

拓殖大学 政治行政研究

第6巻

目次

ご退職によせて	秋山 義継.....	1
学問逍遙	永井 良和.....	3
ご挨拶	保坂 榮次.....	8
〈論文〉		
少数民族による自治権を求める動き — ナショナリズムとエスノ・ナショナリズムの相克を超えて —.....	眞鍋 貞樹.....	17
〈研究ノート〉		
タクシー業の規制に関する一考察 — 改正タクシー事業適正化・活性化特別措置法を中心に —.....	秋山 義継.....	37
〈報告〉		
「最先端に行く，荒川区の行政運営について」.....	西川太一郎.....	47
「拓殖大学 政治行政研究」投稿規定		49
「拓殖大学 政治行政研究」執筆要綱		50

ご退職によせて

拓殖大学大学院 秋山義継
地方政治行政研究科委員長

本学大学院地方政治行政研究科では、2015年3月末をもって3名の先生が退職されます。行政分野を担当し本学の教育活動にご尽力いただいた岡田彰先生、保坂栄次先生と、同じく政治分野でご貢献いただいた永井良和先生です。

そこで、この「大学院地方政治行政研究」第6号では、3名の先生にそれぞれ本学大学院での研究・教育活動を振り返っていただき、文章を寄せていただくことになりました。

この機会に大学院地方政治行政研究科を代表して、3名の先生に、これまでお世話になりましたことに、まず御礼と感謝の言葉を申し上げます。

岡田彰先生は、1996年4月に政経学部政治学科に赴任され、その後、2009年4月に独立大学院地方政治行政研究科の開設とともに当研究科へ移籍されました。現在まで19年間、学部では「行政学」、「地方自治論」等、大学院では、「自治行政史」、「自治制度研究」をご担当いただきました。また、大学院では「地方政治行政研究演習」において多くの社会人学生の皆さんの修士論文指導を懇切丁寧に施してきてくださいました。先生は大学院教育を熟知されていたので、大学院の運営にあたり、さまざまな研究・教育の立場からのご助言、ご指導をいただきました。とくに研究にあたり厳しさにくわえて情熱も学生さんへと注がれてきた先生であり、われわれ教職員一同にも大変親しく、かつ真摯に接していただきました。

保坂栄次先生は、2007年4月に政経学部に着任され、2009年4月に大学院地方政治行政研究科に移籍され初代委員長（2009年～2011年）として当研究科の先生方をリード・指導していただきました。先生は行政管理庁、総務庁、総理府・地方分権推進委員会事務局長等を歴任されました。当研究科では、「行政管理論」、「公務員制度論」、「行政救済・統制」等を担当され教育にあたってくれました。また、「地方政治行政研究演習」も担当され多くの大学院生の修士論文指導をしてくださいました。国家公務員としての長いキャリアと実務から貴重な講義をしていただきました。厳格な指導の中にも愛情あふれる教育をされ、大学院生にとりましては印象深い先生でありました。

永井良和先生は、1976年4月に政経学部に着任され、学部では「政党論」等をご担当されました。当研究科には2014年に移籍され「政党論」の講義を担当していただきました。また、「地方政治行政研究演習」によって作成された修士論文のご指導をしてくださいました。先生には、これまで長く所属し

ていた政経学部から当研究科への移籍を快く引き受けていただき、着任されたのでした。当研究科にとって先生の大学を思う気持ちは心打つものがありました。先生は拓殖大学OBでもあり、私の信頼できる先輩でもあり人格的に素晴らしい先生です。先生は、麗澤会合気道部部長であられ、合気道名誉式段でもあります。また、政経学部では、政治学科長を歴任され、2001年4月から2005年4月まで学生センター長という要職をなされ大学に多大なるご貢献をされました。

その温厚なお人柄は、学生はもとよりわれわれ教員、職員の方々にも大変に信頼され慕われてきました。

3名の先生方、長い間いろいろと大変お世話になり、ありがとうございました。あらためて大学院地方政治行政研究科教員一同、心より御礼と感謝申し上げます。これからも、どうかお身体を大切にされて、さらなる研究の面でもご活躍されますことをお祈りいたしまして、感謝の言葉とさせていただきます。

〈退職教員の挨拶〉



学 問 道 遙

永 井 良 和

私は地方政治行政研究科にはわずか1年間だけしか所属しなかったが、政経学部の一員としては拓殖大学に40年近くお世話になった。その間多くの教職員の皆様から一方ならぬ好意を賜った。ここで皆様に感謝の意を表するとともに、これまで私が歩んできた学究歴の一端を述べることで退任の挨拶に代えたいと思う。

私は昭和51年に政経学部に助手として採用され、同時に旧海外事情研究所の一員となった。当時、他の研究員の先生がたと同様に、私も月刊『海外事情』に論文を書くことを義務づけられた。毎号の特集テーマに沿って、私はほぼ4か月に1本の割合で論文を発表していた。しかも、それは評論やレポートのようなものでなく、研究論文として読むに耐えられる内容を求められていたので、相当なハードワークだったことを記憶している。その頃、私はまだ将来の研究テーマに迷いがあったが、この時期に多くの論文を書いたお蔭でようやく研究領域を絞り込むことができ、しかも研究者としての「根性」を鍛えられたのである。

私はフランス政治史を専門にしていたので、研究領域として絞り込んだのはフランスの官僚像を歴史的に捉えることだった。なぜこのようなテーマを選んだのか。それは単純な理由で、当時日本で誰もこうした研究に手を付けていなかったからである。これ以後の研究についてもそうであるが、どうも私は誰もやらない未開拓分野に関心をもつ癖があるようだ。生来の冒険好きが影響しているのかも知れない。冒険小説などを読むと今でもわくわくするのである。私は、ほんの真似事であるが、木彫を趣味にしている、木彫界の長老だった平櫛田中の、「今んまやらずに何時できる。俺がやらずに誰がやる」という言葉を自分への励みとし、それに導かれていたのだろう。

フランスは何しろ「官僚の共和国」とさえ言われる国柄である。以前からフランスの有為な若者は官僚に憧れ、将来は上級官僚になることを夢見てきたとされる。そのフランス官僚の実像はどのようなものか、そしてそれが歴史的にどのように形成されたのか、私の関心はそこにあった。私が昭和63年から平成元年にかけて単身でパリに留学したのも、研究の総仕上げとして実情をとくこの目で見てみたいと思ったからである。

パリに留学中、私はパリ政治研究学院の院長アラン・ランスロ教授に大変お世話になった。私が滞在許可証を取得するのに手間取っているのを知って、当局に一筆書いて下さったし、政治研究学院の準研究員にいただき、図書館を自由に閲覧する許可も与えて下さった。また、サン・ジェルマン通りにあったレストランに私を招いて下さり、ディナーをご一緒させていただいたこともある。その時の素晴らしいワインとフォアグラの味はいまだに忘れられない。ランスロ教授から受けた恩義はそれに尽きる

ものではない。私はフランス政治史を研究する上で彼から重要な示唆を受けた。彼にはすでに『フランスにおける投票棄権』という著書があったが、フランス選挙史の研究はまだまったく手薄であると聞かされた。その時、私は次の研究テーマを選挙史にしようと思ったのである。

しかし、とりあえず留学中に集めた官僚関係の史料や文献も読み進め、フランス革命期、近代行政機構が確立されたとされるナポレオン時代、そしてとりわけ第三共和政時代を重点的に研究した。こうして官僚研究には一応の目途がついたので、これまで書いたものと新たに書いたものをまとめ、初めて著作を出すことにした。平成3年に出版した『フランス官僚エリートの源流』がそれである。

処女作を出版した後、私はさっそくフランス選挙史の研究に取り組んだ。フランスでは国政選挙は大革命期に始まるので、まずはフランス革命の文献を渉猟してみたが、選挙を扱った文献は実に少なかった。まして邦語文献となると皆無に近かった。ランスロ教授から聞いた話が思い出された。私はまたしても未開拓分野をさまようことになった。私は、「俺がやらずに誰がやる」という気概を持ちながらも、こつこつ史料を読んで進めていくしかなかった。正直言って、それは暗中模索、苦心惨憺、七転八倒のありさまだった。

フランスの選挙史を大きく区分すると、革命期から19世紀中頃までの制限選挙時代、そしてそれ以後の普通選挙時代になる。それゆえ順序から言って、まずは制限選挙時代の研究から始める必要があった。しかし、これはなかなかの難物だった。なにしろ文献が少ないので、概略をつかむことさえまならなかった。たまたま世に出る文献や論文を読んでも、たいてい憲法や選挙関連法の規定に依拠した制度論でしかなく、私の研究にほとんど役立たなかった。私の研究の狙いは、どのように人々が選挙に関わったかを解明することにあつたからである。研究はなかなか捗らなかったが、それでも徐々に仕事は進み、幾つもの障害を乗り越えて、平成11年ようやく著書『フランス投票時代の鳴動』を出版することができた。

次に私は普通選挙の歴史に取り組んだ。フランスは世界で初めて普通選挙を実施した国であり、それだけに研究者の関心も集まるようで、文献収集は比較的楽だった。その意味でやや研究しやすい状況があつたといえる。ちょうどその頃、私は学内業務に追われてすぐに成果を出す余裕がなかったが、前著の時ほど困難な障害もなく、平成19年に次の著作『普通選挙の幕開け』を出すことができた。しかし、私のフランス選挙史の研究はこれで終了したわけではない。また終了させる気もない。研究はまだ続けるつもりである。

このように自分の学究歴を振り返ってみると、その折々にさまざまな好意、支援、協力などをいろいろな方面からいただいたことが思い出される。考えれば、自分のやりたい仕事をこれほどやらせてもらえる職場は、そうざらにあるものではない。私は誠に幸せ者であつたと思う。

永井教授の原稿〔地方政治行政研究所：紀要「拓殖大学 政治行政研究」第6巻〕

略歴（生年，学歴，職歴，受賞など）

フリガナ	ナガイ ヨシカズ	生年月日
氏名	永井良和	1944年8月27日生
主な担当科目	政党論（大学院），西洋政治史，ヨーロッパ政治論（学部）	

学歴

年(西暦)	月	事 項
1960	4	京都市立伏見高等学校入学
1963	3	京都市立伏見高等学校卒業
1967	4	拓殖大学政経学部入学
1971	3	拓殖大学政経学部卒業
1971	4	東海大学大学院政治研究科修士課程入学
1973	3	東海大学大学院修士課程修了・政治学修士
1973	4	東海大学大学院博士課程入学
1976	3	東海大学大学院博士課程修了・単位取得退学

職歴

年(西暦)	月	事 項
1963	4	朝日麦酒株式会社入社
1965	5	朝日麦酒株式会社退社
1965	6	大野商店入社
1966	8	大野商店退社
1976	4	拓殖大学政経学部助手
1980	4	拓殖大学政経学部助教授
1988	4	拓殖大学政経学部教授
2014	4	拓殖大学大学院 地方政治行政研究科 教授

学会・学術団体等の主な活動

年(西暦) 月	学会・学術団体名・職名・受賞名等
	日本政治学会，日本国際政治学会，日本選挙学会，他

学内運営業績

年(西暦) 月	名 称 等
1992年4月～現在に至る	麗澤会合気道部部长
1994年4月～1997年3月	政経学部入試実行委員長
1995年4月～1997年3月	政経学部政治学科長
2001年4月～2005年3月	学生センター長

著作一覧

主な著書, 学術論文, 作品等の名称	単・著別	発行又は発表の年月 (西暦)	発行又は発表雑誌・学会等の名称	該当頁
--------------------	------	-------------------	-----------------	-----

著書

フランス官僚エリートの源流	単	1991年5月	芦書房	
フランス投票時代の鳴動	単	1999年3月	芦書房	
普通選挙の幕開け	単	2007年10月	芦書房	

学術論文

フランス政治における「中央」の概念	単	1977年6月	「海外事情」	
フランスにおけるエリート官僚の転職	単	1977年9月	「海外事情」	
日清戦争に対するフランスの態度	単	1978年1月	「海外事情」	
レセップスとスエズ運河建設	単	1978年3月	海外事情研究所 「報告」	
フランスの東部国境地帯と対独政策	単	1978年6月	「海外事情」	
大臣官房の機能と高級官僚の行動	単	1978年11月	「海外事情」	
ヴァレリー・ジスカル・デスタンの政治的立場	単	1978年12月	「海外事情」	
フランス高級官僚団の政治的意義	単	1979年3月	「海外事情」	
フランス高級官僚とその学歴	単	1979年5月	「海外事情」	
フランスにおける大臣官房の意義	単	1980年10月	「拓殖大学論集」 129/130号	
フランス知事団の機能的変化	単	1981年2月	「拓殖大学論集」 132号	
フランス大官僚団の活動形態 — 国務院の場合	単	1982年3月	「拓殖大学論集」 137号	
フランス大官僚団の活動形態 — 財政総監査局の場合	単	1983年3月	「拓殖大学論集」 143号	
フランス官僚エリート像の成立(上)	単	1985年5月	「拓殖大学論集」 155号	
フランス官僚エリート像の成立(中)	単	1985年10月	「拓殖大学論集」 156号	
フランス官僚エリート像の成立(下)	単	1986年2・ 10月	「拓殖大学論集」 160・162号	
ナポレオン時代における「官僚団」の観念	単	1987年10月	「拓殖大学論集」 168号	
フランス第三共和政期の政界汚職事件 — パナマ事件を中心として	単	1991年3月	日本選挙学会・選挙研究シリーズ, No. 6	pp. 53-61
フランス第二共和政と選挙(1)	単	1994年7月	「拓殖大学論集」 209号	

フランス第二共和政と選挙(2)	単	1994年12月	「拓殖大学論集」 211号	
フランス復古王政期の制限選挙(1)	単	1996年2月	拓殖大学「研究年 報」26号	
フランス復古王政期の制限選挙(2)	単	1996年2月	「拓殖大学論集」 217号	
フランス七月王政下の選挙改革論(1)	単	1997年3月	「拓殖大学論集」 223号	
フランス七月王政下の選挙改革論(2)	単	1997年5月	「拓殖大学論集」 225号	

〈退職教員の挨拶〉



ご 挨拶

保 坂 榮 次

拓殖大学関係者の皆様。

8年間お世話になり、誠にありがとうございました。

皆様のご指導、ご鞭撻に対し心からお礼申し上げます。

私は、平成19年4月から政経学部教授に、平成21年4月から独立大学院として創設された大学院地方政治行政研究科教授として奉職いたしました。

なお、私は、平成19年5月から「拓殖大学大学院新研究科設置準備委員会」委員として、平成20年4月から同委員会の副委員長として地方政治行政研究科設立の企画、カリキュラム編成、教員確保等の業務に対し、精力的に取り組みました。

さらに、平成21年4月に地方政治行政研究科の設立に伴い「拓殖大学大学院地方政治行政研究科委員長」として設立後の運営に全力で携わりました。

平成27年度からは、地方政治行政研究科が独立大学院から政経学部の上に置かれることになりましたので、私は、いわば独立大学院の組織変更とともにこの大学を去ることになり、感慨も一入です。

私は、国の中央省庁に勤務しておりましたので、職務に当たっては常に国のため、国民のためにどうあるべきかという意識と順法精神の判断に従って行動をしてきました。従いまして地方政治行政研究科委員長として業務処理をする上でのスタンスとしては、私個人の利害よりも、学生のため及び組織としての拓殖大学と地方政治行政研究科の発展のためにどうあるべきかを判断・行動基準としました。果たして私の判断・行動基準が、関係する教職員の方々に十分理解を得られたかについては自信がありません。大学の教員のみを経験された方の中には、大学という組織に所属しながら、行動原理が、所属する組織の発展よりも個人の利害に重きを置いていることに遭遇したときは、私にとって、奇異に感ずるとともに大変残念という思いをしたことが強く印象に残りました。

大学の教員としては、教育、指導、研究の能力が求められると思います。

その中で、私が力を注いだのは、公務員という実務経験を生かし、一方的な授業やゼミ運営ではなく学生と教員との間において双方向のダイナミックな展開を目指すとともに、社会人として必要となる基礎学力、社会常識、適切なものの見方・考え方に基づく記述力・表現力・判断力を身に着けるように指導することでした。

「授業改善のための学生アンケート」結果は、毎年同じ傾向を示していました。

その中から主なものを上げますと、講義関係においては、

- 「○行政が社会にどのように関係しているのかを知り、自分の視野を広げることができた。
- 授業科目以外の事も扱ってくれるのでものの見方が深まった。
 - 行政改革について客観的に考えられるようになり、さらに興味がわいてきた。
 - 実務を経験されている先生なので、言えること、知っていることをいろいろ聞けて満足している。事例が先生の実体験に基づいているので実感がわきわかりやすく丁寧である。
 - 役所のリアルな話が面白い。自分の知らない世界の事がいろいろ聞けて勉強になった。
 - 行政学だけでなく最近のニュースや時事問題について沢山の知識が学べてとても充実した授業である。
 - 政治で問題となっていることを詳しく解説してくれるのでわかりやすい。
 - 最近のニュースについて細かく教えてくれるので大変良い授業である。
 - 過去のことだけでなく、現在の行政や財政も知ることができてよかった。
 - 講義が一方的でないので、楽しく、常に考えながら授業を聞けるので、頭に入りやすい。
 - 先生が学生一人一人に向かって説明してくれるのでありがたい。
 - 声の抑揚がはっきりしていて聞き取りやすい。先生の熱意が伝わってくる。
 - 内容が複雑で難しい授業であるが、わかりにくい箇所は先生が丁寧に教えてくれたこともあり、理解がしやすかった。
 - 授業の進行と合わせて適宜資料が配布され、理解がしやすく満足している。先生から質問されることもあり、聞くだけでなく、自分でよく考えることができる授業である。
 - 先生の熱意が伝わるこのような講義は、大学内でなかなか存在しないので、この授業をとって本当に良かった。
 - 授業中の雰囲気はとても静かで、授業が受けやすく集中できた。」

などでした。

また、私は大学院地方政治行政研究科に移籍した後も、学部学生に対しゼミナールを引き続き担当しました。ゼミナールにおいては、ゼミの選抜面接で合格した学生に対し、2年生の12月に今後の進路活動に必要な独自に作成した資料を配布するとともに、事前研修を集中して実施しました。国・公立大学入試では試験科目が多いため、国・公立大学を入学希望する生徒は、高校で多くの科目を真剣に学ぶのに対し、私立大学の入試科目は少ないことから、私立大学入学希望者は、高校で学ぶ科目を早期に絞る結果、公務員試験に出題される一般教養試験が不得手であると言われていています。私立大学生の場合、公務員試験に合格するためには、理想を言えば、大学入学直後から公務員試験を意識して相当勉強をする必要があります。そこで、私の場合、ゼミ合格者に対して可能な限り早期に事前研修を行って、就職等進路指導を行いました。卒業式にゼミ生全員が笑顔で卒業できるように、それぞれの進路希望に向けて頑張るように指導しました。

私は、国家公務員上級職試験の面接官を行った経験、ノウハウ、人脈などを活かして、個別に進路指導を行い、エントリーシート、面接カード等の添削を始め、面接の模擬を行うなど、学生が就職活動に自信を持って臨めるように指導しました。

その結果、私の指導を受けた学生・大学院生から、県庁（千葉県中級職）、特別区（中央区）、政令指定都市（札幌市）、中核市（船橋市）、市役所（甲府市、佐倉市、秦野市、草加市、北秋田市）、警察官（警視庁、千葉県警、埼玉県警）、日本郵便会社、東京メトロ、大手スーパー、ホームセンター、製薬会社、国際物流会社、農協、自動車販売会社、精密光学機器製造会社、燃料販売会社、大学院進学など多方面に合格しました。なお、公務員等の組織に複数の学生が就職しているところもあります。

ゼミ生からの「授業改善のための学生アンケート」における意見等としては、

「○先生が熱心に指導してくださるので、勉強以外の力も身に付き非常に良い。

- 自分に足りない点を気づかせてくれる。さらにそれを補うノウハウを学ぶことができるので言われたことを実践すると本当に力が付いた。
- プレゼンテーションの仕方が身に付き大変満足している。
- 就職活動をするうえで貴重な情報を共有できる。
- 意見や質問が活発にされているお蔭で、自分が知らなかったことや就職活動の面接や選考内容など、通常の授業では知ることのできない情報を知ることができた。
- 就職面接で話すべきことの細かい指導などを行ってくださり、就職活動を親身になってサポートしてくれたので、とても感謝している。
- 就活での面接対策で厳しくもよいアドバイスをしていただいたことが嬉しかった（このゼミを選択した理由や学生生活で力を入れたことなど先生に教わった通り面接で回答してうまくいった）。
- 希望した就職先に就職できるのは、お世辞でなく先生のおかげだと思っている。
- ゼミ時間外にもメールや研究室での相談もしてくれたのが良かった。
- 先生の厳しい指導についていくことで、忍耐力と社会で必要となる知識を学べ、物事を考える上で重要なポイントを知ることができた。
- 厳しい指導ではあるが、とても「愛」が感じられるので、それに応えようと頑張ることができる。」

などがありました。

私は、上記のような進路結果は、学生指導と教育に全力で取り組んだ一応の成果だったと思っています。

8年間という短い期間でしたが、多くの学生を指導できる機会を与えてくださったことを感謝申し上げます。

また、私の指導に対して、希望の進路を獲得するために歯を食いしばってついてきてくれた学生にもお礼申し上げたいと思います。学生が、ゼミ等で習得したことを基礎とし実社会で成長し、立派な社会人になれることを念願しております。

拓殖大学が益々ご発展されることを心からお祈り申し上げます。

本当にお世話になり、有り難うございました。

最後に改めて御礼を申し上げさせていただいて、ご挨拶とさせていただきます。

略歴（生年，学歴，職歴，受賞など）

フリガナ	ホサカ エイジ	生 年 月 日（西暦）
氏 名	保 坂 榮 次	1946年8月26日生
主 なる 担当科目	行政管理論，公務員制度論，行政救済・統制，地方政治行政特別演習，コミュニケーション論（2013年度）以上大学院 3年ゼミナール（2007年度～2013年度），4年ゼミナール，政治学特講（行政改革論），外書講読（ドイツ語），行政管理（2007年度～2009年度），アカデミックスキル（2007年度～2009年度）以上学部	

学 歴

年(西暦)	月	事 項
1962	4	東京都立北高等学校 入学
1965	3	東京都立北高等学校 卒業
1966	4	國學院大學法学部 入学
1970	3	國學院大學法学部 卒業（法学士）
1973	7	ドイツ・Iserlohn のゲーテ・インステット入学（ドイツ語研修）
1973	9	ドイツ・Iserlohn のゲーテ・インステット終了
1973	10	ドイツ・Speyer 行政大学院大学入学
（行政学＝特に行政組織，定員等及びドイツの行政法＝特に行政手続法，官吏法を研究）		
1975	6	ドイツ・Speyer 行政大学院大学から留学期間満了に伴い帰国

職 歴

年(西暦)	月	事 項
1970	4	行政管理庁入庁
1973	7	日本政府派遣・行政官長期在外研究員として，ドイツのゲーテ・インステットで語学研修及びシュパイヤー行政大学院大学で行政学・ドイツ行政法を研究
1975	6	（1973年12月から1975年6月に帰国するまで，第4次中東戦争以降のドイツの政治，行政，経済を始め，ドイツ人が理性的に石油危機に対処し国民生活全般が落ち着いている状況とその理由等について，「ドイツ通信」として，当時の保利 茂行政管理庁長官等に定期的に報告した。この報告は，狂乱物価に悩まされていた日本の物価対策に活用された。）
1975	4	この間1974年7月1日に行政管理庁・長官官房秘書課能率係長に昇任 行政管理庁・行政管理局主査（帰国後の7月から運輸省，気象庁，海上保安庁の機構・定員の審査，行政改革に従事）
1976	7	行政管理庁・行政監察局調整課連絡係長（局の総括係長，国会担当等）
1977	10	行政管理庁・行政監察局副監察官（行政機関等総合調査担当として，事務・事業の見直し，総点検業務に従事）
1980	4	行政管理庁・行政監察局副監察官（オンブズマン制度研究に従事，各国のオンブズマン制度・運用状況，文献等の研究・収集・取りまとめ，報告書作成作業等に貢献）
1981	4	行政管理庁・行政管理局副管理官（文部省，通商産業省，科学技術庁の機構・定員の審査，行政改革等に従事）
1985	4	総務庁・行政監察局調査官（府令職），（行政監察業務に従事）

1985	7	総務庁・行政監察局行政相談課首席行政相談官（府令職）、（国民から申し出のあった行政相談案件処理の統括，行政相談委員の支援業務の統括に従事）
1986	7	総務庁・行政監察局企画調整課監察企画官（府令職）及び監察官（政令職）、（局内の総合調整・人事・国会担当等業務に従事）
1987	10	農林水産省・食品流通局物価対策室長（課長相当職）、（農林水産物資の価格監視，消費税導入に当たっての便乗値上げ防止対策等に従事）。 国家公務員法第108条の2第3項ただし書に基づく管理職員等になる。 農林水産省生活関連物資安定対策本部員に指名を受ける。
1989	7	総務庁・長官官房参事官（政令職）（総務庁の実質的な広報，報道担当課長職。渉外，機構・定員の調整等の業務にも従事）
1991	7	総務庁・行政管理局管理官（政令職）、（内閣，総理府，大蔵省，厚生省，環境庁，総務庁の機構・定員の審査，行政改革等に従事）
1993	6	総務庁・行政管理局行政情報システム企画課長（政令職）、（初めての「行政の情報化推進計画」を閣議決定まで持ち込んだ。今日の電子政府化・e-Japanの出発点となった。情報公開，個人情報保護政策等にも従事） 内閣大臣官房外政審議室に併任。
1995	6	総務庁・東北管区行政監察局長（東北管内の行政監察，行政相談等の統括責任者） 内閣大臣官房外政審議室の併任解除
1996	7	総務庁・九州管区行政監察局長（指定職）、（九州管内の行政監察，行政相談等の統括責任者）
1997	7	総務庁・近畿管区行政監察局長（指定職）、（近畿管内の行政監察，行政相談等の統括責任者）
1998	7	総理府・地方分権推進委員会事務局長（指定職）、（地方分権推進委員会の勧告，意見，報告に関与） この間政府委員として475本の法律を改正したいわゆる地方分権推進一括法である「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（含む地方自治法の大改正）の成立に寄与した。同法は原則として2000年4月から施行された。 政府委員には，第143回国会（平成10年8月12日任命），第144回国会（平成10年11月27日任命），第145回国会（平成11年1月21日任命）において内閣から任命された。 なお，政府委員制度は，第145国会において「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律」（平成11年法律第116号）が成立したことにより，第146回国会召集日（平成11年10月29日）から廃止された。
2001	1	内閣府・地方分権推進委員会事務局長（指定職）、（中央省庁再編に伴うもの）
2001	7	総務省・大臣官房付，退官。
2001	9	認可法人 総合研究開発機構（NIRA）監事。
2004	8	認可法人 総合研究開発機構（NIRA）監事任期満了退任。
2004	9	独立行政法人 石油天然ガス・金属鉱物資源機構 特命参与，（情報システム・一般広報担当）
2007	3	独立行政法人 石油天然ガス・金属鉱物資源機構 特命参与退任。
（教 暦）		
2004	4	國學院大學非常勤講師 行政法2（行政統制と行政救済：専門通年科目） （～2008年3月）
		上記のほか，①平成7年1月 司法研修所（行政情報システムについて），②平成9年6月九州大学大学院（行政改革について），③平成11年11月 日本大学大学院（地方分権について）で特別講師として招聘されている。

2007	4	拓殖大学・政経学部教授（～2009年3月）
2009	4	拓殖大学大学院・地方政治行政研究科教授～現在に至る

主な免許・資格・特許等

年(西暦)	月	事 項
1969	8	1969年度国家公務員採用上級甲種試験（法律職）合格
1970	3	中学校教諭一級普通免許状（社会科）
1970	3	高等学校教諭二級普通免許状（社会科）
2005	10	個人情報保護士認定試験合格（財団法人 全日本情報学習振興協会）

公的機関・民間団体等を通しての主な活動

年（西暦） 月	機関・団体名・職名・受賞名等
2007年4月～2011年3月	私立大学協会経営委員会委員
2007年4月～	ぎょうせい「公務員質疑応答集」（加除式）編集委員
2011年6月26日～2012年3月31日	三郷市行政改革推進委員
2011年8月～	ぎょうせい「行政手続法」（加除式）編集委員
2011年10月～	一般財団法人三和徳育会監事
2013年10月3日～2014年2月28日	船橋市特別職報酬審議委員会会長

学会・学術団体等の主な活動

年（西暦） 月	学会・学術団体名・職名・受賞名等
1977年9月～	日独法学会会員
2005年4月～	日本オンブズマン学会会員
2007年4月～	日本行政学会会員
2007年4月～	日本公共政策学会会員
1992年7月	オーストリアのウィーンで開催された国際行政学会に、日本政府代表の一員として出席
1993年10月	フランスのストラスブールにある欧州議会（CE）データ保護専門家委員会に日本政府代表として出席
1994年10月	フランスのストラスブールにある欧州議会（CE）データ保護専門家委員会及びオーストリアのウィーンで開催された国際行政学会に、日本代表として出席

学内運営業績

年（西暦） 月	名 称 等
2007年5月～2009年3月	拓殖大学大学院新研究科設置準備委員会委員
2008年4月～2009年3月	拓殖大学大学院新研究科設置準備委員会副委員長
2009年4月～2011年3月	拓殖大学大学院・地方政治行政研究科委員長

著作一覧

主な著書，学術論文，作品等の名称	単・著別	発行又は発表の年月 (西暦)	発行又は発表雑誌・学会等の名称	該当頁
------------------	------	-------------------	-----------------	-----

著書

ドイツの行政手続法の全文翻訳	単	2003年10月	加除式「行政手続法」(ぎょうせい・青木康編)別冊	全 110
連邦情報保護法(ドイツ)の全文翻訳 No. 1～No. 5	単	2002年 5月	行政 & ADP	58～66
	単	2002年 6月		58～65
	単	2002年 8月		71～76
	単	2002年 9月		70～73
	単	2003年 1月		51
「地方行政事務・事業の総点検 解説・資料集」(編集)。当時各地方公共団体で実際に実施された事務・事業の見直しの目的・評価基準から利点，問題点までを明確にし，今後参考にすべき必要な資料を収録し，ノウハウ等を記述したもの	単	1979年 8月	中央法規出版	全 253
行政救済	単	2007年 4月	行政制度研究会	全 340
ドイツ連邦共和国における連邦情報公開の規定のための法律(情報自由法—略称 IFG)(翻訳)	単	2010年12月	拓殖大学政治行政研究第 2 卷	163
ドイツの行政手続法の全文翻訳	単	2012年 2月	「行政手続法」(ぎょうせい)	全 119

学術論文

存否応答拒否関連事案と情報公開審査会の答申について(上)，(下)	単	2004年12月	季報情報公開	44～53
	単	2005年 3月		48～54
ドイツにおける情報通信技術の利用に対応した行政手続法の改正	単	2003年 4月	行政 & ADP	56～59
地方分権の展望—分権委員会の発足から残された課題まで	単	2001年10月	第一法規 Newsletter	14～30
行政情報システムの現状と課題(一)，(二)	単	1995年 6月	自治研究71巻 6号	15～30
	単	1995年 8月	自治研究71巻 8号	29～49
西ドイツにおける行政監査・行政評価	単	1977年 3月	自治研究53巻 3号	106～130
国会同意人事について	単	2009年12月	拓殖大学政治行政研究	87～119
民主党政権の公務員制度政策に関する一考察	単	2012年12月	拓殖大学政治行政研究第 4 卷	53～97

その他

書評 訳書「オンブズマンの制度と機能」世界 10 国の比較研究(宇都宮深志・砂田一郎監訳，東海大出版会)	単	1981年 3月	季刊 行政管理研究 No. 13	64～70
解説 行政情報化推進基本計画を閣議決定	単	1995年 2月	行政 & ADP	3～14
C・H・Ule(ウーレ)教授ご夫妻を訪問して	単	1995年 1月	MC VIEWS	43

ウーレ教授と行政手続法（私の記名なし）	単	1994年2月	時の動き	54～55
ドイツの Speyer（シュパイヤー）市とシュパイヤー行政大学	単	1993年11月	行政 & ADP	1～2
オンブズマン — 国民の行政監視の試み —（行政管理庁行政監察局監修）。私の記名はないが、オンブズマン制度研究会事務局職員として、各国のオンブズマン制度・運用状況、文献等について研究・収集・取りまとめ等々に貢献した	単	1981年11月	第一法規	全 246
ドイツ連邦共和国における行政手続法の諸問題 法学博士カール・ヘルマン・ウーレ教授。私の記名はないが、塩野宏東大教授の指導の下、通訳と翻訳を担当した	単	1979年12月	季刊行政管理研究	56～70
人口減少と総合国力 — 人的資源立国をめざして — 事務局員として参加		2004年10月	NIRA チャレンジ・ブックス（日本経済評論社）	全 205

職務上の業績＝参画した企画立案、施策、プロジェクト、閣議決定、法案など

- ① 地方分権推進委員会の勧告・意見・報告の提出。政府委員として地方自治法をはじめ 475 本の法律をまとめた「地方分権推進一括法」の成立に寄与（1998～2001）
- ② 「行政の情報化（今日の電子政府化、e-japan の基礎となったもの）」に関する初の閣議決定まで持込む（1994）
- ③ 行政手続法制定に寄与（1973 年のドイツ留学から 1993 年の成立まで）
- ④ 個人情報保護法の導入・制定検討（1993～1995）
- ⑤ 1993 年 10 月、1994 年 10 月、フランスのストラスブールで開催された、欧州議会（CE）データ保護専門家委員会に、日本政府代表として出席。
- ⑥ 情報公開法制の導入に向けた調査審議（1993～1995）
- ⑦ 行政管理（行政組織、定員等）、行政改革。国家行政組織法の改正に寄与（行政管理局在職中、合計約 10 年間）
- ⑧ 行政監察・行政評価の効果的な実施（行政監察局、管区行政監察局長在職中、合計約 10 年間）
- ⑨ 1995 年 1 月 17 日の阪神大震災で、国の兵庫合同庁舎の電話（専用回線、一般回線）が不通になったため、当時貴重であった携帯電話約 10 台を NTT から確保。兵庫まで職員に持参させ合同庁舎入居官庁の通信手段を確保。携帯電話確保は、関係行政機関から感謝されるとともに災害復旧に大いに力を発揮。
- ⑩ 行政相談制度・行政苦情救済制度の普及・改善（1985～1986、1995～1998）（国民の立場から、国立大学病院の外来駐車場の確保、職員が使用していた法務局駐車場を来客用に全面開放、駅待合室の設置、トイレなし列車の解消、社会福祉協議会の就学資金貸し付け手続の短縮、戸籍届書送付未着の防止等に陣頭指揮）
- ⑪ 各国のオンブズマン制度・運用状況、文献等の調査・研究。オンブズマン制度研究会の報告書作成作業に寄与（1980～1981）
- ⑫ 行政の事務・事業の見直し、総点検の手法・ノウハウの調査・研究（1980～1981）
- ⑬ 消費税導入に当たって、従来生産者サイドであった農水省が、初めて消費者の立場から便乗値上げ防止対策に積極的に関与するよう、物価対策室長として働きかけ（1987～1989）
- ⑭ Speyer 行政大学院大学留学中は、主として行政法及び行政学を研究したが、特に行政手続法を、Carl・Hermann Ule 教授と Hanns-Werner Laubinnger 講師（当時、後に Mainz 大学教授）、官吏法を Laubinnger 講師、行政学を Klaus König 教授から指導を受けた。また、学期と学期の間（本来は休み中）に開催されるドイツの現職高級職公務員向けの研修にも積極的に参加し、組織と管理、財政と予算、計画と決定等を学ぶ。
- ⑮ 第 4 次中東戦争後、狂乱物価に悩まされていた日本に対し、冷静に対処しているドイツの国民生活の状況とその理由等の報告をした（1973～1975）。→日本の狂乱物価対策に活用された。
- ⑯ 1992 年 7 月にオーストリアのウィーンで開催された国際行政学会に、日本政府代表の一員として出席。
- ⑰ 1994 年 10 月にオーストリアのウィーンで開催された国際行政学会に日本政府代表として出席。

少数民族による自治権を求める動き

— ナショナリズムとエスノ・ナショナリズムの相克を超えて —

眞鍋貞樹

はじめに

多数民族によって構成された国民国家において、自治権を求める少数民族による民族主義（エスノ・ナショナリズム）の動きが強まっている⁽¹⁾。それは、すでに1960年代のヨーロッパにおいて、少数民族による国民国家からの分離・独立運動として現れていた。他の地域でも同様に、国民国家の内部において、多数民族によるナショナリズムと少数民族によるエスノ・ナショナリズムとの、長い歴史のかつ複雑な対立構造が綿々と続いている⁽²⁾。

民主国家においては、過去に採用されてきた多数民族による少数民族に対する同化政策や抑圧政策への妥当性は疑問視され、少数民族の権利擁護に合意している。なぜなら、いずれの政策も少数民族のアイデンティティを侵害するからである。しかしながら、名目的に少数民族の自治権を承認したとしても、実際に独立あるいは自治を承認するか否かはアド・ホックであり曖昧なままにある。

また一方で、少数民族の自治権を求めた武力闘争またはテロ行為は、方法論として妥当性に欠けるために否定されている。たとえ少数民族が多数民族による抑圧からの解放を求める権利を有しているとしても、民主国家においては平和的かつ民主的方法論を尊重することが求められるからである⁽³⁾。

したがって、かつて1993年に欧州議会で採択されたように、国民国家内部における少数民族問題を解決するためには、平和的な手段と民主的プロセスによって、少数民族による自治権について名実ともに合意していくことが唯一かつ妥当な選択であろう⁽⁴⁾。なぜなら、この平和的かつ民主的プロセスがない限り、多数民族と少数民族との民族間対立の構造は続き、「終わりなき闘争」となるからである⁽⁵⁾。

だが、国民国家における少数民族問題は複雑かつ微妙な問題であり、多数民族と少数民族との対立構造が根深い中で、この民主的プロセスに期待するのはあまりにも楽観的すぎると認めざるを得ない。なぜなら、少数民族に自治権を承認することは、理念的にはありえても、現実の政治闘争の中では埋没するからである。しかも、少数民族問題を抱える多くの国民国家は非民主的（あるいは民主化途上）であるため、国民国家の中で周縁化されていた少数民族は、平和的かつ民主的プロセスではなく武力闘争に走りがちだからである。

そのため、民主国家であろうと非民主国家であろうと、少数民族とは、20世紀において国民国家としての統合をようやく成し遂げた後、再び国民国家の統合を侵す「危険な存在」あるいは「やっかいな

存在」として見られている。とかく少数民族問題を語る時には、「政府派か反政府派か」あるいは「国民国家の絶対化か相対化か」という、二者択一的な路線闘争や国民国家を巡るイデオロギー論争に巻き込まれるのはそのためである。

このように少数民族は国民国家内部で取り扱いが困難な「やっかいな存在」である。だが、ここで注目したい点は、非民主国家において少数民族が自治権を求めていく動きは、非民主国家を民主国家へと変容させていくための大きな動機付けにもなるということである。現在進行形のそのモデルとなるのが、民主化途上にあるミャンマーである。もちろん、ミャンマー国内の多数民族と少数民族の対立構造の歴史は長く、そして複雑である。少数民族側も独立までは求めてはおらず、文字通りの連邦制の実施による「高度な自治」を求めているのみである⁽⁶⁾。いずれにせよ、少数民族の自治権を認めることによって、簡単に多数民族と少数民族との対立構造が解消するわけではない。ミャンマー国内の多数民族であるビルマ族によるナショナリズムと、他の少数民族のエスノ・ナショナリズムは、文化的にも、宗教的にも、そして言語的にも混じり合うことが困難なのである⁽⁷⁾。しかしながら、複雑な対立構造の中にあっても、少数民族の自治権を民主的手続きによって承認していくプロセスが、ミャンマーを軍事独裁体制から民主国家体制へと変えていく大きな動機付けにもなっているのである。

ただし、このミャンマーのモデルは、非民主国家にすぐさま適用できない動きとも言える。なぜなら、中国の例を見ても、ウイグル族やチベット族といった少数民族の動きを、中国政府は国家の統合を崩しかねない「危険な存在」として認識し、中国国内の民主化を促進する動機付けとなることをことごとく武力で封印しているからである。逆に見れば、中国政府は、それだけ少数民族の自治権を求める動きが、中国国内での民主化を促進する強い動機付けとなることを警戒しているということの証明ともいえよう。

以上のことから、本稿では、国民国家内部での少数民族による自治権を求める動きは、国内的なナショナリズムとエスノ・ナショナリズムとの紛争要因ともなる「危険な存在」あるいは「やっかいな存在」であるものの、一方で平和的かつ民主的なプロセスによって少数民族の自治権を承認することが唯一の解決への道であり、加えてその選択が非民主国家を民主化させていく大きな動機付けとなるという点を指摘していきたい。

1. 少数民族の自治権に関する議論

この少数民族による自治権の問題についての学問的アプローチはいくつか存在する。それぞれの色合いは異なるものの、少数民族の自治権を求める運動をどのように評価するかで見解が分かれる。大雑把に分類すれば、ウィル・キムリッカのように「民族自決」の観点から自治権を積極的に評価する立場、E. J. ボブズボームのように、「反体制」的な波乱要因として消極的に評価する立場、そしてチャールズ・テイラーのように、多文化共生の観点から中立的な立場と別れる。

これらの評価は、様々な研究アプローチの中でも差異は見られるが、民主的な手続きによって少数民族問題の解決を図るという点では合意をしている。悲惨な民族紛争の発生を望むものはいないだろうから。したがって、問題の焦点は、少数民族による自治権の要求にしたがって、既存の国民国家を再編成あるいは相対化することの是非である。すなわち、国民国家の相対化（少数民族による独立運動）と国

民国家の再編成（少数民族の自治権の確立）が、国民国家の統合の分断あるいは分離を招くとの懸念への対処と、それに伴い武力闘争が発生するとの懸念への対処である。

こうした懸念が拭えないために、少数民族の自治権は国民国家の内部において、周縁化され続けてきたのである。そして、少数民族問題の解決に向けた学術的な理論的探求も、こうした厳しい現実の前で立ち止まらざるを得ないのである。

だが、21世紀になり、世界各国でこれまで周縁化されていた少数民族の自治権を求める動きが活発化している状況に対して、どのように対処していくかという政治的、政策的課題は重要性を増している。それと同時に、そもそもそうした少数民族の動きをどのように再評価するかという点が問われている。少数民族の権利擁護という点においては、国際的にも学問的にはもはや合意を得ている⁽⁸⁾。しかし、問題は次のステップである。少数民族の自治権を求める動きを「危険な存在」あるいは「やっかいな存在」として消極的に警戒するだけでなく、むしろ積極的に国民国家の民主化への強い動機付けとなるという点の評価が必要になっているのである。それがあってはじめて、国際的枠組み作りの中で、少数民族問題を抱えている非民主国家の「民主化支援」あるいは「民主政の介入」という議論が成立するのである。

もちろん、世界各地の少数民族問題は多様な環境に置かれており、この評価を一般化することは避けなくてはならない。だが、この評価に値するケースであっても、国民国家の相対化と再編成に伴う紛争への懸念から、少数民族問題を再び周縁化してしまうことは避けなくてはならないのである。

では、少数民族の独立あるいは自治の動きに関する幾つかの学問的アプローチにおいて、どのような議論があるかを見ておきたい。

地域研究からのアプローチが、もっとも地域の少数民族の実態に迫るものである。地域研究において、国民国家におけるサブ・ナショナルとして少数民族をとらえる視点からは、自治権を積極的に評価する見解もある⁽⁹⁾。だが、地域研究が、どのレベルの民族を中心として見るかによって、その評価はかわる。たとえばEU研究においては、EUという国家間統合と矛盾した動きとして、各国国内の少数民族問題を警戒して見ている。もちろん、EUという大きな枠ではなく、少数民族問題を抱えている国々のレベルでの地域研究になれば、異なる。要するに、EU統合と国家統合というレベルの違いによって、少数民族問題への見解が変わるのである。

人権、福祉、教育からのアプローチからは、少数民族が国民国家において人権抑圧の対象となり、劣悪な福祉・教育環境に追いやられていると見る。いわゆる少数民族に対する多数民族の「優位性」を、ステレオ・タイプの観点から批判し、少数民族の権利や福祉の向上に資する政策を提言する⁽¹⁰⁾。少数民族が国民国家の内部で周縁化されているのは事実であるが、必ずしも彼らのすべてが虐げられた弱い民族として固定化されているとは限らない。

したがって、人権問題については「多文化共生」という観点から、少数民族の人権や福祉の向上の必要性が語られる⁽¹¹⁾。ジェラルド・ブシャールとチャールズ・テイラーのように、多文化社会を前提とする国家統合を目指した多文化主義（マルチ・カルチュラルイズム）をさらに一歩進めて、国内政治の手法として具体的な政策レベルで考えるべきだとするインターカルチュラルイズムがある⁽¹²⁾。これは、政策レベルでの多数民族と少数民族との平等と互惠政策の実践である。より具体的に言えば、政治的、経

済的な平等性を担保するとともに、文化政策的に少数民族の言語教育、宗教あるいは慣習を尊重することである。

安全保障からのアプローチは紛争回避という観点から重要である。このアプローチの重要性は、文化や伝統が異なる多数民族と少数民族が、ともに国民国家の一員として統合を図ろうとすれば、常に政治的混乱や武力紛争を招来する可能性を孕んでいることを示すことにある。そして、この国内の政治的紛争を予防するための民主的な枠組みや国際的な枠組みを用意することができるか否かが、このアプローチから導き出される一つの重要な視点となる⁽¹³⁾。とりわけ、少数民族の自治権について、安全保障の観点からもその重要性と課題すなわち自治権を巡る武力闘争への懸念が指摘されることになる⁽¹⁴⁾。

政治学からのアプローチでは、少数民族の自治権問題に対しては、国民国家の統合への挑戦への是非が焦点となる。例えば、マルクス主義に立脚するボブズボームであっても、少数民族の自治を求める思想や運動であるエスノ・ナショナリズムを、どちらかといえば原理主義的な分離主義として、否定的な見解を持つ⁽¹⁵⁾。ユルゲン・ハーバマスにおいても、少数民族による自治権によって発生する社会の分裂という代償を払うべきではないという立場をとっている⁽¹⁶⁾。もちろん、少数民族の自治権を否定するのではないものの、多数民族による「民族主義」と同様に、少数民族のエスノ・ナショナリズムを批判の対象とするのである。

また、国民国家の脱構築という観点からは、国民国家の再編成と相対化の一翼として、「マイノリティ政治」を捉える。つまり、少数民族によるエスノ・ナショナリズムは、国民国家の統合と、その脱構築あるいは再秩序化との相克なのである。その際に、少数民族による自治が意味するのは「国民国家の再編成」であり、さらに、少数民族の独立は、国民国家を絶対視しない「国民国家の相対化」⁽¹⁷⁾を意味するのである⁽¹⁸⁾。

以上のように、政治学的アプローチからは、少数民族の自治権を認めることが、国民国家の再編成と相対化による国民国家の分離、分断あるいは分裂まで至ることを強く懸念するのである。

こうした議論から学ぶべき点の第一は、近代国家における少数民族による自治権問題については、梶田孝道が「社会科学がその諸パラダイムの中に、民族現象を扱う有効な分析手段をもっていない」⁽¹⁹⁾と指摘したように、まだ十分に学術的に蓄積されてはいないということである。そのため、政策的にも少数民族問題解決への処方箋が、明確にまだ示されていないのである。

第二に、そうであっても、少数民族とは国民国家内部で非常に複雑かつ繊細な存在であり、かつ、国民国家の民主的な統合の正統性を侵しかねない存在という見方から一歩進める必要性があるということである。少数民族のエスノ・ナショナリズムによる自治権を求める運動は、国民国家の民主的な枠組みに挑戦する分離主義あるいは過激な反体制武力闘争としてのみ見られていたことから、脱却することの必要性である⁽²⁰⁾。

第三に、非民主国家における民主化の動きが、国内の安定と秩序を崩壊させ、かえって人々の財産と生命を脅かしかねない政治体制を作るという「民主政のパラドクス」が、少数民族による自治権を求める動きにも発生するという指摘への回答を用意することである⁽²¹⁾。また、一つの少数民族の自治を認めれば、他の少数民族の自治にも影響を与え、次々に国民国家の統合を脅かしていく「エスカレーション恐怖」への懸念にも答えが必要である。しかしながら、これらの懸念については、本稿とは別途に十

分に検討していくことにしたい。

そこで、本稿では、①少数民族によるエスノ・ナショナリズムは、多数民族によるナショナリズムとは、容易に混じり合うことのないものであること、②なおかつ国内での深刻な紛争を招きかねない「危険な存在」あるいは「やっかいな存在」ではあるが、一方では平和的かつ民主的なプロセスを辿って彼らの自治権を求める動きを承認しない限り、この問題に終わりが無いこと、そして、③少数民族の自治権を求める動きを承認することが、非民主国家を民主化へと動かす動機付けにもなるということを描きつけていきたい。

2. 国民国家の統合に残された「危険な存在」あるいは「やっかいな存在」

2.1. 国民国家統合のジレンマ

日本国内では少数民族の自治権を求める動きについて、さほど深刻に考えられることはない。日本国内の少数民族問題は、明治時代からの近代化の過程の中で、表向き解消された問題だからであろう⁽²²⁾。だが、世界に目を転じると、1990年代から始まった旧ソ連を中心とした社会主義陣営の崩壊を契機として、少数民族が国民国家から自治権を求めるエスノ・ナショナリズム (Ethno Nationalism) の動きは、当該の国にとっては深刻な政治問題として浮かびあがっている。かつて、多民族・社会主義国家として存在していた旧ユーゴスラビアが、悲惨な民族間の戦争と「民族浄化」を経て解体した事例がそれを物語る。

現在でも、中国、フィリピンそしてミャンマーなどのアジア諸国に目を転じれば、少数民族による自治権の要求は、それぞれの国で頭を痛めている複雑かつ深刻な政治問題である。中でも、中国やミャンマーのような非民主国家においては常に国内での武力紛争の要因ともなる動きなのである。もちろん、民主国家においても、場合によっては少数民族に固有の宗教間対立を要因として、深刻な紛争やテロを惹起しかねない問題である。それは、英国におけるかつての北アイルランド問題が例となろう。

この少数民族の自治権を求める動きとは、ウェストファリア体制の下において、国民国家が多くの少数民族を内包しながら生成と発展をして統合に至った経過と無縁ではない。さらに、今日の少数民族問題は、20世紀後半に湧き上がった「民族自決」の大義名分のもとで行われた欧米諸国による植民地支配からの独立運動の結果、多数民族によって国民国家が形成されたという大きな時代のうねりの中に埋没していた問題でもある。それは、旧宗主国からの独立を勝ち取った多数民族によって、「囚われた地位」⁽²³⁾に甘んじていた少数民族による「民族自決」を求める政治的運動である。そして、21世紀となった今日でも、依然として残されている最もやっかいな政治問題の一つなのである。

やっかいな政治問題ではあるものの、近代的な民主国家においては、そうした動きを非暴力的な手段で解決していくことが憲法上からも、実践的な政治の場でも合意されている。もちろん、いかに民主国家であっても、完成した国民国家の再編成あるいは相対化を簡単に承認することはない。だが、民主国家では、国家の枠組みの変更を武力ではなく、民主的憲法体制のもとでの交渉や投票という手続きによって進められるのである。ところが、非民主国家においては、多数民族と少数民族との間での武力衝突の可能性を常に孕んでいる。それは、非民主国家は、国家統合の強化を謳い文句にして、少数民族の自治

権を求める動きを強権的に封殺しようとするからである。これは、中国が最も良い事例であろう。

これらの、世界に散見される少数民族のエスノ・ナショナリズムによる運動は、近代化のプロセスで成立してきた国民国家の統合の枠組みから分離・独立する「国民国家の相対化」の動きと、そして少数民族による自治という「国民国家の再編成」の二つの動きを意味している。少数民族の自治権を求める動きは、民主国家であれ非民主国家であれ、既存の国民国家体制への挑戦であることは同様である。少数民族の自治権を認めれば、国民国家の統合が喪失しかねない。一方で、少数民族の自治権を認めなければ、国内の紛争は継続していく。すなわち、少数民族問題とは国民国家の統合のやっかいなジレンマであり、大きな国内紛争要因なのである。

2.2. ナショナリズムとエスノ・ナショナリズムとの相克

少数民族問題とは国民国家の統合のやっかいなジレンマではあるが、原因がある。それは、多数民族によるナショナリズムは、少数民族のエスノ・ナショナリズムに対して、一様に不寛容だったことである⁽²⁴⁾。不寛容どころか多数民族にとっては、国家主権を脅かし、国民国家の統合を阻害する存在として少数民族を攻撃の対象とさえしていた場合すらあった。それゆえ、多数民族によるナショナリズムと少数民族によるエスノ・ナショナリズムとは、融和するというよりも紛争を招いていた。同じ民族主義であっても、国家システムとサブ・システムというレベルが異なる間の闘争であり、多数民族と少数民族との間での「民族自決」⁽²⁵⁾の優位性を巡る闘争なのである。

ナショナリズムの歴史は古いが、国家レベルでは、1648年のウェストファリア条約以降、近代以降の国民国家を形成するうえで、大きな思想的バックボーンとなってきた。複雑かつ多種多様な民族で構成される国民国家の統合の正統性を示すためには、統合の主導権を握った多数民族にとって、国家レベルでのナショナリズムはなくてはならない重要な政治的価値だったのである。とりわけ、帝国主義時代の終焉期であった20世紀後半から今日に至るまで、国民国家を統合していく上において、正統性を持った大きな政治的動きの思想的根拠となった。たとえば、1955年のバンドン会議のように、民族主義は多くの植民地が宗主国から独立を勝ち取るための「民族自決」の大義名分となった。

第二次世界大戦後の「民族自決」による民族独立運動は、多数民族のナショナリズムによる国民国家の形成と「独立」で落ち着いた。そして、現在の少数民族によるエスノ・ナショナリズムは、多数民族によって成立した国民国家において、「民族自決」を目指しての自治権を求めるものになっている。ところが、多数民族は国民国家を形成する過程において民族主義に基づいた「民族自決」が謳ったものの、ひとたび多数民族によって国民国家が成立した後には、多数民族は少数民族の「民族自決」を拒否するのである。そして、少数民族がその国民国家内での自治権を求めても、国民国家の統合を強化する政策、すなわち少数民族に対する抑圧あるいは周縁化する政策を実行しているのである。

このように、国民国家の統合を推進してきた多数民族による民族主義は、少数民族への配慮に欠けていた。そのゆえに、政治的、経済的、文化的そして軍事的に複雑な民族関係を抑えられるだけの力を持った「多数民族中心主義」だとも言える。現在の中国の例を見ても、多民族国家である中華人民共和国を形成してきたのは、多数民族である漢人に他ならない。そして、今日においても中国政府は、漢人を中心とした国民国家の統合を図るために、チベット族、ウイグル族あるいは朝鮮族などの少数民族に対し

ては、表向き彼らの自治を認める体制を示しながらも、彼らの懐柔、抑圧あるいは同化といった様々な政策に腐心している。

皮肉なことに、かつて民族主義によって形成された現在の国民国家は、自国の内部で周縁化されていた少数民族の「周縁的ナショナリズム」⁽²⁶⁾による自治権を求める運動に対して、尊重や承認することはなく、頭の痛い「危険な存在」あるいは「やっかいな存在」として扱いかねているのである。

さらに、複雑な点は、現在の少数民族によるエスノ・ナショナリズムの意味は、かつてのような多数民族による宗主国による「差別」「貧困」「抑圧」からの解放といった運動だけではなく、スペインのカタルニアのように国内の経済的格差から「自民族の豊かさ」を維持していこうとする場合もあれば、依然として厳しい「差別」「貧困」「抑圧」からの解放を目指す動きが、並立していることである。これらと同じ土俵で見てしまうと、現在の複雑なエスノ・ナショナリズムの動きを正しく把握することはできないだろう。

多数民族のナショナリズムと少数民族のエスノ・ナショナリズムは、同じように「民族自決」という目標に向かった政治運動である。ところが、同じ民族主義といっても、多数民族によるナショナリズムと少数派民族によるエスノ・ナショナリズムは、国家システムとそのサブ・システムという関係性、すなわち統治者と被統治者という権力関係があるために、民族間の統合あるいは融和を模索するよりも、国民国家の内部での深刻な対立関係を表面化させるのである。この解決困難な状況は、ナショナリズムを基盤とした国民国家という国家システムと、その内部に存在するサブ・システムとの相克である。そして、現行の国民国家システムを相対化あるいは再編成させようとするサブ・システムからの挑戦なのである。

現代における国民国家のシステムは複雑であるが、中でも、少数民族はサブ・システムとして強い存在感と影響力を持っている。それは、彼らが強い政治力を持ったり、場合によっては武装闘争をしたりしているからだけではなく、彼らは国民国家の内部で周縁化されてきたが故に、存在そのものが国家システムへの内部での挑戦者として見られるからである。しかも、彼らは国民国家の内部で周縁化されていたがゆえに、彼ら独自のエスノ・ナショナリズムの純血性を維持し、国家システムを支えている多数民族によるナショナリズムと融合することもしなかった。国家システムの中で周縁化されていたからこそ、政治的のみならず文化的、社会的に潜在的な紛争要因だったのであり、それが表面化したのである。

近代以降の国民国家の形成とは、パトリック・J・ギアリが指摘したように「特定のエスニック集団に属するすべてのメンバーの政治的自立を要求し、同時に、そのメンバーが歴史的利用度を統治する権利を主張する。領土は、現在そこに居住する者にはおかまいなしに、たいていは初期的中世の居住地ないしは王国を手本として定義」⁽²⁷⁾されたものだからである。20世紀後半から顕著になった少数民族問題は、国民国家の形成の大きな政治的運動の中に埋没していたがゆえに、多数民族側にとってはその民主的な統治に失敗したものと言えるのである。

2.3. 少数民族の統治の失敗

近代化にまい進した民主的な先進諸国は、国内に内在している少数民族を上手く民主的な枠組みの中に組み込むことに成功した。それは米国を例に見れば理解できよう。だが、民主化に後れをとった、あ

るいは失敗した諸国における国民国家は、少数民族を民主的な枠組みの中に組み込むことに失敗したのであった。中国がその端的な例である。国民国家に民主的な枠組みが無ければ、少数民族を民主的な枠組みに組み込むことは、土台無理な話である。そのため、抵抗を続ける少数民族に対し、少数民族側が受容しがたい同化政策と、武力を使った抑圧しか手段がなかった。

① 抑圧的統治

抑圧的統治……………民族浄化政策，基本的人権などを無視

抑圧的同化政策……………言語，慣習の強制など

② 民主的統治

民主的同化政策……………基本的人権の尊重，標準語の設定など

少数民族に「自治」を保障……………疑似的な「連邦制」

少数民族に「高度な自治」を保障……………本物の「連邦制」

③ 少数民族の独立の承認

以上のように、国民国家における多数民族による少数民族の統治手法は、力による抑圧的統治と民主的統治とに分類でき、さらに民主的なプロセスを経て分離・独立を承認するまでである。もちろん、実際は以上のように単純に分類できず、様々な統治の手法が複雑に入り組んで統治されている。例えば、抑圧と同化は裏腹である。非民主国家では、抑圧的に同化政策を進めるし、民主国家では、抑圧とは言えないまでも柔らかな手法で同化政策を進めている。

①の抑圧的な統治は、もっぱら非民主国家の場合である。そこでの統治は、常に内紛要因を抱えたまま、国内の統治を進めて行かなくてはならない。多数民族と少数民族との間は、妥協と緊張とが交じった複雑な状況を呈すものとなる。弾圧やジェノサイドは稀ではあるが、紛争時における旧ユーゴスラビア諸国で見られたように、文字通り少数民族を根こそぎ排除しようとする「民族浄化政策」も存在している。そして抑圧による統治手法は、現在の中国におけるチベット、ウイグルなどのように基本的人権が侵されているような例が該当する。この多数民族と少数民族との軋轢とは、非民主国家内部におけるナショナリズムは国家としての統一性を強く志向するがゆえに、自己と異なるナショナリズムを受け入れられないという排他性の表れでもある。

②の統治手法は、米国や英国などの民主国家の場合である。民主的同化政策は、一見すれば統治上賢明な策とも思えるが、それは少数民族のアイデンティティを少数民族の内部でいかに非暴力的に維持していくかという点にかかっている。暴力的に同化政策を進めて行くことは、第一の手法のように、抑圧的な統治手法によって同化政策を進めて行く例とも重なりかねない。

アジアにおいては、戦後の台湾がその例になろう。台湾における複雑な少数民族構成は、日本による統治から離れた時には内部での深刻な民族対立の問題となった。しかし今日においては、基本的には同化政策が成功を収めている。それは日本統治時代から続いた少数民族への同化政策を継承してきたからと考えられる。

民主国家における場合、少数民族が地域的に偏在している場合には、国家に連邦制を採用するか否か

に分かれる。ただし、連邦制を標榜したとしても、旧ソ連の連邦制のように名目上の少数民族による自治が、第一の統治手法のような抑圧的な統治を隠ぺいする手法としてとられていた場合もある。現在、少数民族の問題に頭を抱えているミャンマーが、憲法の条文上連邦制を標榜しているものの、それには中身がともなっておらず、絶えず少数民族との抗争の可能性を孕んでいる例がそれである。

そして、少数民族による自治が憲法上も、実態上も保障されている場合である。言葉だけの自治ではなく、実質的に自治権が保障されているような場合である。今日においては、こうした少数民族による自治が憲法上だけでなく、実態として保障されている例は、カナダのケベック州が該当する。あるいは、少数民族とは言えないものの、ドイツ系、フランス系そしてイタリア系住民が共存し、26の州の権限を強くした連邦制を採用しているスイスがその例に当てはまるだろう。

続いて③は、国民国家から少数民族が独立を果たす場合である。この場合も、民主的な手続きによるものと、悲惨な紛争を経た場合とが想定できる。だが、前者のような民主的手続きによる平和的な独立の例はこれまでにない。1993年に旧チェコ・スロバキアが、連邦を解消することについて双方が合意し、平和的に分離が成立した例がある。だが、この場合は、多数民族による国民国家からの少数民族の独立ということには当てはまらないであろう。さらに、旧ソ連邦の崩壊過程で、それぞれの民族単位で独立を果たしたのが事例となろう。だが、ウクライナをみても平和的手続きに従った独立というよりも、旧ソ連邦で発生したクーデターの混乱に乗じた独立であった。

後者では、旧ユーゴスラビアのように、凄惨な内戦を経て、それぞれの民族別に独立したような例であろう。さらに、政治闘争と武力闘争の結果、2002年にインドネシアから独立した東チモールのような例もある。

こうした幾つかの事例を眺めても、少数民族の国民国家からの独立は、民主的かつ非暴力的な経過を辿るのは稀であり、多くは凄惨な政治闘争と武力闘争を経たうえで成し遂げられるものなのである。それは、国民国家の統合の正統性を維持しようとする多数民族中心主義のものと国家システムは強力であり、少数民族が置かれている国家のサブ・システムとの対立構造が、根深く深刻なものであることを端的に物語るのである。

3. 現在の少数民族の自治権を求める動き

21世紀になって、国民国家の内部において、少数民族による自治権を求める動きが一段と強まってきた。その背景には、スペインのバスクのように深刻な国内の少数民族の自治権問題を、武力闘争ではなく、民主的な手続きと合意によって進めようという動きが強まったからに他ならない。バスク以外にも、カタルニアや英国のスコットランドのように武力闘争ではなく、平和的手段すなわち住民による投票で独立を勝ち取ろうという動きが連動して始まっているのである。これまでは、少数民族による独立あるいは自治を求める運動は、武力闘争という色合いが強かっただけに、逆に武力で自治への動きが封印されていたのであった。その封印が解かれたということなのである。

それは、悲惨な内戦を伴った旧ユーゴスラビアの教訓が活かされ、少数民族側も武力闘争ではなく、民主的な手続きと合意を得ながら、国民国家からの独立あるいは自治を目指す動きが強まったのである。

ただし、少数民族の自治権を求める動きは同じであるものの、国民国家の民主化の度合いによって、それぞれの地域の事情が大きく異なるから、目指す方向性も異なっている。それを分類して、それぞれの地域での動きを概観したい。

3.1. 民主国家からの分離・独立の動き

① スペイン バスク州

スペインのバスクの独立運動の歴史は長い。ETA（バスク祖国と自由）を中心としたバスク民族による「独立」を目指した武装闘争は、スペインの大きな政治問題であった。しかし、今日では少数民族側が武装闘争の終結を宣言し、合法的な政治活動の中で、投票による「独立」もしくは「高度な自治」を目指した動きが活発になっている。だが現状としては、バスク内部でも、スペインにおける「高度な自治」を求める党派と、「独立」を目指した党派の対立が続いている。

② スペイン カタロニア州

1714年にスペインに併合されたカタロニア州も、バスクと同様の動きがみられるようになっている。バスクと連携した動きも活発化している。「分離独立」を防ぐために2006年には自治憲章が改正され自治権が拡大されたものの、「分離独立」を主張する党派の勢いは強まっている。2014年11月9日に、独立の是非を問う任意の住民投票を実施することを、カタロニア州政府マス首相が署名した。法的拘束力を持たないものだが、これに対して、スペイン政府は、憲法上分離する権限は州政府ではなく「国家の不可分」を定めた憲法に違反するとして、憲法裁判所に提訴した結果、9月29日憲法裁判所は違憲として住民投票の当面の差し止めを命じた。しかしながら、州政府は予定通り11月9日に任意の法的拘束力を持たない住民投票を実施したところ、約8割の独立賛成の票があったことから、さらに独立を促進する動きを強めている。

カタロリアの特徴は、「裕福な少数民族」の独立ということである。歴史的にカタロリアはスペインの中でも裕福な地域であることから、独立をしてその経済環境を保とうとする意図がある。

③ 英国 北アイルランドとスコットランド

北アイルランドは、模範的民主国であるはずの英国において、ながく武装闘争による独立運動が行われたところである。15世紀前後から英国による植民地化が行われていた。そして、19世紀後半にフェニアンと呼ばれる政治組織がつくられてから、英国からの独立を目指したIRA（アイルランド共和軍）などによる激しい武装闘争やテロ行為に引き継がれてきた。英国とIRAなどの武装組織は、1998年に北アイルランド議会（自治政府）をつくることで和平合意（ベルファスト合意）結び、武装闘争がようやく終息したのだった。その後も武装解除と自治政府の確立に向けて紆余曲折があったものの、2011年に選挙が実施されたことによって、ほぼ和平合意の内容を達成することができたのだった。

英国におけるスコットランドは、もともと王国として独立していたが、1707年にイングランドによって併合された。現在に至っても、度重なるイングランドとの抗争の歴史があるだけに、イングランドとは席をともにしたくないという感情を持つ住民が多い。そのため、独自の法制度を導入するなど、英国

から分離して独立を求める動きは活発であった。さらに、1998年に制定されたスコットランド法によって、スコットランドの念願であった議会を作ることに成功したことから、英国からの分離独立の動きがさらに強まったのだった。

そして、2014年9月に独立の是非を問う住民投票が実施された。賛成が過半数を超えた場合、2016年3月に独立することになっていたが、結果は、反対が200万票あまり、賛成が161万票あまりとなり、独立反対派の勝利で終わった。だが、キャメロン英国首相が独立派をなだめるために発表した、スコットランドの自治権の拡大という政策が、英国はもとより他の国や地域での少数民族による自治権の要求に大きな影響を与えていくと予想されている。

3.2. 民主国家での自治への動き

① カナダ ケベック州

フランスから移民してきた住民によって構成されるケベック州は、英国系住民で構成されるカナダ連邦からの分離独立を求める動きが強かった。それに対して、カナダ政府側は「連邦制」を採用し、ケベック州での大幅な自治権や言語権を容認する政策を採ってきた。今日では、「高度な自治」は求めるものの、カナダからの分離独立までを志向する政治的動きは強まってはいない。

② フィリピン ミンダナオ

フィリピンの少数民族の問題は、長く武力闘争の歴史があったが、2013年10月に、ようやく日本政府の仲介もあって和解が進みつつある。ミンダナオ島などのバンサモロでは、イスラム系少数民族による「高度な自治」の建設プロセスにも入ろうという段階に差し掛かっている。しかしながら、長年の対立構造から和解へとすんなりと進むわけではない。最大の少数民族系反政府勢力であるアブ・サヤフは、和平そのものにも反対をし続けている。和平と衝突を繰り返しながら進んでいくという難しいプロセスを辿るだろう。

3.3. 民主国家での分離・独立への動き

① ベルギー 南北問題

ベルギーは、歴史的にも地理的にもオランダとフランスとの狭間にある。そのため、1830年のオランダからの独立とベルギー王国建国の時から現在に至るまで、フランス語圏南部ワロン地域のワロン人と、オランダ語圏北部フランダース地域のフラマン人との間では対立がある。ベルギーの場合は少数民族とは言えないものの、言語、宗教そして経済的格差が要因となって相互の対立が根深い。政府は「連邦制」を謳った憲法を制定するなど、分離独立の動きを封じ込めるための努力を重ねているが、容易に収まる気配がない。スペインやスコットランドの動きとも連動しており、今後の動向は不透明である。

3.4. 民主化途上国の自治への動き

① ミャンマー 少数民族

ミャンマーの少数民族は極めて複雑である。言語、宗教、文化といった面でも複雑であり、多数派民

族であるビルマ族を含めて、統計的に135の少数民族に分類されているが、民俗学的にはさらに細分化される。そして、ビルマ族による軍政が長く続いたために、少数民族との間で常に武力衝突が起こってきたのであった。

ミャンマーは1948年の英国からの独立以降、国民国家の形成と少数民族の問題に頭を痛めてきた。国民国家の形成のためには、軍事政権による中央集権的かつ権威主義的な組織化を必要とした。だが、そのために自由化と民主化が犠牲となり、少数民族との政治的、軍事的軋轢を繰り返してきたのであった。

そのミャンマーも軍事政権による国民国家の再編成に一定の決着を見た段階となったことから、少数民族との和解と民主化のプロセスによろやく入ってきたのであった。

ミャンマー政府は2008年に施行された新憲法において「連邦制」を前面に出してきた。ミャンマー政府が謳う「連邦制」とは、多民族国家の統合の強化のために打ち出されたものである。一方の少数民族側が求める「連邦制」とは、少数民族による「高度な自治」を求めるもの、すなわち国民国家の再編成を求めるものである。同じ「連邦制」といっても、コインの表裏のように、決して混じり合うことのないものになっている。

ミャンマーは2011年以降から、国内の民主化が進んだとされるものの、残された大きな政治的課題が、政府と少数民族との間には大きな意味合いの差がある「連邦制」の名の下でどのように少数民族の自治を実現できるかという問題と、少数民族の武装解除である。2014年8月には、和平合意が成立するとされていたが延長されたままになっている。仮に和平合意がされたとしても、それに反発する少数民族との間で、部分的な抗争は今後も続いていくことが予想される。

② クルド人

現在の世界で、クルド人は「国家を持たない最大の民族」と呼ばれている。3,000万人程度のクルド人が、トルコ、イラク、イラン、シリアという四つの国家に分かれて居住している。イラクには「クルド自治区」が形成されているものの、他国では「自治」は存在していない。

2013年にチュニジアから始まった「アラブの春」の余波が、シリア国内の内戦にまで発展した状況を受けて、シリア国内でのクルド人の「分離独立」あるいは四か国の国境を越えた連携による、新たな独立国を形成する動きにもなっている。だが、シリア内戦や、2014年以降新たな脅威として突如誕生した「イスラム国」による武力攻撃もあり、今後の展開は予断を許さない。

3.5. 非民主国家で抑圧が続く少数民族

① 中国……チベット、ウイグル

中国の少数民族への統治の基本は、抑圧と同化である。国民国家の統合を侵す少数民族の動きは武力で徹底的に取り締まるものの、一方では「民族の平等」を謳い文句に少数民族の取り込み、すなわち同化政策を進めている。

だが、中国における多数派民族である漢人と、少数民族であるチベット族やウイグル族などとの和解は当面のところは困難であろう。歴史的にも「中華」の領域外にあった少数民族地域を、第二次世界大

戦後の混乱期に乗じて、武力によって国民国家の中へと統合した経過から、少数民族側にとってそれを受け入れることは困難だからである。しかも、中国共産党の宗教政策とも絡み、チベット仏教やイスラム教を信奉する少数民族にとっては、漢人による宗教弾圧を容認できないのである。

もちろん、中国政府も少数民族内部の分断工作や懐柔政策をとり続けているが、結局のところ、中国政府にとっては、民主的な枠組みの中に少数民族を内包できず、軍事力と警察力によって抑圧的に統治するしか方法が見当たらないのである。

それに対して、チベット族やウイグル族は、中国からの「独立」を志向する勢力と、中国との武力衝突を避けるためにも現実的なアプローチとして「高度な自治」を標榜する立場に分かれている。だが、中国政府にとっては、その両者はともに、国民国家の統合を崩しかねない動きとして、武力を使った封じ込め政策を採用し続けているのである。

3.6. 自治権を求める動きへの平和的対処

以上のように、20世紀にほぼ組織化された国民国家は、今新たな挑戦を受けている。それが、多くの国民国家の中に存在する少数民族のエスノ・ナショナリズムによる独立あるいは自治の動きである。世界が経済的、社会的にグローバル化したとしても、国民国家を再編成する政治的動きが、グローバル化に呼応するようにして活発化している。この少数民族による国民国家の再編成の動きは、遠い将来についての予想は不可能だが、当面は続いていくことだろう。

国民国家はその誕生から今日まで、様々な「挑戦」を受けてきた。歴史的に最も強烈な「挑戦」は、マルクス主義による脱国家という思想と運動であった。そして、20世紀の後半からは、超国家的経済システムを目指すグローバリズムの大きな流れの「挑戦」を受けている。しかし、歴史的に長い時によって熟成された国民国家システムは強靱であり、それらの「挑戦」にも耐え抜いて今日の姿がある。今後、どのような「挑戦」が始まるかは予測できないが、そのうちの 하나가、現在の国民国家システムの内部に周縁化されていた、少数民族の独立あるいは自治の動きである。ただし、この新たな動きはマルクス主義のような国民国家システムの廃棄、あるいはグローバリズムという超国家を目指すものではなく、あくまでも国民国家システム内のサブ・システムによる国民国家の相対化あるいは再編成への挑戦なのである。

この少数民族問題の独立あるいは自治への動きは複雑である。その複雑性は、国民国家の民主化度合いとの関係性が最も重要である。民主国家において、こうした少数民族の動きが武力によって弾圧されることは稀である。もちろん、少数民族が武力闘争へと走った場合は別である。しかし、合法的な政治活動の範疇であれば、民主国家で弾圧されることはない。現在のスペインやスコットランドの動きを見ても、民主的手続きと住民投票で、独立あるいは自治を獲得しようという動きに対して、政府が武力で抑え込むということは考えにくい。したがって、欧州諸国のような近代かつ民主的国民国家における少数民族は、民主的手続きと合意によって、平和的に独立あるいは自治を達成するという方向性で一致している。

さらに、ミャンマーなど民主化途上の国家においては、少数民族による独立というよりも、「高度な自治」すなわち連邦制を模索している。それも、民主的な手続きというよりも、まずは政府と少数民族

との和平合意が先決であるからであり、その後は複雑な国内での政治的合意を積み重ねていくことによって進んでいこう。もちろん、再び政府側と少数民族との武力衝突が勃発するかは予断を許さない。

しかし、中国のような非民主国家においては、少数民族の政治的動きそのものが、武力によって弾圧の対象となっている。権威主義的かつ中央集権的な国家においては、少数民族問題を民主的な手続きと合意で解決するような気配はなく、もっぱら武力によって封じ込める動きが強い。

このように、国民国家の編成による国際秩序は20世紀中にほぼ完成したのだが、その編成に積み残されていた少数民族問題は、国民国家にとって実に扱いがやっかいなのである。だが、民主的な西欧諸国においては、そのやっかいな問題に対して、武力闘争によって解決するのではなく、民主的手続きと合意によって解決の糸口を探っていくという認識で共通しているのである。

ゆえに、非民主国家においても、少数民族の問題を解決しようとするならば民主的手続きと住民の投票というもので、自治権を巡る闘争の決着を図ることが最も理想的で穏健かつ妥当な方法論として考えられる。もちろん、非民主国家はそれを実施し得ないがゆえに、非民主国家である。しかし、この少数民族問題の解決に民主的手法を採用しなければ、再び泥沼の武力闘争が繰り返されることになるのである。非民主国家はこのジレンマを抱えるがゆえに、少数民族による自治権を求める動きそのものが、非民主国家を民主国家へと変容させていく大きな動機付けの一つとなるのである。

そのモデルが現在のミャンマーになろう。ミャンマーの軍事政権を正当化させていた一つの大きな要因が、少数民族との武力闘争の歴史にあった。その少数民族との武力闘争を終わらせるための選択が、少数民族の自治権を承認することであり、そのために軍事政権から民主化への舵を切らざるを得なくなった一つの大きな動機だったのであった。

4. 相克を超えて

4.1. 民主化へのバロメーターとしての「自治権」

民主国家において、少数民族の自治権を実現させていくことの重要な戦略的意味は、少数民族問題という国内の紛争要因を軽減もしくは解消させていくことである。そのプロセスは民主的な手続きと合意によるものである。もちろん、そのプロセスには紆余曲折あるいは政治的闘争が繰り返されることになるが、少なくとも民主国家においては武力による問題解決という深刻な事態は避けられるであろう。それは、2014年に実施されたスコットランドとスペインのカタルニアでの住民投票の例が物語る。特に、カタルニアの住民投票の実施においては、武力闘争の再発も懸念されたが、現在の時点ではそうした兆候はない。

一方、非民主国家においては、もっと戦略的な意味が表れる。それは、少数民族の自治権承認への民主的なプロセスを辿ることが、非民主国家が民主化へと進んでいることのバロメーターとなるということである。

中国のように権威主義的かつ全体主義的政治体制を維持している非民主国家では、国内の少数民族の自治とは名ばかりのものである。そこに、少数民族による「本物の自治」が達成できれば、国民国家の民主化が本物であることの証明となる。すなわち、国民国家が民主的であるか否かのバロメーターとな

るのは、少数民族の自治権を承認するか否かである。

非民主国家においては、少数民族の自治権を求める動きは、常に武力を伴った紛争要因となる。国民国家に内在する少数民族問題という紛争要因は、国民国家の民主化というプロセスがない限り、頭の痛い問題として続いていく。それは、民主化とは、制度的に憲法体制や議会制度を創設することだけではなく、少数民族のアイデンティティを他の多数民族が承認することを意味しているからである。だからこそ、非民主的な国民国家において少数民族の自治権を承認していくことは、非民主国家の民主化を動機付け、そして促進するという重要な意味を持つことになるのである。

さらに、将来、民主化が進んで多数民族と少数民族との感情的な対立構造が薄まれば、「少数民族による自治」と呼ばれるものが、「普通の自治」へと進んでいくこともあり得るだろう。「少数民族による自治」が必要なのは、非民主国家から民主国家へと変化していくプロセスにおいてなのである。

4.2. 民族のアイデンティティへの相互尊重・相互承認

多数民族による国民国家の編成は、多数民族によるナショナリズムに基づいたものだったが、それは、少数民族を内包あるいは同化していくか、それとも排除もしくは抑圧という国家戦略と深く関わった。民主国家では、およそ内包と同化という政策が採用されたし、非民主国家においては、排除あるいは抑圧的同化という政策がとられた。

こうした政策はいずれにしても少数民族のエスノ・ナショナリズムすなわちアイデンティティの問題と絡んでくる。少数民族もその中は多様であるが、一般的に独自の言語や宗教、慣習を維持していることと、そして彼ら自身が持っている「神話」に、彼らのアイデンティティがある。民主国家であろうと非民主国家であろうと、法的、政治的あるいは社会的に、彼らの固有の言語あるいは宗教や習慣が禁止される措置は、彼らのアイデンティティを壊すと同時に、彼らの抵抗を生んだのであった。

逆に、非民主国家において、少数民族が排除あるいは抑圧されていることで、彼らの固有の言語や宗教が、頑なに守られるということもある。その例は、スペインのバスク民族やミャンマーの少数民族などが挙げられよう。彼らは国民国家の形成に伴う、少数民族への抑圧政策に抵抗の象徴として、固有の言語や宗教を維持したのである。

多くの近代国民国家は、多数民族による少数民族の支配と統合という強力な動きによって形成された。むしろ、国民国家の形成とは、そうした少数民族を国民国家の内部に取り込むことに腐心してきた過程だとも言える。

多数民族の言語を、「国語」あるいは「共通語」として、少数民族に対して強制していくというのは、方法論の強弱はあっても、いずれの国民国家の学校教育の中で取り入れられた国家政策である⁽²⁸⁾。多様な少数民族を国民国家の内部に包括するために、マレーシアや中国のように共通言語の教育が強力に進められた。言語を共有しなければ、多種多様な民族間の和解と交流が困難だからであり、国民国家の統合の足かせとなるからである。それが、国民国家の統合のために、理想的な方法論ともされたのであった。だが、少数民族のアイデンティティを承認せず、同化政策の名のもとに抑圧的に固有の言語や宗教を禁止するといった措置を、非民主国家が導入することは、非民主国家であることを自らが証明することになるのである。

国民国家の「国民」の間でのコミュニケーションを容易にさせることと、統治を実質的に進めていく上では、「国語」もしくは「共通語」という言語の統一化は、理想的かつ必要な国家政策ではある。しかし、共通言語を少数民族に押しつけることは、少数民族側からすれば屈辱ともなり、自民族のアイデンティティの喪失を意味する。少数民族にとっては、共通語の設定は抑圧的な同化政策であり、少数民族の共同性を壊していく暴力的な政策と映るのである。

このように、多数民族によるナショナリズムと少数民族のエスノ・ナショナリズムは、簡単に融合するものではない。多数民族と少数民族が同じ土地の上に同居しあうには、自由で民主的な国家の下で、互いのアイデンティティを尊重と承認し合うしか道はない。しかし、非民主国家の統治において周縁化されていた少数民族にとっては、多数民族と同居することは多数民族による経済的、社会的、文化的侵略とも映るし、同居の結果自らのアイデンティティが破壊されることに警戒するのである。

テイラーなどによる多文化主義の立場から見ても、一つの国民国家の内部に、多くの少数民族を抱えた場合、国家システムを基礎づける「国民」というアイデンティティと、サブ・システムである少数民族のアイデンティティとが常に相克する関係性になる。したがって、二つのアイデンティティをどのように上手に融合させることができるかが、国民国家の統治の上で最も神経を配らなくてはならない問題となる。多数民族が少数民族に一つのアイデンティティを強硬に押し付けようとするれば、反発が起こるのは無理のない話である。逆に、少数民族がエスノ・セントラリズムに従って、自己のアイデンティティを頑なに守ろうとして、国民国家の統合の要請に対して強硬に反発を続けていっても、それは解決へと向かわず、国内の不安定要因を高めるだけである。

ゆえに、インターカルチュラリズムからも、両者の対立構造の解決方法は、多数民族は少数民族のアイデンティティを尊重と承認をして国内の統合を図ることであるし、少数民族は自己のアイデンティティを守りながらも、国民国家の中に組み込まれることを認めることである。だが、この方法論は、カナダのような民主国家では可能だとしても、中国のような非民主国家においては実現性が乏しいことを認めざるを得ない。

4.3. 軍隊の取り扱い

少数民族問題を平和的かつ民主的な手段で解決を試みる時において、最も困難な問題が、それぞれが持つ軍隊の取り扱いである。少数民族が独立を志向した時に、多数民族側は軍隊を動員して、少数民族側の軍の動きの封じ込めを試みるのが通例である。少数民族の自治の動きに対して、しばしば武力闘争を招くのは、多数民族側は国民国家の統合を崩すことになる、少数民族の独自の軍隊の存在を認めることができないからである。

一方で、やっかいなことに、多くの場合、少数民族側も独自の軍隊を編成している。それは、少数民族にとっても、彼ら自身の統合とアイデンティティの象徴が、軍隊だからであり、実質的に支配地域の行政機構を担っているのも軍隊だからである。それゆえ、彼らは国際的には「反政府武装勢力」、あるいは場合によっては「テロリスト」というレッテルが貼られる。政府軍には統治の正統性が付与されているが、少数民族の軍隊にはそれが欠けているというものの見方を象徴する表現である。だが、少数民族側からすれば、自らの支配地を統治する正統性を持っているのは、政府軍ではなく自らの軍隊なので

ある。

したがって、とりわけ、少数民族の自治を認める際に、国民国家の最大の象徴的権力機構である軍隊を、多数民族が独占せずに少数民族にも認めることができるか、という問題は、統治の正統性を巡る大きな国内政治における紛争要因となるのである。少数民族側の独自の軍隊を認めるというのは、少数民族の「自治」ではなく「独立」を意味するからである。

こうした状況に陥るのは、かつてマックス・ヴェーバーが国家の特質は「暴力行為の独占」であると定義したように、軍隊こそが、国民国家における多数民族による統治と多数民族による「民族自決権」を裏付けている象徴的権力機構でもあり、多数民族にとっては国家主権の正統性を体現しているものだからである。軍隊を国民国家の独占物とすることが、近代化における民族主義を基盤とした国民国家を編成していく過程で最も重要な象徴的権力の一つなのである。

歴史的に、国民国家とは軍隊を一括して国民国家の枠内に統合することにまい進してきた。日本の例を見ても、明治初期に各藩に存在した軍隊を統合させることに腐心した歴史があることからそれが理解できよう。国民国家への編成において、軍隊の統合というのは国家統治の基本的思想であるナショナリズムすなわち「民族自決権」と密接につながっているからこそ、多数民族と少数民族は武装抗争を繰り広げ続けてきたのである。多数民族と少数民族が平和的かつ民主的な手段でも混じり合わないのは、それぞれが持つ自己の存在の象徴的権力機構である軍隊を、失いたくないからである。

このような状況で、国民国家の内部において少数民族による独自の軍隊を認めた上での国民国家の再編成すなわち少数民族の自治の実現というものが考えられるだろうか。理論的、制度的にはあり得るにしても、現実的なプロセスではない。この深刻な象徴的権力機構である軍隊を巡る対立構造において、どのように解決の道筋を見つけていくかは、国連平和維持活動（PKO）のような国連の旗の下での国際的な監視下に置くか、自由で民主的な環境を作り、過去の怨念を捨てて相互の信頼関係の醸成を図ること以外の方法を見つけることは困難である⁽²⁹⁾。ナショナリズムとエスノ・ナショナリズムとの相克が、はっきりと現れるのが、「民族自決権」を表象する軍隊という権力機構なのである。

まとめ

本稿では、今日の少数民族の自治権を求める動きは、国民国家の統合のジレンマであり、多数民族によって構成された国民国家の思想的基盤であるナショナリズムに対抗する、エスノ・ナショナリズムによる自治権を求める新たな闘争であることを見てきた。国民国家における多数民族中心主義によって周縁化されていた「危険な存在」あるいは「やっかいな存在」が、国民国家のサブ・システムとしてのエスノ・ナショナリズムなのである。

自治権を求めるエスノ・ナショナリズムは、国民国家の再編成あるいは相対化を促すがゆえに、国民国家内部での深刻な政治抗争や武力紛争を招く恐れが強い。それと同時に、一方で、非民主国家においては民主化を促進する動機になるということについて検討してきた。

これら二つの動きはともに、国民国家内部の深刻な波乱要因ではある。だが、特に非民主国家においては、少数民族の自治権を求める動きは、非民主国家を民主化していく動機付けにもなることから、そ

うした国内の波乱は民主化への「陣痛」とも言える。「陣痛」を緩和するためには、異なる民族が共存し、多様性を尊重し合える自由で民主的な政治環境を作っていくことしか方法論としては存在しない。だが、非民主国においては、それはもともと困難なものであることは指摘するまでもない。

したがって、少数民族の自治権を求める闘争に伴う武力抗争や内紛を未然に防止しようとするならば、多様性を尊重し、互いに違うものであることを承認した上で、共通のアイデンティティの下での民主的な国民統合を図ること、すなわちインターカルチュラリズムに基づく統治を進めていくことが、最も穏健であり、妥当な選択と思われるのである。少数民族を国民国家の内部で周縁化させておくことが、彼らをして政府への抵抗勢力あるいは武装勢力となることの温床となるからである。だが、国民国家から分離・独立を求めるエスノ・セントラリズムに染まった少数民族にとっては、多文化共生にもインターカルチュラリズムにも何らの魅力を感じないだろう。

最後に、本稿では触れなかったが、少数民族の中には、独立や自治といった大きな政治目標を持つだけの力を持たない、完全に国内で差別され周縁化されたミャンマーのロヒンギャ族のような悲惨な例があることを付記しておきたい。「見捨てられた民族」と呼ばれる彼らに対して、ミャンマー政府はもとより、国際社会がどのように救いの手を差し伸べられるかは、極めて困難な課題なのである⁽³⁰⁾。さらに、チェチェン共和国のロシア連邦からの分離・独立運動や、ウクライナ東部におけるロシア系住民による独立への動きのように、民族間の自治権を巡る対立が泥沼のテロと武力紛争に至っている現実も付言しておかなくてはならない。

このように、国民国家の内部にある、少数民族によるエスノ・ナショナリズムの動きは、その存在そのものがこれからの世界秩序を塗り替えるだけの影響力を持っており、今後とも国内はもとより国際社会にも波乱を巻き起こしかねない「危険な存在」であり「やっかいな存在」であり続けるだろう。しかしながら、少数民族の自治権を確立するプロセスに並行して、非民主国において民主化を促進する動機づけにもなるという、複雑な存在であることを忘れてはならない。ゆえに、国民国家の統合を維持するためにも、少数民族を「やっかいな存在」として周縁化することなく、彼らの自治権を承認しながら、国民国家の内部に平和的かつ民主的に取り込むことしか、最適な方法論はないのである。

〈注〉

- (1) 少数民族という用語は多様に使われている。しばしば先住民あるいは移民も含めて、国民国家の中でのマイノリティという定義で包括されて議論される。本稿では、先住民や移民という意味ではなく、国民国家の統合の過程の中で、周縁化されていた少数派としての民族という限定された意味で使う。また、多数民族もその構成は複雑である。本稿では、国民国家の統合を推進した民族を多数民族と定義して使っていく。
- (2) ナショナリズムという用語は、一般的にも学術的にも広く使われるが、その定義を巡って誤解や紛争を招くものである。さらに、本稿では、民族主義の英訳をナショナリズムとして使っているが、それすらも誤解を招きかねない。本稿ではあえて民族主義をナショナリズムとしてカタカナで表記するが、それは、英語圏で語られる排他的なナショナリズムではなく、自民族の伝統や文化を擁護し、自民族の「自決権」を求める思想と運動という意味で使っていることに留意されたい。一方で、少数民族が自らの民族の国民国家からの独立や、領域内での自治を求める思想や運動は、「エスノ・リジォナリズム」「エスノ・ナショナリズム」「エスニック・ナショナリズム」「マイノリティ・ナショナリズム」などと、研究者によって多様に表現されている。

- (3) マイケル・ウォルツァー, 1993年, pp.71-102.
- (4) 吉川元, 2009年, p.190.
- (5) 独立と自治とは、少数民族にとっては「民族自決権」という方向性が同じ目標ではあろう。しかしながら、独立と自治とでは、国民国家との相対的な関係性はレベルがまったく異なるものである。少数民族側も、国民国家内部での自治は望むが独立までは志向しない場合もある。したがって、このレベルが異なる方向性を一緒に議論することは避けなければならないのだが、本稿では、それについて踏み込まないでおきたい。
- (6) 眞鍋貞樹, 2013年を参照されたい。
- (7) 民主化途上の現在のミャンマーでは、一見したところ平和的に多民族社会が構成されているように見えるが、民主化と同時に各地でイスラム教徒と仏教徒の間での深刻なテロ事件が頻発している。
- (8) 欧州安全保障協力機構による1991年の少数民族の権利に関する諸原則の採択による1993年の少数民族高等弁務官の設置、欧州議会による1992年の少数民族の言語権に関する条約の採択といった動きである。キムリッカ, 2012年, p.9を参照。
- (9) 大泉陽一, 2007年。
- (10) マーティン・スミス, 1997年。
- (11) 徐龍達, 遠山淳, 橋内武編著, 2000年。
- (12) ジェラルド・ブシャー, チャールズ・テイラー編, 2011年。
- (13) 吉川元, 2009年。
- (14) 吉川元, 2009年, pp.188-191.
- (15) ボブズボーム, 2001年, 第6章。
- (16) ユルゲン・ハーバマス, 2004年, p.171.
- (17) 梶田孝道, 1993年, p.270.
- (18) マイケル・ワトソン, 1995年。
- (19) 梶田孝道, 1992年, pp.14-15.
- (20) 吉川元, 2009年, p.201.
- (21) 月村太郎, 2013年, pp.177-179.
- (22) 日本の近代化とともに、アイヌ民族固有のアイヌ語やアニミズムはその姿を消しつつある。台湾の少数民族（日本では高砂族と呼ばれる）も、彼らの固有の言語はほとんど姿を消した。こうした例では、近代の国民国家の形成に伴う政府による同化政策に、彼らは自ら進んで従った場合もあれば、渋々ながらも従わざるを得なかった場合もあった。また、最近では沖縄の一部で「沖縄独立論」といった議論が出ているが、この主張には説得力が乏しく、一部の人たちによる自己の存在をアピールするための方便に過ぎないものと思われる。
- (23) アントニー・D・スミス, 1998年, p.195.
- (24) キムリッカ, 2012年, p.380.
- (25) E. H. カーによれば、民族自決という価値と概念は、19世紀における欧州内部での諸国家間の対立と抗争の中から生まれたという。E. H. カー, 1952年, p.83.
- (26) アンソニー・ギデンズ, 1999年, p.140.
- (27) パトリック・J・ギアリ, 2008年, pp.24-25.
- (28) 梶田孝道, 1994年, 第三章。
- (29) 筆者によるミャンマー少数民族の軍幹部へのインタビューの中でも、彼らは「我々は平和を望むし、国際的なPKOも方法論としては賛成するが、武装解除だけはしない」と明言していた。彼らにとって、自分たちの軍隊こそが自分たちの生存を保障する機関なのである。よって、政府軍との軍の統合すなわち国軍への編入については、明確に否定していた。
- (30) ミャンマーのロヒンギャ族は、英国領だった頃のバングラディッシュに居住していたイスラム系民族である。ミャンマーのラカイン州などに移住したことから悲劇が始まったとされる。彼らは、ミャンマー国内では移民としてみなされるため、ミャンマー人としての国籍がなく、差別と迫害の対象となっている。隣国のタイなどに難民化しているが、国際社会からの救援が届かず、劣悪な環境におかれたままになっている。

参考文献

- ヴィローリ, マウリツィオ 佐藤瑠威, 佐藤真喜子訳『パトリオティズムとナショナリズム』, 日本経済評論社, 2007年
- 大泉陽一『未知の国スペイン』, 原書房, 2007年
- 小川佳万『社会主義中国における少数民族教育』, 東信堂, 2001年
- ウォルツァー, マイケル 山口晃訳『義務に関する11の試論』, 而立書房, 1993年
- カー, E. H. 大窪愿二訳『ナショナリズムの発展』, みすず書房, 1952年
- 梶田孝道編『国際社会学』, 名古屋大学出版会, 1992年
- 梶田孝道『新しい民族問題』, 中公新書, 1993年
- 狩野美智子『バスクとスペイン内戦』, 彩流社, 2003年
- ギアリ, パトリック・J 鈴木道也・小川知幸・長谷川宜之訳『ネーションという神話』, 白水社, 2008年
- ギデンズ, アンソニー 松尾精文, 小幡正敏訳『国民国家と暴力』, 而立書房, 1999年
- キムリック, ウィル 岡崎晴輝, 施光恒, 竹島博之監訳, 栗田佳泰, 森敦嗣, 白川俊介訳『土着語の政治』, 法政大学出版局, 2012年
- 徐龍達, 遠山淳, 橋内武編著『多文化共生社会への展望』, 日本評論社, 2000年
- 杉浦功一『民主化支援』, 法律文化社, 2010年
- スミス, アントニー D. 高柳先男訳『ナショナリズムの生命力』, 晶文社, 1998年
- スミス, マーティン 高橋雄一郎訳『ビルマの少数民族』, 明石書店, 1997年
- 月村太郎「多民族国家における統合と解体」日本政治学会編『年報政治学』, 岩波書店, 1994年, pp.79-100.
——『民族紛争』, 岩波書店, 2013年
- ハーバマス, ユルゲン 高野昌行訳『他者の受容』, 法政大学出版局, 2004年
- ブシャール, ジェラルド チャールズ・テイラー編 竹中豊, 飯笹佐代子, 矢頭典枝訳『多文化社会ケベックの挑戦』, 明石書店, 2011年
- ボブズボーム, E. J. 浜林正夫, 嶋田耕也, 庄司信訳『ナショナリズムの歴史と現在』 大月書店, 2001年
- 眞鍋貞樹「ミャンマーの少数民族による『高度な自治』」『新日本学』, 拓殖大学日本文化研究所, 季刊29, 2013年, pp.92-106.
- 三留理男『辺境の民』, 弘文堂, 1996年
- 村田翼夫編著『東南アジア諸国の国民統合と教育』, 東信堂, 2001年
- 吉川元『民族自決の果てに』, 有信堂, 2009年
- ワトソン, マイケル 浦野起央, 荒井功訳『マイノリティ・ナショナリズムの現在』, 刀水書房, 1995年

タクシー業の規制に関する一考察

— 改正タクシー事業適正化・活性化特別措置法を中心に —

秋 山 義 継

はじめに

タクシーの規制緩和は、2002年2月に「改正道路運送法」によって施行された。それ以前は、許認可制度を後ろ盾にして、タクシー業界の過当競争が防止されてきました。タクシー事業は、全国を841の事業区域に分割され、地域ごとにタクシー車両数が定められてきました。2002年以降、この制限が撤廃されたために地域によって車両数が急激に増加し、業者同士の過当競争が引き起こされることになった。タクシー事業の営業実施を免許制から許可制に改められ台数の増減を認可制から届出制に改め、業者が好きなように台数を決められるようになり新規参入・増車を容易にし、タクシー車両の増加が加速化されました。また、この規制緩和は、タクシー運賃に対しても上限設定だけの大幅な自由化であった。このような条件の下で初乗り運賃適用キロ数を短縮させたうえ、割安運賃を導入して需要を掘り起こす業者が各地に出現することにもなった。長引く日本経済の不安定で売上増加とまらないケースや増益になったケースなどがあった。今日までタクシー業界はさまざまな施行錯誤の状況が続いてきている。

2014年1月にタクシー業界への規制を強める法改正が実施されました。4月から、大都市圏での初乗り500円といった格安業態が認められなくなりました。大阪府での格安タクシー業者から構成される協会は反対との声明を出している。ここでは、これまでに2008年12月「研究紀要第14号東交短大」、2010年12月「研究紀要第16号東交短大」、2014年2月「拓大大学院政治行政研究第5巻」等にタクシー業の規制のあり方等を論じてきました。これらを再整理しながらタクシー業の今回の法改正による規制強化と経営について述べる。

1. タクシー運賃

タクシー運賃は、認可制になっており認可申請を国土交通大臣に行うことになる。国土交通大臣は、一定地域ごとに上限運賃と下限運賃の範囲の運賃を自動認可運賃として設定公示してきました。この上限額の水準は、基本的にタクシー事業の経営に必要な営業費や借入金の利子等の費用を合計し、それに適正利潤を加えたもので、総括原価方式の一種であり、個々の費用を足し合わせて原価を算出することから費用積み上げ方式といわれる⁽¹⁾。

運賃改定は、一つの運賃ブロック内で申請した事業者の費用の合計額が一定の規模を超えた場合に、運賃改定の審査を開始する。具体的な費用計算は、運賃ブロック内で能率な経営を行っていない事業者の費用をもとに計算されると、非効率な経営部分が運賃に転嫁されることになるので、このような事業者を排除して、標準的な経営状況のもとで経営をされている事業者を抽出し、適正な事業者の原価を基礎にした平均原価を算出し、それらに見合うように運賃水準が設定されるという平均原価方式を導入している。

個別事業者の運賃設定については、運賃の認可申請が認可運賃の範囲であれば、原則として細かい審査はなく、速やかに認可されるシステムとなっている。タクシー運賃は認可制であり、上限額の水準が総括原価方式で決定され、その費用計算には平均原価方式が使われている。この平均原価方式は、個々のタクシー事業者の実績額ではなく、同一地域内の平均値に基づいて原価の算定を行うという考え方に基づいている。国内の経済圏や地理的諸条件をもとに全国を90の運賃ブロックに分割し、この運賃ブロックの中で、能率な経営を行っていない事業者を除いて、能率的な経営を行っている標準的な事業経営状況にあると考えられる事業者（標準的な能率事業者）を選定し、この標準的な能率事業者が赤字になるかどうかにより運賃決定される。ここで能率的な経営を行っていないタクシー事業者とは、車両数が5両以下の小さな規模である事業者、営業している車両が著しく古いこと、従業員一人当たりの収入が全事業者の概ね20%の水準である、など三つの基準で決められる⁽²⁾。運賃改定が必要と判定されると、標準的な能率事業者の中から中型車、小型車など車両規模別にそれぞれ50%を原価計算対象事業者として選定される。これらの原価計算対象事業者の原価を基礎として平均原価を算出し、これに見合うようにその運賃ブロック内の運賃水準が設定されることになる。一方、平均原価を上回る経営効率の悪いタクシー事業者は原価を低く抑えなければならないことになり、経営効率を促進するインセンティブな制度になっている。

2. タクシー再規制（2009年特別措置法）

タクシー車両の減車を可能とする規制強化の特別措置法が2009年10月に施行されました。これまで車両数の規制がなく、新規参入が容易になった2002年の規制緩和から12年が過ぎている。2001年の年度末、約21万台あった全国の法人タクシー台数は、6年後には約22万9,000台まで増加していた。この結果、タクシーの運送収入は、1995年には約2兆4,300億円であったが、2001年末は約1兆9,300億円、11年末は約1兆5,600億円と減少した（国土交通省）。タクシー運転手の年収は2013年で平均で約297万円（厚生労働省調査）と一般産業よりはるかに低くなり、かつ労働条件も悪化した。2009年にはタクシー適正化・活性化特別措置法でタクシー需給バランスの調整を図ったが効果はわずかであった。

そして景気低迷に加え、警察の交通取り締まりも厳しくタクシー乗務員の悲鳴が大きくなるばかりであった。業界ではいつも特別措置法が出るたびに少しでも現状が変わればという願いがあった。新法施行の効果に即効性がすぐ出る訳でもなく、タクシー業界の現状は厳しさを増しているのは事実である。東京地区（東京23区、武蔵野市、三鷹市）の1日1台当たりの平均売上高は、数年にわたり毎月、減

少を続けている。都内の繁華街や駅ロータリーでの客待ちタクシーの長い列もすっかり見慣れた光景になっている。今や東京、大阪などではこの客待ちタクシーが社会問題となっている。銀座などの所轄の警察署に夜間に寄せられる苦情のほとんどは、この客待ちタクシーに関するものである。この状況は2002年の規制緩和の副作用と多くの関係者はみている。

これまでに一部の地域で格安運賃のタクシー業者が出たり、福祉タクシーなどが登場したりするなど利用者にとって恩恵があったのも事実である。2002年の規制緩和前に25万台程度だった全国の法人・個人タクシー、ハイヤーの台数は27万台超に増え過当競争になった。タクシー乗務員の収入が減り、労働環境も悪化し大変に気の毒なことであるが、タクシー業者にとって規制緩和はその被害者なのではなかろうか。タクシー業界は、需要が伸びないにもかかわらず、規制緩和でタクシー車両数を増加させた結果、様々な問題が起こったと主張している。しかし、益々タクシー車両数を増やしていったのは、個々のタクシー業者自らである。一般の産業では、供給過剰になれば、生産を抑制するなどして供給量を減らすのが常識である⁽³⁾。タクシー業界は、利用者は来たタクシーに乗車することがほとんどで、利用者がサービスを選択することが少ないことを強調するが、その選択ができるようにサービスの新たな創造に十分に手を尽くしたかどうかは疑問である。この背景には、これまで長く規制に守られてきた経緯があり、タクシー業界に甘えの構図があったのも事実である。

2009年の特別措置法は、タクシー業者など地域の関係者に委ねられている部分も多く、即座に車両数が減るといった法律でなかった。特別措置法では、国土交通大臣が指定した全国の特定期域に限り、協議会を設置して減車などを含む特定事業計画を作成することができた。どのような事業計画を作るかは各地域に任されていた。この地域協議会には、タクシー業者のほか、地方運輸局長や地方自治体の首長や地域住民などで構成される。協議会が決める事業計画の中で減車などを定めることができる。特別措置法は、国土交通省と公正取引委員会は、適正な競争を阻害しないように、利用者とタクシー業者の利益を不当に害することがないように、相互に緊密に連絡をとることと定められている。公正取引委員会は、合法的な談合とも言える規制強化には目を光らせていた。タクシー業界にすれば、国土交通省と運輸局で適正な車両数を決めてほしいのが本音であり、業界の甘えが見え隠れする。タクシー業界の行政への依存からの脱却が何よりも必要であり、業界での新たなサービスの提供を創造し、利用者の利便性のさらなる向上がされなければならない。

3. タクシー規制強化（改正特別措置法）

2014年1月27日に「改正タクシー事業適正化・活性化特別措置法」が施行された。タクシー業界の過当競争を回避するために、低価格競争と増車に新たに規制をかけることになった。東京都や大阪市など全国155の特定期域で運用するタクシー料金について地域ごとに「公定幅運賃」を制定し、公定幅運賃以外の料金は実質禁止となった。大都市地域では、国が定めた公定幅運賃での営業が求められる。2014年4月1日の消費税増税に合わせて、地域ごとに公定運賃が定められ、下限価格を下回る格安業態でのタクシー事業は認められなくなった。それにより、該当地域のタクシー運賃は値上げを余儀なくされた。

4月1日以降、日本の多くの地域で初乗り運賃が500円に設定されたワンコイン・タクシーが認められなくなった。「改正タクシー事業適正化・活性化特別措置法」では、国が定めた公定運賃をタクシー業者が順守することが求められ、格安料金での事業が認められないことになった。消費税の引き上げとともに国土交通省は新たなタクシー運賃を設定した。大阪府の6つの営業地域では中型タクシーの初乗り運賃が2キロで660円～680円となり、加算運賃は266～274メートルで80円となる。これに従えば500円のワンコイン・タクシーは660円に値上げをしなければならない。660円以下の運賃での営業申請をすれば国から変更命令が出され、もし従わない場合は行政処分の対象となる。行政処分になると営業停止が科せられ、最悪の場合には、営業許可が取り消されることになる。2002年2月「改正道路運送法」の規制緩和で格安運賃での業態を国が推進してきた経緯がある。タクシー業への新規参入や増車、運賃への規制を大幅に緩和し、事業者の裁量権を広げた。それまで日本のタクシー料金は海外の大都市と比べて高額であると言われてきた。そうしたことから格安タクシーの設立機運が一気に高まりました。大阪市などでは、2002年7月ごろ国土交通省近畿運輸局で初乗り500円での営業許可が出ました。当時は、初乗り運賃の安さから近距離の利用者が気軽に利用でき、しかも安心してタクシーに乗れると人気を博しました。その後、次々に新たな格安タクシー会社が設立、ワンコイン・タクシー協会も設立された。

2002年のタクシー規制緩和を受けて初乗り運賃500円や550円などの格安タクシー会社が続々と誕生した。だが、2014年1月の法改正により大都市圏の多くで初乗り運賃が引き上げられ、格安運賃は完全に認められなくなった。

2009年6月に規制を強化する法律「タクシー事業適正化・活性化特別措置法」が成立し、規制強化に動くことになった。この法律によって、低価格運賃での営業許可を得ることが難しくなり、既存の格安タクシー会社でも、低価格運賃での許可更新ができなくなる事例が発生した。それでも国土交通省の審査がクリアすれば格安料金でも問題がなかったが、今回の2014年の法改正により一段と規制が再強化され、大阪市など多くの都市部での格安料金は禁止されることになった。国が規制強化に傾いたのは、規制緩和でタクシー業者が増加し、低価格化競争が激しくなり、過当競争に陥ったという現状を是正することである。確かに景気の低迷でタクシー利用者が減少し、過当競争で営業効率は低下している。また、タクシー乗務員の労働環境が悪化し、安全運行に支障があるのも事実である。市場原理からすれば、通常のタクシー料金から格安タクシーに切り替えれば、売り上げは伸びることは間違いない。安ければ気軽に利用することができることになる。当然に運賃が格安過ぎれば過当競争になり利益は減少するでしょう。しかし、タクシー利用は昼間の時間帯より夜間の時間帯の方が利用者が多いので、時間帯別に適正な運賃を設定し、営業効率の良い時間帯に営業するなど、個々の会社ごとや乗務員ごとに自由に決められるようにすれば良いことである。このような経営努力することが、結果として乗務員の待遇を改善することになる。また、タクシー利用者の利便性の向上を高めることになる。国はむしろ、乗務員の質を上げる制度変更をすべきであり、乗務員が増え過ぎて1人当たりの収入が減るのであるならば、タクシー運転免許の取得を厳格にして乗務員の数を減らせば良いことである。英国のタクシー運転免許は取得することが難しいことでよく報道され知られている。筆記や口頭試験などいくつもの試験をクリアして得られる。口頭試験では、単に知識だけでなく、タクシー乗務員としての適性などが審査される。

その免許取得に平均3年間もかかるといわれる。日本では二種免許を取得し、その後タクシー会社に勤めれば、あとは数日間かけて試験と講習を受講すれば乗務員に容易になれる。英国のように厳しい資格試験がなく、乗務員が地域の地理に詳しくなくても、接遇に問題があっても乗務員として問題がない。市場の自由競争を阻害する規制強化は大きな問題を先送りすることになる。新規参入する事業者を市場から排除して、既存の事業者の既得利益を守ることになる。民間企業に対して、国が強い強制力をもつことは、営業の自由、経済活動の自由がタクシー市場で全く認められていないことになる。タクシー利用者の利便性を犠牲にすることが果たして良い結論に結び付くかが今後問われる。

タクシー業界はこれまで規制に揺れ動かされてきた歴史がある。2002年にタクシー業界への新規参入と車両の増加が原則自由化され、世界的に高いと言われたタクシー運賃が、世界標準になれるとの機運が高まった。しかし、今回の規制のさらなる強化によって業界の正常化をはかるらしい。業界の中でも革新的な業者は、運賃や台数は本来事業者自らが考えるべきことで国の規制強化は納得できないとしている。現在、司法の判定による段階を迎え、判定によっては業界に大きな影響を与えることになりそうである。

業界が継続発展を続けるには新たなイノベーションが必要である。自ら未来をつくることであり、そのためには組織で自分たちの未来をつくることである。メンバー一人ひとりが、変化をチャンスととらえ、未来をつくる意識がなければならない。経営者はそのために存在するのである。輝いている会社の経営者は、日ごろのルーティンワークに忙殺されるのではなく、未来の価値をつくる時間を日々取っている。すぐにはお金にならないが、未来のビジネスの種になることを探している。未来の顧客にとって価値のあることをいつも探している。マーケティングは顧客の求めているものを正確に把握することであり、顧客価値を徹底的に探求することである。イノベーションは今の顧客ですら分かっていない未来の顧客価値創造である。タクシー業界がこれからも継続発展を続けるには、マーケティングとイノベーションの両方が必要である。とくにイノベーションは重要であり、組織メンバー一人ひとりが、変化を避けて変化をビジネスに活かしていくと考えることである。変化はコントロールできないので、できるのは変化の先頭に立つことである。変化を見つけてそれをビジネスに活かすことに取り組むことが求められる。

改正特別措置法により、供給削減という面で特定指定地域に指定されるかどうか、そして、4月1日以降の消費税増税による消費全体の冷え込みによる利用者の乗り控えや公道幅運賃による下限割れ運賃の解消などによる規制強化でタクシー運賃が高く感じられ、消費者心理などへの影響が複合的にどうなるか、需要面での影響の方がタクシー業界にとって大きいと思われる。今回の改正特別措置法は、タクシー乗務員の賃金・労働条件の改善向上を理由として成立した法律だが、本当に改正特別措置法でタクシー乗務員が救われ、タクシー業界が活性化するかどうかである。

(1) 今回の改正特別措置法

2014年改正特別措置法の施行に合わせて、新しく「都市型ハイヤー」という概念が、国土交通省から制度として規定された。改正特別措置法では、新規参入や事業区域の拡張・増車に対して、準特定地域では需給調整要件が適用されるが、特定地域ではこれらが法律上禁止される。対象はタクシーである。

地方ではタクシーをハイヤーと呼んだり、観光などでハイヤーがタクシー的に利用されるケースが多く、タクシーとハイヤーの線引きがこれまではっきり区分されていなかった。

一方、東京都特別区・武蔵野市・三鷹市などでは、タクシーとハイヤーは明確に区分されて運営されている。流し営業や無線営業が主体のタクシーと黒の高級車で官公庁や大手企業、報道関係などと長期の専属的契約を結んで運行されるハイヤーと明確に区分され、ハイヤーを保有する事業者も限られている。東京都特別区でのハイヤーは、需要対象が異なるタクシーと競合することがなく、需給調整要件規制を復活させた今回の改正特別措置法の対象外となる。地方の場合はハイヤーの運用がタクシーと競合するケースが多い。そこで、改正特別措置法の施行に合わせて、ハイヤーを地方で運用されている一般のハイヤーと東京都特別区を中心に大都市で運用される都市型ハイヤーの二つに分類された。地方のハイヤーは、タクシーと同様に改正特別措置法の対象として需給調整要件規制や減休車の対象となる。都市型ハイヤーは需給調整要件規制の対象外として新規許可も可能で増車も届出で受理される。都市型ハイヤーについては、規制緩和された改正道路運送法に基づいた取り扱いである。都市型ハイヤーはタクシーと競合しないので、国土交通省では最低2時間以上を単位とした時間制運賃による運送契約締結を都市型ハイヤーの条件としている。

東京では、ハイヤーのスマホ配車をしている外資系のウーバー・ジャパン（Uber Japan）は道路運送法上の事業者でなく、旅行業法上の旅行者としてハイヤー事業者と業務提携し、スマホ配車を行っている。ハイヤー事業者が契約しているのはウーバー・ジャパン社とのため、契約が2時間以上の時間制運賃もしくは長期専属契約であれば、都市型ハイヤーの条件を満たすと言える。ウーバー・ジャパンのスマホ配車でハイヤーを利用すると、利用者は初乗り100円に1キロごとに300円と1分ごとに65円が加算された運賃を払うことになる（最低利用料金800円）。需要対象や利用方法をみれば、明かにタクシーと競合するので、法律のすき間をついた仕組みである。このウーバー・ジャパンのような仕組みが、利用者に支持されて今後拡大していくかどうかである。利用者と旅客運送業者の間に旅行者が入るという形態は、まさに高速バスツアーの仕組みによく似ている。

（2）改正特別措置法と個人タクシー

個人タクシーも法人タクシーと同じ扱いを受けるため、準特定地域では需給調整要件と公定幅運賃での運営がされ、特定地域では法律上、新規参入許可が禁止され公定幅運賃の適用となる。また、特定地域での減休車は、個人タクシーは一身専属のため減車ができないので、曜日単位の休車等による営業方法の制限により供給力削減に対応することとなる。個人タクシーは法人タクシーと異なり、個人タクシーの新規許可がされないと自然に事業者が減少することになる。これについては、旧特別措置法から続く個人事業者の漸減傾向は大きな問題になっている。前年度に減少した分を補うために個人タクシー事業者の新規枠の創設や法人タクシー事業者数に比例した個人タクシー台数の割合枠の設定をしないと個人タクシー事業者は減る一方となる。しかし、国土交通省は応じるそぶりは全く無いようである。そこには、個人タクシー事業者の自己管理ができるという存在基盤の喪失や無免許営業などの管理面での不安が顕在化し、個人タクシーブランドの信用失墜があるようである。また、法人業界では、東京の個人タクシーは多すぎるという考え方もそこには根強くある。現状では、国土交通省は自然減少にまかせ少数

精鋭化を目指しているようにうかがえる。

4. 地方分権とタクシー

地方分権を進め、地域にとって大切な交通手段を確保維持することが望まれる時代である。地域社会によっては公共交通手段がなく、今後マイカー等にも頼れない高齢者等の交通弱者が益々増加する。高齢者の足の確保は家族の責任ではなく、地域の行政が責任を負うことが必要になる。ここに交通事業者は新しいビジネスチャンスがあり、タクシー事業の特性を生かせ躍進することが期待される領域である。

国土交通省は2015年4月に、過疎地などで自家用白ナンバーで料金を取って客を輸送する制度の登録・指導・監督事務を自治体に委譲することになった。地域の実情に応じた交通システム運行を可能にしようとしている。これは2014年5月に成立した第4次地方分権一括法に基づくものである。この自家用有償旅客制度は2006年の改正道路運送法で導入された。民間のバス・タクシー事業がない過疎地の輸送や福祉タクシーがない地域で車いすの身体障害者などの輸送を自治体やNPOが担うことになる。現在の登録団体は約3,000団体のうち福祉関係が約8割を占めている。

車の運転ができない高齢者にとって、買い物難民や通院送迎、宅配の交通手段の確保は不可欠である。車の運転ができず家族の支援も得られずに食料品などの買い物に困る高齢者らを「買い物弱者」と位置づけ、全国に600万ともいわれる方々が存在する⁽⁴⁾。過疎地域ばかりでなく大都市近郊の団地などでも深刻化している。交通手段の提供はもちろん、民間で採算の取りにくい地域では、自治体の補助や公的な施設の活用が望まれている。自治体が赤字を負担し、NPOやボランティアに頼りながらも地域の足を維持する必要がある。登録事務は、全国一律でなく、希望する市町村だけに委譲される。市町村が希望しない場合は、希望する都道府県に移すことになる。手挙げ方式と呼ばれ、分権一括法でも唯一新たな分権手法である。事務を委譲された自治体は、国土交通省の出先機関との調整が不要となり、地域のニーズに応じた迅速な対応が可能になる。町作りと連動した乗合タクシー、小型バスの運行などの創意工夫の余地も生まれであろう。また、安全確保のための指導・監督事務を引き受けることで、事故等の発生時の責任も負うことになる。各自治体のやる気と覚悟が問われる仕組みである。今後、他の事務権限の地方委譲のモデルになるであろう。事務量の増加や事務の実態が不明なことに対する自治体の不安も少なくない。地方委譲を円滑に進めるには、国土交通省の出先機関が指導・監督事務のノウハウを各自治体に伝授するとともに地域交通に知識の有する人材の育成などの支援も必要である。また、都道府県の役割も大きく、小規模な市町村に代わって事務を引き受けるのはもとより、地域の交通ネットワーク作りを側面から支援することが求められる。

地方分権と高齢社会で今後、特に福祉輸送については地方に委ねるべきである。タクシー業界も地域に合ったタクシーの役割を整理して発信することが望まれる。地方分権について、地方自治体は交通についての知識は十分にもっていないのが実情である。これから、今までに培ったタクシー経営のノウハウを地域交通ネットワーク作りで生かすべきであり、タクシーの持つ利便性をどのような形で使うべきかを検討すべきである。タクシー業界にとって大きな社会貢献としてのビジネスチャンスが到来したといえる。

一般のバス・タクシー事業が成立しない過疎地において、身障者、要介護者の交通手段を確保することは重要な各自治体の課題である。現在は、市町村やNPOなどが約3,000団体が年間延べ2,600万人を有償輸送している。さらに輸送数は伸びると思われ、新たな役割がタクシー業に求められる。

登録・監督権限を国土交通省から、地域の実情を熟知している市町村に移すことは合理的である。そこにタクシー、バス事業者のこれまでの輸送ノウハウを持つ業者もかかわり、総合的な町作りと連動させる創意工夫がなければならない。地方分権の委譲を円滑に進めるには、国土交通省や都道府県が市町村を支援し、さまざまな交通事業者の協力と補助システムを考え、各地域に合った交通ネットワークを構築し豊かな地域作りをしなければならない。

(1) 介護タクシー

介護タクシーは、利用者を要介護高齢者や身体障害者、一人で移動が難しい患者とその付き添い人の足として限定した業態である。一般のタクシーと同じ運賃で、迎車料金のほか介助料金などがかかる場合がある。

個人でも車1台あれば開業できる。二種免許のほか、セダン型の車両なら介護福祉士などの資格が必要になる。車いすなどでも乗れる車両を使う場合は、介護福祉士などの資格の取得は努力義務である。国土交通省によると、介護タクシーを手掛ける事業者は全国で1万186事業者（2012年）で08年度に比べて3割以上増加している。

おわりに

自民党、公明、民主の三党が提出した「改正タクシー適正化・活性化特別措置法」が2014年1月27日に成立した。都心部や地方の大都市などタクシーの台数の多すぎる地域を特定地域に指定し、減車を義務づけるのが目的である。タクシーの規制強化が公正な競争を損ない、利用者に不利益をもたらさないか、法改正の悪影響が今後心配である。

特定地域では、新規参入や増車を一定期間禁じられ、特定地域内の業者や自治体などで構成する協議会が減車や営業時間を制限する計画を作成する。個人タクシーを含めて従わない場合は、国が命令を出せる。地域ごとに公定運賃幅を設定し、守らない業者には、国が料金変更を命じることができる仕組みを導入した。

競争をさらに厳しく制限し、タクシー業界への新規参入のハードルを高めたのは、既存事業者からの強い要望の結果であろうと推測される。タクシーの新規参入は2002年に原則自由化されて以降、台数が増えて過当競争を招いたとされる。そこで、自主的な減車を促す法律が2009年に施行されたが強い強制力がないため減車に協力しない事業者もあった。台数をより厳しく制限しなければ、競争が過熱し歩合制を基本とするタクシー乗務員の収入減や長時間労働に歯止めがかからないというのが三党の主張である。もちろん、他産業に比べて一般的に労働時間が長く収入も低いのが実情である。

タクシー乗務員の労働環境の改善は重要な問題であることは間違いない。タクシー業者が、コスト削減などの経営努力によって収益を伸ばし、乗務員の待遇見直しを図るのが基本でありベストである。

今回の規制強化で料金が高止まりし、サービスが低下すると利用者の反発をさらに招く恐れが懸念される。規制のみに頼るだけでサービス業としての質的な競争を怠るようになれば、利用者離れが加速化され、かえって経営が悪化しかねない。競争を制限するならば特定地域をできるだけ絞り込むなど、国は慎重な運用を心がけるべきである。台数が過剰かどうかなどを判断するための基準作りも課題である。客観的で分かりやすい基準を設け、そこには公平性や透明性を十分に保たねばならない。業界では、利用客のスマートフォンから位置情報を取得し、一番近い車を配車するサービスが登場している⁶⁾。高齢者が乗降しやすい手すりなどを備えた車を用意する業者も増えてきた。タクシー各社が、それぞれに創意工夫を凝らし、イノベーションとマーケティングによって新規需要の開拓競争に励むことが肝要である。

タクシー業界はどうしても景気の波に翻弄される。安定した収益の確保として、企業からの専属運転手の外注を受ける契約運送に力を入れたりし、経営の基盤の安定化を図るべきである。また、タクシー業は燃料費と人件費が経費の8割を占めるので、燃料費を抑えるため、ハイブリッド車への切り替えもしなければならない。最近の乗務員不足と高齢化が深刻で、企業間の引き抜きが激しい。乗務員不足は車両の稼働率低下につながり、経営を悪化させるので、有能な人材確保には気を使わねばならない。

何よりもタクシーはサービス業である。夏場など男性、女性が汗をかきたくない日傘代わりにワンメーターだけ利用するケースがある。そうした声にも応えられるように冷房を利かせて客待ちするなどサービスの徹底を指導しなければならない。選ばれるためには、経費節減のみではいけない。さらなる経営的努力をしていくべきである。

※この研究ノートを整理するにあたり、現在、地方政治行政研究科に在籍している(株)かすみ交通代表取締役 鹿住良人君には公益財団法人東京タクシーセンター「タクシー評価基準」や最新の業界誌を沢山提供していただきました。深く感謝申し上げます。御礼致します。

〈注〉

- (1) 秋山義継『現代交通論』P. 52 創成社, 2006. 4
古川哲次郎・秋山義継『公益事業論』P. 63 成山堂, 1986. 4
総括原価方式には費用積み上げ方式とレート・ベース方式がある。詳しくは上記著書を参照のこと。
- (2) 秋山義継, 前掲書, P. 58
- (3) 八代尚宏『新自由主義の復権』P. 110 中公新書, 2012. 8
- (4) 高田邦道編『シニア社会の交通政策』P. 154 成山堂, 2013. 5
- (5) タクシー配車アプリとよばれるスマートフォンの専用アプリ(応用ソフト)が普及してきている。アプリは、GPSを利用して、近くのタクシー車両を依頼する仕組みである。

主なタクシー配車アプリ

- ・日交データサービス「全国タクシー配車」47都道府県の主要都市
- ・東京ハイヤー・タクシー協会「スマホdeタックン」東京23区, 三鷹市, 武蔵野市
- ・東京無線協同組合「タクシー東京無線」東京23区, 三鷹市, 武蔵野市
- ・ウーバー・ジャパン「Uber」東京23区
- ・ヘイロー「Hailo」大阪市

〈参考文献・資料等〉

1. 秋山義継『現代交通論』創成社, 2006. 4
2. 秋山義継「タクシー事業と運賃問題」東交短大研究紀要第14号, 2008. 12
3. 秋山義継「タクシー問題(Ⅱ)―再規制を中心に―」東交短大研究紀要第16号, 2010. 12
4. 秋山義継「タクシー問題(Ⅲ)」拓大大学院政治行政研究第5巻, 拓大地方政治行政研究所, 2014. 2
5. 高田邦道編『シニア社会の交通政策』成山堂書店, 2013. 5
6. 八代尚宏『新自由主義の復権』中公新書, 2012. 8
7. 八代尚宏『規制改革で何が変わるか』ちくま新書, 2013. 8
8. 財団法人くらしのサーチセンター編『新公共料金読本』1997. 6
9. 日経ビジネス 2014. 4. 7, 2014. 6. 9, 2014. 10. 6, 2015. 1. 9
10. taxi japan No.232 2014. 3. 25, No.234 2014. 4. 30, No.235 2014. 5. 25, No.237 2014. 6. 25, No.239 2014. 8. 1, No.240 2014. 8. 25, No.242 2014. 9. 25
11. 読売新聞 2010. 5. 9, 2013. 12. 2, 2014. 7. 25, 2014. 8. 30, 2014. 9. 2, 2014. 11. 16, 2014. 12. 4, 2015. 1. 10
12. 週刊新潮 2013. 9. 5
13. PresidentNext vol.1 プレジデント社, 2014. 10. 15

※追論 ― タクシー値上げ命令違法 ―

過当競争の是正を目的に国がタクシー運賃の幅を定めたのは違法として、福岡市の格安タクシー(BLUE ZOO)が、運賃変更命令などの行政処分への仮差し止めを求めた即時抗告審で、福岡高等裁判所は2015年1月9日に請求を認めた福岡地方裁判所決定を支持し、国の抗告を棄却する決定をした。同社は九州運輸局が2014年4月に定めた下限より安い運賃で福岡市などで格安タクシーを営業していた。高裁は、国が規制すべきなのは運転手の歩合制賃金を前提とした過度の運賃引き下げであると指摘している。1審と同様に、同社は予約客中心の配車システムを構築し高い実車率で利益を確保し、固定給制度を導入している点を挙げ、国が値上げ命令を出すことは、事業者の実情を考慮せずに、裁量権の範囲を逸脱し違法であるとした。また、京都市のタクシー大手(イムケイ)などが行った仮差し止め申し立ての即時抗告審でも、大阪、福岡両高裁でも7日に、国の抗告を棄却している。

「最先端に行く，荒川区の行政運営について」

特別区長会会長・荒川区長 西 川 太一郎

平成 16 年 11 月，区民の信託を受けて区長となり，昨年 10 年を迎えた。

このような時期に荒川区政について述べる機会をいただき深く感謝申し上げます。また，貴学の教授陣におかれては，「東京の安全安心に関する懇談会」の委員を務められているほか，様々な分野で極めて優れたご研究をされており，深く敬意を表する次第である。

「区政は区民を幸せにするシステムである」。

区役所本庁舎のロビーに掲げてあるこの言葉は，区長就任当初に区政のあり方を明確にしたドメイン（仕事の領域）である。区民一人ひとりが「幸せ」を心から実感できることこそが，区政にとって真に重要であり，区政が果たすべき責務であるという考え方を示したものである。ドメインの導入は，経営学を学んだ者として，行政の既成概念にとらわれず，経営学の視点を取り入れようという第一歩でもあった。

ドメインについては，当初職員の中でとまどいもあったが，システムの担い手である職員が区民の幸せのために真に求められるサービスは何なのかを自ら考えていく土壌ができたと思っている。併せて，組織内大学としての「荒川区職員ビジネスカレッジ（ABC）」や成果を上げた職員を表彰する「MBA（Most Brilliant Action）表彰」などを創設したほか，非常勤職員の待遇改善を進めることなどにより，高い意識と能力を兼ね備えた職員の育成に力を注いできた。人材育成の一環として，貴学大学院地方政治行政研究科でも職員を学ばせているところである。この 10 年間で 1 千を超える新規事業・充実事業を推進してこられたのは，ドメインとこれに基づく意識改革と人材育成の成果であると考えている。

「荒川区民総幸福度（GAH）」の研究については，平成 21 年 10 月に設立した荒川区自治総合研究所を中心に取り組んできた。多くの自治体や民間団体が視察に訪れ，幸福度に関する研究の動きが全国に広がってきた。一昨年には，荒川区の呼びかけにより，住民の幸福実感向上を目指す基礎自治体連合，通称「幸せリーグ」が設立され，参加自治体は 60 を数えている。荒川区では GAH の研究成果を基に住民の幸福度指標を設け，住民の意識調査結果を行政評価に取り入れるなど，政策や施策への活用を開始したところである。

また，区民の幸せの向上という視点から，子どもの貧困対策にも積極的に取り組んできた。子どもの貧困問題は，世帯の経済状況が大きな要因であるが，その背景には，親の養育力不足や社会からの孤立など様々な要因が複雑に絡み合っている。これを解きほぐし解決に結び付けていくため，「あらかわシステム」の体制を整え，全庁をあげて貧困からの離脱や貧困に陥ることからの回避に取り組んでいる。

行政が住民のためにまず為すべきことは，住民の生命と財産を守ることである。特に震災対策については，火災危険度の高い木造密集地域を多く抱える荒川区において，震災による火災や建物の倒壊など

から「一人の犠牲者も出さない」との強い思いで取り組んでいる。東京都の「木密地域不燃化10年プロジェクト」等により不燃化を推進するとともに、首都直下地震発災時に区内の約6割が断水する想定の中で、同時多発的な火災に対応するため、枯れることのない隅田川の河川水や深井戸を活用した「永久水利」施設の整備を進めている。

このほか、各自治体で大きな課題となっている保育園の待機児については、保育施設の整備等によりこの10年で約2千名に及ぶ保育定員を拡大し、平成26年4月には実質的な待機児ゼロを実現した。介護では、待機者解消に向けた法人立特別養護老人ホームの誘致を行うなど介護サービスを充実する一方で、荒川区オリジナルの「ころぼん体操」の普及等の介護予防対策を強化し、高齢者が要介護状態に陥らないよう積極的な取り組みを行っている。教育の面では、学校図書館の蔵書整備や学校図書館指導員の全校配置とともに、誰もがICT環境を享受できるようタブレットPCの全小中学校一人一台整備を行い、授業等で積極的・効果的に活用している。保健の分野でも、医療費分析に基づき、糖尿病重症化予防のために健康指導等を行うとともに、後発医薬品の利用を勧奨して、医療費の軽減を図る取り組みを行っている。産業振興の面では、国政に携わっていたころから温めていた産業クラスター政策を生かすため、荒川区版産業クラスターであるMACC (Monozukuri Arakawa City Cluster) プロジェクトを推進し、荒川区の産業集積を生かした新製品開発を進めている。

このように、荒川区は課題に正面から向き合い先駆的な政策を数多く打ち出してきたと自負しており、各方面からも高い評価を得ている。10年前には18万8千人であった人口が21万人に達しようとしている。また、昨年5月に民間研究機関「日本創生会議」が公表した将来人口推計において、2010年から2040年にかけての20歳から39歳の女性人口の減少率が東京23区で最も少ない自治体となった。このことは、荒川区の政策が評価された一つの表れであると認識している。

私は、今後の基礎自治体は、住民に身近なサービスについては、地方自治体の権限で行えるようにし、住民を根幹から支える「基幹自治体」となるべきと考えている。併せて、住民の幸福実感向上のため、いい意味で競い合い、地方と東京が共存共栄の関係になるよう、地方自治体同士が連携した取り組みもさらに進めていきたいと考えている。

この10年間の実績を土台に、新たな取り組みを融合させ、住民が真に幸せを実感できるまちの実現に向け、引き続き私の持てる力の限りを尽くして区政運営に取り組んでいく所存である。

「拓殖大学 政治行政研究」投稿規定

1. 発行目的

「拓殖大学 政治行政研究」（以下、「本紀要」という）は、（拓殖大学地方政治行政研究所の機関誌である）国や地方の政治・経済・行政などの幅広い問題に関する理論的、実証的、実践的な研究や社会に貢献する創造的な研究成果の公刊を目的とする。

2. 発行回数

本紀要は、原則として年1回12月発行とする。原稿提出締め切りは、9月末日とする。紀要冊子としての発行のほか、拓殖大学地方政治行政研究所（以下、「当研究所」という）のホームページにもその内容を掲載する。

3. 編集委員会

本紀要の編集は、当研究所編集委員会が担当する。編集委員会は、本規定が定める投稿原稿のほかに、必要に応じて寄稿を依頼することができる。

4. 投稿資格

投稿者（共著の場合、執筆者のうち少なくとも1名）は、原則として当研究所の所員とする。ただし、当研究所編集委員会が認める場合には、所員以外も投稿することができる。

5. 著作権

掲載された原稿の著作権は、当研究所に帰属する。したがって、当研究所が必要と認めたときはこれを転載し、また外部から引用の申請があったときは当研究所で検討のうえ許可することがある。

6. 投稿様式

- (1) 原稿は、日本語あるいは英語によるものとし、政治・経済・行政等に関する未発表の論文、研究ノート、翻訳、書評、報告に限る。他の刊行物に投稿中の原稿は、投稿できない。編集委員会に、原稿および要約（2000字程度）を各々3部提出のこと。
- (2) 原稿は、論文・研究ノートについては、図・表を含め400字原稿換算で100枚以内、英文はA4サイズ・ダブルスペース60枚以内とする。書評については、400字換算15枚以内とする。ただし、編集委員会が適当であると判断した場合には、この限りではない。提出原稿は、原則としてワープロ原稿とし、電子媒体も提出のこと（機種・使用ソフトも明記する）。
執筆の詳細は、別に執筆要綱に定める。

7. 原稿の審査・採用

- (1) 投稿原稿の採否は、編集委員会が委嘱するレフリーの審査に基づき、編集委員会で決定し、投稿者に通知する。原稿は、採否に拘わらず返却しない。
- (2) 掲載に当たっては、編集委員会が投稿者に修正を求めることがある。
- (3) 本規定に定められていない事項については、編集委員会が判断する。
- (4) 原稿の提出先は、〒112-8585 東京都文京区小日向3-4-14
拓殖大学地方政治行政研究所編集委員会
電話 03-3947-7597 FAX 03-3947-2397

8. 校正

投稿者が初校および再校を行い、編集委員会が三校を行う。校正の際の加筆・修正は、必要最小限にとどめなければならない。

9. 原稿料、別刷

投稿者には、一切の原稿料は支払わないが、別刷りを50部まで無料で贈呈する。それを超える場合には、有料とする。

10. その他

本規則に規定されていない事項については、その都度編集委員会で決定する。

11. 改廃

この規定の改廃は、当研究所編集委員会の議に基づき、地方政治行政研究所長が決定する。

附 則

本規定は、平成26年4月1日から施行する。

「拓殖大学 政治行政研究」執筆要綱

1. ワープロ原稿は、A4版1枚につき1行40字・36行、横打ちとする。手書き原稿の場合は、400字詰め原稿用紙に横書きとし、黒インクかボールペン・サインペンを使用し、鉛筆は使用しないこと。
2. 原稿の1枚目には、論文タイトル、著書名を記載する。目次は省略のこと。
3. 日本語原稿には、英文タイトルを付けること。
4. 各国の地名、外来語、外国の度量衡・貨幣単位はカタカナ表記にすること。
5. 数式は、タイプ打ちとし、大文字、小文字、数字、アルファベットの違いを明確にすること。
6. 注は、文中の該当するところに明示し、通し番号を付けて、論文末にまとめること。
7. 参考文献は、編著者名、刊行年、書名、出版社（雑誌論文については、論文名、掲載誌名、巻号、刊行年月）の順に記載し、外国文献もこれに準じる。外国文献の書名は、斜字にすること。
8. 図・表は、それぞれ表題を付け、通し番号を付けること。
9. この要綱に規定されていないことについては、拓殖大学地方政治行政研究所編集委員会で決定する。

執筆者および専門分野の紹介（目次掲載順）

眞鍋 貞樹（まなべ・さだき）	地方政治行政研究科教授	地方議会論
秋山 義継（あきやま・よしつぐ）	地方政治行政研究科教授	自治体経営論
西川太一郎（にしかわ・たいちろう）	特別区長会会長 拓殖大学地方政治行政研究科客員教授	荒川区長

題字：学校法人・拓殖大学第17代総長 藤渡辰信

拓殖大学政治行政研究 編集委員会

委員長 秋山 義継 委員 眞鍋 貞樹

政治行政研究 第6号

2015年2月12日 発行

発行所 拓殖大学地方政治行政研究所

〒112-8585 東京都文京区小日向3丁目4番14号

Tel. 03-3947-7595

印刷所 (株) 外為印刷

The Journal of Politics and Administration

Vol. 6 (2014)

Contents

Greetings that I send it to resignation	Yoshitsugu Akiyama...	1
Profiles and Works of Retired Professors		
Study Stroll	Yoshikazu Nagai...	3
Greetings	Eiji Hosaka...	8
Articles		
The Trend of Ethnic Minority toward Autonomy — Beyond Conflict between Nationalism and Ethno Nationalism —	Sadaki Manabe...	17
Study Note		
The Consideration on Regulation of Taxi Business	Yoshitsugu Akiyama...	37
Report		
The Cutting-Edge Administrative Management of Arakawa City	Taiichiro Nishikawa...	47
Instructions to Authors		49
Instructions for Contributors		50

Institute for Research in Local Government
TAKUSHOKU UNIVERSITY