、私的な事柄と考えられてきた問題が、社会や政府が対応すべきだと認識されはじめることもある。公共性の定義と範囲が拡大することによって、私的な問題や少数者の利益も公共性の一部になる（齋藤 2000：12-13）。しかしもちろん、すべての個人的な問題や利益が社会や政府の課題となるわけではなく、公共的な領域との境界線は必要である。

第5と第6は、最大の難問かもしれない。

まず、市民の利益をはたして市民自身が正しく判断できるか、市民は選挙等で合理的な選択ができるか（伊藤・田中・真淵 2000：5章）という問いがある。もっともこの論文での公共性の定義は、「多くの市民にとっての利益」であるから、それを市民がすべて決めるかどうかは別問題だと言うこともできる。いずれにせよ、民主主義論の基本問題として、大衆民主主義のもとでの「衆愚政治」の危険（加茂・大西・石田・伊藤 2007：149-150）と、それとバランスを取るための政治行政機構や政治家の責任は、政治学でも指摘されてきた。とりあえず言えることは、仮に、市民の選択が50%正しく残りが誤っていて、後者も「重大な誤り」には至らず、かつのちほど訂正する可能性が50%あるなら、政治システムとしてはまずまずの評価を与えても良い。そして、この「50%」の確率をより高めるた

めの条件としては、社会学の言う「公共圏」での自由な議論や、その前提としての政治的多元性の維持、「重大な誤り」を防ぐ法制度や政治制度、あるいは政府、政党、社会集団、専門家などのもつ専門能力やリーダーシップなどの要因がたいせつだろう。つまり、市民の利害があまりに同質的であるよりも、ある程度、異質で多元的なほうが、さまざまなアイデアが検討され、結果的には社会全体の公共性が実現しやすいというパラドックスが、興味深い。

実際には、有権者が、政策論争よりもスローガンや人物の強烈な印象に引かれて投票することも多い。これは、政治家の側にも責任がある。日本では近年、政治的イデオロギーが弱まり無党派層が増えた状況の中で、「民衆の敵」を設定し、これを民衆の味方を演じて攻撃するポピュリズム政治家 (McLean/McMillan 2003: 427) が目立つようになった。こうした政治家は、論理の単純化を含むすぐれた弁舌の才能を持つ (内山 2007: 4-13)。2005年総選挙では、郵政民営化への「抵抗勢力」を落選させるために対抗候補の擁立まで演出した小泉首相が、2008年の大阪府知事選挙では「役人連中に何か言われてもけり飛ばす」と財政危機打開に絞って訴えたタレント弁護士が、市民の支持を得て大勝した。つまり、ある意味で「賢く巧妙な政治家」が増えているわけで、有権者がこれを見分けられるか、マスコミが有効な情報を提供できるかが重要なテーマになる (研究しにくいテーマだが)。

こうした政治家の戦略と相互作用の関係にある市民の側の政治意識については、近年の調査結果から、さまざまな傾向が観察できる。学歴の向上とともに権威への従順さが弱まってきた反面で、国政への参加の有効性感覚は下がり、「世の中を良くする」を生活の目標に選ぶ人は1割以下に減っている。社会的・政治的活動に積極的に参加している人は1割程度である。ただし、身近な人との和やかな生活を目標にする人は増え、それとおそらく連動して、生活環境等を守る住民運動に参加する用意があると答える人は3割程度存在する (村上 2003: 60-62)。1990年代以降の政党支

持率の低下は、保守・革新のイデオロギー、体系的な政治認識、社会的ネットワークの弱まりを意味すると思われるが、増大した無党派層は「おもしろい」選挙には参加し、結果を大きく左右するようになっている（川人・平野・吉野・加藤 2001：165-172）。

私たちの政治意識は、「大衆社会論」が描く、伝統から切り離されて掘り所がなく宣伝に同調しやすい態度と、「市民社会論」が前提にする判断力と責任を備えた態度との、中間のどこかに位置するのだろう。

つぎに、もうひとつの問題は、政府が公共性を保障する場合、誰がそのための貢献や資源を提供するかということである。市民や集団が政府に要求ばかりする「バラマキ福祉」や「利益誘導」が批判されている。受益と貢献の対応（いわゆる「ギブアンドテイク」）の原理は、ミクロの人間関係や組織内において、あるいは市場原理においては明確で、原則として自らの能力に応じて貢献に努めなければ受益も期待できない。これに対して、政府の市民に対するサービス供給は、人権の保障、政策の実施、市場原理の修正、あるいは政府への支持の調達という意味をもつので、市民に対価の支払いを求めるわけではない。とはいえ、考えてみれば、市民が政府や国家に対して行っている貢献も、各種の納税や法の遵守、次世代の養育など、決して小さなものではない。さらに、政府サービスを受ける人に一定の負担を求める受益者負担の制度や、ボランティアや裁判員制度などの公共性への貢献が制度化されてきた。ただ、日本の巨大な財政赤字は、社会全体として、政府からの受益と政府への貢献のバランスがとれていないことを示している（片桐 2007：82-83）。

（2）市民や社会集団の異なる個別利益（私益）の総和

この典型的な例は、都市計画や都市政策、交通規則や交通政策（村上 2003：4，5章など）だろう。

前者は、居住者（一戸建てとマンション）、商業、工場、オフィス、自然環境といった、後者は、自動車、自転車、歩行者、公共交通といった、

各種の利害を相互調整するための政策である。市民の異なる利益や対立する利害関係がうまく調整された状態は、まさに「多くの市民の共通の利益」という公共性につながるのである。

しかし、どのような利害調整のあり方が公共性の名に値するのだろうか。

手続き面では、社会学での「公共空間」論で重視されるような情報提供や十分な議論を経て、多数決または特別多数決、ルールの公平な適用、代表の適正な選出などの決定手続きを踏むことで、関係者の一定の理解や合意と正当性（および、おそらく賢明な結果）を得ることができるだろう。

ここで重要な点の1つは、私的なまたは組織内の紛争を「公共」の場で争うメカニズムである。四大公害、自然破壊から過労死、セクハラに至るまで、被害者等は、問題を世論や公的機関に訴えることで、自己の弱い立場を強め、公正な解決を求めてきた面がある（長谷川 2003：7章、村上 2003：259-262）。たとえば裁判という場では、私人間の公正な議論・交渉、一般の規範の適用、さらに政策形成を期待することもできる（田中 2006：2，3章）。

内容面では、どのような調整の結果が公共的なのか、という難問がある。とりあえず、ゲーム理論で言う「ゼロサム」(zero-sum)の場合と、「非ゼロサム」(non zero-sum)のなかでも関係者の利得の和が増える場合とを、区分すると考えやすい。

後者の、市民や集団の利害の総和が協力・調整によって増大する場合においては、そうした状態を生み出すことが、協力や調整をしない初期状態よりも公共的だといえる。都市計画であれば、工場と住宅が混在しているよりも、それぞれの立地可能な地域を分ける用途地域（ゾーニング）を指定することで、それぞれの利益がともに増大するだろう。道路は車道と歩道を分ける方が、歩行者だけでなく自動車ドライバーにとっても安心感が高まる⁷⁾。

また、京都市は、大都市機能の整備と古都の景観保全を両立させる政策を工夫して、都市の魅力を高めてきた（村上 2003：6章）。

個人の銃保有の禁止を徹底できれば、それは社会の全員の安全を増大させる。銃保有に賛成の人も、その公式の論理は他の人々が銃を持っている中での防衛の必要であり、誰も持たなければ必要はなくなる。しかし、アメリカのようにすでに銃保有が広がった社会では、銃保有の自由化こそ個人の正当防衛を保障し社会全体の利益を増大させるという論理も、一定成り立ってしまう。

なお、(1)でゼロサムに似た問題として述べた原子力発電所建設の事例でも、安全対策が改善され、また脱原発のために風力・太陽光などの代替エネルギーが開発されており、これは一定の範囲で、関係者の利益の総和が増える方向で対応しているといえよう。

次に、前者のゼロサム状況、つまり市民や集団の利害の総和が一定の場合には、大きさが不変のパイを取り合うことになり、おもに配分方法の問題になる。一方で平等原理を尊重する見解があり、他方で、むしろ能力や努力に応じて差がつく配分の方が公正（かつ人々の意欲と全体の活力を高める）とする見解があるだろう⁸⁾。最も分かりやすいのは所得配分や課税制度だが、地域の環境保全と交通・電力利用・ゴミ排出の「権利」との調整（高速交通機関の整備、原子力発電所の建設、産廃施設などの事例）や、政治的参加の事実上の可能性などをめぐっても、配分のしかたは大問題になる。道路の例で言えば、日本の既成市街地に多い狭い道路では、歩道の十分な設置をあきらめるか、自動車交通を制限するかを選択しなければならない。

配分方法の問題は、経済学で細密に検討されている。ミクロ経済学や公共経済学では、一般理論として、最適分配のありかたが論じられ⁹⁾、また現実の経済政策の分野では、社会における所得配分を示す「ジニ係数」（佐和編 2006：93-94、片桐編 2007：55-61）の国際比較、所得配分と経済成長の関係、政府の税収（国民負担率）と経済成長・福祉の関係、法人・所得・消費税等の分担と累進課税の望ましいあり方などが議論の重要テーマになっている。こうした議論を見ていると、配分の公正さ、公共性

を判断する決定的な基準はなく、時系列での変化データ、主要国との国際比較データや、富裕層、貧困層の実態に関する現状認識、あるいは他の政策目的（財政、経済成長、社会の安定など）への影響に関する理論などが、議論の手がかりとされているようだ。

政治学では、望ましい選挙制度をめぐる論争が典型的だろう。日本で、1994年に衆議院選挙の並立制が、小選挙区制に比例代表制よりも多くの議員定数を配分して導入された。少数派である中道左派政党が主張したように、平等原理、つまり得票率（民意）に応じた議席の配分という観点からは、明らかに比例代表制がすぐれている。したがって、小選挙区制を推進する多数派の保守政党（長期与党の自民党）は、平等原理以外の理由づけを前面に出した。それは、小選挙区制が、中選挙区別のもとでの政治腐敗をなくし、単独政権による政権の安定とリーダーシップ、二大政党制による政治の緊張感などを生み出すという理由づけであった。そして、こうした点に選挙制度の「公共性」を見出す考え方は、マスコミや政治学者の一部にも受け入れられるに至った。もちろん、現実の利益としては、多数派は小選挙区制によって、得票率以上の議席獲得による単独政権の維持や憲法改正、あるいは野党の中道化・穏健化を狙い、少数派は比例代表制によって、その政治路線を維持したまま議会で生き残ることを希求していたと思われる（石川 2004：171-182も参照）。

なお、比例代表制のもたらす「公共性」として、代表者の社会的構成を有権者のそれに近づけるというメリット、つまり、自分で選挙運動をする資力と時間のある人だけでなく、専門職、女性、若者など多様な人々が議員に選ばれやすくなるというメリット（岩崎・工藤・佐川・サンジャック・ラボンス編 2000：141-144、村上2003：2章）も、見逃せない。もちろん、小党分立による政権の不安定化は社会の不利益になるので、すでに各国で定着している防止策を講じる必要がある。

以上の経済的配分や選挙制度の事例を見ると、利益配分をめぐる争いと公共性の主張とが交錯していると言える。つまり、自己の利益の追求が公

公共性の観念によって制約される側面と、自己の利益の追求を公共性の名によって正当化する側面とが存在するのである。

(3) 国家や地方自治体等の「全体」の利益

個人や集団を取り巻く「全体」の利益の典型例は、国家の存立・発展ということになるだろう。「国益」、「国力」、「国家目標」、「国家戦略」といった、政治家や経済人が多用する表現がそれに当たる。しかしそれ以外にも、「京都の魅力を高めるために」景観を守る、「 県の発展のために」空港を建設する、「東アジアの平和と繁栄のために」あるいは「地球環境を守るために」協議を進める、というように、さまざまなレベルの政府単位や地域単位が固有の利益や価値を持つという考え方がある。

こうした「全体」の利益を公共性を含めるかは、むずかしい問題で、議論が分かれるところだ。

まず、全体の利益を絶対視し、(1)(2)で扱った社会的な公共性を犠牲にすることが民主主義社会で不適切なのは明らかだから、「市民に著しい不利益を与えるものを除く」と、仮に定義しておく。

そのうえで、2つの問題を検討してみたい。

第1に、「全体」とは何か。

国家、地域などの政治単位がまず思い浮かぶ。しかし、「世界」、「アジア」、「東アジア」、「人類」、「地球」などもまた、まぎれもなく日本に住む私たちを取り巻く全体である。ヨーロッパでは、EUが各種の政策活動、通貨単位、アイデンティティーの帰属対象などの面において、従来の国家を部分的に代替しつつある。

さらに、民族、階級、ジェンダー、特定組織、宗教などを重視する考えもあるだろう。複数の「全体」概念が併用される場合もある。旧ソ連、中国などの社会主義国では特定政党、指導者、民族、階級が組み合わせられ、かつての日本やドイツのファシズムでは政府機構、シンボルとしての天皇制、特定政党、指導者、民族が組み合わせられて、全国民を統制する強力な

「全体」を形成した。

これらのうちでも、国家と民族がこれまでとくに重視され、かつそれゆえに一定の危険性をも伴っているのは、おそらく両者が「内」と「外」を区別する同質性(まとまり)や、歴史的な継続性、それゆえの各種資源や権力の集中性を持っているからだろう。国家や民族の統合性は、「敵」を設定することでより強化される。たとえば、ファシズム期日本にとっての中国や英米、米ソ冷戦期におけるイデオロギー的な敵対者、今日のアメリカ合衆国等にとってのテロリズムなどである。歴史の継続性の方は、民族の文化、伝統、偉業などに対する誇りによって強化される。

また、主権国家という単位には今でも財源、法体系などの資源がかなり集中し、とくに軍事力に関しては、削減論はあっても、これを社会集団や市民に「民主的に」分散させるべきだと言う議論は少ないだろう。(ただし、市民の抵抗権という理念はありうる。)

国民国家(nation state)は17世紀のヨーロッパに始まり、国際政治の基本単位となってきた。また、民族という集合体を重視するナショナリズムは、国際社会での覇権や帝国主義を抑え、国際秩序の多元化に貢献してきた面がある(大嶽・鴨・曾根 1996: 113-125など)。

もちろん、以上の諸特徴は、国家が社会の公共性を実現していくための条件ではあっても、国家自体が公共性という価値を持つことを必ずしも根拠づけるわけではない¹⁰⁾。むしろ、同質性や歴史への誇りが強すぎると危険である。たとえば、大日本帝国憲法1条は、「大日本帝国八万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」と定めた。この憲法体制は統合の強力な中心を設定しつつ、一定の自由主義、民主主義の展開を許すものでもあったが、のちに国家主義・軍国主義によって増幅されたとき、それは国民への統制と対外侵略を容易にした。

今日では、国家や民族の持つ統合性は、世界のグローバル化(経済、文化等の相互依存・交流)と社会の多元化の中で、一般論としては弱まりつつある。日本でも、過去の戦争や植民地支配を肯定する「新し

い歴史教科書をつくる会」のような右派的な潮流は、国民や政治家の支持を広く得られていない。2005年には、小泉首相が第二次大戦の遂行責任者を合祀する靖国神社に参拝したこと等に対して中国で反日暴動が起こり、日本側でも一部からこれに対抗する強硬アピールがあったが、日本社会は抑制的に対応し、政府も抑制的に抗議し、中国政府もデモへの対策を取って、鎮静化に向かった。両国の経済的な利益、経済的な相互依存関係が、両国のナショナリズムを抑えたとも解釈できるだろう。2006年に就任したナショナリズムの性向を持つ安倍首相¹¹⁾は、「美しい国」を掲げ、「国と郷土を愛する態度」を盛り込んだ教育基本法改正を実現したが、閣僚による美しくない事件の続発や、むしろ所得等の社会的格差拡大への対処が急務だとする野党の攻勢を受け、2007年の参議院選挙で大敗を喫して退陣した。

ただし、こうした右派的潮流や国家重視の首相が登場すること自体、日本では高度成長以降あまりなかったという点に着目すれば、ナショナリズムの一定の復活傾向を指摘できる。東京都などのナショナリズム的な知事も有権者の支持を獲得している（村上 2006）。1999年の国旗国歌法の成立以降、卒業式等での君が代斉唱時の起立の強制が、東京都などいくつかの自治体の長や教育委員会によって進められていて、リベラル派は裁判等でこの進行を何とか食い止めている状況である（澤藤 2006）。

世界を見ても、冷戦終結後に多民族国家が解体する過程で多発した民族紛争や、一部の宗教の名による「聖戦」としてのテロリズムに対抗したアメリカの単独行動主義（unilateralism）のように、あるいは、グローバリゼーションによる経済格差拡大と伝統文化衰退のもとでの人々の不満のはけ口として、「排他的ナショナリズム」が台頭してきている（加茂・大西・石田・伊藤 2007：204-206）。また、グローバル化による外国人の流入や外国資本の展開などが、既存の社会と文化的・経済的に衝突し、反作用としての排外的なナショナリズムを激化させることも多い（中谷 2002）。

なお、国家が「全体」としての正当性を持つのは、以上の歴史性や統合

性、資源の集中によるだけでなく、国家レベルの法体系や政治参加のしくみが整えられてきているからだという点を見落としてはならない。「自分たちが選んだ政府だから尊重する」という心理は、現代の都市型社会で優勢な個人の自己決定(と責任)の意識とも、資本主義的な消費者選択の意識とも合致しやすい。もちろん政治参加は国家だけでなく、地方自治体でも制度化されているし、EUでは議会がそうした代表機関としての役割を果たしている。逆に、市民や社会集団に公共性を認めず、その政治参加を制限する君主制国家や軍事政権は、かえって自らの「全体」としての正当性を弱めてしまう。そうした国家は、別の論理(君主と国家の一体性、国家の危機)などを用いて、正当性を補強するだろうが、それにも限界があるだろう。

このように、個人を取り巻く「全体」としての国家等は一定のまとまりと意味をもっていて、その利益を公共性の一部として理解する可能性が生まれる¹²⁾。ただし、その「全体」は国家だけでなく複数レベルあることに注意しなければならない。同時に、「国」を愛すると言っても、その内容は、国土や自然、文化、政治的統一体としての国家など、複数がありうる¹³⁾。2006年の教育基本法改正で、教育の目標規定において、「愛国心」ではなく、「我が国と郷土を愛する」態度と言う表現が用いられ、他国への「尊重」などの国際的配慮も併記した¹⁴⁾のは、政治的妥協の産物ではあるが、こうした複数の「全体」の重層性に多少配慮しているといえるかもしれない。政治状況によっては、この文言を「愛国心」に収斂させて、思想信条の統制に濫用する危険性がないとはいえないが。

第2の論点は、全体の利益を、直接、公共性の観念に含める必要はなく、社会集団や市民の利益に還元し分解したうえで公共性として理解すればよいのではないか、という意見である。国家を、国民の利益の集合体としてのみ理解するわけである。

経済成長や学術・文化の発展は、市民1人1人の利益に分解しやすい。前者の経済成長については、国単位のGDPや、1人当たりGDPとともに

に、その社会的配分が計測される。「所得配分の平等を犠牲にしても成長を促進することが全体の利益である」「国民が『痛み』を我慢して構造改革を進めれば、やがて日本経済は復活する」といった主張があるが、これは、そうする方が中期的にはパイが大きくなり、大部分の市民の所得も上昇するという意味だ。逆に言えば、もし中期的に多くの市民への配分が期待できないなら、あるいは短期的に極端な貧富の格差が生じるなら、そうしたかたちの経済成長は全体の利益といいがたい。つぎに、学術や芸術は社会の経済成長や市民の幸福につながる。しかし、なかには、多くの市民が理解せず興味を持たない文化もあるだろう。そうした文化への政府の支援は、やはり日本全体の利益という観念なしには正当化できないような気もする。

つまり、ここでの論点は、そもそも市民の利益につながらないような全体の利益というものを認めるか否かである。現代国家の諸活動のうち、経済振興、福祉、保健衛生、教育文化、国土基盤整備、防災、犯罪予防などは、1人1人の利益に還元しやすいだろう。逆に、国家の安全保障、国際的地位（威信）などは、それがむずかしい面を含んでいる。

ここで、2種類の正反対の見解を設定して、それぞれが妥当性を持ちうる限界を検討してみよう。

すべての「全体」の利益を市民の利益に分解還元する見解

つまり、多くの市民の利益につながらないような「全体」の利益は、公共性には含まれず、価値が低いということになる。

しかし、この見解を徹底すると、一定の問題を生じる。なぜなら、国や地域など「全体」の利益が確保できなくても、個人的な解決手段によって市民が利益を確保できる場合があるからである。

たとえば、国家の安全保障という利益が確保できなくても、侵略される危険はないと確信している人、占領されても我慢しようという人、国外に亡命する準備をしている人は、あまり不利益を感じないだろう。国家の膨大な財政赤字によって経済や通貨が不安定化する恐れがあっても、将来の

危険であれば当面は不利益を受けないし、外国銀行に預金するなどの策をとれば利益を確保できる。むしろ市民や企業にとっては減税の方が現在の利益になる。地球環境という「全体」の利益が損なわれても、温暖化の被害の小さい地域に住めば巻き込まれずに済む。公共交通機関が不足していても、職場の近くに住むか、(小都市か、大都市でも道路が整備されている場合に)自動車を使うかすれば、移動という便益は確保できる。

以上のような場合、個人的な解決手段で利益を確保し、不利益を回避できる市民にとって、「全体」の利益は自分の利益に直結する重要なものではなく、「全体」のために協力し税金を納めることには抵抗があるだろう。しかし、市民の利益に直接つながらなくても、間接的あるいは将来的につながる場合には、「全体」の利益に公共性を認めてもよいのではないだろうか。

一定の「全体」の利益を市民の利益から独立して認める見解

国家における全体の利益である国益(national interest)¹⁵⁾は、経済的な繁栄や文化価値も含んでいる。しかし、その典型的な例は、「国家安全保障」だとされる。国益を客観的に定義することには限界があり、政治家の自己正当化の手段となることもあるが、国家が国際政治の基本単位である以上、外交の焦点となると考えられている(猪口・大沢・岡沢・山本・リード 2004: 336-337)。

この国家安全保障(防衛大学校安全保障学研究会 2003, 佐藤・安藤 2004など参照)について考えると、「国家」が何を指すのかは多義的であるとともに、明確に定義されないことがある。国の領土(本土, 領海, 植民地), 国の独立, テロリズムからの安全, 国土と社会施設, 国民の生命と生活などが含まれるだろうが, さらに周辺地域の安定も日本の安全保障政策の目的となっている¹⁶⁾。そして, もっと広い安全保障概念も加えて考えると, そのなかには国民の利益に直結するものと, そうでないものが含まれる。たとえば植民地独立運動の鎮圧作戦や, 係争中の小領土や国境をめぐる紛争によって多くの人命を失うなら, かえって社会全体の利益を損

なうだろう。同盟国を武力支援する集団の安全保障の活動によって人命を犠牲にしてもやむをえないかは、イラク戦争に関する報道や、これまで憲法9条のもと軍事力の行使の限界を専守防衛に設定してきた理念もあって、日本では意見が分かれるところだ。

守るべき「国家」の内容が、実は特定の政治体制や政治家等の利益である場合は、いっそう厄介になる。特定の指導者やイデオロギーを守るためまた一部の企業の権益を守るために、戦争も辞さず、あるいは昭和前半の日本のように「国体」を守るために、非常に劣勢になっても降伏せず¹⁷⁾、国民を犠牲にしてよいという方針は、国益と国家の公共性を大いに疑わせる。

国家の威信や国際的地位、あるいは国家への敬愛（国民の統合）というのも、人々の利益に変換しにくい¹⁸⁾価値だ。日本の「国際貢献」が日本の国際的地位を高め、国民の利益につながるという3段論法は分かるような気もするが、その「国際貢献」のうちイラク等での米軍の軍事活動への協力はどの程度重要なのか。国民にとって自国の通貨が強く海外で広く交換可能であることや、自国が外国で好かれていることはありがたいが、軍事的に最強の国の国民が世界で尊敬されるとは限らない。軍事的・政治的威信の高い国の企業や市民は、外国で安全度が高いだろうか。おのずから愛着を感じるような国に暮らすことは幸せだが、愛国心の指導・強制が国民の利益につながるという論理は難しいようで、「日本人が自分の生まれ育った国を愛するのは当然だ」、「自国を愛さない人は国際人にもなれない」（よく考えると果たして論理的だろうか？）といった情緒的な主張になりがちである。

以上の検討は、「国益」のなかには市民の利益につながらないものがあることを示している。とはいえ、そうした国益の適度の追求が、たとえば国内の社会的安定、経済的繁栄や、国際関係の安定のために必要だという論理が成り立つ可能性は残る。つまり、地方分権の理論と同じで、国という単位を重視してそのまとまりの中で協力関係や貢献・受益の関係をつく

る方が、社会や経済が運営しやすいと言う論理である。しかし、この点は、筆者には残念ながらこれ以上検討する準備がない。

政治学で近年盛んになった「新国家論」や「新制度論」も、国家や政府の行動をすべて多元的な社会集団の動きに還元して説明することを批判し、むしろ国家・政府が社会から一定の自律性を持ち、その行動が政治制度等によって規定される事実に着目する。これは現象を説明するための理論であるが、ある程度自律的な政府の方が社会全体にとって合理的な政策を進めうる、というニュアンスも含むようだ(大嶽・鴨・曾根 1996:214-241, 加茂・大西・石田・伊藤 2007:241-245)。

いずれにせよ、市民社会から独立した国益の存在を認めるの見解に立つ場合でも、なお、それぞれの国益について、市民の支持・不支持を問題にできるし、そうすべきである。軍事力の行使に関する世論調査をすれば、植民地の独立運動の抑圧、植民地の外敵からの防衛、他国の防衛のために協力する集団的安全保障、自国の防衛のための先制攻撃、専守防衛など、異なる目的・レベルごとに、支持率は異なるだろう。今日の先進国では、政府批判は活発でも、国家や政府を全面否定するようなイデオロギーは弱まってきているので、内容に説得力のある国益ならば、市民からも一定の支持が得られるはずだ。

したがって、さらに一歩進めて、市民の支持や理解が得られないような国家の利益(とされるもの)をも公共性に含めようとする見解は、民主主義の原理に反するだけでなく、必要性も小さい。むしろ国民を説得する努力をするべきだと考えられる。これに対しては緊急時に国民の合意を得る余裕がないとの反論が予想され、軍事技術的な問題が絡むので難しいが、できるだけ事前に、政府による対応の目的、手段、手続きを制度化しておくことが望ましい。

(4) 要 約

私見によれば、以上述べた(1)~(3)のように、公共性は3つの側面の集合

として定義される。

あくまでも(1)の「多くの市民や社会集団の共通利益」が中核を占めるが、しかし、共通の利益だけで社会が成り立つわけではない。(2)市民や社会集団の異なる個別利益（私益）の総和や、(3)国家や地方自治体等の「全体」の利益も、(1)と調和し一定の条件を満たす範囲で公共性に含めるのが妥当と考えた。つまり、(2)については、市民の多様な私利が調整された状態は、まさに「多くの市民の共通利益」を生み出す。(3)は微妙だが、「国益」等が多くの市民の（直接・間接の）利益または支持と重なり合う限りで、これを公共性に含めてよいと考えたわけである。つまり、公共性とは、「社会的な共同の利益」を中心にして、一方で国家や地域などの「全体の利益」に、他方で個人の「私益」に、一定、伸びていくような概念であるというのが、ここで描いてみたイメージである。

3章 公共性概念をめぐる諸動向

公共性の概念をめぐるには論争があり（安彦・谷本 2004：序論，山口 2004：259-264，288，齋藤 2000：1-5，山脇 2004など参照），次のようなタイプの定義も提唱されている。

社会の中で形成される「下からの公共性」を重視し，国家の公共性を原則的に排除する定義

このタイプの定義は，公共性が何よりもまず社会や市民のために意味を持ち，また社会や市民の中で，相互調整，経済的配分，政治的決定などのメカニズムを通じて形成，決定されるとする点で，基本的には妥当な考え方だろう。ただ，公共性の決定・実現にかかわる政府（国際機関，国家，地方自治体など）の役割を軽視しているのではないか，という疑問が残る。

こうした見方の一例を挙げると，（山口 2004：262-272）は，従来，国家・政府・行政によって独占されてきた権力的な「公」と，「公共」とを峻別すべきことを提唱する。そして「公共」を，「私」と「公」を媒介す

るものと位置づけ、一般性、公平性、市民性、公開性、共同性、多様性、討議という特性を備えたものであると定義している。

なお、こうした定義を「市民的」公共性と呼ぶことがあり(長谷川 2003: 202, 山口 2004: 262, 288-290), 筆者もそれに強い違和感はないが、公共性の担い手から各種の社会集団や企業を除外しないためには、「社会的」という形容詞がより適していると考えている。

公共性を国家と同一視する定義

このタイプの定義は、市民の利益や権利の主張を「私益」「私利私欲」として批判し、それに対して公共性を体現する国家を尊重すべきだと主張する。つまり、国家对私益という「公私二元論」の見方を取る。国家は、公共性に対して責任を持ち、私益に満ちた社会を改良するいわば神聖な存在に引き上げられる。公共的な責任つまり国家への義務を果たすことが、市民権を得るための条件であると主張する人さえいるかもしれない。

しかし、この定義は、まず事実認識の面で、国家と個人の間には社会が生み出す公共性が広がっていることを認識しないばかりか、国家もまた実は政府メンバーの私益や独善によって動かされ失敗する危険があり、その危険は社会や市民からコントロールされなければより高まるという歴史の教訓(政治学の常識!)から学んでいない。「権力は腐敗しやすい。絶対的権力は絶対に腐敗する」という有名な格言(大嶽・鴨・曾根 1996: 44-45)を忘れてはなるまい。同時に、このタイプの定義は、何が公共的かを国家が決め市民はそれに従うべきだとする国家主義や、「滅私奉公」の規範を打ち出すことにつながり、民主主義や人権という近代的な価値を否定しがちである。

もっとも、この定義の主張者は、日本の昭和期の軍国主義や戦争を失敗として認めず、そうした歴史への反省を「自虐史観」と呼んで非難し¹⁹⁾、靖国神社に合祀された戦争遂行責任者を擁護し、また、敗戦によって「押し付けられた」西洋近代の価値を見直し日本的な価値観を打ち出して現代の諸問題を解決しようと主張する傾向がある。これは、一部には傾聴すべ

き指摘を含むかもしれない。しかし、全体としては、民主化と経済成長を達成した社会の多元性を無視し、過去に戻ろうとする復古的立場だとの批判を受けるだろう。また、日本的な価値観といっても、自然との調和や合意指向・集団主義といった側面もあり、国家中心的なものであったとは限らない。

社会科学の研究者のあいだでは、このタイプの定義は少ない。

筆者の定義は、「社会的」公共性モデルを基礎にしつつも、それより少し広いものになっている。

公共性の定義は、国家・社会・個人の関係についての見方にかかわり、したがって政治的な立場にもかなり対応する。戦後日本において重要な対立軸であった「保守」（中道右派、多少のナショナリズム）対「革新」（中道左派、社会主義・社会民主主義・リベラリズム、護憲）という分類に照らせば、上の「市民的」または「社会的」公共性モデルは革新側とくにリベラル派に、逆の「国家的」公共性モデルは保守側とくにナショナリズム派に対応しやすいだろう。

なお、比較政治学や政治体制論においては、リベラリズムか権威主義かという分類軸がある。リベラリズムとは、社会の多元性や個人・社会集団（特に少数派）の自由や権利を尊重する原理であり、権威主義とは、国家・政府の権威を重視する原理である（阿部 1991：150-159、山口 1989：序論、加茂・大西・石田・伊藤 2007：49-52）。この分類軸も、上の公共性の定義のの違いに、対応している。

もう少し細かく、近年の動向を見ると、「公共性＝国家」のドクトリンにこだわってきたのは、左の社会主義者と右のナショナリストだった。ただし、左派は公共サービス供給や経済へのコントロールに関して、右派は国民統合や軍勢力強化に関して国家の役割を強調するという違いは大きい。そしてこれらの見方に対して、1980～90年代以降、中道左派やリベラル派が、国や自治体が決定する公共事業の公共性（飯島編 1993：109-112、日

本行政学会編 2000, 日経ビジネス編 2002) を疑って, 情報公開や市民参加を求めた。また, 中道右派や新自由主義側は, 国営の鉄道や郵便事業の民営化こそが, サービス向上と効率化という2つの公共性をともに実現できると主張し, 小泉内閣では「官から民へ」というスローガンが行政改革の基本理念になった(東田 2004: 26章)。この両者も, 前者は政府に福祉等の公共サービスを, 後者は歳出節減と国益の増進を求めるという点で国家観に違いがあるが, 道路公団(の一応の)民営化のようにある程度の重なりもあって, 国や地方自治体による公共性の独占を批判し修正することに成功したといえるだろう²⁰⁾。

これらに加えて, 国や地方自治体(武藤編 2004)の行政の側からも, 公共性の実現に民間が参加協力することを求める流れが活発である。その背景の一つは財政赤字だ。しかし, 政策推進上のメリットも大きい。介護保険による高齢者介護, 地球温暖化防止, 廃棄物の減量とリサイクル, 都市交通や住宅の整備, 都市や地域の活性化などの例を考えてみても, もし政府や自治体だけが取り組み, 民間(企業・市民)の協力がなければ成果は小さくなるだろう。ただし, 政府の役割を縮小して民間に依存・「丸投げ」しすぎると, 政策やサービスの質・水準の不安定化, 資源の不足, 責任の所在のあいまい化, 料金の引き上げなど, 公共性に関するマイナスも起こりうる(今村編 2005, 自治体アウトソーシング研究会編 2007)。

上記の流れを表現する理念が, 政府と民間の「パートナーシップ」や, それによる「ガバナンス」である。「ガバナンス」(governance)の定義は, 「統治行為が多様なアクターたちによって対等かつ相互協調的に遂行されていく様態」(新川 2004: 26), あるいは, 複数の政府と民間・市民セクターの相互依存や相互作用, 信頼と交渉のルール, 対等性と自律性という特徴を持つような, 諸組織間の「自己組織化をおこなう(self-organizing)ネットワーク」(Smith 2007: 377)とされる。政府と社会諸アクターが, 相互依存と相互の利益に基づいて, 対等な協力関係を発展させるというイメージであり, そうした過程はおそらく, 国益・社会的利益いずれの意味

での公共性の増進にもつながるだろう。しかし、単純にこの定義だけを分析してみても、「対等性」や「相互依存」（相互の利益）などの条件が欠けた場合にガバナンスモデルを適用すると無理を生じ機能不全に陥らないか、参加アクターがそれぞれの利益・価値を追求してネットワークを自己組織化するだけで公共性が確保できるのか、といった問題が浮かび上がる。後者は、第3セクターの破綻や無原則な民間委託に見られるような、政策責任の確保、費用・負担の分担などの問題と関連する。

以上、中道左派・リベラリズム、中道右派・新自由主義、そして行政と政策推進の立場からという3つの動向を見てきた。これらは違いもあるが、公共性を国家的なものから社会的（市民的）なものへ再定義する動きとして、地図のなかに近い距離で、一部は重なりをもって位置づけることができるだろう。もちろん、政府が責任を持つべき公共政策も数多く残っていて、その範囲の広狭は現代政治の大きな争点である（岩田 2006）。

そしてこれらとは逆に、むしろ国家的な公共性を（公共サービスの供給よりむしろ国民の貢献・忠誠の確保という目的で）復権させようとする、ナショナリズム・右派の試みが、戦前・戦中の国家主義を引き継ぐ面も持ちつつ存在するのである。

おわりに

この小論では、公共性の定義や意味について、多面的に、具体例を取り上げながら検討した。筆者の意見は、公共性とは、「多くの市民や社会集団の共通利益」、「市民や社会集団の異なる個別利益（私益）の総和」、「国家や地方自治体等の『全体』の利益」という3つの側面の、かつそれぞれ一定の条件を満たす部分から成る集合体であるというものである。これは、やや折衷的な結論であり、また常識的な見方を確認したことになるのかもわからない。

なお、公共性に関しては、他に次のような重要で興味深いテーマがある。

- 公共性概念の有用性(分析・評価手段として) 現実の政策の立案や評価において、やや抽象的な公共性の概念を適用することが可能か、また有用か。
- 公共性概念の有用性(シンボルとして) この概念を用いると、どのような政治・社会像をめざすことになるのか。この概念が近年各方面から重視されつつあるのはなぜか(3章で少し触れた)。
- 公共性と他の価値との関係 どのように定義しようと、公共性を唯一絶対的な価値とみなすのは適当でない。複数の公共性が、また公共性と基本的人権や個人的な利益(私益)とが衝突する場合、どちらを優先し、どのように調整するべきか。
- 公共性の実現主体とその過程 公共性は、政府と民間(社会集団、企業、市民など)が、どのように分担して実現しているのか。また、誰がどのように実現することが望ましいか。

これらのテーマについても、社会科学の各分野からの説明や議論が数多く存在する。したがって、筆者の考えは、別の機会にまとめることができればと考えている。

注

- 1) 鉄道やバスを例にとると、それを国や地方自治体が建設・運営すれば公共事業、公営交通になるが、民鉄(私鉄)会社がおこなえばそうではない。しかし「公共交通」「公共料金」と言う場合には、両者を含むことになる。

なお、「社会」や、少し古いが「公衆」という言葉を使うと、社会一般という意味が明確になる。後者の例は、公衆衛生、公衆電話、公衆浴場、公衆道徳などである。

- 2) 「公民」教科の目標は、「広い視野に立って、現代の社会について主体的に考察させ、理解を深めさせるとともに、人間としての在り方生き方についての自覚を育て、民主的、平和的な国家・社会の有為な形成者として必要な公民としての資質を養う」こととされている(文部

科学省 1999)。

- 3) この定義で興味深い別の点は、政府の「非決定」も政策に含めてい
ることである。たしかに、政府の非決定や不作為も、決定や作為と同
じくらい大きく社会に影響する。政策研究においては、採用されな
かった選択肢についても検討するべきで、それによって採用された政
策の評価や政策過程の特徴づけをよりの確におこなうことができる。
なお、(Shafritz: 2004: 243) の第2の定義も、「政府による意思決定。
(中略) 政府が行うことおよび行わないことのすべてが公共政策であ
る」とされている。
- 4) 憲法や法律での使用例については、インターネットの「法令データ
提供システム」(総務省)で「公共」「公益」等をキーワードに入力す
れば、検索できる。
- 5) この法律には「公共の利益」についての定義はないが、土地を収用
できる「公共の利益となる事業」の種類が3条で列挙されている。こ
れは、道路、河川施設など政府による公共事業とともに、鉄道、発電
所など民間企業も建設するような事業を含んでいる。
- 6) ここでは他の研究者の次のような見解を参考にしている。

(山口 2004: 278-285) は、政策の公共性を判定するための「8つ
の公共性基準」として、社会的有用性もしくは社会的必要性、
社会的共同性、公開性、普遍的人権、国際社会で形成され
つつある「文化横断的諸価値」、集合的アイデンティティの特定レ
ベル、新しい公共争点への開かれたスタンス、手続きにおける
民主性、を掲げている。

(宮川 2002: 120-126) は、公共的利益の定義として、マイヤーソ
ンとバンフィールドが示した5つの概念を紹介している。まず、「全
体」としての政治的統一の目的を重視する「単一論的概念」と、政
治的統一の目的はそれを構成する市民の目的の総計に他ならないと
する「個人主義的概念」を分ける。そして、前者をさらに有機体
的概念、共同体的概念に分類し、後者をさらに功利主義的概念、
準功利主義的概念、限定的個人主義的概念に分類する。こ
こで、は政治的統一それ自体が優越的な目的を持つとするが、

は政治的統一体の目的は市民が共有する目的に他ならないと考える。

は、政治的統一体の目的は市民の目的の総計であると考えながら、異なる目的に対するウェイトの付け方が違っている。

(McLean/McMillan 2003: 448) は、公益 (public interest) について、次の2種類の定義を示す。社会 (public) のメンバーとして人々が持つ共通の利益、ある政策や活動によって影響を受ける人々の個別利益の集合。

さらに、官僚が持つ「公益」観についての研究(伊藤・田中・真淵 2000: 258-262)によれば、「公益の内容は議会や選挙で示され、官僚はこれを忠実に実現すべきである」、「公益の内容は行政が自律的に決めるべきである」、「公益とは社会の多様な私利の総和や均衡である」、という3つの見方がある。(それぞれの見方が行き過ぎると弊害も生じる)。日本では、1960年代ごろまでは が強かったが、70年代には が、80年代には が付け加わり、公益の観念が民主化、多様化してきたとされている。

- 7) 厳密に言えば、「強者」が自由に(利己的に)行動できる利益は調整によって小さくなることもある。都市計画がなければ、資力のある市民や企業は自分の土地に無制限に高層ビルを建てられるし、歩道が分離されていなければ自動車運転はよりフリーになる。ただ、公共的なルールのもとでは、そうした無限定の自由が縮小される代わりに、建築紛争や交通事故(による補償)の危険が減り、地域の景観や安全への評価(ひいては地価)が高まり、また他の人々の利益が増え、さらに強者が弱者の立場になったときの利益も保障されるので、関係者の利益の総和は増大するという意味で、非ゼロサムなのである。
- 8) 社会的な格差問題と平等原理についてのわかりやすい文献として、(岩田 2006: 4章)や(朝日新聞「分裂につぼん」取材班 2007)がある。また、(文春新書編集部 2006)は、この頃ニュースになった格差問題について、総合雑誌等に掲載された各種の論説を収録している。中には、データや事実のバランスの取れた観察に基づかない乱暴なエッセイもあるが、それだけに、「格差」の是非や対策についての多様で率直な考え方を知ることができる。

- 9) このことは、代表的なモデルとしては、「パレート最適」の概念によって説明される(以下は、柴田・柴田 1988: 16-18, 37-47, 足立 1994: 4章などによる)。

パレート最適に至る交換過程は多くの経済学教科書でグラフを用いて説明されているが、たとえばAがワインを9単位保有し、Bがチーズを9単位保有している状態から出発して、交換によってそれぞれの「ワイン+チーズ」による便益が最大化する(同時にそれ以上交換するならばいずれかの便益が低下する)ような均衡点を、パレート最適と呼んでいる。たとえば、(ワイン+チーズ)の保有を、ワインがチーズの2倍好きなAが(6+3)、その逆のBが(3+6)とするような交換と配分が、パレート最適になる。(さらに、これが社会における効率的な資源配分であり、また完全競争市場を通じて自動的に達成されるとされる。)

しかし、この結果は、A Bの初期状態によって左右される。もし、Aが(60+30)、Bが(3+6)の初期状態からスタートするとすれば、いかなる交換もA Bいずれかの便益を下げるので、初期状態がパレート最適になる。つまり、複数の初期状態等に応じて複数のパレート最適点が存在し、そのうちどれが最も公平・適切・公共的かを判断するには、別の基準が必要だということになる。この点で、パレート最適論は、現状維持的で、公正の問題に解答を出せないと言われる。そのため、公共経済学は、他の分配基準をも考案している(柴田・柴田 1988: 6章など)。

- 10) つまり、国家が持つことの多い次のような特徴は、国家の公共性が他の集団の場合よりも高くなるための十分条件ではないが、そのための主要な必要条件を満たしていると言えるだろう。

1つまたは複数の民族を中心に文化的なまとまりや意思疎通の可能性が高いこと。国家のこの特徴を強調しそれぞれの民族が国家を形成すべきだとする理念は、典型的には植民地での民族独立運動において正当性やアピール力を持つ。(もし国家が公共的な意味を持たないなら、民族が独立国家を獲得する意味もなくなってしまうだろう。)

伝統や歴史的継続性を持ち、いわば「老舗」として信用があること。(ただし、悪名高い歴史では意味がない。)

法体系や政治のしくみが整い、安定した法的論理、政治機構、人々の合意に基づいて運営されていること。

- 11) 前任の小泉首相が、(中国・韓国との関係悪化を辞さず靖国神社参拝をおこなうというタカ派的な面もあったが、)むしろ国家のサービス機能を縮小する新自由主義的な「構造改革」(内山 2007など)によって獲得した衆議院での多数を背景に、安倍首相は、憲法改正のための国民投票法、教育基本法の改正などを成立させた。その著書(安倍 2006)では、国旗国歌、靖国神社へのA級戦犯の合祀、ナショナリズムなどについて、歴史上のマイナス面に触れることなく(かつマイナスはなかったと説明することも避けて)称揚し、政治家個人としてのナショナリズム的な信条をうかがわせていた。
- 12) 論理としては、「市民社会こそが公共性という名の守るべき利益を持ち、国家はそれに奉仕する存在であって、国家自体が公共性を持つわけではない」という説明がありうる。しかし、筆者は社会の公共性を促進する諸制度もまた公共性を持つと考える。たとえば、教育、NPO、民主主義の理念や制度、あるいは地方自治体などが公共性(公共的な価値)を持つと同じように、国家も一定の条件が成り立つ場合には公共性を持つと考えている。
- 13) 読売新聞は、2008年の世論調査で、日本国民であることを(非常にまたは少しは)誇りに思う人が93%に達し、「国の役に立ちたい」と考える人も73%に上り、過去の調査と比べて最も高い数値となり、戦後60年余りを経た今の日本人の「国家意識」の高まりがうかがえたと報道している。ただし、「日本の国や国民について、誇りに思うこと」の具体的内容(複数回答)は、「歴史、伝統、文化」が72%で最も多く、「国土や自然」43%、「社会の安定・治安」「国民性」(各28%)などがこれに続いている(読売新聞2008年1月24日、同社のウェブサイトによる)。したがって、国民統合の政治単位という意味での国家に対する誇りが高いとは、かならずしも解釈できない。また、「歴史」と「伝統、文化」は別の回答項目にするべきかもしれない。

14) 教育基本法（2006年）第2条（教育の目標）

「教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。（中略）

5 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。」

15) national interest の日本語訳としては、「国家利益」と「国民利益」の2つの可能性がある。

16) 自衛隊法や外務省・防衛省の見解の分析も参考になるだろう。一例として防衛政策に関する資料を少し抜粋しておく。この資料では、防衛の対象となる目的物は「我が国」と記されることが多く、国民の安全はおそらくそれに含まれるのだろうが、明示されることは少ないようだ。（下線は筆者による。）

自衛隊法 第3条（自衛隊の任務）

「自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たるものとする。

2 自衛隊は、前項に規定するもののほか、同項の主たる任務の遂行に支障を生じない限度において、かつ、武力による威嚇又は武力の行使に当たらない範囲において、次に掲げる活動であつて、別に法律で定めるところにより自衛隊が実施することとされるものを行うことを任務とする。

一 我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対応して行う我が国の平和及び安全の確保に資する活動

二 国際連合を中心とした国際平和のための取組への寄与その他の国際協力の推進を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全の維持に資する活動」

平成17年度以降に係る防衛計画の大綱について

（平成16年12月10日 安全保障会議決定，閣議決定）（防衛省2007：資料編）

我が国の安全保障の基本方針 1 基本方針

「我が国の安全保障の第一の目標は、我が国に直接脅威が及ぶことを防止し、脅威が及んだ場合にはこれを排除するとともに、その被害を最小化することであり、第二の目標は、国際的な安全保障環境を改善し、我が国に脅威が及ばないようにすることである。」

なお、2以下には、守るべき対象として次のような項目も見つかる。

「各種災害への対応や警報の迅速な伝達をはじめとする国民の保護のための各種体制を整備する。」

「中東から東アジアに至る地域は、従来から我が国と経済的結びつきが強い上、我が国への海上交通路ともなっており、資源・エネルギーの大半を海外に依存する我が国にとって、その安定は極めて重要である。」

- 17) 日本は、1945年になって艦隊が全滅し、航空隊が「特攻」以外の作戦手段を失い、陸軍がフィリピン等に続いて沖縄で多くの住民を巻き込みつつ敗れ、同盟国のドイツが降伏したあとも、連合国への降伏による終戦に踏み切れなかった。国家が報道と言論を統制していたために、戦争終結を求める世論も生まれなかった。そして、7月に連合国側が示したポツダム宣言(笹山・五味・吉田・鳥海編 1999など参照)が、軍国主義の駆逐や連合軍による占領を要求しつつも、「基本的人権の尊重」や民主的・平和的な政府樹立後の占領軍の撤退を掲げ、日本国民にとって受け入れ交渉の可能な内容であったにもかかわらず、政府はこれを「黙殺」した。その結果、アメリカに広島・長崎への無差別核攻撃の口実を与えてしまった。(ただし、連合国がもっと寛容であれば日本はスムーズに降伏したとの説もあるが、手前勝手な主張だろう。)日本という国家は、大局的な見地から終戦交渉を進める決断ができず、本土決戦の準備を進め、降伏するにしても、天皇制の護持や戦争責任者の処罰を日本側が自主的におこなうことなどの条件を貫こうとした(細川 2002: 419-429)。つまり、「国を守る」と言いつつも、実は、国民の命や国土よりも政治体制や政治家の利益を守ることにこだわっていたと言うのが、有力な解釈である。

- 18) しかし、愛国心提唱の背景に、一部の人々がその利益や価値を推進しようとしていると推測すれば、なぜこの観念をこれほど強調するのかを説明できるかもしれない。一部の人々の利益とは、政府批判を抑え国民の政府への協力を確保すること、中道左派やリベラリズムの立場の政党・マスコミ・社会運動を「反日的」「売国奴」と断罪して弱めること、防衛政策を進めやすくすること、などである。あるいは、他国との交渉でもっと強い立場を打ち出すべきだとする価値観かもしれない。以上の推測は、「反日」を批判し「日本国家」を強調する政治評論を見れば、ある程度確認できる。つまり、日本の戦争を振り返ること以上に、中国への批判や、「サヨク」批判に力がこもっている出版物が少なくない。

かつてのファシズムは、このようなナショナリズムと左翼抑圧との結合を極限化した面があった（アパークロンビー他 2005：151，275-277）。けれども、今日の経済界や地方自治体は、むしろ近隣諸国との友好関係に実益を見出すようになっている。

- 19) 昭和前期の日本の歴史について、日本政府の公式見解としては、1995年に8月15日に村山首相が「内閣総理大臣談話」で示した、「国策を誤り、戦争への道を行って国民を存亡の危機に陥れ、植民地支配と侵略によって、多くの国々、とりわけアジア諸国の人々に対して多大の損害と苦痛を与えました。」「痛切な反省の意を表し、心からのお詫びの気持ちを表明いたします。」などとする見解が、おおむね引き継がれている（外務省 2008など）。

しかし、この政府見解や、その後の内外からのさらなる戦争責任の追求に反発して、日本の戦争や植民地支配を肯定しようとする人々もあり、出版やインターネットで活発な運動を展開している。

こうした論争をめぐって、歴史学者などから、歴史的事実の確認と解釈について多くの研究や本が出されているので、参照していただきたい。

ここでは、日本の戦争・植民地支配肯定論を書店に並ぶ本で読んでみた感想であるが、過度のナショナリズムがもたらしやすい弊害について、見解を述べたい。（筆者は、他国を尊重する適度な自国や郷土

への愛着に利点もあることは、認めている。)

第1に、「戦争・植民地支配肯定論」においては、事実認識の面で、歴史事実の選択的な利用が見受けられる。初歩的な例をあげると、大日本帝国憲法を民主的であったと讃える論者は、憲法典や帝国議会の存在だけを強調し、天皇が持っていた統治権、立法権、神聖性、統帥権(軍の指揮権)などの条項については、小さな六法全書にも掲載されているのに、省略することがある。1941年の、日本に対米開戦を決意させたアメリカのハル・ノートについても、日本の仏印占領を受けてアメリカは対日戦争を覚悟していたとはいえ、それがあくまでも厳しい経済制裁の緩和・解除に向けての条件で軍事的威嚇を含まなかったこと、フランス領インドシナと戦争が泥沼化していた中国(満州を含むかは微妙)からの日本軍の撤退を求めるものであったことに触れず、単純に「傲慢なアメリカの最後通牒に他ならなかった」、「どんな小国でも抵抗しただろう」と断ずるのである。このハル・ノートも高校生用の副読本(笹山・五味・吉田・鳥海編 1999など)で、容易に内容を知ることができる。そして、日本による太平洋戦争の開始(1941年)と徹底抗戦(1945年)に関して、「国民は対英米戦争を支持し日本を守ろうとした」というストーリーを主張する人は、政府と軍が報道や言論を厳しく統制し、戦争の実情と相手国の見解を伝えるニュースや厭戦的な発言を許さなかったという基本的な事実を紹介しない。紹介すると主張が崩れるからだろう。

第2に、価値評価の面での特徴は、「立場を逆転できない議論」だということだ。「日本は朝鮮を厳しく統治したが、その国土建設と経済発展に貢献したので感謝されるべきだ」、「日本は周辺地域の占領を拡大し、アメリカ等から厳しい経済制裁を受けたので、自衛のためにアメリカ等を武力攻撃したのはやむをえない」と言った論理を立てる人がいるが、はたして、日本と朝鮮を入れ替えても、あるいは日本を別の国に替えアメリカを日本に替えても論理は成り立つのだろうか。おそらくそれは、こうした論者の認めるところにはなるまい。つまり、他民族への植民地支配や、経済制裁への対抗としての武力攻撃といった外交政策について、誰に対しても当てはまる一般的・普遍的な規範

を示さずに、自分の国が行えば正しいが他国が行えば誤りということになるのではないか。普通、そういう態度は、社会では受け入れられにくい。あるいは、南京虐殺事件に関する証拠の吟味はたいせつだとしても、中国人や中国政府から「金をもらっていた」欧米人の証言はウソだとする一方で、日本政府に雇用されていた人々の証言(の有利な部分)を全面的に信じるのは、バランスを欠いていないだろうか。民主的で相互批判の可能な国ほど人々は発言に慎重になるかもしれないが、それでも、証言の信頼度を証言者の国籍だけから判断するわけにはいかない。

(さらに、南京虐殺事件については、「日本軍は現地住民の保護や兵士の暴行の取り締まりのために、どんな規則・制度を実施していたか」「南京でのマスコミの取材・報道はどの程度自由だったか」といった資料も紹介されるとありがたい。)

日本という国家の絶対化が、かつて流行した「ソ連礼賛論」や「中国礼賛論」と同じように、バランスの取れた事実認識や、一般的な規範の形成や、他者との相互理解を妨げることに注意しなければならない。

なお、第二次世界大戦(太平洋戦争)に関する歴史史料を用いた著作は、(井上・児玉・永原・大久保編 1997, 黒羽 2004, 吉田 2007)など数多くある。昭和前期の歴史をめぐる諸見解を知るためには、比較的バランスの取れた(坂本・半藤・秦・保阪 2000)も読みやすい。ただし、これは対談集を収めた新書であり、史料にもとづく考証手続きは掲載されていない。

- 20) その前の時代、中道左派やリベラル派には、公共という観念への警戒も強かった。たとえば、当時の政治学辞典(辻編 1975:66)は、「とくに、人権を尊重する伝統を持たない国では、公共の福祉に名を借りて、人権が侵害される危険が多い。わが国のごとく、滅私奉公の伝統観が強いところでは、むしろ、人権の尊重を憲法の建前とし、公共の福祉を補助的に採るほうが、民主主義の発展のために必要である」と書いていた。こうした警戒感が薄れ、公共性がプラスの観念に変わってきたのは、市民の「滅私奉公」意識の弱まりと、公共性を自

ら創ろうとする市民活動の発展との反映だろう。一方、高度成長期の保守・中道右派には公共事業や企業向け補助金への大きな期待があったが、これも弱まりつつある。今日、経済界はグローバル化の中で、むしろ小さな政府と財政支出の削減による、日本経済の安定化と企業関連税の軽減を期待しているのだろう。

参考文献

- 朝日新聞「分裂につぼん」取材班『分裂につぼん 中流層はどこへ』朝日新聞社, 2007年
- 芦部信喜・高橋和之『憲法』第4版, 岩波書店, 2007年
- 足立幸男『公共政策学入門 民主主義と政策』有斐閣, 1994年
- 足立幸男・森脇俊雅編『公共政策学』ミネルヴァ書房, 2003年
- アパークロンビー, ニコラス他『新しい世紀の社会学中辞典』新版, ミネルヴァ書房, 2005年
- 安彦一恵・谷本光男編『公共性の哲学を学ぶ人のために』世界思想社, 2004年
- 阿部斉『概説現代政治の理論』東京大学出版会, 1991年
- 安倍晋三『美しい国へ』文藝春秋, 2006年
- 飯島伸子編『環境社会学』有斐閣, 1993年
- 石川真澄『戦後政治史』新版, 岩波書店, 2004年
- 伊藤光利・田中愛治・真淵勝『政治過程論』有斐閣, 2000年
- 井上光貞・児玉幸多・永原慶二・大久保利謙編『革新と戦争の時代 日本歴史大系〔普及版〕17』山川出版社, 1997年
- 猪口孝・大沢真幸・岡沢憲英・山本吉宣・リード, スティーブン・R. 編『政治学事典』弘文堂, 2004年
- 猪口孝・田中明彦・恒川惠市・薬師寺泰蔵・山内昌之編『国際政治事典』弘文堂, 2005年
- 今村都南雄編『公共サービスの揺らぎ 第19回自治総研セミナーの記録』公人社, 2005年
- 岩崎正洋・工藤裕子・佐川泰弘・B. サンジャック・J. ラポンス編『民主主義の国際比較』一藝社, 2000年

- 岩田規久男『「小さな政府」を問いなおす』筑摩書房，2006年
- 内山融『小泉政権』中央公論新社，2007年
- ヴェーバー，マックス『職業としての政治』岩波書店，1980年（原著は1919年）
- 大嶽秀夫・鴨武彦・曽根泰教『政治学』有斐閣，1996年
- 岡野八代『シティズンシップの政治学 国民・国家主義批判』現代書館，2003年
- 外務省「総理大臣の談話・コメント」2008年訪問（外務省のウェブサイトによる。所在は，報道・広報＞談話・コメント）
- 片桐正俊編『財政学 転換期の日本財政』第2版，東洋経済新報社，2007年
- 加茂利男・大西仁・石田徹・伊藤恭彦『現代政治学』第3版，有斐閣，2007年
- 川崎修・杉田敦編『現代政治理論』有斐閣，2006年
- 川人貞史・平野浩・吉野孝・加藤淳子『現代の政党と選挙』有斐閣，2001年
- 黒羽清隆『太平洋戦争の歴史』講談社，2004年
- 齋藤純一『公共性』岩波書店，2000年
- 坂本多加雄・半藤一利・秦郁彦・保阪正康『昭和史の論点』文藝春秋，2000年
- 佐々木毅・金泰昌編『公共哲学2 公と私の社会科学』東京大学出版会，2001年
- 笹山晴生・五味文彦・吉田伸之・鳥海靖編『詳説日本史史料集』増補改定版，山川出版社，1999年
- 佐藤誠・安藤次男編『人間の安全保障 世界危機への挑戦』東信堂，2004年
- 佐和隆光編『経済学用語辞典』日本経済新聞社，2006年
- 澤藤統一郎『「日の丸・君が代」を強制してはならない 都教委通達違憲判決の意義』岩波書店，2006年
- 自治体アウトソーシング研究会編『Q&A 自治体アウトソーシングの新段階』自治体研究社，2007年

- 柴田弘文・柴田愛子『公共経済学』東洋経済新報社, 1988年
- 田口富久治・中谷義和編『比較政治制度論』第3版, 2006年
- 田中成明『法への視座転換をめざして』有斐閣, 2006年
- 辻清明編『岩波小辞典 政治』第3版, 岩波書店, 1975年
- 辻村みよ子『憲法』第2版, 日本評論社, 2004年
- 中谷猛「国民国家の変容とナショナル・アイデンティティ」(中谷義和・安本典夫編『グローバル化と現代国家 国家・社会・人権論の課題』御茶の水書房, 2002年)
- 中谷義和『アメリカ政治学史序説』ミネルヴァ書房, 2005年
- 新川達郎「パートナーシップの失敗 ガバナンス論の展開可能性」(日本行政学会編『年報行政研究39 ガバナンス論と行政学』ぎょうせい, 2004年)
- 新村出編『広辞苑』第6版, 岩波書店, 2007年
- 西尾勝『行政学』新版, 2001年
- 日経ビジネス編『公共事業なんかいいらない』日経BP社, 2002年
- 日本行政学会編『年報行政研究35 公共事業の改革』ぎょうせい, 2000年
- 日本政治学会編『年報政治学2007- 排除と包摂の政治学』木鐸社, 2007年
- 長谷川公一『環境運動と新しい公共圏』有斐閣, 2003年
- 東田親司『現代行政と行政改革 改革の要点と運用の実際』新版, 芦書房, 2004年
- 文春新書編集部編『論争 格差社会』文芸春秋, 2006年
- 防衛省『防衛白書』平成19年版, ぎょうせい, 2007年
- 防衛大学校安全保障学研究会編『最新版 安全保障学入門』亜紀書房, 2003年
- 細川護貞『細川日記』下, 改版, 中央公論新社, 2002年(中公文庫版, 初版は1979年)
- 松村明編『大辞林』第2版, 三省堂, 1995年(nifty 辞書のウェブサイトによる)
- 宮川公男『政策科学入門』第2版, 東洋経済新報社, 2002年
- 武藤博己編『自治体改革2 自治体経営改革』ぎょうせい, 2004年

- 村上弘 『日本の地方自治と都市政策 ドイツ，スイスとの比較』法律文化社，2003年
- 村上弘 「地方自治の争点軸と知事選挙」（関西大学法学研究所『大都市圏における選挙・政党・政策（続）』2006年）
- 文部科学省「高等学校学習指導要領」1999年（文部科学省のウェブサイトによる）
- 山口定 『政治体制』東京大学出版会，1989年
- 山口定 『市民社会論』有斐閣，2004年
- 山脇直司 『公共哲学とは何か』筑摩書房，2004年
- 吉田裕 『アジア・太平洋戦争 シリーズ日本近現代史6』岩波書店，2007年

- Cambridge University Press, “Cambridge Advanced Learner's Dictionary” 2008 (Cambridge Dictionaries Online のウェブサイトによる)
- Dye, Thomas R., “Understanding Public Policy” 8th ed., Prentice-Hall, 1995
- McLean, Iain /McMillan, Alistair (eds.), “The Concise Oxford Dictionary of Politics” 2nd ed., Oxford University Press, 2003
- Shafritz, Jay M., “The Dictionary of Public Policy and Administration”, Westview Press, 2004
- Smith, Andy, ‘Multi-Level Governance: What It Is and How It Can Be Studied, in: Peters, B. Guy/Pierre, Jon (eds.), “The Handbook of Public Administration”, Sage Publications, 1 Concise Edition, 2007
- Wehmeier, Sally et. al. (eds.), “Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English”, Oxford University Press, 2005