山形大学

法政論叢

第 63・64 合併号

2015

論　説

レオン・ブルジョワにおける連帯・共和国・国際連盟構想（三・完）

北　川　忠　明　1

累犯加重と常習犯について（２・完）

西　岡　正　樹　61

研究ノート

多文化共生に関する地方議会議員の意識調査から

松　本　邦　彦　91

山形大学法学会

リサイクル適性Ⓐ
この印刷物は、印刷用の紙へリサイクルできます。

法政論叢

第六三・六四合併号（二〇一五）

山形大学法学会

YAMAGATA UNIVERSITY

THE JOURNAL OF LAW AND POLITICS

No.63・64, 2015

CONTENTS

ARTICLES:

La Solidarité, la République et la Société des Nations chez Léon Bourgeois（Ⅲ）

Tadaaki Kitagawa　1

Rückfallschärfung und Gewohnheitsverbrecher（Ⅱ）

Masaki Nishioka　61

STUDY NOTE:

Survey of the local politcians about the multicultural community building policy

Kunihiko Matsumoto　91

Published by
The Yamagata University Law Association
Yamagata, Japan

執筆者紹介

北川　忠明……本学教授
西岡　正樹……本学准教授
松本　邦彦……本学教授

法学会会員（五十音順　○は運営委員）

赤倉　泉　　髙倉　新喜
阿部　未央　　髙橋　和
○池田　弘乃　　高橋　良彰
和泉田保一　　○中島　宏
○小笠原奈菜　　西岡　正樹
金子　優子　　藤田　稔
川村　一義　　○星野　修
北川　忠明　　松本　邦彦
コーエンズ久美子　　丸山　政己
今野　健一

二〇一五年十二月二十一日　印刷
二〇一五年十二月二十五日　発行

発行者　山形大学法学会
山形市小白川町一丁目四―一二

印刷所　田宮印刷株式会社
山形県山形市立谷川三丁目一四一〇―一
TEL　〇二三(686)六一一一
FAX　〇二三(686)六一一四

○本誌は、山形大学人文学部の研究活動推進等経費（研究誌発行助成費）の助成を受けて発行しております。

○山形大学法学会ホームページ
http://www-h.yamagata-u.ac.jp/~mfujita/hougakukai.htm
（法学会の事業内容及び山形大学法政論叢に掲載した論文の目次等を公表しています。）

論　　説

レオン・ブルジョワにおける連帯・共和国・国際連盟構想（三・完）

北　川　忠　明

〈目次〉

はじめに
第一章　レオン・ブルジョワの社会連帯論
　第一節　社会連帯論の論理構造
　第二節　社会連帯論への諸批判と正義論
　第三節　連帯と正義―ロールズ「格差原理」との対比で（以上第60・61合併号）
第二章　レオン・ブルジョワの共和国
　―知の共和国・非宗教的共和国・社会的共和国―
　第一節　大学改革論と教育論
　第二節　非宗教性
　第三節　「互助の国民」とアソシアシオン（以上第62号）
第三章　レオン・ブルジョワの国際連帯論と国際連盟構想
　第一節　国際連盟構想の生成―『国際連盟のために』
　第二節　国際連盟の創設とブルジョワ
結びにかえて（以上本号）

第三章　レオン・ブルジョワの国際連帯論と国際連盟構想

レオン・ブルジョワが国際連盟の生みの親の一人であったことは，今日ほとんど忘れ去られている感がある。それは，国際連盟規約の策定を

主導したのがW.ウィルソンと英米の法学者であることや，規約が英米の構想に沿って書かれ，ブルジョワの国際連盟構想が実現したわけではないことによるのかも知れない。

また，E.H.カーの『危機の二十年』（原著1939年）において，国際連盟構想とそれを推進した政治家たちの思想と行動が「ユートピアニズム」と特徴づけられて批判され，アメリカ外交については，G.ケナンの『アメリカ外交50年』（原著1950年）やH.モーゲンソー『国際政治』（原著1948年）において「法律家的・道徳家的アプローチ」への批判が行われてきたことの影響もあるだろう。

しかし，冷戦終結後，このような現実主義の立場からの批判は再検討され，英米では，国際連盟創設に与り，戦間期に活躍した国際法学者たちの仕事が見直されつつある(1)。

フランスの文脈で言えば，戦間期の政治家たちの対独融和政策と「平和主義」に対する批判が後に現実主義の代表格となるR.アロンたちによって行われてきたが，上記のような動向も踏まえて，ブルジョワたちの仕事も見直されてしかるべきであろう。

前章の末尾でも触れたが，伝染病，市場経済関係は国境を越えて拡大する以上，社会的連帯は一国単位では完結しない。しかも，連帯が国際的に確立されるためには諸国家間の平和が不可欠であるとともに，国際的連帯が平和の確立にも貢献する。社会的連帯は，国際的連帯論へ，そして，国際平和論に接続せざるをえないのである。

本章では，ブルジョワの国際連盟構想に焦点を合わせ，彼の国際連帯思想を検討することにしたい。

---

(1) デーヴィッド・ロング / ピーター・ウィルソン編著『危機の20年と思想家たち』（宮本盛太郎 / 関静雄監訳，ミネルヴァ書房，2002年）。篠原初枝『戦争の法から平和の法へ』（東京大学出版会，2003年）。同『国際連盟』（中公新書，2010年）。三牧聖子『戦争違法化運動の時代』（名古屋大学出版会，2014年）。

第一節　国際連盟構想の生成―『国際連盟のために』

（1）第１回ハーグ平和会議まで

1899年，第1回ハーグ平和会議がロシア皇帝ニコライ二世の呼びかけによって開催される。ブルジョワは，会議にフランス代表として派遣され，これを契機にして本格的に国際平和と国際連帯の問題にも傾注する。そして，第2回ハーグ平和会議（1907年）の後，第3回ハーグ平和会議開催を期待して，2回のハーグ平和会議の総括やブルジョワの講演活動を収録した『国際連盟のために（*Pour la société des nations*）』を1909年に刊行する。

ひとまず，この背景となる事情を，普仏戦争以後第三共和制成立期から20世紀初頭にかけての外交関係に即して，必要な限りで概観しておこう。

1871年普仏戦争の敗北後，フランス政治は王政復古か共和制かをめぐって対立するが，フランス共和国行政長官ティエールは共和制を選択し，1875年の三つの法律（元老院の組織に関する1875年2月24日の法律，公権力の組織に関する1875年2月25日の法律，公権力の関係に関する1875年7月16日の憲法法律）により第三共和制が成立する。

ヨーロッパでは，プロイセン・ドイツ帝国とオーストリア＝ハンガリー帝国，ロシア帝国が1873年「三帝同盟」を結ぶが，特にドイツ宰相ビスマルクは，「三帝同盟」とともにイギリス，イタリアとの協調によってフランスの孤立化政策を進める。しかし，この「三帝同盟」は，オスマン・トルコ帝国およびバルカンにおける民族問題に対する三国の思惑の違いによって不安定性を免れず，1877年のバルカン危機，1878年のロシア・トルコ戦争を契機として，軋みが生じる。そこで，ドイツはイタリアと接近し，1882年，ドイツ・オーストリア・イタリアの三国同盟が形成される。

フランスでは，1876年2月，1877年10月の下院選挙，1879年の上院改選における共和派の勝利により，議会共和制が確立するが，フレイシネ，

J. フェリーたち穏健共和派の主導する植民地拡大路線かクレマンソーたちの対独復讐路線かという外交対立が生まれる。

ビスマルクは，1878年の第1回ベルリン会議，1885年の第2回ベルリン会議において，フランスの植民地拡大政策に支持を与え，植民地をめぐる英仏の対立を煽ることによって，ドイツが主導権を握ることを意図する。

しかし，1888年，ヴィルヘルム二世の即位によって，ドイツ・ロシアの乖離は決定的となり，ロシアはフランスに接近し，1894年に露仏秘密同盟が締結される。

その後，19世紀末から20世紀初頭のフランス外交を担うのは，ブリッソン内閣（1898年6月28日から1898年11月１日）で外相に就任し，1905年まで務める T. デルカッセである。デルカッセ外交は，対独復讐路線と植民地拡大路線を統合する。ファショダ事件の後，1899年英仏協定を締結してからは，1904年には英仏協商が形成され，露仏同盟をあわせて三国協商が組まれる。こうして，独墺伊三国同盟との対立構図が生まれる。

遡ってブルジョワが首相であった時期は，1895年11月１日から1896年４月23日までである。

先に見たように，この時期は全体として露仏接近と仏英対立が顕在化する時期であるが，植民地拡大路線を採るフランスに対して，1890年，イギリスがマダガスカルをフランスの保護国と認めたことにより，1894年フランスは最後通牒をマダガスカルに突きつけ，軍事侵攻に踏み切る。この軍事侵攻は失敗するが，ブルジョワ内閣は「植民地軍計画の迅速な提出」を行い，対処する(2)。この後1896年8月6日マダガスカルはフランス植民地となり，メリナ王国は滅亡する。英仏間の緊張を示す出来事としては，インドシナをめぐる確執があるが，これは1896年1月15日の協

(2) M. Solrot, *Léon Bourgeois.Un moraliste en politique,*bruno leprince,2005,p.107.

定により決着する[3]。露仏関係をめぐっては，アルメニア人虐殺をめぐるロシアとトルコの関係に関して，ロシアを支持してトルコに圧力を加える[4]。

ブルジョワ内閣の外交は，植民地拡大と露仏協調等この時期の共和派の外交路線の延長上にあったことは言うまでもない。

ブルジョワ退陣後，ジュール・メリーヌ内閣（1896年4月29日から1898年6月28日），アンリ・ブリッソン内閣，シャルル・デュピー内閣（1898年11月1日から1899年６月22日）と内閣が交代する。この間イギリスとの抗争が激化し，1898年秋にはファショダ事件が起こる。1898年8月24日，ロシア皇帝ニコライ二世の呼びかけが発せられたのは，このような状況においてである。

さて，ハーグ平和会議 (1899年５月18日～７月29日) を呼びかけたロシアの意図は，軍備拡張競争による軍事費負担の増大に耐えきれないことから発していたと言われている。

当初，露仏関係よりも英仏関係を重視するデルカッセはハーグ会議に消極的であったようであるが[5]，英仏関係悪化の中で，ブルジョワをフランス代表に指名する。ブルジョワがこれを承諾した背景には，内閣退陣後，中欧を視察旅行し，その不安定性を目にしたこと，ファショダ事件による英仏関係の悪化，キューバをめぐる米西戦争等の事情があったようである。また，繰り返しになるが，ブルジョワの連帯思想からすれば，市場経済の国際化が進行する世界において一国連帯主義には限界があって，連帯は国際的に拡張されなければならないし，国際的連帯は諸国家間の平和なくして確立されず，また，諸国家間の平和は国際的連帯

---

(3) M.Hamburger, *Léon Bourgeois, 1851-1925*,Marcel Rivière, 1932, p.88.

(4) *Ibid.*,p. 108.

(5) 横山信『近代フランス外交史序説』（東京大学出版会，1963年），p.74.

なくしては実現されないからであろう。

こうして，ほぼ10年間にわたるブルジョワのハーグ平和会議での活動に基づいて出版されたのが，『国際連盟のために』である。

（2）第１回及び第２回ハーグ平和会議におけるブルジョワ

『国際連盟のために』は，序論，第一部，第二部，第三部で構成されている。第一部は，第1回及び第2回平和会議における軍備制限，仲裁と国際司法，国際義務に関するブルジョワの発言の記録である。第二部は，第1回及び第2回平和会議に関するブルジョワの外務大臣宛報告等，第三部は国際連盟構想に関わる講演等によって構成されている。

先ず，第一部を中心に第1回及び第2回平和会議 (1907年６月15日～10月18日) におけるブルジョワの発言を見ておきたいが，ブルジョワの記述はテーマごとに第1回及び第2回平和会議の議論をまとめているので，これにしたがって見ておこう。

(a) 軍縮

第1回会議（参加国は26カ国）で，会議の本来の目的であった軍備制限問題について反対したのは，ドイツである。ドイツ代表は「ドイツ国民は負担と租税の重みに押しつぶされることはない。……兵役については，ドイツはこれをのしかかる負担としてではなく，神聖な義務と考えている[(6)]」と語ったとされる。また，兵員の削減は他の国防の諸要素を考慮せずに行うことが難しいし，国防の諸要素を一般条約によって定めることも困難だという理由で，軍備制限は見送られる。

このとき，ブルジョワは軍備制限見送りに対するスウェーデンとノルウェー代表の反対意見を支持して次のように述べる。「原則的問題は，

(6) L. Bourgeois, *Pour la société des nations,*Eugéne Fasquelle, 1909, pp.29-30.

……世界にのしかかる軍事負担の制限が望ましいものであるのか[7]」ということである。ドイツは，軍事組織は簡単に維持できるし，軍事費負担にも関わらず経済発展ができたと言うが，それはフランスも同様である。しかし，問題は一国の条件ではなく諸国家の条件全体である。この観点からすれば，軍備制限は人類にとって利益がある。「文明化の目的は，生存競争に対して，無慈悲な物質的隷属状態に対する闘争への合意を優位させる」。このように述べて，ブルジョワは「委員会は，今日世界にのしかかる軍事負担の制限が人類の物質的・精神的幸福にとって大いに熱望すべきことと信じる[8]」ことを決議するよう提案し，採択される。

第2回会議では，イギリス代表 E. フライ（E.Fry）が，先のブルジョワ提案の決議を踏まえ，会議が軍備制限問題を検討するよう提案し，ブルジョワも支持発言を行うが，周知のように軍備制限問題は決着を見ない。

とはいえ，ブルジョワは当初から軍備制限を第1の課題と考えていた訳ではない。ブルジョワは第2回会議後，1907年の講演で「軍縮は結果であって（平和の―引用者）準備ではない[9]」と述べている。ブルジョワにとって平和を準備するのは，仲裁や国際司法制度である。

（b）仲裁と国際司法

第1回会議において「ロシアは，武力紛争抑制のための平和的手段の問題を第二級の地位にしか置いていなかった[10]」が，成り行きによって，第三委員会が設置され，紛争解決のための条約案が作られることになった。この委員会の委員長がブルジョワであった。

---

(7) *Ibid.*,pp.29.
(8) *Ibid.*,pp.32. 外務省編『日本外交文書・海牙萬國平和会議』第一巻，409頁。
(9) *Pour la société des nations*,p.175.
(10) *Ibid.*,p.35.

言うまでもなく，第1回会議の最大の成果と言ってよいのが，常設仲裁裁判所の設置である。この第三委員会の5月26日の第1回会合で，ブルジョワは「法を確立し，紛争が生じた場合，諸国家間の関係を裁判によって解決する」ことを一般原則として，仲裁に訴えることが可能なケース，仲裁への訴えを義務的または任意的とするケースの特定，仲裁手続き，仲裁条項を国際的議定書へ導入するか，常設的な国際制度を設置するか等の検討を提案する。

検討の結果，国際調査委員会制度とともに常設仲裁裁判所が設置されることになるが，当事国が仲裁に訴えるかどうかは任意的なものとされ，また仲裁に訴えた場合，当事国は各国政府が指名した裁判官リストの中から裁判官を選択できることになった。

このとき，ブルジョワは紛争当事国の応訴義務（obligation de recourir à la procedure d'arbitrage）を主張していた。だから，義務的調停（obligatory arbitration）の語が条約に書き込まれないことが残念だと随所で述べている[11]。またブルジョワは，「国際紛争平和処理条約」の前文において「文明国の連盟」という語も導入しようとした。

「全般的平和の維持に協力する断固たる意志を持って，国際紛争の友好的解決を全力で促進することを決意し，文明国連盟の成員を結びつける連帯を承認し，法の支配を拡張するとともに国際正義の感情を強化することを欲し，全独立国が利用可能である常設仲裁司法制度が，効果的にこのような結果に貢献しうることを確信し，仲裁手続きの全般的規則的組織の利点を考慮し，万国平和会議の至尊なる発議者とともに，国家の安全と人民の幸福が依拠する衡平と権利の原則を国際条約において申

---

(11) *The Proceedings of the Hague Peace Conference,* Oxford University Press,1920,p.707,p.769.

請なものとすることが重要であると考えて，……[12]」。

外務省編『日本外交文書・海牙萬國平和会議』では，la société des nations civilisées　が「文明国団」となっているが，ビュイッソンは，後年1918年１月31 日の「私立社会科学コレージュ（College Libre des Sciences Sociales)」における講演の中で，「国際連盟（la société des nations)」という語はフランス起源のものであり，それを1899年以後導入したのはハーグ平和会議フランス代表のブルジョワであったこと,「国際紛争平和的解決条約」の前文に「文明国の連盟（la société des nations civilisées）の成員を結びつける連帯を承認し,……」の文言が入ったのは,フランス代表の要求によるものであること，これらの表現は，ブルジョワが委員長を務めた1899年と1907年の「仲裁委員会」の文書において頻繁に現れていることを，強調している[13]。

もちろん，国際連盟観念が最初から明確な形をとっていたわけではないであろうが，その萌芽は確かにハーグ平和会議の仲裁裁判にあったと言ってよい。仲裁裁判制度を確たるものにするためには，諸国家間の国

⑿　国際紛争平和的処理条約の訳は，外務省編『日本外交文書・海牙萬國平和会議』第一巻の 792–804 頁にあるが，読みやすさを考えて，筆者の私訳を用いた。原文は以下の通りである。

Animés de la ferme volonté de concourir au maintien de la paix générale; Résolus à favoriser de tous leurs efforts le règlement amiable des conflits internationaux; Reconnaissant la solidarité qui unit les membres de la société des nations civilisées; Voulant étendre l’empire du droit et fortifier le sentiment de la justice internationale; Convaincus que l’institution permanente d’une juridiction arbitrale, accessible à tous,au sein des Puissances indépendantes peut contribuer efficacement à ce résultat; Considérant les avantages d’une organisation générale et régulière de la procedure arbitrale; Estimant avec l’Auguste Initiateur de la Conférence internationale de la Paix qu’ilimporte de consacrer dans un accord international les principes d’équité et de droit sur lesquels reposent la sécurité des États et le bien-être des Peuples;…….

⒀　F.Buisson et als., *Vers la société des nations,*N.Girard & É.Brière,1919.

際的連帯組織が必要だからである。

さて，ブルジョワは1903年には，仲裁裁判所の裁判官に就任し，幾つかの仲裁に携わるが，1907年の第2回会議では，仲裁手続きの改善が企図され，ブルジョワが再び委員長を務める。ブルジョワは，委員会の第1回会合で，常設仲裁裁判制度によって「国際正義の観念」が現実の領域に入るようになったと述べ，その8年間の成果に言及しつつ，改善課題について述べている。第一は，拿捕，借款回収等の領域への仲裁または国際司法の対象範囲の拡大である。第二は，仲裁への訴えの義務化であり，その適用ケース，手続き，条件である。すでに複数国間では特定の対象について応訴義務が条約の中に個別的に導入されているが，一般条約化することが可能かどうか。そして第三に，制裁の保障である。

この検討委員会の議論でも，応訴義務が焦点になる。ブルジョワは委員長として，次のように総括する。第一に委員会は応訴義務（英米提案）を支持する。第二に，応訴義務の対象範囲は，様々な条約の全体ではなく，特定のものに限定する。第三に，将来は応訴義務を国際的行動の全対象に適用する。

そして，条約改正案の投票にあたり，次のように述べる。第一に委員会は応訴義務の原則と，応訴義務は「法的紛争と条約解釈に関わる紛争全てに」適用されることを提案する。その際，一般条約化されること，しかし，国家の独立や重要問題を対象としないことを留保条件とする。第二に，個別的条約においては留保なしの応訴義務を導入する権利を認める。また，幾つかの特定の対象については，留保なしの応訴義務を導入する権利を認める。

ブルジョワは，委員会提案への賛成投票を促すとともに，「諸国家間の平和的解決を，この「国際連盟」の第一の目的とする[14]」と1899年に

---

(14) *Pour la société des nations,*p.40.

すでに語られていたことに注意を促す。そして，応訴義務について個別条約を積み重ねるよりも，一般条約化することを提案する。

そのうえで，提案は夢想であり，一般的な仲裁条約は様々な国家の現実的利益と合致しえないとする批判に次のように応じる。すなわち，われわれは様々な国家の力の状況を修正しようとしているのではないし，国家の歴史的伝統が要請する正当な発展に干渉しようとするのでもない。各国民は，道徳的威厳において他国と平等で，大小，強弱を問わず権利の尊重には等しい資格を，義務の達成には等しい義務を持つ主権的人格である。平和会議に参集した諸国家は，相互の間で「法の支配」を拡大し，皆に等しく自然の発展を保障しようとしているのである。これは夢想ではなく，物質的，経済的，知的，道徳的なあらゆる交換が日々増大し，そこから生まれる諸国家間の連帯がかくも緊密になっていることに基づくのである。ここには共通の利益が認められる中心があり，共通利益の相互保障が仲裁条約や国際司法によってなされるのである，と。

続いて国際司法に移ろう。ここでの議論は，常設仲裁裁判所とは異なる裁判所の設置に関わる。

第1回会議では，英露から仲裁裁判よりもより簡易に紛争処理ができる調停裁判所（Tribunal arbitral）のような国際司法制度を作ることが提案された。ブルジョワはフランス代表として原則的に賛成だけれども，世界の現状では，様々な国を代表する裁判官の一定数によって構成され，常時係争問題を扱う裁判所を制度化するのは困難だとする。当事者によって選択される仲裁者ではなく，選択にならない私法的意味での裁判官を備えた常設的な裁判所は，その裁判官の公正さがいかに気高くても，世界世論の目には国家の代表と映るし，そうであれば，政府は裁判官が政治的影響にさらされていると見るから，完全に無私の司法であるかのようにこの裁判所に訴えることはないであろう。

こうして，調停への訴えの自由と調停者の選択の自由が成功の条件で

あり，この二重の条件のもとであれば，常時訴えることができる常設的制度に賛成であると言う。そして，調停裁判の文書課，秘書室，記録保管所として常時機能する国際事務局の設置にも賛成だと述べ，この事務局に調停への訴えを促進するイニシャチブをとる権限が付与されることが望ましいと言う。

第2回会議では，次のように発言している。

先ず1907年8月3日の委員会では，1899年設置の常設仲裁裁判所と両立するようなより迅速で便宜的な仲裁機能の確保を主張する米ロ案に賛成しつつ，次のように言う。仲裁を促進するために，二つの異なった考え方がある。ケースを限定した応訴義務と強固に構成された裁判所の常設化である。フランスはこの二つを分離させないことが必要だという考えだとしつつ，ブルジョワは次のように言う。政治的問題では裁判官の選択の自由は必要だが，純粋に法的な問題については，正真正銘の裁判官によって構成された正真正銘の裁判所が最も権限のある機関と考えられる，つまり，問題の性質によって，仲裁裁判所か新たな裁判所か選択することが適切である。同様に応訴義務も全ケースに拡大することは不可能だと言う。ここでも，政治的問題と法的問題を区別することが重要であり，政治的問題では応訴義務を一般条約に導入することは可能ではないが，法的問題では留保なき義務を導入することは全国家にとって受け入れ可能であるし，「名誉と重要利益」の条項を拒否することは可能である。

こうして，ブルジョワによれば，常設性と応訴義務の領域において同じ結論が導かれる。一般的な仲裁の領域では，義務的なものと任意的なものがある。政治的領域は一般的に義務化することに同意が得られない領域である。常設性の領域では，それが適切な領域があるが，1899年の常設仲裁裁判所システムが適切な領域もある。

結論的には，法的問題については常設裁判所が適切で，応訴義務が可

能であり，政治的問題では訴えは任意的で，裁判官よりも仲裁者が相応しい。そのうえで，ブルジョワは，1899年の常設仲裁裁判所と並んで真に常設的で真に司法的な裁判所（Tribunal）の設置を提案する。そして，委員会の部会では，国際捕獲審検所（Cour de Prise）が提案され，戦時司法に着手していることに注意を促し,「平和の軍事的組織化」から「戦争の平和的組織化」段階への移行が行われているのであり，そこからさらに「平和の司法的組織化」へ移行することを訴える。

10月11日の最終委員会では，委員会の成果と課題について次のように述べている。第一の成果は国際捕獲審検所であり，海洋諸国民間の世界的司法の枠組みを形成する決定を行う裁判所の構想である。第二に，1899年の条約改正の検討であり，調査委員会の制度化が完成を見た。仲裁手続きの柔軟化も行われた。第三に，成案を見なかったが，応訴義務について審議が行われた。第四にアメリカの動議に基づき，債権回収の際，仲裁に訴える前の武力行使の禁止が承認された。第五に，成案を見なかったが調停裁判所等が検討されたこと。

言うまでもなく，常設仲裁裁判所と並ぶ「真に常設的で真に司法的な裁判所」の構想は，第一次世界大戦後の国際連盟において実現されることになる。ブルジョワにおける常設国際司法裁判所構想の出発点はここにある。

（c）国際的義務

最後に国際的義務についてであるが，これは紛争解決における非当事国の道徳的義務の問題であり，紛争当事国の仲裁応訴義務が合意を得られなかったことから，仲裁による紛争解決を促進するために導入を主張したものである。

第1回会議の1899年６月９日，ブルジョワは，仲裁のメカニズムを促進する方法に関するエストゥルネル・ド・コンスタンの提案に関して次のように発言している。エストゥルネルの提案は以下のようなものであ

る。国家間に紛争が起こった場合，事務局長が政治的責任を負って介入することが考えられるが，重要なのは，仲裁が義務であるという新たな道徳的雰囲気を作り出すことである。特に，諸国が仲裁を提案することを義務と見なすことである。ブルジョワは，このようにとらえて，「国際紛争平和的解決条約」に「義務（devoir）」の語を書き入れることを提案する。今後国家は相互に無関心ではありえない。紛争が起こったとき，非当事国はもはや冷ややかな中立者ではなく，全般的平和の保存を義務とする連帯した隣人になることの道徳的義務を負う（第27条）のである。

これに対して，この非当事国の義務は大国による介入を招くのではないかとする疑義が提示されるが，ブルジョワは，そのようなことが起これば，第1条の加盟国は国際紛争の平和的解決のための努力義務の精神に反すると言う。第27条の道徳的有効性は，平和維持のための共通の義務が国家間で承認されるということであり，第27条は大国よりも小国に有利なものとなるだろう。それは，およそ法律が人間間では弱者の保護の役割を果たすことは，国家間でも同様だからである。

A.D. ホワイトは回想録で，ブルジョワが「義務」の問題にいかに拘ったかを力説しているが[15]，これも国際連盟と紛争解決の司法的基盤を支える道徳的基盤を築くためであった。

以上のように，ブルジョワはすでに第1回ハーグ平和会議から，国際連盟（Société des nations）に言及しており，国家の名誉と重要問題については扱いをためらっているが，仲裁裁判の常設化と応訴義務の拡大，さらに，国際司法裁判の領域拡大と応訴義務の領域拡大を推進しようとしていた。すなわち，「法の支配」の領域の拡大によって，国家間の紛争を解決しようとするのが，ブルジョワの戦略であったが，ニコーによ

---

⑮ A.D.White,*The First Hague Conference,*HardPress Publishing,1905,p.106.

れば，この応訴義務は戦争に訴えないことを意味するという点で，1928年のケロッグ＝ブリアン条約（パリ平和条約）に先行する位置を持つことになる[16]。

国際連盟構想も，このハーグ平和会議の達成に基づいて練り上げられていくのであるが，これがウィルソン構想との亀裂のもとにもなる。これは後に見よう。

（3）ハーグ平和会議から国際連盟へ

以上が，ブルジョワが総括した第1回会議と第2回会議の概要であるが，二つの会議に並行して，ブルジョワは，ハーグ平和会議の意義を説くための啓蒙活動を行っている。

第1回会議の後で行われた講演としては「懐疑的でもなく，短気でもなく」（1899年），「トランスヴァール戦争と平和会議」（1902年1月20日），「普遍的良心」（1904年11月28日），「諸国家間の法の状態」（1907年3月10日）等があるが，いずれも啓蒙的なものである。

1907年の第2回会議以後は国際連盟について語られる頻度が高くなる。

「第2回平和会議報告」（1907年）では，仲裁と国際裁判の領域，戦争法規の領域における進展があったことが報告され，1899年には「国際的共同体 (communauté internationale)」が創設されたが，1907年には新たな発展があり「国際連盟の存在に必要な規則」の明確化も試みられ，「国際連盟の最初の特徴」すら見ることができるという表現も見られる[17]。

「1907年の論争」（第2回ハーグ会議に関する Ernest LEMONON の著作の序文），及び調停議員団主催の会合における演説である「法の支配」（1907年11月14日）では，「1907年には法の支配が全世界に拡大した」

---

(16) C.Nicault,Léon Bourgeois, militant de la Paix(1899-1918),dans A.Niess et M.Vaïsse, Éditions Dominique Guénot,2006,p.60.n.55.

(17) *Pour la société des nations,* p.154.

と述べられ，先にも触れたように，平和の法的組織が重要なのであり，軍縮の問題は除外されたけれども，「軍縮は結果であって（平和の）準備ではない」とする。軍縮から平和ではなく，法による平和から軍縮へというのが，ブルジョワの構想である。

こうして，ブルジョワは国際連盟構想が具体性を持ち始める。

『国際連盟のために』の「序論」に置かれている「平和の条件」（1909年の第四回平和国民会議講演）では，ウェストファリア，ユトレヒト条約，ウィーン条約以来の勢力均衡外交の批判が行われ，「かくも多くの策略が混じりあっているヨーロッパにおいては，一つの紛争も局所化されず，同盟，合意，公的なまたは秘密の条約のゲームによって，大陸の一点で火がついた火事は，文明全体を台無しにする全般的動乱に至る危険がある[18]」と言う。

そこで，「力の外交」に対して「法＝権利の外交」を打ち立てなければならない。この原理は，国家の内的平和，社会的平和の条件を規定する簡潔な表現に要約される。それは，国際秩序にも適用される。「秩序なしに調和はない，平和なしに秩序はない，自由なしに平和はない，正義なしに自由はない」という原理は（『社会保険政策』にも同一の表現がある），国内・国際いずれにおいても妥当するものである。

したがって，国家主権も相対化されなければならない。「外交には触れるべからず原理があったとすると，それは国家の絶対的主権の観念であった。ところで，この主権は，法＝権利に照らすと，新たな様相をとった。主権はもはや絶対的ではなく，相対的である。正義を越える原理はもはやありえなかった[19]。」

こうして，強制的な仲裁裁判の必要が高まってきたのであり，いまや

---

⑱ *Ibid.*,p.15.

⑲ *Ibid.*,p.18.

「国際連盟の必要」性は疑いないという。

「国際連盟」（1908年6月5日の政治学院講演）では，2回のハーグ平和会議の目的を，軍縮でも軍備制限でもなく，国際生活の法的組織が目的であったと述べ，国際生活の法的組織のための4つの条件として，諸国家間の合意，共通の法＝権利の受容，この原理の正確な適用，有効な道徳的または物質的な制裁と国際法の執行を保障する国際司法が不可欠だとする。そして，現在の組織の不完全性の第一因は，仲裁義務の原理は一定の領域で認められたけれども，応訴義務が認められていないことだとして，「国際連盟」への発展を訴えている。

ただし，ブルジョワが考える国際連盟はヨーロッパ中心的なものである。その構成メンバーには「ヨーロッパとアメリカの『文明』世界に属する国民」だけが考えられている[20]。

もちろん，文明対野蛮という構図において，ヨーロッパとアメリカ中心の国際秩序構想を考えていたのは，ブルジョワ一人にとどまらない。アメリカの国際法学会を代表するエリュー・ルート（Elihu Root）たちにしても，大差はない[21]。

例えば，1902年の「トランスヴァール戦争と平和会議」は，下院での演説であり，第1回ハーグ平和会議の終結後に起こったトランスヴァール戦争（ボーア戦争）を主題とするが，フランス国内では，ファショダ事件もあってトランスヴァール戦争におけるイギリスへの批判と，ハーグ平和会議協定が対応できないことへの不信が高まり，これを承けて行われたものである。ここでは，ブルジョワは，ハーグの成果として国際機関・常設裁判所の設置を強調しつつ，トランスヴァールは会議に招かれなかったこと，したがって，条約に署名しなかったこと，また，条約

---

⑳　C.Nicault,op.cit.,p.48

㉑　三牧聖子，前掲書，第一部第１章「黎明期のアメリカ平和運動」78-82頁。

署名国のイギリスも，仲裁裁判を義務づけられていないことから，仲裁裁判が行われなかったと釈明している。

周知のように，この時期，ホブソン『帝国主義』（1902年）が書かれているが，ブルジョワの態度は，ハーグの成果を防衛することに主眼が置かれているものの，イギリスへの非難めいたことは一切ない。首相時代には自らもマダガスカル派遣軍の増兵を推進したこと，また植民地拡大を当然のこととして追求する当時のフランス外交を考えても，ファショダ事件を経て，仏露協商から仏英協調に向かう状況であるから，当然といえば当然であるが。

「懐疑的でもなく，短気でもなく」（1899年）は，メリニャック（M.Mérignhac）のハーグ平和会議に関する書物の書評である。ハーグ平和会議の成果を強調する防衛的性格の強いものであるが，義和団事件に対しては「ヨーロッパ文明に対する中国的野蛮の反乱[22]」という表現も見られ，やはりヨーロッパ中心的発想が強く現れている。

そして，「大西洋文明とハーグ平和会議」（1913年12月2日）という，南北アメリカの外交代表団を迎えて行われた式典におけるスピーチでは，次のように述べている。

「あなた方は皆，第一に共和主義的理念を代表している。同じ政治原理への賛同，国民主権への同じ信念，近代民主主義の自由な制度の将来と平和的発展への同じ信仰を持つということは，合意と親愛の情のありふれた理由ではありませんでした[23]。」

「ラテンアメリカのわが兄弟たちに対して，私は，我々には種族（race）

---

(22) *Pour la société des nations,*p.121.

(23) *Ibid.,*p.246.

の同一性の意識が政治思想の同一性の意識と混じりあっていると言う必要はほとんどありません。見事に我がフランス語を話している，あなた方共和国の雄弁家の話を聞くと，同じ文化が我々の政治思想を形成したのだと理解できます[24]。」

もちろん，フランスだけが大西洋文明を代表するわけではない。

「しかし，北米の合衆国の友人たちとは同様ではなかったでしょうか。確かに彼らに向き合うと，言語の差異が与える難点を第一に感じます。しかし，ある思考様式や表現様式によって，アングロサクソン精神がわれわれと自ずと対立しても，それはつまり，その色によって完成される，いわば光の全体が要約される高次の調和を形作るための，補完的な色のようなものです。この障害がいったん克服されると，われわれが勝利させようとしているのが，別の形で，別の言語で示された同じ思想であることがすぐに理解されます[25]。」

中南米諸国の独立が，アメリカ独立革命のみならず，フランス啓蒙思想やフランス革命の影響のもとで行われたことを踏まえて「大西洋文明」の意義を強調しているのであるが，それとは裏腹にオリエンタリズム的思考もそこには見られる。

「新しく若い文明の息子であるあなた方のおかげで，何世紀にもわたる東方から西方に向かって行われた征服の後で，あなた方の領土で人口を増やし文明化するために，新しい征服―今度は平和的なものです―が西

---

(24) *Id.*.

(25) *Ibid.*,p.247.

方から東方に向けて行われるのです。15世紀以来，あなた方のところまで人間性の生活を押し寄せた大潮が，再び戻り，いまは遠方のアジアの果てまで，古い大陸政治の障壁を越えて，勝利の波の力をもたらすのです[26]」。

いずれにしても，ブルジョワの国際連盟構想が，「文明化の使命」という思考枠組みの中での国際組織論という色彩を持っていたことにも注意しておきたい。

第二節　国際連盟の創設とブルジョワ

1914年6月28日セルビアの一青年によるオーストリア皇太子射殺事件を端として，7月28日オーストリア＝ハンガリーがセルビアに宣戦布告，第一次世界大戦が勃発する。8月1日，ドイツがロシアに宣戦布告，３日にフランスに宣戦布告。4日にはドイツ軍がベルギーに侵入し，イギリスと開戦。当然のことながら，第3回ハーグ平和会議は開催されることはない。

当時，フランスの大統領はポワンカレで，ヴィヴィアニ首相のもと急進社会党中心の内閣が組閣されていた。ブルジョワは閣外にあったが，ほぼ1年間，10県にわたる非占領地域の議員集団代表になり，北部と東部の戦闘地域にも赴く[27]。1915年10月29日のヴィヴィアニ内閣崩壊後，ブリアン内閣で無任所大臣，1917年3月20日成立のリボ内閣では労働大臣を務めるとともに，7月22日「国際連盟組織に関する政府委員会」委員長に任じられ，国際連盟規約フランス案の起草に携わる。

以下，『1919年の条約と国際連盟（*Le Pacte de 1919 et la Société des*

---

(26) *Ibid.*,pp.254-255.

(27) M. Sorlot,*op.cit.*,p.252.

*Nations,*1919)』及び『国際連盟の事業（*L'Œuvre de la Société des Nations,* 1923)』等を題材に，第一次世界大戦開戦から国際連盟創設時及び連盟の活動開始時のブルジョワの思想と行動を辿ることにしたい。

その際，次のように，局面の変化に応じて３段階に時期区分して進めることにしたい。

第一段階―休戦まで

第二段階―休戦以後，講和条約調印・国際連盟規約成立まで

第三段階―講和条約調印・国際連盟規約成立以後

（１）第一段階―休戦まで

まず，戦時期から休戦までのブルジョワの国際連盟構想を，『1919年の規約と国際連盟』を手がかりとして見よう。

〈１〉ブルジョワの連盟規約案

「武装平和と国際法の組織」（1916年5月30日）は，A. デビドゥールの『ヨーロッパ外交史』（A. Debidour, *Histoire diplomatique de l'Europe,* 1916）の序文であり，本の内容を紹介し，コメントしたものである。

ブルジョワは，デビドゥールに依りながら，1878年から1904年までの外交史を辿り，この時代を「力の観念」に従属した「正義なき平和」の時代ととらえ，1904年，仏露同盟後に仏英協商が結ばれることによって，「ヘゲモニーの観念」と「国際的法組織の必要性」の観念という二つの力が拮抗する状況が生まれたとする。前者を代表するのがビスマルクとギヨームⅡ世のドイツであり，ヨーロッパ帝国主義から世界帝国主義を志向する。後者は，1891年の仏露同盟，1904年の英仏協商によって形をとり，正義と法の観念の発展と国際的司法機関の発展を志向する。この二つの力の対抗は，ハーグ平和会議においても露になり，英仏露米伊が戦時法の法制化，国際的調停組織の必要を主張したのに対して，独墺が

反対派を代表し，応訴義務にも反対した。第一次大戦は，ドイツの軍国主義によってもたらされた，二つの政治の闘争の「悲劇的決闘」だとするのである。

ここから分かるように，ブルジョワは左派に見られたような対独融和的な平和主義の立場は一貫してとらない。ニコーによれば，ブルジョワは「平和に燃えた愛国者[28]（patriote épris de Paix）」なのである。だから，1913年の兵役3年制にも賛成するし，大戦勃発後の神聖連合にも賛成する。そして，国際連盟構想，法による平和，国際軍構想も，ドイツ封じ込めという文脈から分離できなくなる。

「同盟政策か連盟政策か」（1916年11月13日）は，「政治社会研究国民委員会」における調書の抜粋であるが，すでに国際連盟の実現可能性について論じている。

そこでは，ドイツ人のメンタリティの変化が必要で，これがない限り同盟は必要だとして，講和条約調印のその日に連盟設立は問題になりえないと言う。そして，ブルジョワは，第一段階で講和条約を締結し，第二段階で条約の執行を行い，ドイツの軍事力を無力化する。そして，第三段階で連盟創設を開始するという3段階が必要だとする。

連盟は，ドイツの軍事攻撃に対してフランスを守るという点で必要であり，加盟国の軍備管理と軍事力査察（vérification）システムを備える必要があると言う。ブルジョワによれば，国際的コントロールがなければ，ドイツは戦争を繰り返す恐れがあるからである。

そのうえで，連盟は，強者に対して弱者が不利な立場にある勢力均衡政策に替えて，フランスと諸国民に安全と平和を保障する「法の政策」を実行するものだとして，連盟の必要性を訴える。「連盟が構成されなければ法の政策はない」のであり，「法の防衛はフランスのイメージで

---

(28) C.Nicault,op.cit.,71.

ある。フランスはこのために戦っている[29]」と言う。そして，中立国の問題に触れて，アメリカ（ウィルソン）は戦争の真の原因を知らない（ウィルソン）として，対独戦争に加わるよう訴える。

1917年に入り，リボ内閣のもとで，「国際連盟組織に関する政府委員会」が設置され，1917年7月22日からブルジョワが委員長となって，連盟規約を検討する。メンバーは，ブルジョワを含め，外交官，国際法学者等12名からなり，そのうち連盟に好意的であったのは7名で，9月28日に検討作業を開始し，1919年 3月8日まで25回開催される[30]。

「連盟のフランスの計画」（1917年9月28日）は，この委員会の報告であるが，フランスは連盟組織のプランの準備に着手したこと，これは2回のハーグ会議によって必要性が指摘されてきたことを述べた上で，次のように言う。

先ず，国際連盟という表現に関して，普遍的国家なのか，国家の丸ごとの主権とアソシアシオンにおける権利の平等を目指すのか，あるいは普遍性に向かうのか，相互保障を望む国家に限定するのかといった対立があるが，委員会が目指すのは「諸国家間の法的アソシアシオン」であり，司法的権力の創出だとする。ブルジョワによれば，すでにハーグ裁判所は存在するけれども，制裁力を欠くという欠陥があった。新たな司法的権力にはサンクションが不可欠であって，a. 経済的，b. 外交的，c. 軍事的な制裁力を備えること，特に各国の軍備制限と国際軍事力の形成を行うことを主張し，連合国の合意形成を速やかに行う必要があると述べている。

---

(29) L.Bourgeois, *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations,* Bibliothèque-Charpentier, 1919,p.20.

(30) S.G.Blair, Les origines en France de la SDN. Léon Bourgeois et la comission interministérielle d'Etudes pour la Société des nations (1978-1918) dans A.Niess et M.Vaïsse,*op.cit.,*pp.73-101.

この頃,国際連盟設立に向けた動きとして,ビュイッソンの構想もあった。ビュイッソンは，ドレフュス事件時に結成された人権擁護同盟の会長を務めており，1917年（日付不詳）に「国際連盟―その諸原理」を人権擁護同盟の会議報告として発表している。この新カント主義者は，カントの構想を越えて，世界政府構想に近い構想を提案している。すなわち，国際連盟を「国際的主権組織」として，立法・司法・行政の三権力を備えたものとして提案している。

「個人の自由と平等が，意見や信念や，希望あるいは敬虔な誓いという価値しか持たなかった限りでは，封建制の世界において何も変化はなかった。人間が観念を行動に移し，新体制を基礎付けるために憲法を制定し，憲法を適用するために法律を制定し，法律を適用するために制裁を制度化し，制裁を適用するために裁判官と憲兵を制度化した日から，全てが変化したのである。

国際連盟についても同じである。

理論的概念の状態のままでは，国際連盟は知的徳しか持ちえない。それが形をとる場合にのみ，世界に影響力を持つだろう。

そして，国際連盟が主権的制度になるためには，国民主権と同じく，国際主権に不可欠の三権力の現実性を有しなければならない。

立法権力は，法律が市民を結びつけるように，人民を相互に結びつける国際秩序の一般的協定を公布する任を負う。

司法権力は，すべての個別ケースとすべての係争に国際法を適用する任を負う。

執行権力は，公的権威を持つ行動に対するすべての抵抗を抑止する任を持つ[31]。」

---

(31) F.Buisson, *La Société des Nations, les principes,* 1917,pp.6-7.

ブルジョワの構想は，ビュイッソンたちの世界政府構想とは異なることは言うまでもない。

1918年6月8日には，「国際連盟組織に関する政府委員会」の作成した国際連盟案が示される。その構成は，1. 国際連盟が構成される諸原則の説明，2. 外交的・司法的・経済的制裁，3. 軍事的制裁，4. 国際議会の役割と機能，5. 国際議会の構成と常任委員会，となっている。

そこでは，先ず国際連盟の観念は，1899年と1907年のハーグ平和会議を通じて形をとってきたものだと述べられ，平和条約とは別個に検討されねばならないとされている。そして，それは，今次大戦のような暴力的試みとある人民の支配の企ての再来を阻止するために法の支配を目指すものであること，それは国際的政治国家を目指すのではなく，紛争解決において力を法に置き換えることによる平和を目指すことなどが述べられ，そこには国家として構成され，代表制度を備えた国民が参加を認められるとする。そして，政府の責任者と代表から構成される国際的機構（理事会—筆者）によって代表され，この機構は，1. 国際裁判所を設置し，2. 仲裁によって加盟国の紛争の解決に務め，3. これが不可能な場合には国際裁判所に委ね，あるいは自ら紛争解決に努め，4. 自らの決定と裁判所の決定の執行を保障し，その要請に応じて，各国家は違反者に対して経済的力，海軍と軍事力を用いることを約束する。5. 各国家は同じく国際機構の要請に応じて，非加盟国で他国を支配しようとする国家に対して，経済的力，海軍と軍事力を用いることを約束する。そして，国際裁判所は紛争について判決を下し，法の侵害に対しては補償を命じ，必要な制裁を命じる。

制裁には，外交的・司法的・経済的制裁があるが，委員会案が重視するのは，軍事的制裁である。軍事的制裁のためには，国際軍（force international）が必要で，国際常備軍か多国籍軍の形をとる。国際機構は，自らの決定と裁判所の決定を執行するため，また連盟に向けられる可能

性のある軍事力を抑制するために，国際軍の兵力を決定し，割当を行う。常設国際参謀本部は連盟に関わる軍事問題の研究を行い，各国は各国を代表する1名または複数の将校を定められた割合で指名し，国際機構がそのリストに従って3年間の任期で指名する。この常設国際参謀本部は，国際機構の統制のもとで，共通軍事力の組織と軍事作戦行動に関わるすべてを付託され，国際的兵力と兵器を査察し，国際軍事組織においても各国の兵員の構成等においても改善を提案できる。そして，必要が生じれば，国際機構が総司令官を指名し，総司令官が参謀長とその補佐官を指名する。

国際連盟が加盟国の平和を維持するのためには，国際議会（conseil international,international body）が必要である。それは，紛争時には，調査，仲裁等により，紛争解決に努め，解決に至らない場合には，法的問題であれば国際裁判所に委託し，判決の執行を多種の制裁によって保障する。そうでない場合には，自ら直接解決に務め，決定を下し，当事国に通告する。国際議会は，加盟国政府代表によって構成され，年一回の総会を開催する。15カ国で構成され，任期付の常任委任国を選出する。これが総会の準備にあたるとともに，緊急時に総会を招集する[32]。

以上が政府委員会案の骨子であるが，「連盟は平和確立前に連合国間で形成されなければならない」（1918年7月6日）は，この委員会案が同盟国に伝えられたことを承けて，「ル・マタン紙」のインタビューに応えたものである。

そこで，ブルジョワは，1918年1月18日のウィルソンの14ヵ条宣言における連盟の言及に触れ，「フランスが先鞭を付けたこの領域で，即座に行動しなければならない[33]」と訴え，連盟は「超国家ではな」いし，

---

(32) *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations,* pp.197-215.

(33) *Ibid.*,p.49.

主権への攻撃を意図するものではなく，国家の独立性の自由の完全な行使を承認するものであるとして，連合国間の合意から連盟創設へ進める必要を訴える。

政府委員会の作成した国際連盟案は，英米に伝えられる1918年6月8日以前の4月には作成されていたようであるが，後に見るように，国際連盟規約案の作成は英米主導で進められる。これには，次のような理由がある。

第一に，1917年には西部戦線が膠着し，敗戦気運が漂う中で，ポアンカレ大統領はクレマンソーを首相にする決断を行い，クレマンソー内閣が1917年11月19日成立したことである。クレマンソーのジャコバン的愛国主義は対独復讐主義を基本としており，国際連盟には消極的であったことはよく知られている。ソルロによれば，クレマンソーは，国際連盟の実現は先の話で，同盟国との協力があっても連盟は創れないだろうと，ポアンカレに話していた[34]。また，終戦後，講和会議が始まる1919年1月においても，「勢力均衡」の復活という伝統的思考に囚われていたとされている。

ブルジョワは，委員会の結論を1918年4月にクレマンソーに伝え，英米と同盟国政府に伝達するよう迫った。しかし，クレマンソーは連盟に懐疑的で，ブルジョワの要請を無視する態度をとっては夏まで同盟国には伝えなかったし，委員会メンバーに箝口令を布いた。ブルジョワは，委員会案に好意的な世論喚起に務めるが，結局ウィルソンの構想の仕上げには影響を持たなかったとされる[35]。

ここには，ジャコバン的体質の強いクレマンソーと連帯主義者ブルジョワとの折り合いがもともと悪かったという背景を見てとることもで

---

(34) M.Sorlot,*op.cit.,*p.271.

(35) C.Nicault,op.cit.,pp.70-71.

きるが，ブルジョワ案が影響を持たなかったのは，このようなクレマンソーとの確執によるものだけではない。

第二に，連盟構想の内容について，フランス案は英米の構想と異なっていた。

アメリカの参戦は1917年4月6日のことであるが，周知のように，ウィルソンによる14ヵ条宣言の骨子は，1. 公開外交及び秘密条約の禁止，2. 公海の自由，3. 経済障壁の除去及び公平な通商条件の確立，4. 軍備縮小，5. 植民地住民と当該政府の利害関係の公平な調整と民族自決，……中略……，14. 政治的独立と領土保全の相互保障のための戦後国際組織の設立，であった。簡潔に言えば，戦後国際秩序は，民族自決，領土保全，海洋の自由，自由貿易，軍備縮小等が基本原則とされている。

この前に，ウィルソンは，1917年9月頃から，大統領補佐官 E. ハウスに戦後国際組織について検討を進めるよう指示していた。イギリスでもウォルター・フィリモア卿を長とする委員会で，国際連盟構想がまとめられる（1918年3月）。

このフィリモア案は，常設議会（a permanent conference）と仲裁手続き，制裁手段に関する規定を骨子としているが，フランス案と比較すれば，総会の開催は定期的ではなく緊急時に限定されている，常設国際裁判所への言及もなく，義務的仲裁も避けられており，軍縮についての言及もないといったもので，限定的な連盟構想といった特徴がある。

だから，1918年8月，フィリモア委員会もフランス案を検討したようであるが，総会の定期開催，執行委員会（理事会）と国際裁判所，国際軍の創設等を内容としたフランス案には懐疑的意見を呈している。

他方，ウィルソンはフィリモア案の検討をハウスに命じ，フィリモア案を取り入れたハウス案が７月16日にできあがる。これを承けて，ウィルソンの最初の草稿が作られ，その後ヤン･スマッツ（南ア）の草案（12月），ロバート・セシル（英）の草案（1919年1月）が提示され，1919年1月10

日にウィルソンの第2草案，その後第3草案，第4草案が創られる。この間，セシルと D. H. ミラー（米）の英米政府案（1月27日）が創られ，これに C. J. B. ハースト（英）の修正が加えられて，ミラーとハーストの案が創られ，2月3日から国際連盟組織委員会で検討が開始される[36]。

国際司法裁判所については，スマッツ，セシル案に入っており，ウィルソンは，第1案から第4案まで言及していないが，ミラー・ハースト案には取り入れられていた。

篠原初枝によれば，先のハウス案は大国による連盟を構想しており，裁判所も構想に含まれていたが，その権限は限定的なものとされていたようである。そして，ウィルソンが望んだ領土保全概念が導入され，いかなる戦争も戦争の脅威も連盟の関心と規定され，武力制裁についても明示されていた点で，フィリモア案よりも，戦争の防止や制裁について一歩進んだものとされる。さらに，ウィルソンは，裁判所に関する条項の削除をハウスに指示したとされ，ウィルソンとハウスにとって，仲裁裁判によって紛争を解決するハーグ方式はあまり重要でなかったとされる。ウィルソン・ハウス構想は，加盟国が互いの領土保全を約束し，その約束が侵犯された場合は制裁を科すという強力な連盟であったと，篠原は結論している[37]。

これまで見たように，ブルジョワ案は，ハーグ方式の延長上で，応訴義務を制度化し，違反国には国際軍が制裁を科すという構想である。したがって，ウィルソン構想とはもともとすれ違う性格のものであり，両者の確執が生じるのは必然であった。

もちろん，ここでも，国際司法の強化と国際常備軍構想はブルジョワ一人のものではない。アメリカでも，「世界最高裁」と「国際警察」の

---

(36) D.H.Miller,*The drafting of the covenant,Vol. 1* ,New York,1928,pp. 3 -117.

(37) 篠原初枝,『国際連盟』, 前掲, 33頁 .

構想を主張する国際法学者たちがいた。しかし，ウィルソンの構想は，これらとは異なる。三牧聖子によれば，「ウィルソンは戦後国際秩序を構想する上で，国際法や国際法廷に重要な位置づけを与えていなかった。ランシング国務長官の回想によれば，ウィルソンは，法律家は先例や形式に囚われ，創造的に平和を構想できないとして，「法律家的な」発想に立脚したハーグ常設仲裁裁判所を軽蔑すらしていた。連盟規約の起草過程においてウィルソンは，常設の国際法廷の設立について終始無関心であったばかりか，その設立に関する規程を連盟規約に盛り込むことを極力排除しようとした[38]」のである。

だから，1918年6月に，ウィルソンとハウスはブルジョワ案をも検討したようであるが，S. ボンサルの『未完の事業（*Uufinished Buisiness,* 1944)』は，次のように伝えている。

「その（ブルジョワ案の―引用者）際立った特徴は，常設スタッフの下での国際軍の規定であった。それは後に頻繁に「法律を遵守する諸国家の連盟の保安官」として言及されたものであった[39]」。

ブルジョワの構想は，司法機能を強化した「武装した国際連盟[40]」と言えるが，英米から見れば，国際軍は「法律を遵守する諸国家の連盟の保安官」なのである。

ブルジョワが，英米におけるこのような動きやフランス案に対する英米の反応を知らなかったことはおよそ考えられないが，この点は定かではない。

さて，1918年11月11日，第一次世界大戦休戦条約が結ばれる。この後，1919年1月25日にはパリ講和予備会談が行われ，国際連盟創設が採決さ

---

(38) 三牧聖子, 前掲書, 99頁。

(39) S.Bonsal,*Uufinished Buisiness,*New York,1944,p.20.

(40) S.G.Blair,op.cit.,p.100.

れる。2月3日から国際連盟規約の検討会議が始まり，4月28日にはパリ講和会議で国際連盟規約草案が満場一致で採決され，6月28日にヴェルサイユ講和条約が調印される。そして，1920年1月10日に，ヴェルサイユ講和条約が発効し，国際連盟が正式に発足する。

休戦直前の「連盟の諸原理」（1918年11月10日）は「国際連盟のためのフランス・アソシアシオン総会」での演説であるが，連盟は，第一に力による平和から法による平和への移行を目指すものであるが，力を否定するのではなく，正義の奉仕者・護衛者とすることを目指すこと，第二に，超国家を作ることではなく，主権は放棄せずに，主権の相互制約，自由の相互制約を目指すものであること，第三に，権利の相互保障のための「憲法（constitution）」となることを目指すことを，三つの基本原理とする。

そして，国際裁判所創設が最初に必要なことであって，すでに万国公法と調停は存在するものの，二つのものが欠如しているという。第一は，仲裁へ訴えることの義務的性格（応訴義務）であり，ハーグ平和会議においてドイツの抵抗によって妨げられてきたものである。第二は，不服従に対する制裁であるが，ウィルソンの提案は経済的制裁にとどまっていて，国際軍事力の介入が必要である。各国の兵員の割当，指揮命令系統の確保，平時における維持をどうするか，同時に各国の軍備制限の問題について，兵員と武器，軍事予算のコントロールをどのようにするか，等の問題は検討されなければならない。

さらに，諸国家間の平和維持を目的とした常設組織として国際理事会が必要で，国際司法裁判所の判決が下れば，それを執行するのは理事会の役割となり，裁判所の審理に付されない問題は理事会に政治的決定権力が付与されなければならない。

連盟への加盟条件としては，加盟国は民主主義国であること（ウィルソン），代表制度を備えていること，法の下での自由と平等が保障され

ていることが必要で，それは，「国内の自由と平和が国外の平和と自由の条件」であるからである。ドイツが加盟国になる条件は，民主主義的で自由な国家になること，賠償支払いを行うことのほか，ドイツの軍国主義政府が倒れても，ドイツ人の魂が問題であるから，「力が法に優位する」という考え方を払拭するため政治革命だけでなく道徳革命が必要だと言う。

さらに，応訴義務の問題に関して，ブルジョワは，連盟規約の基本的条件として，各国家の名誉と重要利害に関する対象も留保なしに，国際裁判を受け入れることを挙げる。これなしに，仲裁義務の実現はできないし，各国家の重要利害は，戦争による破壊よりも衡平な調停によって保持されるのではないか，と言う。

こうして，連盟とは「戦争のリスクに対する相互保険契約[41]」のようなものであり，諸国家の互助協会である。言うまでもなく，ブルジョワは，連帯主義の論理を基礎にして，連盟を構想しているのである。

さて，以上，ブルジョワの連盟構想を見てきたが，ここで，その特徴に関連して，H. ブルの所説に触れておきたい。ブルは，イギリスの国際関係論の文脈においてであるが，国際関係理解の3つの伝統として，ホッブズ的伝統，カント的伝統，グロチウス的伝統を挙げる。ホッブズ的伝統は国際関係をホッブズにおける自然状態と同一視して根本的にアナーキーな状況ととらえるのに対して，カント的伝統はこのアナーキーに終止符を打つ国際社会契約を構想する。これらに対して，グロチウス的伝統は国際関係を「主権国家からなる社会」という考え方でとらえる。グロチウスの仮説の中心は「法の執行に関して国際社会を構成する諸国家が連帯している，あるいは連帯しうるということ[42]」にあるとされ，

---

(41) *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations*,p.88.

(42) H. ブル「グロチウス的な国際社会概念」, H. バターフィールド, M. ワイト『国際関係理論の探求』(佐藤誠ほか訳，日本経済評論社，2010年)，44頁。

これをグロチウス的・連帯主義的構想と呼んでいる。

いずれかと言うと，ブルジョワの連盟構想はグロチウス的と言ってよいかも知れない。ウィルソンの構想についてはカントの影響も指摘されるところであるが，彼の外交には単独行動主義的な面もある。ブルジョワの連盟構想及びウィルソンの連盟構想を，グロチウス的，カント的といった図式に押し込めるつもりはないが，ブルジョワの国際連帯論の特質を理解する上で，ブルの理解も念頭において進めたい。

（２）第二段階―休戦以後，講和条約調印・国際連盟規約成立まで

さて，1919年１月に入り，講和条約締結協議が始まる。

「連盟創設の三段階」（1919年1月12日）は，連盟創設に関するブルジョワの基本的考えを公表したものである。

このときすでに，英米との確執が激しくなり，英米と協調して，次の三段階で進めることになった。すなわち，第一段階―連盟規約を条約に入れること，第二段階―義務的調停と軍備制限を条約に入れること，第三段階―条約締結後即総会を開催すること，である。そして，1月25日のパリ講和会議第1回総会で，連盟規約を講和条約に入れることが決議される。

しかし，これは先に見たブルジョワの当初の構想とは異なる。第一段階で講和条約を締結し，第二段階で条約の執行を行い，ドイツの軍事力を無力化する。そして，第三段階で連盟創設を開始するという三段階論である。

この点を，ブルジョワは後年，『国際連盟の事業』の中で，「もしわれわれの計画が採用されていたならば，条約の幾つかの由々しい欠陥を埋める必要は無かっただろう。この欠陥の責任は大部分，ウィルソンが負うものである[43]」と批判している。このウィルソン批判は，連盟規約が

---

(43) L.Bourgeois, *L'Œuvre de la Société des Nations,*Payot,1923,p.36.

講和条約の一部に組み込まれたことを対象としている。

ブルジョワによれば，連盟規約は講和条約の一部をなすことになったが，これをフランスは望んでいなかった。私（ブルジョワ）は，第一に，講和条約，第二に条約の執行，第三に，国際規約による平和の組織化という三部分に分けて考えていた。

しかし，「ウィルソンは順番を変えたから，結果も変えた。彼は，規約を条約の一部とした。ここから，多くの難題が生まれた。すなわち，連盟に属したり，講和条約署名諸国に属したりする諸規定の不確定性である。また諸規定の制定権限に関する不確定性である[44]。」

ここでブルジョワが明示的に語っている訳ではないが，後に見る規約作成過程における議論を考えれば，ウィルソン構想では，連盟は戦勝国の同盟という性格を持たざるを得ず，大戦時における中立国が連盟規約作成に参加できなくなるのではないかという問題やドイツの連盟加盟条件（ブルジョワは全会一致を主張する）の問題，ドイツの植民地を「委任統治領」として分割管理する方式（ブルジョワは理事会による共同統治方式を主張していた）がとられたこと等を指していると思われる。

ちなみに，講和条約と連盟規約の一体化か，講和条約と連盟規約作成の分離かについては，ブルジョワだけでなく，アメリカの国務長官ランシングも後者を主張していたが，ウィルソンに入れられず，様々な意見の違いから辞職を命じられることになる[45]。

さて，もとに戻ろう。ブルジョワは，先の講演で，条約交渉と，特に国際連盟の設立にあたっての基本立場を次のように説明している。

先ず，連盟加盟条件として民主主義国であること，加盟国間での紛争処理においては戦争を禁止することである。その前提として，戦争犯罪

---

(44) *Ibid.*,p.37.

(45) 大阪毎日新聞社編『平和会議秘録：米国前国務卿ランシング氏手記』，1921年。

の処罰と軍事的無力化，賠償支払い，ドイツにおける政治革命と道徳革命の遂行等を挙げている。

次いで，国際連盟において国際的コントロールの行使に役立つ軍事力の構築，外交的制裁と経済的制裁等の制裁手段が必要だと述べ，さらに「各国における社会連帯手段の一般化を促進[46]」することを挙げている。

この後，第1回講和会議総会講演（1919年1月25日）においては，ハーグ平和会議で設置された仲裁裁判所の有効性とともに，大戦がハーグ平和会議の空隙のために起こったとして，「必要なことは，仲裁の義務化と文明国の共通意思への不服従に対する制裁[47]」を備えること，さらに「相互依存の観点からの協力[48]」の必要を訴える。「国家間アソシアシオンの観点」（1919年1月28日）は同盟諸国の会合での講演である。そこでは，「国家の特殊利益と，独立・名誉・自由への国家の権利を混同してはならない。連盟は，後者の権利への尊重を全ての国家に保障するからである」と述べ，「国家は，共通の大義のために，知的・道徳的・経済的，また必要に応じて軍事的資源を提供することに同意しなければならない[49]」と訴える。

さて，国際連盟規約は，2月3日に国際連盟組織委員会において草案の検討が開始され，15回の会合を経て起草される。フランス代表として参加したのは，ブルジョワとラルノードである。以下では，D.H. ミラーの『連盟規約の作成（*The drafting of the covenant*）』を手がかりにして見ておこう。

先ず委員会が検討の資料としたのは，ハースト・ミラー案である。ハースト・ミラー案には，ウィルソンが消極的であった常設国際司法裁判所

---

(46) *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations,*p.92.

(47) *Ibid.,*p.100.

(48) *Ibid.,*p.101.

(49) *Ibid.,*p.106.

設置規定がすでに設けられていた。しかし，ブルジョワの目には，国際連盟委員会議長ウィルソンは英米主導で作成した草案を議論の出発点にして，起草を急ごうとしていると映る。これに対して，ブルジョワは一般原則を先ず議論すべきであると主張したり，草案の研究時間を要求する。また，事務局を置いて記録をとるよう要求するが，これらはいずれもウィルソンにより拒否される[50]。

さらに，国際連盟という名称について，league は敵対関係を想定するので society（société）を採用するよう発言する。これは，最終的にフランス語表記では société des nations とすることになった。

第2回会合（2月4日）でも，連盟理事会の構成は，大国主導ではなく，小国も入れることを主張したり，連盟総会の定期開催の明記を要求する等，初めから英米主導の連盟規約に対するブルジョワの猜疑心が伺われる。

第3回会合において，ブルジョワが最もこだわったのは，連盟加盟条件についてである。原案では新加盟国は「自治を有する国（self-governing States）」に限定され，総会の3分の2の賛成で加盟を承認するというものであったが，ブルジョワは，「自治」という語の不明確さを理由に「自国政府の行動に責任を負うものと自ら考えることを可能ならしめる代表制度を備えて[51]」いることを要求するとともに，新加盟国には「モラル・テスト」が課されるべきで，満場一致の賛成がその手段となるはずだと主張する。ブルジョワが念頭に置いているのは言うまでもなくドイツの加盟条件である。だから，賠償責任を負う国についても加盟条件の規定においては言及すべきだと言うが，ウィルソンはこのいずれにも難色を示す。われわれが皆恥ずかしくない行動をとっている訳ではない，と。

---

(50) D.H.Miller,*op.cit.*,pp.130-136.

(51) *Ibid.*,p.158.

第4回会合では，常設国際司法裁判所に関する条項（草案第12条，規約第14条）に関して，常設仲裁裁判所についての記載がないことについて発言する。

この後，第5, 6（2月8日），7回（2月10日）と会合が重ねられ，第8回（2月11日）会合で，ブルジョワは草案第6（規約第5条），第8条，第14（規約第12）条，第17条（規約第18）の修正提案を行う。第6条は連盟加盟資格に関わるもので，先に見たものを繰り返している。第14（規約第12）条については，紛争当事国の一方が調停の判定や，常任理事国や総会の決議を受け入れなかった場合の理事会による制裁措置の規定を盛り込むことを求めるものであるが，これは起草委員会（セシル，ラルノード，ヴェニズロス，ヴェスニッチで構成）に送付された。

最も大きな争点になったのは，軍備縮小に関する草案第8条で，ブルジョワは軍備の国際査察と国際軍の提案を行う。これにはウィルソンは，アメリカの陸海軍は大統領の総指揮のもとに置かれているという理由で国際軍構想を拒否するし，セシルも同調する。

2月13日には，第9回，第10回会合が開かれる。

第9回会合では，起草委員会案に沿って審議され，先ず，前文について，「ハーグ平和会議によって開始された事業を再開し発展させる……」という文言が削除されるが，これに対して，後にブルジョワは執拗に抗議することになる。

第10回会議では，軍備縮小に関わる第8条と軍事委員会に関わる第9条をめぐって，ブルジョワは意見を述べている。

第8条について，ブルジョワは，加盟各国が，その軍事力，軍事プログラム，軍事転用可能な産業の状況についての情報を相互に提供することを決意し，必要なデータを獲得する委員会を設置することに合意するという内容に変えることを提案し，「査察」の体制をとることを主張する。議長であったセシルは，それは戦争局と同じようなスパイ・システムを

作るようなものではないかと言う。ブルジョワの修正提案は否決されることになるが，ブルジョワが要求したのは，査察の厳格化である。

そこから，議論が奇襲攻撃の恐れに備えるための国際軍の問題に発展していく。ブルジョワの議論では，国際軍が必要なのは，奇襲攻撃が起こった場合，加盟国の軍事参謀間で国際部隊の展開場所，数，軍事オペレーションの調整を行う時間とコストが膨大なためであり，これに備えて陸海軍の手段を予見し準備する任を負う常設組織が不可欠である。これには，フランス代表ラルノードも，第9条の常設委員会（permanent commission）では曖昧だと述べ，さらに国際常備軍の創設を強硬に主張する。

しかし，結局フランスの提案は退けられることになる。その後，議論は前文の方に再度移っていく。ブルジョワはそこで長々とハーグ平和会議の意義を述べるが，議長セシルは，ハーグ平和会議の記述を前文に入れるかどうかは重要問題ではないと退け，結局前文にはハーグ平和会議への言及はない。

さらに先に触れた「委任統治」に関わる第17条の問題があるが，ここではそれほど議論がなされていない。先に述べたように，ブルジョワはドイツ植民地については，連盟理事会による共同統治を考えていたので，修正案は，理事会による制約の強化を目指していた[52]が，規約案の委任統治に関する条文は1月30日の五大国会議の結論（戦勝国各国への配分）を踏まえた上で作成されていたし，クレマンソーがこれを是認していたので，さほど問題になっていない。

こうして，2月14日の講和会議に提出される第一次規約案が作成され

---

(52) ブルジョワの修正案の中では「この委任統治のルールと規制は国際条約によって定められる。国際連盟理事会は，当該人民の福祉と発展を保障するために新しい条約が必要であると判断すれば，新しい条約を要請する」（*Ibid.*,p. 187）という箇所がある。

るのであるが，この講和会議で，ブルジョワは次のように発言している。

すなわちこの規約草案に含まれている原理については委員会は一致しているが，修正等を除外するものではないと述べながら，「正義と法の原理が主権に停止することを要請するまさにその時点で」，国家主権の原理と政治的軍事的行動の制限義務とをどのように和解させるかという矛盾があると主張する見解に対して，次のように言う。

今後，個別的戦争はありえないこと，相互依存は世界全体に紛争を広げることになるから，連盟の基礎原理の一つは，法と正義が全紛争の規制の基礎にあるべきこと，大国であれ小国であれ国際紛争の規制は裁判で行うこと，もう一つの原理は，裁判に服することに合意する国家は，領土保全と政治的独立を相互に保障することである。したがって，連盟は，紛争解決を容易にする諸活動を司法制度を中心として増大させること，及び国家の相互依存を増大させる国際的諸制度を発展させることが必要である。

そのうえで，ブルジョワは，まだ規約案は二点において不十分だと考えている。一つは，常設の査察組織であり，もう一つは常設の軍事組織である。

そして，全紛争は，仲裁に委ねられるか，理事会の検討に付されることとなり，判決への違反は連盟に対する戦争と見なされること，加盟国への戦争は連盟に対する戦争と見なされること，また，軍備の制限，常設の査察組織と相互確認（constatation）組織，規約が各国家に課す義務の執行を保障するための軍事手段，緊急事態における軍事手段の有効性の保障を予測し準備する常設組織の創設が必要だと言うのである。

つまり，原理については委員会は一致しているが，特に最後の常設的軍事組織の創設については，ウィルソンが憲法上の理由等によってできないとすることへの不満を訴え，「私があなた方に注意を促した諸点について補完されれば，この規約案が直ちに諸国民の法となるだろうと，

私はフランスの名において希望を表明する[53]」と述べている。

さて，2月14日から3月14日まで，ウィルソンが一時帰国し，委員会は3月22日に再開される。

この間にも，ブルジョアは，「マンチェスター・ガーディアン紙」のインタービューに応えた「連盟と軍事的制裁」（1919年3月5日），「国際連盟に関する同盟国アソシエーション」の総会講演である「連盟の不可欠の基礎」（1919年3月11日），「国際連盟に関する知識人協会」での講演「制裁と保障のない連盟はない」（1919年3月）等において，軍備制限とそのコントロール体制の必要，国際軍の必要等を訴える。

さて，帰米していたウィルソンが復帰し，委員会再開後，連盟規約案作成の最終段階に入るが，英米とフランスとの確執はますます激しくなる。

この頃，講和条約をめぐる交渉において問題となっていたのは，フランス側からすればラインラント問題であり，ドイツとの国境管理をどうするかという問題である。ウィルソン側からすれば，共和党の上院議員からの連盟規約批判が強いことがあって，内政への不介入とモンロー・ドクトリンに縛られるアメリカの特殊性を尊重することを要請する必要がある。

第11回会議（3月22日）では，ウィルソンとセシルの修正案，フランスの修正案等が提出され審議されるが，この時にブルジョワは，講和条約に署名しない中立国が連盟の最初からのメンバーと見なされるかどうかをめぐる問題と絡めて，連盟規約が講和条約に含まれるか否かについて問題を指摘する。これは先に触れたように，講和条約締結後に連盟規約を形成すべきという主張である。

第8条の軍備制限の条文は，再びブルジョワが査察委員会設置を要求する。ウィルソンはこれは「超国家（super-state）」を作るようなものだ

---

(53) *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations*,p.120.

と批判し，採択されない。ブルジョワは，委員会または講和会議での修正案の提案権を留保すると述べる。

第12回会議（3月24日）では，アメリカの外交的独立性を確保しようとするウィルソンの修正案が提示されるが，先ずフランス提案の査察と緊急時に対応するための「国際常設スタッフ」問題（第9条）が再び取り上げられるが，英米の反対にあって修正は認められない。さらに，議論は，紛争解決に関わる条項（仲裁か司法的解決か理事会の審査か）をめぐって行われるが，ここでのフランスの提案は，仲裁の義務化，仲裁裁定や常設国際司法裁判所の判決に対する違反への制裁の問題であるが，これもまた受け入れられることはない。

こうして，第13 回会議（3月26日）では，ブルジョワは，脱退条項と「モンロー・ドクトリン条項」について，ウィルソンと激しく対立する。前者については，加盟10年後には脱退は1年前の通告で可とするアメリカ案と，2年前に通告し，義務の履行を要件とするフランス案との対立である。基礎にある問題は，主権の独立か制約かをめぐるものである。この会合においてもブルジョワは軍備制限と「国際常設スタッフ」問題を取り上げるが，ほぼ無視されたと言ってよい。

4月に入って第14回会議（4月10日）では第13 回会議設置の最終起草委員会案が検討されるが，モンロー・ドクトリン条項が焦点になる。そこでは，中国とともにフランスも反対する。ブルジョワは，この修正が認められれば，同じ規約のもとに，アメリカとヨーロッパ諸国という二つの国家集団が生まれると反対する。が，最終的にモンロー・ドクトリン条項は承認される。

こうして，最終会議（4月11日）を迎え[54]，ブルジョワの連盟構想は

---

(54) そこでは周知のように人種平等条項が日本から提案されたが，採択されなかった。

挫折することになった。

（３）第三段階―講和条約調印・国際連盟規約成立以後

〈１〉講和条約以後

4月28日にパリ講和会議で国際連盟規約最終案が満場一致で採決されるが，ブルジョワは，規約の不完全さを訴え続ける。

講和会議第四回総会（1919年4月28日）における発言では，フランス代表は委員会に第8条（軍備査察），第9条（常設機関）の二つの修正を提案したが，採択されなかったので，講和会議総会の機会に再度提案すると述べ，次のように言う。

先ず，ブルジョワは，連盟を構成する場合に，1.正真正銘の国際的主権を確立しようとするもの，2.国家主権に最大限の自由を付与するもの，3.中間的立場の3つがあるが，フランスは中間の立場であり，ウィルソンと同じ立場であることを強調し，主権は他国の等しい主権によって制約され，国際制度はこの制限を正確にし，相互性を基礎にして規定されるものだという原理は共有されていると言う。

そして，第10条の領土保全と政治的独立の保障，紛争は仲裁か理事会の審査に付するという紛争処理に関する義務に関わる第12条，国際的連帯等に関わる第23条等は合意事項として認めるが，規約には欠陥があると主張する。その一つが，軍事的制裁の必要は認められても，各国家に兵員提供の現実的義務は存在しないこと，紛争当事国が紛争処理手続きに従ったうえで武力行使に訴えることが禁止されていないこと，仲裁は義務的ではないし，理事会に紛争が諮られたとき，理事会が全会一致の場合だけ，武力行使が禁じられること等である。

フランス代表は，連盟創設を優先して譲歩するが，以上のような欠陥がある以上，軍備の効果的制限が必要であり，第8条を修正し，軍縮を加盟国の義務とするとともに，厳格な査察システムと相互確証が必要で

ある。さらに第9条の常設委員会の活動を実効的にするものとして国際参謀本部の創設が必要ではないかと言うのである。

この二つの修正によって，国家の主権も連盟の平和の精神も傷つくことはないと，ブルジョワは訴えている。

もちろん，ここでもブルジョワの提案は受け入れられることはない。そして，「ラ・ポリティーク紙」に応えた「連盟の達成は明日の事業となろう」（1919年5月11日）でも，「新世界紙」に寄稿した「連盟の第一段階」（1919年5月20日）でも，規約には欠陥があると主張し続ける。

とはいえ，ブルジョワは，上院議長として，ヴェルサイユ条約承認を推進する。上院議長としてのブルジョワの発言は，『ヴェルサイユ講和条約（*Le traité de paix de Versailles,* 1919）』に収録されている。第一部は，1919年10月3日「ヴェルサイユ条約承認を目標とする法案検討外務委員会」名での検討報告，第二部はブルジョワの10月9日の演説から構成されている。

いま検討報告の細部に立ち入る余裕はないが，委員会及びブルジョワの基本的立場は次の一文に表されている。

「明らかなことであるが，ここでは，終点ではなく，出発点が問題となっている。世界平和は，条約によって確立されていないが，条約は平和を準備するものである。世界平和は休息ではなく，仕事を続行中である。それは監視と行動の平和であるべきであると，正当にも言いえようが，しばしば引用された共和国大統領の言葉によれば「連続的創造」である。それは大きな事業の出発点であり，それに対してわが国の全エネルギーを注がねばならない[55]」。

---

(55) L.Bourgeois, *Le traite de paix de Versailles,* Alcan,1919, p.198.

上院演説では，検討さるべき課題は，現在の平和が「侵害された権利の回復，驚異的損失の賠償，荒廃からの復興，回復された国境の安全」において十分かどうかであるとして，次のように言う。

先ず，条約は民族自決権を主張する。アルザス・ロレーヌは割譲され，ヨーロッパの諸民族も自決権に基づいて自由を獲得する。その他に，労働立法に対する国際的規定が設けられ，これは「条約の中で最も重要なものの一つ」である。

「つまるところ，新しいヨーロッパ，そこでは国家の境界が人民の意思と正義のルールに従って定められ，経済的世界では，弱者の経済的独立に向こう見ずと強者が攻撃することがはるかに困難になり，社会的世界では，対外的平和の条件である国内平和が，万人の連帯において，人間労働の尊厳において組織されうる。そこにヴェルサイユ条約の本質的結果があるはずである[56]」。

ブルジョワによれば，この状態を維持し拡大するために国際機関が創られたのであるが，国際連盟規約には欠陥がある。先ず，戦争に訴えることの禁止は絶対的ではない。軍備制限は各国の決定に委ねられているし，恒常的なコントロールも保証されていない。軍事的制裁は，国際軍が組織されない限り現実に有効ではありえない。

とはいえ，規約第10条は，外的攻撃がなされた場合の加盟国の領土と独立の保証を規定しており，いかに欠陥があってもこの規定の道徳的政治的価値は否定できない。また，連盟規約は，加盟国間の紛争を仲裁か理事会の検討に委ねるよう義務づけている。そして，この規定に従わな

---

(56) *Ibid.*,p.221.

かった場合，規定に従っても，仲裁または理事会の決定後定められた期間が経過する前に，戦争を行った場合，それは他の全国家に対する戦争と見なされ，経済的，外交的制裁が行われる。同時に理事会は，国際的軍事力を構成する陸海軍兵員を関係国に指示することができる。

最後に，規約は，国際連盟の法的政治的司法的システムを中心として，人間労働の保護，女性と子供の売買の禁止，阿片取引の禁止，通商と移動の自由，社会悪に対する闘争のような，国際的利益の発展を保証する規則と組織を備えている。

だから，条約と規約を支配する理念は明確であるから，承認に賛成してほしいと言うのが上院議長ブルジョワの訴えである。

とはいえ，課題は残されている。ブルジョワは，フランス復興のための経済財政問題と結びついたドイツの賠償金支払いの保証の問題の他，とりわけラインラント問題を挙げる。

フランスの復興と安全保障のために，ヴェルサイユ条約はどのような保証を与えているのか。ドイツの軍備制限については，艦隊，兵員，重砲等の兵器の制限，軍隊の再編等が規定され，同盟国間委員会が一定期間内に移転と必要な破壊を行うことが負託されている。しかし，ドイツが連盟理事会の査察受け入れを約束しても，理事会は恒常的なコントロールと確証のための機関を持っていない。その結果，軍事行動が東方国境で行われる可能性があって，軍事的無力化が幻想に終わることになりかねない。さらに，条約ではラインラントは中立化され，５年から14年間ライン右岸と港の占領が規定されている。しかし，この一時的占領は専らフランスの負担で行われるだろう。同盟国は政治的に協力しても，ライン川に国旗を立て，護衛を置くだけである。15年の間に，また次の15年間に事変が起こればどうなるか。条約は明らかに不完全であり，それは，国際軍が組織され，行動準備が行われない限り，連盟自体が確実な保証を与えるものではないからである。

付言しておけば，事態は，ブルジョワが危惧した通りに進んだと言ってよい。ナチス体制のもとで，ドイツは1935年3月16日再軍備を宣言（ヴェルサイユ条約の軍備制限条項破棄）し，1936年3月7日ラインラント進駐，1938年3月オーストリア「合邦」，1939年3月チェコ占領，9月ポーランド侵攻，そして第二次世界大戦と続くからである。

ともかくブルジョワのドイツに対する警戒心は根強い。それは，皇帝が退位して，ワイマール共和制が敷かれても「帝国」は持続し，「ドイツ帝国は魂を変えなかった[57]」からである。ドイツの統一は条約で保証され，プロシアが統一の中心に座っている。人民の自決権は，ドイツについては，プロシアの復権を意味している。同盟国が望んだのは，人民の自決権を侵害することなしに，プロシアの専制がその軍国主義とともに破壊されることであるが，そのためには「ドイツは心を入れ替えねばならない[58]」。

こうして，条約はわれわれの欲する武器を全て与えるものではないという限界がある。とはいえ，「ドイツの精神が同じでも」，軍事力には制限を加えている。だから，恒常的な国際的査察とコントロールのシステムが厳格に実施されない以上，条約は現時点では攻撃の危険を縮小する最良の手段である。それゆえ，条約を承認した上で，国際的監視と全般的軍縮，国際軍の設立に向かう必要がある。

「ドイツのコントロールされた軍事的無力化の観点からは，条約は，連盟規約の署名国に，その行使がかれらの警戒心にかかっている絶対的権利を与えている。全般的軍縮と国際軍の創設の観点では，国際連盟規約

---

(57) *Ibid.*,p.237.

(58) *Ibid.*,p.240.

はあらゆる門戸を開いている。それを飛び越えるのはわれわれである[59]」。

〈2〉国際連盟発足以後

以上のように，ブルジョワとフランスから見れば，ヴェルサイユ条約も国際連盟は不満の多いものである。したがって，ブルジョワの国際連盟での活動は，連盟の「弱点」を克服していくことに注がれていく。

さて，国際連盟は1920年1月に発足し，ブルジョワは国際連盟フランス代表に任命され，国際連盟総会初代議長に就任する。国際連盟発足後のブルジョワの発言と行動については，『国際連盟の事業』に記録されている。以下では，これを元に見ておきたい。

国際連盟第1回理事会挨拶（1920年1月16日）において，連盟の緊急の任務として，加盟国の領土の統一と政治的独立を防衛することを挙げ，今後の課題として，国際正義の確立，軍備制限による平和的人民の安全の確立，自己統治できない人民の保護（その幸福と発展は，22条に規定するように文明の神聖な義務だとブルジョワはしており，文明化の使命の観念を疑うことはない），経済的社会的生活の共同組織の構成，労働条件の国際的規制等を挙げているが，「連盟が創設された」（1920年1月30日，ソルボンヌでの講演）では，連盟の目下の仕事として，より端的に次の三つを挙げている。

第一に，敗戦国（ドイツ）が再び平和を攪乱しないようにすることであるが，平和条約は迫害と憎悪の精神においてではなく，厳格で平然とした正義の精神において執行すること。

第二に，労働と社会衛生の領域において国際生活の諸要素を創出し，競争を利害の調和に置き換えること。

第三に知的・道徳的統一を創出することであり，教育的事業と宣伝事

---

(59) *Ibid.*,p.247

業を行うこと。

第一の点は国際正義に基づく国際平和の確立という課題に関わるが，緊急課題として国際軍による監視とあいまって，常設国際司法裁判所の設立と応訴義務の確立の問題につながる。繰り返すまでもなく，これはウィルソンと英米主導の国際連盟設立への不満に発するものであるが，特にブルジョワが応訴義務に固執するのは，違反者への制裁に絡んで常設軍設置問題の再検討と結びつくからである。ソルロによれば，「最高の裁判所が法＝権利を述べるときには，それは適用されなければならない[60]」とブルジョワは語っている。もちろん，制裁には経済的，外交的制裁もあれば，軍事的制裁もあるが，おそらく軍事的制裁も含めてブルジョワは考えている。「司法的で，厳格で，強力で武装した国際連盟[61]」がブルジョワの目指すところである。

第二に，労働と社会衛生の領域における国際機構の設置であるが，これは国際連帯を具体化するものである。

第三に，知的・道徳的統一を創出するための教育的事業と宣伝事業の実施である。これは「知的協力員会」が担うことになるが，ブルジョワは前年の1919年12月のブリュッセルでの国際連盟協会連合会における決議に言及している。これは前章で見たように社会的連帯実現のための社会教育を国際レベルで行おうとするものだと考えてよい。

以下では，いま見た3領域のうち，ブルジョワが特に重視した，常設国際司法裁判所の設立に関する事項を取り上げよう。

さて，連盟理事会の付託により，常設国際司法裁判所設置準備委員会が設置され，ブルジョワは委員長になる[62]。委員会は，先ず1920年6月16日から7月24日まで開催され，そこで作成された規程案が同年7月30日

---

(60) M.Sorlot,*op.cit.,* p.106.

(61) S.G.Blair,op.cit..

から8月5日にかけて開催された連盟理事会に報告される。その後，連盟理事会から加盟国政府に送付され，加盟国政府の意見に基づいて，ブルジョワが修正を加え，10月20日から28日の連盟理事会で採択される。そして，12月13日国際連盟総会で審議の上，修正可決され，常設国際司法裁判所が設置されることになった[63]。

ブルジョワは，1920年2月23日の連盟理事会への報告「常設国際裁判所の組織についての報告」では，国際連盟の使命を，正義に基づいて法の支配を打ち立てることだと述べ，このための常設機関は従来の仲裁方式の欠陥を克服する必要がある，とする。そして，1899年のハーグ会議で設置を見た常設仲裁裁判所は，「ほんとうに常設的な裁判所ではなく，しかも裁判所固有の性格を持たない[64]」ものであるとして，1907年の平和会議での議論（アメリカの提案に基づく12年任期の少数の裁判官と予備裁判官，ただし裁判所への訴えは義務的ではなく任意的）を踏まえて，検討するよう訴える。

その結果設置された委員会の開会の辞において，ブルジョワは，常設国際司法裁判所は「法の主権（souverainté du droit）を地上に確立する「最高の制度（l'institution suprême）」となるべきものとする。平和とは「法の持続」に他ならないのである。

そして，委員会の任務として，常設国際司法裁判所の組織，裁判官の任命，その数，裁判所を置く場所，係争の審理に関する手続き規則，裁判所の権限の限界等の明確化を挙げるが，常設裁判所と仲裁裁判所との

---

(62) なお，委員は，秋月左都夫（日本），R. アルタミラ（スペイン），デカンプ男爵（ベルギー），ドラゴ（アルゼンチン），ファッダ（イタリア），フロマジオ（フランス），グラム（ノルウェー），ローダー（オランダ），フィリモア卿（イギリス），ルート（アメリカ），ヴェスニッチ（セルビア，クロアチア，スロヴェニア）。

(63) この常設国際司法裁判所の形成と応訴義務に関する邦語文献としては，関野昭一『国際司法制度形成史論序説』（国際書院，2000年）がある。

(64) *L'Œuvre de la Société des Nations*,p.163.

間には，本質的差異があり，それは正義と衡平との差異だと言う。仲裁は政治的必要性や無数の要素を考慮するが，正義の決定は法によって定められた規則だけを尊重する。

そして，連盟と国際正義との必然的関係を考察するうえで決定的に重要なのが制裁の問題だと述べる。国際的諸制度の組織において，正義の判決がこの決定の執行手段を伴わなければ，有効性はない。そして，法的，外交的，経済的制裁に加えて，規約において特殊に規定されている範囲で軍事的制裁が規定され，第9条において軍事委員会の設置が規定されていることに言及する。

ブルジョワは先走りすることの懸念を表明してはいるが，以上のように委員会の任務を考えていた。

常任理事会で採択された報告（1920年8月5日）では，常任理事会メンバーに対して次の点に注意を促す。第一に，裁判官の任命方式については，総会と理事会の関与に関し，常設仲裁裁判所の裁判官によって準備されたリストから，総会と理事会がそれぞれ独立した選挙権を持つようにし，11人の正裁判官と４人の代理裁判官を選び，さらに，理事会と総会の票の絶対多数を得たものが選ばれる仕組みにしたこと。第二に，こうして，係争当事国の裁判官を除外するか，除外した上で他国籍の裁判官を補充するか，について，ブルジョワは前者を選んだが，多数は後者を選んだこと。

委員会報告は採択後，加盟国に送られ，1920年10月7日の国際連盟理事会で審議される。そして，ブルジョワは，連盟理事会の取りまとめを行う。

理事会への報告において，1. 裁判管轄権の義務的性格（caractère obligatoire de la juridiction），2. 裁判所の訴求的権限，3. 拿捕問題に関する裁判所の権限, 4. 自国籍裁判官の問題, 5. 裁判所と連盟との関係, 6. 裁判官の条件，7. 候補者の指名，8. 非紛争当事国の介入権，9. 使用言語に

ついて，修正提案を行っている。ここでは，最も論争になった裁判義務と管轄権に関する説明を見ておこう。

委員会案では，裁判所は幾つかの法的紛争について，特別の協定なしに判決を下す。a. 条約の解釈，b. 国際法の全て，c. 国際的取り決めがなされた場合，それの侵害となる全ての事態，d. 国際的取り決めの破棄による賠償の性質又は範囲，e. 裁判所が下した判決の解釈，である。

委員会は，裁判所は当事国の特別の協定なしに判決を下す権限を持つと合意する。この当事国の合意は，国際連盟によって審議される一般的協定によって認められるものだからである。

しかし，強制管轄権は，国際連盟規約第12条，第13条に抵触する。そこで，理事会は，紛争当事国が紛争解決のために司法的解決または仲裁裁判に訴えるか，常任理事会に訴えるかという選択肢を持つと言う原理を踏まえた上で，委員会案を修正する。ブルジョワは，強制管轄権は正当なものであるとして，常任理事会が近い将来この問題を検討することを要求する。そして，総会においていずれ連盟規約の改正が行われることの希望を表明している。

この後，11月の国際連盟総会で加盟国からの質問を受けた後，さらに委員会の中に設けられた小委員会で審議が行われ，そこでも，強制管轄権の賛成派と慎重派で議論が行われる。この時反対派の先頭に立ったのがイギリス代表の R. セシルであった。セシルは，早急に進めないよう要請し，強制管轄権を拡張することは裁判所自体の存立を危険にさらすと警告する。こうして小委員会報告を承けて，修正が重ねられ，12月の総会に報告される。

12月13日の第1回国際連盟総会における報告で，ブルジョワは次のように述べる。

先ず，法律家委員会は2回のハーグ平和会議での達成を承けて，常設国際司法裁判所設置案を考えたこと，常任理事会は委員会草案にある強

制管轄権に関して修正を加えて承認したこと等が述べられた上で，次のように提案が説明される。

この常設司法裁判所は絶対的独立性を持つこと，連盟はこれを構成し，規約を制定するものであることを先ず述べつつ，「私が発言するのは，強制管轄権の大義を防衛する最古参の一人としてである[65]」と言う。

そして，バルフォアが英国代表として，英国という大国の利害を押し付けるものではないと発言したことに触れて，自分もフランス代表として語るが，国際的正義の大義のために語るのだと言う。

そして，強制的管轄権は，決して「後退」ではなく，ハーグ平和会議で実現を見なかったものの，32カ国が賛意を表明していたものであること，それにもかかわらず国家の「重要利害」条項の留保を受け入れざるを得なかったものだと述べる。そのうえで，連盟規約の前文の精神は「国家が戦争に訴える権利を持つ以前に，紛争がいかなるものであれ，国家は紛争の平和的解決の試みを受け入れる義務を負う[66]」ということだとする。確かにサンクションはそこでは欠落しているが「絶対的原理は確立されている」とブルジョワは言う。もちろん，裁判に訴える義務は，常任理事会，仲裁，当事者の意志によって構成される仲裁，常設裁判所への訴えと多様であるが，紛争の平和的解決は義務づけられている。しかも限られていても裁判所に訴える義務は幾つかの領域で導入されているのであって，司法的解決への信頼は高まっている。

こうしてブルジョワは「強制管轄の大義を進めるものは，この正義の機能への諸国家の信頼である」と言う。しかし，ここにこだわれば，裁判所の創設が遅れてしまうことになる。規約の修正のために1年遅れれば，連盟の試みの非効率性が批判されることになる。それよりも，裁判所を

---

(65) *Ibid.*,p.202.

(66) *Ibid.*,p.204.

設置し，それを機能させる方がよいので，裁判所設置に満場一致で賛同してほしいというのがブルジョワの訴えであった。

もちろん，ブルジョワの観点からすれば，常設国際司法裁判所は不完全なものである。それには「必要な制裁が欠けて」いる。制裁が欠けている限り，常にそれは不完全であろうが，目下のところは期待された結果に適うものであろう。

かくして，ここでもブルジョワにおける常設国際司法裁判所の強制管轄権の実現から国際軍創設の展望は挫折することになった。

1921年1月24日の上院外交委員会における，かなり長い報告「1920年における理事会と総会の仕事の歴史」のなかで，先にも触れたように，国際連盟規約作成に関わるウィルソンへの批判を述べ，国際連盟の軍事行動の真に強力な組織の創設にウィルソンが反対したことに言及する。そして，常設国際司法裁判所については，「国際連盟の基礎そのものと考えてきたのに」，裁判所の判決の執行手段については常設国際司法裁判所規定には盛り込まれなかったことに注意を促す。

「もちろん，私はこの創造物に国際連盟の事業のまさに完成を見るものであるが，ほんとうの国際正義の制度の実践的条件はどのようなものだろうか。

これまでわれわれには軍事的制裁は拒否されてきた。軍事的制裁を要求するのが諸政府であれば，政治的情念に引きずられる懸念があるというのである。しかし，裁判所によって判決が下されれば，それを執行させる手段を見つけなければならないだろう。

判決の執行が，規約のなかに書き込もうとされなかった制裁を必要とすることは認めなければならない。公的権力が判決を執行する手段を持

たないところに裁判はありえないのである[67]」。

そして，国際連盟理事会が，強制管轄権を認めなかったことに不満を述べている。ブルジョワは，後にもウィルソン及びセシルとの確執に言及して「世界において国際的軍なしには，平和はありない[68]」と主張し続ける。

このような事情もあって，国家間紛争解決と相補的な関係にある，経済・保健衛生の国際的連帯の強化と「知的協力委員会」の活動が重要になってくる。

ブルジョワは，「連盟の第二の役割」を「組織に関する行動」と呼ぶ。

「われわれのこの領域における主導的考え方は，国際連盟のような機関に，国際平和を維持するために介入し，ある場合には管理する権力を与えることが良いことであるとしても，このミッションはサービスの交換によって構成される共通利益の，現実に，実践的に可能な国際生活が存在しなければ，効果はないだろう，ということである。政治的または法的な国際組織は，全体に対して本当に国際生活を与える共通利益の現実的基礎にのみ依拠しうるのである[69]」。

そこで，諸国家間の共通利益を創出し，結合し共生することに馴染ませなければならない。幾つかの国家的利害を整序し，相互に均衡し充足した全体において連帯させなければならない。国際的紐帯の現実の力は，このような利益の組織にあるというのである。

そして，ブルジョワは保健衛生，労働，交通及び通過，金融・経済の

---

(67) *Ibid.*,p.66.
(68) *Ibid.*,p.153.
(69) *Ibid.*,p.59.

領域における国際組織の設立と，国際連盟の枠組みへ組み込む必要を訴えている。

「幾つかの諸国家の諸利益を相互に衡平な譲歩に連携させ，幾つかのサービスの交換に連携させれば，また，これら諸国家の諸利益を均衡のとれた相互に満足の行く全体において連帯させれば，これら結びついた諸利益は，野心的で暴力的な政府から発する断絶の誘惑に対して自ずと抵抗するであろう。この断絶は，この共通組織において結合した国家間で確立された金融的経済的均衡を混乱させ，同時に全国家を傷つけるだろう。国家はかれらの合意を引き締め，あらゆる攻撃から自衛するために結びつきを引き締めるだろう。国際的紐帯の現実の力はこのような利益の組織化にあるのである。これが国際生活の揺るぎない基層なのである[70]」。

最後に1921年9月に誕生した「知的協力委員会」の設置においても，ブルジョワは設置促進の役割を果たしたが，ブルジョワの健康状態の悪化により，1923年2月14日に上院議長を退任し，国際連盟に関わる活動も，ジュネーヴ平和議定書（国際紛争平和的処理議定書）策定には関与できず，1925年9月29日死去することになる。

*

以上，第1回ハーグ平和会議以来のブルジョワの国際連盟構想を見てきた。

「平和に燃えた愛国者」ブルジョワの国際連盟構想は，ドイツの封じ

---

(70) *Ibid.*,p.60.

込めを意図したもので，そこには対独融和的な平和主義はない。ブルジョワの構想をどのように位置づけるかについて，この時期の政治家や国際法学者の構想と同様ユートピアニズム対リアリズムといった単純な割り切り方には慎重でなければならないということを前提にして言えば，「司法的で，…武装した国際連盟」の構想は挫折せざるをえなかったとしても，主権国家の現実性と国際的連帯に基づく平和の希求との狭間において平和の条件を追求しようとした苦闘には今尚汲み取るものがあるだろう。

そして，今日の時点から捉え返せば，S. オーディエのように，ブルジョワの国際連帯主義と国際連盟構想に J. ハーバマスの国際立憲主義構想や D. ヘルドのグローバル民主政の先駆を見ることも不可能ではないように思われる。

ここで「国際立憲主義」は国際社会において「法の支配」を確立しようとする志向，法強制権力を確立しようとする志向を意味するとすれば[71]，ブルジョワは国際立憲主義者である。もちろん，国際立憲主義は通常カントに結びつけられるが，ブルジョワの構想はカントの構想とは異なる。カントの場合は，国家の共和主義化と常備軍の廃止が永久平和の基本的条件で，国家間連合を補うものとして世界市民法が構想される。ブルジョワの場合は，主権国家の連合としての国際連盟は，司法的紛争解決と国際軍による制裁手段を備えるべきもので，これを相互補完するものは，国際的連帯であった。

また，本稿では十分に扱うことができなかったブルジョワの国際連帯構想をヘルドのコスモポリタン的社会民主政に引き寄せて捉えることも不可能ではないかもしれないが，ブルジョワの国際連盟構想が文明化の使命論に基づき文明国をメンバーとする構想であるという限界があったことは踏まえないといけないであろう。

---

(71) 最上敏樹『国際立憲主義の時代』（岩波書店，2007年）参照。

いずれにしても，ブルジョワの国際連盟構想は，ほとんど忘れ去られてきた感があるだけに，今なお想起されてよい内容を有しているように思われる。

結びにかえて

本稿では，ブルジョワの社会連帯論，共和国像，国際連盟構想の復元に務めてきた。ここでは，その全体を再度要約する紙幅はもはやないので，彼の思想のアクチュアリティに関わるテーマについてだけまとめておこう。

先ず，「第一章　レオン・ブルジョワの社会連帯論」で，新カント派との論争において見たように，社会連帯論における「共通善」としての正義概念をどのように基礎付けるかという問題，あるいはロールズの格差原理との対比において見たように，財の配分に関わる正義をどのように再定義するかという問題は今日でも解決を見ていないテーマである。次に，「第二章　レオン・ブルジョワの共和国」において見た「知の共和国・非宗教的共和国・社会的共和国」の構想は，フランス共和主義と共和国モデルをどのようにとらえるかという点において，「永遠にジャコバン的なフランス共和主義」像に再考を促すものであり，J.-F. スピッツが試みているように今日の新共和主義の観点から読み直すこともできるであろう。そして「第三章　レオン・ブルジョワの国際連帯論と国際連盟構想」で見てきたように，国際連帯主義に基づく「司法的で，厳格で，強力で武装した国際連盟」の構想は実現することはなかったけれども，今日における国際連合の非機能と改革の必要性を国際立憲主義のテーマ系から考えるにあたり，未だ意義を失っていないであろう。

とはいえ，ブルジョワを嚆矢とした連帯思想が壁に突き当たっていることにも注意しておきたい。今日では，連帯主義が促進した福祉国家が，

見知らぬ他人との「非人称の連帯[72]」を確立するとともに，人称的紐帯を弛緩させて「個人化」も促進し，逆説的にも福祉国家の基礎を揺るがすことになっているという事実は否定できない。個人化そのものは否認される必要はないが，市場経済化と新自由主義の拡張とともに自己責任論，リスクの個人化と結びつくときには，連帯の基礎を揺るがすことになるからである。

フランスでは，21世紀になって，社会保障政策が社会参入最低所得保障（RMI）から積極的連帯所得（RSA）へと，アクティベーション，さらにワークフェア的なものへと展開し，ある意味で，新自由主義的合意が確立されてきた感があると同時に，ナショナル・アイデンティティの再強化によって共和国モデルがイスラム系移民の排除原理として機能しているのではないかという問題も生じている。このような状況の中で，連帯論の再構築は大きい課題となっている。これらについて，この分野の代表者の一人であるS. ポーガムは，次のように言う。

「連帯を再考することは，社会問題の変容のカタログを作り，われわれが愛着をもつ連帯の道徳原理を，今日の社会生活が展開している諸条件と可能な限り近づける手段を探求することに等しい。連帯のドクトリンは，今日その倫理的基礎において問題にされることはない。しかし，現代社会の変容は，この連帯のドクトリンが今日の現実と最大限調和的になるようにするために，必要な改革について反省することを意味している[73]。」

いずれにしても，グローバリゼーションが比べようもなく発展した今

---

[72] 齋藤純一「社会的連帯の理由をめぐって」（齋藤純一編『福祉国家 / 社会的連帯の理由』，ミネルヴァ書房，2004年），275頁。

[73] S.Paugam,*Repenser la solidarité*,PUF,2007,p.25.

日，国民レベルでも国際レベルでも連帯を再構築し，正義の実現がどのようにして可能なのかは，問い続ける必要のあるテーマであることは間違いないであろうが，ポーガムたち，フランスの現代の社会連帯論から何を汲み取るかは，他日別の機会に行うことにしたい。

論　　説

累犯加重と常習犯について（２・完）

西　岡　正　樹

Ⅰ　はじめに
Ⅱ　累犯加重
（１）違法増大論の検討
（２）ドイツにおける軽微累犯の処理に関する近時の判例（以上，60・61合併号）
Ⅲ　常習犯
（１）常習累犯強窃盗の刑の加重根拠
（２）常習累犯強窃盗における「常習性」の認定に関する判例の検討
（３）常習性の中心概念としての「習癖」とドイツ刑法における「習癖（Hang）」概念
Ⅳ　むすびにかえて（以上，本号）

Ⅲ　常習犯

（１）常習累犯強窃盗の刑の加重根拠

一　わが国の現行刑法典には，累犯に対するのとは異なり，常習犯に対して一律に刑の加重を認める一般的規定は存在せず，主として特別刑法の領域において個別の常習犯加重規定が設けられているにすぎない[(1)]。この個別的な常習犯加重規定のうち，他の規定との比較において異なる

(1)　現行刑法典上の常習犯加重規定としては，常習賭博（186条１項）が存在するのみであるが，特別刑法上は，暴力行為等処罰ニ関スル法律において，常習

性質を有するものとして，盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律（以下，盗犯等防止法）３条を挙げることができる。盗犯等防止法３条は，常習として，窃盗（刑法235条），強盗（同236条），事後強盗（同238条）もしくは昏睡強盗（同239条）の罪またはその未遂罪を犯した者で，当該行為前10年内に，これらの罪またはこれらの罪と他の罪との併合罪について３回以上，６カ月の懲役以上の刑の執行を受け，またはその執行の免除を得た者に対して刑を科す場合に，有期懲役の下限を窃盗の罪は３年に，強盗の罪は７年に一律に引き上げると規定する。当該規定は，他の特別刑法上の常習犯加重規定とは異なり，「常習累犯」の刑を加重する規定である。さらに，当該規定は，一般的累犯加重規定（刑法第１編第10章）とは異なり，刑の下限の一律的引き上げを明記する。

ここで問題となるのが，盗犯等防止法３条の刑の加重根拠である。盗犯等防止法３条は，行為者が単に強窃盗の常習犯であるにとどまらず所定の累犯性を具備することによって刑の加重が認められることを規定するものであることから，当該規定の刑の加重根拠の理解の仕方によっては，一般的累犯加重規定との関係で，二重処罰の禁止に抵触する虞がある。そこで，本章では，盗犯等防止法３条の規定する常習累犯強窃盗における「常習性」概念（その前提として常習犯における「常習性」概念）を明らかにしつつ，常習累犯強窃盗の刑の加重根拠（その前提としての常習犯の刑の加重根拠）について考察する。

二　常習犯は，「犯罪を反復して行う」という性質を有する点で累犯と共通し，累犯と同様に，その刑が加重される。ただし，一般に，累犯は，

的傷害・暴行・脅迫・毀棄（１条ノ３）と常習的面会強請・強談威迫（２条２項）が規定され，盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律において，常習特殊強窃盗（２条），常習累犯強窃盗（３条）および常習強盗傷人・常習強盗強姦（４条）が規定され，その他に，公職選挙法222条２項に常習犯加重規定が存在している。

犯罪の反復累行という形式的基準に基づく概念であるのに対して，常習犯は，反復された犯罪行為に徴表される犯罪的傾向それ自体に基づく実質的な概念であるという点に両者の差異が見出される[(2)]。また，常習犯は，罪質を同じくする犯罪の反復累行を特徴とするという点においても累犯とは性質を異にするものである[(3)]。「常習性」の意義について，大判昭和６年３月９日法律新聞3254号12頁は，「賭博ノ常習トハ反復シテ賭博行為ヲ為スノ習癖ヲ謂フ」とし，大判昭和７年８月６日刑集11巻1169頁は，「盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律ニ所謂盗罪ノ常習トハ反復シテ同法律所定ノ条件ニ依ル窃盗又ハ強盗ヲ為ス習癖ヲ謂」うとする。つまり，常習性とは，所定の犯罪を反復累行する習癖を意味し，したがって，常習犯とは，所定の犯罪を反復累行する習癖を有する者をいう。このように，判例は，常習犯に犯罪の習癖性を要求することで，常習犯を累犯とは概念的に異なるものとして把握する。そして，このような理解をもとに，従来，常習犯の刑の加重根拠は累犯のそれとは異なるものとして理解されてきた。

三　常習犯の刑の加重根拠をいかに把握するかを巡っては，常習性の法的性格をいかに解するかについての議論が影響を与える。周知のように，学説においては，常習性の法的性格について，行為者の属性であると解する見解[(4)]，行為の属性であると解する見解[(5)]，行為者の属性であ

---

(2)　団藤重光編『注釈刑法（２）-Ⅱ』（1969年）666頁〔田宮裕〕，藤本哲也「累犯」阿部純二ほか編『刑法基本講座第１巻』（1992年）247頁。

(3)　岩崎二郎「累犯」『総合判例研究叢書刑法（６）』（1957年）60頁。

(4)　小野清一郎『新訂刑法講義各論〔第３版〕』（1950年）148頁，団藤重光『刑法綱要各論〔第３版〕』（1990年）355頁，西田典之『刑法各論〔第６版〕』（2012年）404頁等。

(5)　平野龍一『刑法総論Ⅰ』(1972年)108頁，内藤謙『刑法講義総論（下）Ⅰ』(1991年)741頁，内田文昭『改訂刑法Ⅰ（総論）〔補正版〕』（2002年）100頁，林幹人『刑法各論〔第２版〕』（2007年）413頁，曽根威彦『刑法総論〔第４版〕』（2009年）142頁等。

るとともに行為の属性であると解する見解[6]の対立がある。そして，常習性の法的性格の理解の違いが，常習犯の刑の加重根拠についても見解の相違を生み出す。

たとえば，常習性を行為者の属性と解する小野清一郎博士は，累犯加重の根拠と常習犯加重の根拠についていう。「累犯の方は犯人が前に既に刑の言渡を受け，更にその刑の執行をも受けて居りながら，それにも拘らず再び犯罪を繰返したという点に其の責任の加重される理由が見出される。従ってその刑の加重は刑事政策的，特別予防的な意味もあるが，同時に道義的責任が重いという意味が相当強いようである。之に反して常習犯は何等前科を条件としない。専ら行為者の習性乃至性格に着眼したものである。其の刑の加重が要求される理由は道義的責任が重いというよりは寧ろ全く刑事政策的，特別予防的なものであると思われる」[7]と。また，団藤重光博士は，常習犯に関する規定は，累犯に関する規定と同様に，広い意味では行為者の人格ないし性格に着眼したもので，いずれも行為者責任の性質を持つとするが，常習性には多分に素質的因子と環境的因子が含まれているがゆえに，常習犯はまさに行為者の常習性そのものに着眼したものであるとして，人格形成責任の見地から常習性を責任要素と解している[8]。そして，一般的累犯加重規定が原則として前犯の刑の執行の完了を要件としているのに対して，盗犯等防止法３条はその完了を要件としていない点を根拠として，刑法の累犯の規定が多分に行為責任的であるのに対して，盗犯等防止法３条は人格責任的な考え方

---

(6)　大塚仁『刑法概説（各論）〔第３版増補版〕』（2005年）530頁以下，大谷實『刑法講義各論〔新版第４版補訂版〕』（2015年）530頁，佐久間修『刑法総論』（2009年）58頁等。

(7)　小野清一郎「盗犯等防止法３条の常習盗犯と累犯加重」刑事判例研究会編『刑事判例評釈集第２巻』（1942 年）191 頁以下。

(8)　団藤重光『刑法綱要総論〔第３版〕』（1990 年）138 頁，531 頁以下。

を大幅に取り入れているものということができると主張する[9]。

これに対して，常習性を行為の属性と解する平野龍一博士は，常習犯の刑の加重について,「危険な性格」が一つの違法状態であり,そして「違法行為」に対する責任とともに，この「違法状態」を惹き起こしたことについて，あわせて責任を問われるのであるとする[10]。また，内田文昭教授は,「常習『行為』のもつ法益侵害性の強さ（度重なる犯行がもたらす法益侵害の強靭性とその行為の危険性）が処罰根拠・加重根拠をなすものと考えるべきである」[11]と主張し，吉岡一男教授も,「一連の行為の特殊性が表わす，通常のものより高い法益侵害性・違法性」を常習犯加重の根拠と把握する[12]。このように，常習性を行為の属性と解する立場からは，常習犯の刑の加重根拠を違法性の高さに求める見解が主張される[13]。さらに，常習性を行為者の属性であるとともに行為の属性であると解する大塚仁博士は,「常習犯として，行為者性自体が構成要件的に類型化されている場合には，その重い犯罪性は，行為者に対する責任非難の重さに負うことはもちろんであるが，同時に，その行為の違法性の重さにも由来するであろう」[14]とする。

以上のように，学説においては，常習犯の刑の加重根拠について，常習性の法的性格の理解に従って見解が分かれており，帰一するところを知らないが，いずれの見解においても累犯の刑の加重根拠とは異なる理解がなされている。この点，判例は，常習性の法的性格に関して，最決昭和54年10月26日刑集33巻６号665頁が,「刑法186条１項にいう賭博の

---

(9) 団藤・前掲（注８）536頁以下。

(10) 平野龍一『犯罪者処遇法の諸問題〔増補版〕』(1982年) 113頁。

(11) 内田・前掲（注５）100頁。さらに，林・前掲（注５）413頁参照。

(12) 吉岡一男『刑事制度論の展開』(1997年) 203頁。

(13) ただし，山中敬一『刑法各論〔第３版〕』(2015年) 712頁は，常習性を行為の属性であって責任要素であるとする。

(14) 大塚仁『刑法概説（総論）〔第４版〕』(2008年) 365頁以下。

常習性とは，賭博を反覆累行する習癖をいい，行為者の属性として認められるものであるというのが，確定した判例であ」るとし[15]，常習犯加重に関して，最判昭和26年８月１日刑集５巻９号1709頁が，「刑法186条の常習賭博罪が同185条の単純賭博罪に比し，賭博常習者という身分によって刑を加重していることは所論のとおりである。そして右加重の理由は賭博を反復する習癖にあるのであって，即ち常習賭博は単純賭博に比しその反社会性が顕著で，犯情が重いとされるからである」と判示している。他方，累犯加重に関して，下級審裁判例ではあるが，大阪高判昭和54年８月９日判時597号117頁が，「累犯加重の規定が設けられた趣旨は，前に刑の執行を受けたにもかかわらず，５年を経過しない間に，刑罰に含まれる訓戒，警告を無視し，再び犯罪を犯したところに，非難の加重性，社会的危険性が認められるということにある」と判示するように，常習犯加重と累犯加重について，実質的には重なり合っているようにも見えるものの，形式的には異なった根拠付けを行っている。

このような理解を踏まえたうえで，常習性と累犯性の両面を考慮して刑の加重を行う常習累犯強窃盗の法的性格をいかに解すべきかが問題となろう。

四　判例は，大審院[16]以来，常習累犯強窃盗に該当する犯人の罪に対して，さらに一般的累犯加重規定を適用し得ることを認めている。その根拠として，最決昭和44年６月５日刑集23巻７号935頁は，①盗犯等防止法３条は「窃盗その他同法２条所定の罪を行う習癖を有する者を，その習癖のない者より重く処罰するため，通常の窃盗その他の罪とは異なる新たな犯罪類型を定めたものであって，刑法所定の累犯のゆえに法定刑を加重したものではなく，また，右累犯による加重を排除する趣旨を

---

⑮　同旨，大判昭和７年８月６日刑集11巻1169頁。

⑯　大判昭和14年７月14日刑集18巻12号411頁。

含むものでもない」という点（根拠①）と，②「もし，同法３条所定のいわゆる常習累犯窃盗の罪を犯した者に対して，刑法所定の累犯加重の要件がそなわっているのに，累犯加重の規定が適用されないとすれば，その者に対しては，３年以上15年以下の懲役刑によって処断することとなり，その処断刑の上限は，通常の窃盗罪に対し累犯加重をしたときの処断刑の上限である懲役20年に及ばないこととな」り，「窃盗等の罪を行う習癖のある者を，その習癖のない者より重く処罰しようとした盗犯等の防止及び処分に関する法律３条の趣旨に反する結果となる」という点（根拠②）を挙げる。このうち，根拠②については，平成16年の刑法一部改正によって有期懲役刑の上限が20年に引き上げられたことから，現在においては必ずしも根拠たり得なくなっている[17]。

それでは，根拠①については，どのように解すべきであろうか。この点，学説においては，盗犯等防止法２条が累犯性を考慮しない常習犯処罰規定であるのに対し，同法３条は累犯性を考慮した常習犯処罰規定であることから，盗犯等防止法３条は刑法56条の累犯性考慮と重複するものである，つまり，一つの前科が盗犯等防止法３条においてのみならず刑法56条においても考慮されることとなり，憲法39条後段の二重処罰の禁止に抵触するとの見解が主張されている[18]。このような見解に対して，根拠①を支持する立場から，「盗犯等の防止及び処分に関する法律３条は，窃盗罪および強盗罪の犯人の常習性に着目して，後に犯された罪の刑を加重し，犯人に道義的，人格的，社会的により重い責任を科そうとするものであるのに対し，累犯は，刑の執行の効果に着目して，後に犯された罪の刑を加重し，より効果的な科刑をしようという刑事政策的，特別予防的な目的を達成しようとするものである」[19]との理解が示されてい

⒄　大塚仁ほか編『大コンメンタール刑法〔第３版〕第４巻』（2013年）424頁〔安東章〕。
⒅　澤登俊雄「常習犯と累犯加重」警察研究42巻６号（1971年）111頁以下。
⒆　『最高裁判所判例解説刑事篇（昭和44年度）』（1970年）223頁〔坂本武志〕。

る[20]。つまり，常習累犯強窃盗と一般的累犯加重規定の刑の加重根拠は異なるものである――常習累犯強窃盗の刑の加重根拠は専ら「常習性」に求められ，一般的累犯加重規定の刑の加重根拠は「累犯性」に求められる――から，常習累犯強窃盗に該当する犯人の罪に対しても一般的累犯加重規定の適用が可能であるということである。また，盗犯等防止法３条における「常習性」は，単に窃盗（または強盗）自体について認められれば足りるのであって，同条所定の「累犯性」が認められることによって当然に「常習性」が認められるものではないとの見解[21]も，判例の立場に親和的なものであろう。

惟うに，盗犯等防止法３条において，常習性とともに累犯性を刑の加重根拠と捉えるならば，同条は刑法56条の特別規定と解されることとなり，そのように解した場合，常習累犯強窃盗に該当する犯人の罪に対して一般的累犯加重規定を適用することはできないという批判が妥当する[22]。したがって，このような批判をかわすためには，盗犯等防止法３条の刑の加重根拠を専ら「常習性」に求めざるを得ないであろう。

五　それでは，盗犯等防止法３条の刑の加重根拠を専ら「常習性」に求めることは可能であろうか。可能であるとして，そこで要求される「常習性」とはどのような性質を有するものでなければならないか。この点

---

⑳　札幌高判昭和42年12月26日刑集23巻８号1051頁は，「盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律３条は，所定の強窃盗者を，刑法累犯の場合に考えられるような前刑の威力発揮の有無とは別に，非常習強窃盗者よりも重く処罰することを目的とするものである」として，常習累犯強窃盗の刑の加重根拠をいわゆる警告効果以外の点に求めている。重井輝忠「常習性概念における一断面」経済理論310号（2002年）61頁以下参照。さらに，近時，東京地立川支決平成24年４月９日 D1/DB28210137は，常習累犯窃盗罪を「異なる機会に犯された別個の窃盗行為を常習性の発露という面に着目して一罪ととらえた上，刑罰を加重する趣旨の罪」と把握している。

㉑　大塚仁『特別刑法』（1959年）97頁。

㉒　中島広樹『累犯加重の研究』（2005年）98頁。

を明らかにするために，まず，盗犯等防止法２条と同法３条との関係に注目する必要がある。盗犯等防止法２条は常習特殊強窃盗として，常習として特定の危険な方法によって強窃盗罪を犯した者に対して同法３条と同一の法定刑で処理することを規定している。そして，盗犯等防止法２条における「常習性」は，同条に規定された特定の危険な方法によることの強窃盗の常習性であることが要求されている[23]。つまり，常習特殊強窃盗においては，刑の加重根拠が「純粋な常習性」（単に当該犯罪を反復累行する習癖を有すること）以外の点にも求められている。これとの均衡上，盗犯等防止法２条と同一の法定刑を有する同法３条の常習累犯強窃盗においても，その刑の加重根拠を専ら「常習性」に求めるならば，当該「常習性」の内容として，純粋な常習性を超える「相当程度の常習性（顕著な常習性）」が要求されるはずである[24]。盗犯等防止法３条の刑の加重根拠を専ら常習性に求める場合，同条における「常習性」の内実を詳らかにする必要がある。次節では，盗犯等防止法３条における「常習性」が実際にどのような判断基準に従って認定されているかについて，判例を概観しつつ明らかにしたい。

（２）常習累犯強窃盗における「常習性」の認定に関する判例の検討

一　常習累犯強窃盗における「常習性」の認定に関するリーディングケースとして，①最判昭和33年７月11日刑集12巻11号2553頁（判例①）

---

(23)　古田正武「盗犯等の防止及処分に関する法律案解説（二）」警察研究１巻４号（1930年）３頁，大塚・前掲（注21）95頁，安西温「盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律」研修266号（1970年）117頁，伊藤榮樹＝小野慶二＝荘子邦雄編『注釈特別刑法〔第２巻〕』（1982年）288頁〔中谷瑾子〕。

(24)　盗犯等防止法３条の立法趣旨も，同条における「常習性」を「顕著な常習性」と把握するものであることについて，中島広樹「常習累犯窃盗罪における『常習性』」渡部保夫先生古稀記念論文集『誤判救済と刑事司法の課題』（2000年）553頁，557頁以下参照。

を挙げることができる。判例①の是認する原判決（福岡高判昭和33年１月29日刑集12巻11号2576頁）は，盗犯等防止法３条所定の窃盗の前科三犯を有する被告人がＡ工事現場においてＢ株式会社所有の水道用鉄管１本（時価３万5000円相当）を窃取しようとしてこれを抱起し自己の運転する自動三輪車に積み込もうとしたところＡ工事現場の監視人に発見されたためその目的を遂げず，さらに同日のほぼ同時刻にＣ工事現場において所携のブライヤおよびスパナ各一挺を使用しＤ市所有の同工事用トロッコ１台から車軸２本に付着した車輪４個（時価9000円相当）を取り外してこれを窃取しようとしたが警察官の追跡を受けたためその目的を遂げなかったという事案について，「常習性の認定に付いてはその資料に何等の制限はないのであるから問題とされている窃盗行為の態容のみによってこれを肯定することも可能であり又原判決のように，これに被告人の過去の経歴（前記受刑の事実）を綜合してこれを肯定することも素より適法である」と判示する。つまり，盗犯等防止法３条における「常習性」の有無を認定する資料に制約はないとされることから，同条所定の「累犯性」もまた，同条における「常習性」の認定資料から排除すべきことも要求されていない[25]。

常習性の認定資料として何らの制限を加えない判例①の見解を貫くと，盗犯等防止法３条の刑の加重根拠を専ら常習性に求める判例の立場と矛盾することになるようにも思われるが，このような見解は，その後の裁判例においても基本的に踏襲されている。たとえば，②福岡高判昭和34年12月26日下刑集１巻12号2709頁（判例②）は，ⅰ）起訴にかかる犯罪行為自体から常習性が認定できる場合と，ⅱ）起訴にかかる犯罪行為自体からは常習性が認定できない場合（もしくは不充分な場合）とを区別し，ⅱ）の場合には，「常習性認定の資料については，別段の定めがあるわ

---

[25] 『最高裁判所判例解説刑事篇（昭和33年度）』（1959年）530頁〔栗田正〕。

けではない。従って起訴にかかる盗犯行為自体と法所定の受刑の事実とから，常習性を認定することは，もとより差支えない」とする。さらに，判例②は，ⅱ）の場合において常習性の認定資料とされる法所定の受刑の事実に関しては，「前科にかかる犯罪行為，過去における犯罪行為をも加えて，全体として観察評価して常習性を判定することができると解すべきである」とする。そして，「起訴にかかる犯罪行為とともに前科にかかる犯罪行為を考慮に加えて常習性を認定するに当っては，例えば動機についていえば，それが犯罪的習癖に基くものであるのか，それとも，たまたまの機会に偶然になされたもの，誘惑に対する抵抗力が乏しかったがため，出来心で，ついうっかりなされたもの喰うに困った挙句のはて，せっぱつまってついちょっとなされたものであるのかが，とくに考慮されなければならない」とする。これに対して，上記ⅰ）の場合とは，「当該犯行の手口・態様（例えば，すり），あるいは犯行回数・期間・頻度（短期間内に急速，連続的に引きつづき行った場合）から常習性が認定できる場合がこれに当るであろう」とする。つまり，判例②の基準によれば，犯行の手口・態様，犯行回数・期間・頻度から「反復して当該行為をする習癖」が認められれば「常習性」が認定されるが，これが認められない場合には，前科の事実を認定資料として参酌しつつ総合的に常習性を認定すべきこととなる。

さらに，③東京高判平成10年10月12日高刑集51巻３号479頁（判例③）は，盗犯等防止法３条所定の窃盗の前科三犯を有する被告人が他人所有のビデオカメラ１台ほか２点（時価合計約１万2000円相当）を窃取したという事案について，常習性を否定して単純窃盗罪の成立を認めるにとどめた第１審判決（東京地判平成10年５月８日 D1/DB28162157）を破棄し，「窃盗の常習性は，機会があれば，抑制力を働かせることなく安易に窃盗を反復累行するという習癖があれば足りるものと解される」との前提のもと，常習性を肯定し，被告人に常習累犯窃盗罪の成立を認め

た。判例③は，「前科の回数，間隔，その動機，態様等に照らせば，被告人には，少なくとも生活に困るような状況下においては窃盗を反復累行するという習癖が形成されていたと認めるほかはなく，……出所後本件犯行に至るまでの期間やその間の生活態度，本件犯行及びその動機等の諸事情を総合すると，被告人には右の習癖が存続しており，機会があればそれが発現する状態にあって，本件犯行はその習癖の発現として行われたものと認めるのが相当である」との理由で，常習性を肯定している。ここでは，常習累犯強窃盗における常習性を認定する事情として前科の実質的な内容と今回の犯行に至るまでの犯情等が提示され，これらを総合的に判断して常習性を認定すべきことが示されている[26]。これに対して，常習累犯窃盗罪の成立を認めなかった第１審判決は，「常習累犯窃盗が成立するためには，常習性があること，すなわち，窃盗行為を反復してする習癖を有する者がその習癖の発現として窃盗を犯すことが必要である」との前提のもと，本件犯行が多分に偶発的なものであったという点（本件犯行の態様）と被告人が前刑で出所後本件で逮捕されるまでの間に他に窃盗行為を行ったと認められる証拠がないという点（被告人の行状）から「本件犯行が犯罪的習癖に基づくものとは到底認められない」と判示した。さらに，被告人の窃盗の前科の各犯行と本件犯行は，動機の点，被害金額の程度，共犯者がいないことなどの点で共通性を有するものの，犯行手口がかなり異なっているという点をも考慮して，「本件が被告人の窃盗行為を反復してする習癖の発現として行われたものと認めるのは困難というほかない」と判断している[27]。

---

(26) 本判決の評釈として，林弘正「判批」判例評論499号（判例時報1715号）222頁以下，重井輝忠「常習累犯窃盗における『常習性』についての三判例」阪大法学49巻６号（2000年）121頁以下，柴田秀樹「常習性（２）―― 窃盗」小林充＝植村立郎編『刑事事実認定重要判決50選（下）〔第２版〕』（2013年）105頁以下参照。

このように，裁判例においては，「常習性」の認定にあたって，ⅰ）被告人の前科の内容（前科の回数，態様），ⅱ）最終刑から今回犯行に至るまでの期間および被告人の行状，ⅲ）今回犯行の内容（動機，態様）等の事情が重要な判断資料とされている[28]。そして，概ね，ⅰ）が習癖の形成，ⅱ）が習癖の存続，ⅲ）が習癖の発現に関係する要素とされ，これらの要素の有無を段階的に判断することが志向されている[29]。

判例③で示された段階的判断枠組みは，近時の裁判例においても採用されている。たとえば，④東京高判平成24年12月３日判時2191号144頁（判例④）は，盗犯等防止法３条所定の窃盗の前科三犯を有する被告人が，E 歯科医院から現金５万円在中の手提げ金庫を盗み出したという事案について，窃盗関係の前科は全て被告人が２年弱の間に９回にわたり自動車窃盗団の一員として行った自動車窃盗の事案であり，その頃の被告人には自動車窃盗を反復累行する習癖が形成されたと認められる，として習癖の形成を肯定しつつも，今回犯行の直近の３回の受刑は窃盗罪によるものではなかったこと，前科にかかる窃盗と本件犯行とは動機および態様が著しく異なっていること，窃盗前科と今回犯行との間には８年間もの隔たりがあること等を理由に，「窃盗を反復累行する習癖を，被告人がその後も保持し続け，その発現として本件犯行を行うに至ったと認めるには，無理があるというほかない」のであり，「本件犯行については，その動機，態様等からして，被告人の窃盗に対する規範意識の低さは認

---

(27) 東京高判平成５年11月30日判時1495号141頁も，今回犯行の手口・態様等から常習性が認められない事案について，前科の各犯行（住居侵入窃盗）と今回犯行（万引き）との間に動機および態様の著しい相違が認められることを考慮して常習性を否定している。

(28) 谷村允裕「常習犯罪における常習性の認定」判タ711号57頁参照。

(29) 柴田・前掲（注26）112頁以下参照。なお，判例①以降判例③に至るまでの常習累犯窃盗に関するその他の裁判例については，中島・前掲（注24）549頁以下参照。

められても，それが習癖として発現しているとまでみることはできない」と判示して，習癖の存続と習癖の発現を否定して，単純窃盗罪の成立を認めるにとどめている[30]。

二　以上のように，近時の裁判例においては，常習累犯窃盗における常習性の認定に際して，習癖の形成，存続，発現という段階的判断が採用され，常習性の認定は制限的に行なわれているように見える。そして，常習性の認定にとって，とりわけ，被告人の前科の内容（前科の回数，態様），最終刑から今回犯行に至るまでの期間および被告人の行状，今回犯行の内容（動機，態様）といった事情が重要な判断資料とされている[31]。しかしながら，「常習性」認定の重要な判断資料とされるこれらの事情は，別途，認定された「常習性」が「顕著」であるか否かという形で，量刑事情としても考慮されていることに注意する必要がある。

たとえば，⑤東京地判平成11年３月25日 D1/DB28168227（判例⑤）は，「被告人には，電車内での仮睡者からのすりによる窃盗や窃盗未遂等の前科が前記累犯前科を含めて五犯あり，本件が前記累犯前科の刑執行終了の約４か月後の犯行であることなどを考慮すると，常習性は顕著である」とし，⑥東京地判平成19年２月16日 D1/DB28145159（判例⑥）は，「被告人は，前刑で刑務所を出所した後，金銭に窮して本件犯行を行ったもので，その利欲的な動機に酌量の余地はない。被害金額は約２万4000円と少なくなく，被告人はこれらを全て消費し，今後，被告人によって被害が回復される見込みも乏しい。被告人は，同種犯行によりこれまでに何度も服役を繰り返しているにもかかわらず，前刑出所後わずか２か月足らずで本件犯行に及んでいるのであって，その常習性は顕著である」

---

(30)　これに対して，原審（東京地判平成24年８月７日公刊物未登載）は常習性を肯定して常習累犯窃盗罪の成立を認めている。

(31)　さらに，東京地判平成20年５月22日判時2027号160頁参照。

とし，また，⑦東京高判平成22年11月18日東高刑時報61巻300頁（判例⑦）は，「累犯前科（窃盗罪等により懲役２年４月に処せられ，その後犯した常習累犯窃盗罪により懲役２年６月に処せられたもの）を含め，多数の窃盗の前科を有しながら，前刑執行終了後間もないのに，連続して５件もの窃盗行為を繰り返した被告人については，顕著な常習性が認められ」るとして，「常習性」認定の判断資料として挙げられた諸事情を，「顕著な常習性」認定の判断資料として量刑において考慮している。

三　以上のように，近時の裁判例は，常習累犯窃盗の事例において，当該犯罪の成否における「常習性」判断と量刑における「顕著な常習性」判断を区別している。このような判断手法を採用する場合には，犯罪成立要件としての常習性判断はかなり緩やかなものとなろう。実際に，たとえば，⑧広島高判平成10年３月19日判時1645号157頁（判例⑧）は，盗犯等防止法３条所定の窃盗の前科三犯を有する被告人が，ショッピングセンター２階売場において，婦人用ジャンパー１着，革製セカンドバッグ２個，紳士スエード靴２足の計５点（販売価格の合計７万6500円）を窃取したという事案について，常習性を否定して単純窃盗罪の成立を認めるにとどめた第１審判決（広島地判平成９年３月３日公刊物未登載）を，「常習累犯窃盗罪の成立要件としては，その行為前10年間に窃盗罪等で３回以上６か月の懲役刑以上の刑の執行を受けたことのほかに，当該窃盗の犯行が常習として行われたこと，すなわち，当該犯行が，反復して窃盗行為をする習癖の発現としてなされることが必要であるが，右習癖はあるかないかで判断されれば足りるものであり，右習癖が特に顕著なものに限られるという原判決の判断は，常習性の要件を限定的に狭くとらえるものであって，相当ではない。そして，右の常習性の判断につき，常習特殊窃盗罪のように定まった手口，態様の犯行をなすことまで必要ではなく，当該犯行と前科の犯行の態様等の類似性は，常習性認定のための要件そのものではなく，常習性認定判断に用いる資料の内の

一要素であると解すべきである」として破棄自判し，常習性を肯定して，被告人に常習累犯窃盗罪の成立を認めた。そのうえで，判例⑧は，量刑判断において，「被告人は，前述のとおり窃盗罪または常習累犯窃盗罪等により12回懲役刑に処せられ（内最初の１回は執行猶予付であったが，後に執行猶予が取り消された。），いずれも服役しているにもかかわらず，常習累犯窃盗罪等による前刑の執行終了後５か月も経過しないうちに本件犯行に及んだものであることに照らすと，被告人の窃盗罪に関する常習性は顕著であるといわざるをえず，犯情はよくなく，被告人の刑事責任は重いといわなければならない」として，顕著な常習性を認定したうえで，これを被告人にとって不利益な事情として考慮している。

さらに，⑨神戸地判平成14年６月５日裁判所 HP（判例⑨）は，盗犯等防止法３条所定の窃盗の前科三犯を有する被告人が，パチンコ店において，遊技中の被害者のすきに乗じて，同人が管理するパチンコ玉2445個（景品交換5686円相当）を窃取したという事案について，本件犯行は窃盗の常習性の発現として行われたものではないとの弁護人の主張に対して，前科の態様の同質性から習癖の形成を認めたうえで，「確かに，被告人は前刑終了後等において働いていた時期も長く，被告人が前記各前科前歴以外の盗犯を一定期間継続して反復累行していたことを認めるべき証拠はないが，先に検討したような前科等の時期，内容からは，本件犯行は，被告人の周囲に対象物の所有管理者がいないすきがあれば抑制力を働かせることなく安易に財物を盗むなどする習癖の発現としてなされたといわざるを得ない」と判示して，常習累犯窃盗罪の成立を認めている。そのうえで，量刑判断において，「被告人は，判示の累犯前科を含め，これまでに窃盗罪や常習累犯窃盗罪等で何度も懲役刑の執行を受けた前科があるにもかかわらず，前刑の建造物侵入，窃盗罪による懲役２年の刑の出獄後３か月余りにして，またもや本件犯行に及んだものであって，被告人の窃盗の常習性は顕著である」としている。

四　しかしながら，前述したように，盗犯等防止法２条（常習特殊強窃盗）との均衡上，同条と同一の法定刑を規定する同法３条の常習累犯強窃盗においても，その刑の加重根拠を専ら「常習性」に求めるならば，常習累犯強窃盗罪の成立要件としての「常習性」には「相当程度の常習性（顕著な常習性）」が要求されねばなるまい[32]。このような見地からは，当該常習性の要件を概括的に広く捉える判例⑧の立場に与することはできない。また，犯罪成立要件としての「常習性」の認定を緩和したうえで，量刑判断において「顕著な常習性の認定」を行うという判断方法も二重評価の禁止に抵触するものであり承認することはできない。さらに，犯罪成立要件としての常習性の認定を緩和し，盗犯等防止法３条の常習性を「純粋な常習性」と把握するならば，盗犯等防止法３条の刑の加重根拠を専ら「常習性」に求めることは困難となり，「累犯性」を考慮せざるを得なくなることから，ここでは二重処罰の危険に抵触する虞がある。したがって，前掲最決昭和44年６月５日が示した根拠①については，重畳適用を正当化する根拠とはなり得ないように思われる。実際に，常習累犯強窃盗に該当する犯人の罪に対する一般的累犯加重規定の適用を肯定する論者も，終極的には，その論拠として，根拠②を決定的なものとしてきたのである[33]。つまり，二重処罰の禁止に抵触する虞を危惧しながらも，刑の不均衡を回避するために両規定の重畳適用は已むなしとしてきたという実態が看取されるのである[34]。

五　以上のように，盗犯等防止法３条の刑の加重根拠として「累犯性」を考慮せざるを得ないとすれば，盗犯等防止法３条の刑罰加重根拠とし

---

(32)　この点について，伊藤嘉亮「常習累犯窃盗罪における常習性」法律時報87巻２号（2015年）124頁参照。

(33)　例えば，小野・前掲（注７）192頁，大塚・前掲（注21）97頁，安西・前掲（注23）125頁，伊藤＝小野＝荘子編・前掲（注23）305頁〔中谷瑾子〕。

(34)　中島・前掲（注22）99頁。

ての「累犯性」認定のための要件が刑法56条における「累犯性」においても考慮され得ることは否定できず，二重処罰の危険を払拭し得ないであろう。したがって，常習累犯強窃盗に該当する犯人の罪に対して一般的累犯加重規定を適用することはできないと解すべきである。仮に，盗犯等防止法３条と一般的累犯加重規定の重畳適用を認めるならば，盗犯等防止法３条における常習性の内容を，累犯要件とは関係のない顕著な常習性に限定する必要があろう。そして，このように解した場合，常習性認定のための諸事情は，盗犯等防止法３条の成立要件としてのみ考慮されるべきであり，量刑において被告人にとって不利益となる方向でさらに考慮することは許されまい。

それでは，盗犯等防止法３条における常習性の内容を「顕著な常習性」に限定するとして，その内実をいかに画定すべきか。惟うに，常習性の有無を判断するためには，当該行為態様に着目する必要があるが，既に確認したように，刑罰は行為責任を前提とし，かつ行為責任を限界とするという思想を標榜する責任主義の原則を堅守する立場からは，行為者の人格あるいは性格を法的非難の対象とすることは妥当でない。したがって，行為責任論の見地からは，常習性の法的性格を，行為者の属性であり責任要素であると解することはできない[35]。むしろ，常習性の法的性格は行為の属性であり，常習犯は反復して行なわれた数個の行為が集合して一個の犯罪を構成するものと解すべきである[36]。ただ，このような見解に対しては，一回限りの場合にも常習性を認める判例の立場と

---

(35) 内藤・前掲（注５）741頁。さらに，佐久間修『刑法総論の基礎と応用』（2015年）277頁以下は，常習性を行為者の属性と解した場合，同種の行為を反復した犯人に対して，常習犯加重に加えて累犯加重を行うことには二重評価という理論上の問題が生じるとする。

(36) 平野龍一「人格責任と行為責任」日本刑法学会編集『刑法講座第３巻』（1963年）５頁。

矛盾するものであるとの批判が向けられる[37]。しかし，批判されるべきは，一回限りの場合にも常習性を認める判例の立場であろう。常習性を認定するためには，少なくとも，当該犯行を繰り返しているという客観的事実の存在が要求されるべきである[38]。一回限りの犯行から常習性を認定する判例の立場は，行為責任論と矛盾するものであり，是認することはできない[39]。

六　以上のような理解から，あくまで盗犯等防止法３条の規定を正当化しようとするならば，そこでの常習性は，「客観的にみて顕著な常習性」であることが要求されよう。既にみたように，判例によれば，常習性とは，所定の犯罪を反復累行する習癖を有することを意味する。したがって，このような見地からは，所定の犯罪を反復累行する顕著な習癖が客観的に看取される場合に「常習性」が認められるべきである。このような理解から「常習性」認定にとって重要な判断要素とされるのは，犯行の回数・期間・頻度，犯行の手口・態様，前科等であろう。しかし，これらの要素は，通常，常習犯でない犯罪においても量刑事情として考慮され得るものである。しかも，たとえば，東京高判昭和31年７月７日裁

---

(37)　城下裕二「常習累犯窃盗罪における常習性の判断基準」現代刑事法２巻５号（2000年）90頁。

(38)　ちなみに，ドイツ刑法には常習犯加重規定として，常習賭博集団による賭博（284条２項）および常習密猟（292条２項１号）が存在するが，判例によれば，常習性（Gewohnheitsmäßigkeit）とは，犯罪の反復累行によって形成される独自に作用し続ける習癖（Hang）を意味する（Vgl.BGHSt 15,377,379f.）。したがって，常習性を認めるためには，少なくとも２つの別個の行為が存在することが前提であり，有罪判決を言い渡される行為が習癖に基づいている場合に初めて，常習性による刑罰効果が生じるとされる。D.Sternberg-Lieben/N.Bosch, in : Schönke/Schröder StGB, 29.Auflage, 2014,Vor§52 Rn.98-101. なお，ここで登場する「習癖」概念については次節で検討を加える。

(39)　森村進「行為責任・性格責任・人格形成責任」ホセ・ヨンパルト＝三島淑臣編『法の理論８』（1987年）99頁以下参照。

特３巻15号732頁が，「犯人に多数の窃盗前科があってしかも更に短期間内に同種行為を反覆累行したことが認定せられるに於ては『盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律』第３条にいわゆる常習としてこれを為したものと認定するを相当とし，それが職業的に或は習癖的にくり返される必要はない」と判示するように，実務上は，盗犯等防止法３条における「常習性」を認定するうえで必ずしも「強窃盗の習癖性」が要求されているわけではない。

さらに，常習性の認定一般の問題として，各犯罪類型の持つ特性に注目することが必要である。実際に，常習賭博罪に関して，大阪高判昭和49年９月27日刑裁月報６巻９号958頁は，「『常習トシテ』とは賭博が常習癖に出ること，すなわち行為主体が常習者であることを意味し，習癖の発現とみられる限りはただ一回の賭博行為でも本罪を構成するけれども，習癖の発現とみなされない単なる賭博行為が数回行われたというだけでは本罪にあたらない。そして常習性の存否は，賭博罪の前科の有無，賭博の性質，方法，期間，度数，賭金額などの諸事情を総合して判断されなければならない」と判示する[40]。これに対して，判例②は，「窃盗罪については，それが統計上わが国における最も数多い犯罪であり，従つて窃盗罪の動機，方法，手口，規模，回数，時期，時間，期間，頻度，場所，目的物の品目，種類，性質，数量，価格，形態，技術の有無，巧拙，危険性の度合，共犯者の有無，及び犯人の環境等は，千差万別であること，衆知のとおりである。とうてい賭博罪のそれとは比べものにならないということができよう。従って盗犯の常習性認定と，賭博罪のそれとの間に，事実認定の上において，かりに違いが生ずるとしても，別にあやしむには足りないというべきであろう」と判示している。すなわち，常習犯と一口にいっても，互いにその内実を異にする各種の常習犯が存

---

(40) 夙に，大判大正４年９月16日刑録21輯1315頁。

在するのであり，これら各犯罪類型において求められる「常習性」の具体的な内容（事実認定における常習性の認定）は自ずと異なる。このような視点からは，常習犯の刑の加重根拠を一義的に確定できるかも疑わしい。判例②もいうように，とりわけ窃盗は，刑法犯認知件数の半数以上を占めており[41]，窃盗の動機，方法，犯人の環境等も様々であるがゆえに，常習犯として類型化したうえで一律に加重処罰の対象とすることは否定されるべきである。したがって，常習犯加重を理論的に正当化することは困難であるように思われる。この点を明らかにするために，次節では，ドイツ刑法における保安監置に関する規定を取り上げ，「常習性」認定にとっての指針たる「習癖」概念について検討を加える。

（3）常習性の中心概念としての「習癖」とドイツ刑法における「習癖（Hang）」概念

一　前述のように，わが国の判例は，常習性の認定において「習癖」概念を重視している。すなわち，前掲判例②によれば，「常習性とは，反覆して当該行為をする習癖をいう。つまり，性癖によってくり返し当該犯行を行って来ており，かつ再びくり返す傾向のあることをいうと解することができる」とされる。そして，前掲最決昭和54年10月26日によれば，「習癖とは，性癖，習慣化された生活ないし行動傾向，人格的，性格的な偏向などをいうと理解される」。つまり，犯罪の常習性とは，行為者をして犯罪を反復累行させる習慣化された内的状態を意味する[42]。

ところで，ドイツ刑法は66条に保安監置（Sicherungsverwahrung）に

---

(41)　法務省法務総合研究所編『平成26年版犯罪白書』（2014年）５頁によれば，平成25年における刑法犯認知件数の総数１,917,929件のうち，窃盗は981,233件であり，全体の51.2％を占めている。

(42)　安田拓人「コメント」大阪刑事実務研究会編『量刑実務大系第２巻』（2011年）159頁参照。

関する規定を置き，同条において裁判所が保安監置を命じることのできる場合の一つとして，重大な犯罪行為への習癖の結果として行為者が社会にとって危険な場合を挙げている[43]。このドイツ刑法66条における「習癖」概念とわが国の判例における「習癖」概念は同義といえる[44]。つまり，確立した判例によれば，ドイツ刑法66条における「習癖」とは「行為者をして繰り返し新たな犯罪行為を行わせる，習慣化された内的状況が行為者に存在していること」を意味しており，「習癖犯（Hangtäter）」とは「絶えず犯罪行為を決意し，または固く根付いた性向に基づいて，機会が与えられれば繰り返し犯罪行為へと至る者」であり，意志薄弱（Willensschwäche）[45]および内的な情緒不安定から犯罪への誘惑に抗することのできない者も習癖犯に含まれるとされている[46]。さらに，ドイツ刑法66条１項４号は，「習癖の結果として，有罪判決の時点で，行為

---

(43) ドイツ刑法66条１項は「裁判所は，次に掲げる場合においては，刑と並んで保安監置を命じる」として，充たすべき要件の一つとして，「行為者及び行為の総合評価により，重大な犯罪，特に，被害者の精神若しくは身体を著しく侵害する犯罪行為への習癖の結果として，有罪判決の時点で，行為者が社会にとって危険であることが明らかである場合」（同条同項４号）と規定する。ちなみに，現行ドイツ刑法66条は2010年に一部改正されたが（BGBl Ⅰ, 2010, S.2300f），同じく保安監置に関する規定である改正前の旧66条１項は「故意の犯罪行為を理由として２年以上の自由刑を言い渡された者のあるとき，裁判所は，次に掲げる場合においては，刑と並んで保安監置を命じる」として，充たすべき要件の一つとして，「行為者及び行為の総合評価により，重大な犯罪，特に，被害者の精神若しくは身体を著しく侵害し又は重大な経済的損害を引き起こす犯罪行為への習癖の結果として，行為者が社会にとって危険であることが明らかである場合」（同条同項３号）と規定していた（条文の訳は，法務省官房司法法制部編『ドイツ刑法典（法務資料第461号）』（2007年）44頁以下を参照した）。

(44) 安田・前掲（注42）161頁参照。

(45) 意志薄弱とは，誘惑に対する抵抗力が先天的あるいは後天的に減退している状態であり，行為者の人格に起因するものである。第一義的には，例えばアルコール中毒，賭博中毒または薬物中毒のような病気と評価される中毒形式が想起され得る。Vgl. T.Fischer, Strafgesetzbuch, 59.Auflage, 2012, §291 Rn.13; U.Kindhäuser, in : Nomos Kommentar StGB, ４.Auflage, 2013, §291 Rn.22.

者が社会にとって危険であることが明らかである場合」でなければ保安監置を命じることができないと規定するが，ここにいう「習癖」と「習癖の結果としての行為者の社会にとっての危険性」という２つのメルクマールの関係が問題とされる。

二　この点について，判例は，習癖性が肯定されることで通常は被告人が将来また犯罪を犯す蓋然性が認められるが，このことは必然的ではなく，「習癖ないし習癖犯であることと刑法66条１項４号によって要求される行為者の将来の危険性の予測とは区別すべきであり，両メルクマールは同一ではない」[47]として，習癖と危険性を区別する（あるいは「習癖」概念を必要とする）立場を採る。そして，その根拠として，習癖は，包括的な過去の考慮（umfassender Vergangenheitsbetrachtung）に基づいて確定される現在の状況を意味するのに対して，危険性の予測は，行為者が彼／彼女の習癖にかかわらず将来において重大な犯罪を行い得るか否かについての蓋然性を判断するものである，という点を挙げている[48]。

三　これに対して，学説においては，「刑事実体法上，66条にいう習癖ほど争いのある概念はない」[49]とも評されるように，判例の立場を支

---

(46) BGH NJW 1980,1055; BGHSt 50,188,195f. 近時の判例として，BGH NStZ-RR 2011,204; BGH NStZ-RR 2011,272; BGH NStZ-RR 2014,271; BGH BeckRS 2015,10528 Rn.29. この点，L.Böllinger/A.Dessecker, in : Nomos Kommentar StGB, ４.Auflage, 2013, §66 Rn.27は，反復犯罪者（Mehrfachtätern）のおよそ１割は「情緒不安定な，意志薄弱な精神病者」と呼ばれる精神病質的背景を持つ者であるという。わが国において，常習累犯窃盗で起訴されたものの行為者に心身喪失が認められ無罪とされた近時の裁判例として，福岡地判平成26年12月17日D１/DB28230135，京都地判平成25年８月30日判時2204号142頁参照。後者の評釈として，丹羽正夫「判批」判例評論674号（判時2247号）149頁参照。

(47) BGH BeckRS 2015,10528 Rn.30.

(48) Vgl. BGHSt 50,188,196; BGH NStZ-RR 2010,203; BGH NStZ-RR 2011,272f.

(49) T.Ullenbruch/K.Drenkhahn/C.Morgenstern, in : Münchener Kommentar zum StGB, ２.Auflage, 2012, §66 Rn.97.

持する見解が存在する一方，両メルクマールの区別を否定する（あるいは「習癖」概念を不要とする）見解も有力に主張されている。

たとえば，判例と同様に両メルクマールを区別する立場を採るG. シェーファー／ G.M. サンダー／ G.v. ゲンマーは，「危険性は習癖の確定によって即座に認定されるものではない。極めて困難な予測判断の統一的な検証が明瞭であり，かつ習癖と危険性の各論証が広範に重なり合うとしても，一義的な法律用語に鑑みれば，習癖の確定のほかに危険性の個別の検証が必要である」[50]と主張する。習癖の存在が確定されることによって通常は危険性の存在が予測されるが，このことは絶対的ではなく，66条の条文自体が「習癖」と「行為者が社会にとって危険であること」を区別して規定している以上，両者は異なるものであり，両要件の存在は段階的に精査されるべきであるとする見解といえよう[51]。

これに対して，Ｆ．シュトレングは，「習癖犯概念は，とりわけ行為者のこれまでの犯罪歴から導かれた更なる犯罪実行の予測以上の意味を持たない」[52]といい，Ｔ．フィッシャーもまた，習癖性を認めながら危険性を認めないこと（あるいはその逆）について疑問を呈したうえで，「学説においても，習癖と危険性との内容的区別が前提とされる限り，両者の区別の実質的基準は極めて不明確であるか，あるいは異なってはいるが不確定的な概念によって記述されるにとどまっており」，したがって，「習癖概念の適用には，明確性と予測可能性が全体的に欠如している」

---

(50) G.Schäfer/G.M.Sander/G.v.Gemmer,Praxis der Strafzumessung, 5 .Auflage, 2012, Rn.492.

(51) R.Rissing-van Saan/J.Peglau, in : Leipziger Kommentar zum StGB, 12.Auflage, Band 3 , 2008, §66 Rn.138f; Ullenbruch/Drenkhahn/Morgenstern, a.a.O.(Fn.49), §66 Rn.97ff も同様に，両メルクマールを区別する判例の立場に親和的である。さらに，vgl. BGH NStZ 2006, 280ff〔Anm. J.Renzikowski〕.

(52) F.Streng, Strafrechtliche Sanktionen, 3 .Auflage, 2012, Rn.454.

として，両メルクマールを区別することに対して否定的な立場を採る[53]。

W. シュトレ／J. キンツィヒも，「習癖の確定と危険性の予測とは区別し得るというテーゼはもはや説得力を失っている。というのも，将来重大な犯罪を犯す高度の蓋然性を肯定することは，通常，『習癖』の存在を示唆するからである」[54]として両メルクマールの同一性を主張する。キンツィヒは，1998年の論稿[55]において，ドイツ刑法66条にいう「習癖」概念について詳細な批判的考察を行っている。キンツィヒは，1981年から1990年の保安監置を命じた判決（318件）を対象として，判例が「習癖」の存在を確定する際にいかなる事情を考慮しているかを仔細に検討した結果，とりわけ行為者の前科（Vorstrafen）と鑑定意見の援用が習癖の認定にとって重要な意義を有していることを確認している[56]。そのうえで，「このような帰結は，学説においてこれまで度々推察されかつ批判されてきたように，裁判実務において習癖は独自の意義を持たないということを示している」，つまり，「習癖」概念は，量刑事情あるいは累犯の要素としても重要な前科の有無・内容と鑑定意見に多くを負っており，その存在を認めるための独自の根拠は存在せず，むしろ法的安定性と

---

(53) Fischer, a.a.O.(Fn.45),§66 Rn.27f. この点，Rissing-van Saan/Peglau, a.a.O.(Fn.51), §66 Rn.139は，「危険性の評価においては，行為者の人格および人格の展開，社会的環境，行為者の犯罪の個人的および状況的諸条件そしてそれらの時間的継続性または可変性といった事情が重視されている」とするが，フィッシャーは，「人格，人格の展開，社会的環境，犯罪の状況および経緯といった事情は習癖の評価にとって重要ではないと主張することはほぼ不可能である」（a.a.O.,§66 Rn.27a）という。

(54) W.Stree/J.Kinzig, in : Schönke/Schröder StGB, 29.Auflage, 2014, §66 Rn.25.

(55) Kinzig, Der Hang zu erheblichen Straftaten – und was sich dahinter verbirgt – Zugleich eine empirische Analyse zur Begründung der Anordnung der Sicherungsverwahrung durch die Gerichte, NStZ 1998, S.14ff.

(56) Kinzig, a.a.O.(Fn.55), S.16ff. 検討対象とした判例318件のうち283件が，習癖を肯定するための事情として「前科・前歴」（Vordelinquenz）を考慮しており，とりわけ，同種の前科・前歴であるかが重視されているとする。

法の下の平等を蔑ろにするものであると批判する[57]。したがって，キンツィヒによれば，「習癖というメルクマールは，保安監置を命じるための条件としては問題のある規範的構成要素であって，独自の意義を持たず，それ故に保安監置を命じるための真の理由を隠蔽するものである」[58]とされる。

以上のように，学説においては，ドイツ刑法66条の「習癖」概念は不明確であり独自の意義を見出すことができないとの批判が寄せられているが，その背景には，習癖を根拠付けるために引き合いに出される要件が，危険性（予測）を根拠付けるためにも利用されることから，習癖と危険性を区別することは不可能に近いとする見方が存在している[59]。そして，このような見解は，学説において支配的となっているといえよう[60]。

四　このような学説の趨勢に対して，「習癖」概念に独自の意義を認めるドイツの判例は，「習癖」を肯定するための事情として特に前科の存在を重視している[61]。前科については，とりわけ，前科の数，前科の同種性，前刑の期間が重要であるが，前科以外にも，保護観察違反，累

---

(57) Kinzig, a.a.O.(Fn.55), S.19は，このような「習癖」概念の空疎性によって，（責任と結び付いた）刑罰と（責任から独立した）処分の区別が，既にそれらを命じる段階において曖昧にされているという。

(58) Kinzig,a.a.O.(Fn.55), S.19. 学説における「習癖」概念に対するその他の批判的見解については，vgl.Kinzig, a.a.O.(Fn.55), S.15f. さらに，vgl. Böllinger/Dessecker, a.a.O.(Fn.46), §66 Rn.81ff.

(59) Rissing-van Saan/Peglau, a.a.O. (Fn.51), §66 Rn.134f.

(60) Vgl. Rissing-van Saan/Peglau, a.a.O.(Fn.51), §66 Rn.135. したがって，このような見解からは，「習癖が存在するにもかかわらず，社会にとっての危険性はないとされるのは，行為者が『そのような愚かな振る舞いをする』と，彼／彼女の行為は常に失敗する運命にある場合だけである」(a.a.O., §66 Rn.135) とされる。

(61) 既にみたように，わが国の近時の裁判例においても，前科の有無・内容は「常習性」の認定において重視されている。ただし，私見は，前科を量刑において考慮することには否定的である。この点については，拙稿「累犯加重に関する一考察」法政論叢56号（2013年）14頁以下参照。

犯の頻度，累犯期間，犯罪の重大性および熟練性が「習癖」認定にとっての事情として挙げられ，逆に，犯罪と無縁の生活を送ってきた期間が長いことは，習癖の存在を否定する事情であるとされる[62]。前科以外の事情の中では特に累犯期間（Rückfallgeschwindigkeit）が判例上重視されるが，これは，66条の形式的な要件（二度の有罪判決の言い渡し，一定期間内の累犯）が，通常，充足されるだけでなく，明白に踏み越えられることが理由とされる[63]。

このように，ドイツ刑法66条における「習癖」の存在を認定するために挙げられた事情は，習癖概念を基礎とするわが国の「常習性」認定において判例が重視する事情と大部分が重なるものである。しかしながら，前述したように，これらの事情は一般に量刑において（も）考慮され得るものであって，「習癖」ないし「常習性」を認定するために独自の意義を有するかについては疑問がある。キンツィヒが示唆するように，「社会に対する危険性」が再び「習癖」から導出されるというように，両メルクマールは循環論法に陥っており，それ故に，習癖概念は，「危険な犯罪者対策」という真の目的を隠蔽するという負の側面を持つものであるように思われる[64]。しかも，保安処分を対象とするドイツ刑法66条とは異なり，わが国の場合には「刑罰」賦科の対象となる常習犯ないし常習性を基礎付ける要素としての「習癖」が問題となっているのであって，二重処罰の禁止との関係で，この点はより問題視すべきであろう[65]。そ

---

(62) Stree/Kinzig, a.a.O.(Fn.54), §66 Rn.30. これに対して，BGH NStZ-RR 2011,77は，「長期に亘り犯罪と無縁の生活を送ってきたことは必ずしも習癖を否定する事情ではない」とする。

(63) Vgl. Kinzig, a.a.O.(Fn.55), S.19.

(64) Kinzig, a.a.O.(Fn.55), S.19.

(65) 因みに，スイスは旧刑法42条に「常習犯に対する保安拘禁」の規定を置いていたが，現在は削除されている。スイスの専門委員会および学説の一部の見解によれば，旧法における常習犯に対する保安拘禁は，その大部分が，比較的軽

して，習癖概念が実質的には「危険性の予測」という将来志向的な要件に支えられているとするならば，当該概念を基礎とする常習犯加重は行為責任論と矛盾するものでもあるといえる[66]。さらに，ドイツ刑法66条における「習癖」の存在を認定するために挙げられた事情と，習癖概念を基礎とするわが国の「常習性」認定において判例が重視する事情とが大部分において重なるものであるならば，ドイツ刑法66条の保安監置が危険な犯罪者対策による社会の保安を目的とするのと同様に，わが国の常習犯加重規定の実質的な根拠も，――累犯加重規定と同様に――危険な犯罪者対策を内容とする純然たる刑事政策に求めざるを得ないように思われる。特に，盗犯等防止法３条は，――同法２条および４条と同様に――未遂犯をもその主体としていることから，このことは一層明白となろう。しかし，夙に指摘されているように，単純な刑の加重によって犯罪予防目的が達せられるかは甚だ疑問である[67]。したがって，私見としては，習癖概念を基礎とした類型的な常習犯加重規定を別途設ける必要性は乏しく，犯行の手口・態様，犯行回数・期間・頻度等の事情を，各犯罪の特性を十分に勘案したうえで，犯罪類型ごとに量刑において適切に考慮することによって，反復累行される犯罪に対応すべきであると考える[68]。このような方途によってしか，反復累行される犯罪に対する刑罰加重的評価は理論的に正当化し得ないように思われる。

微な犯罪（とりわけ窃盗）を犯した者に対して命じられるものであり，したがって比例性の観点からは適切でないがゆえに削除すべきとされた（BBl 1999, Bd Ⅱ, S.2096）。なお，スイス旧刑法42条においても，保安拘禁を命じるための要件として「重罪または軽罪の習癖」の存在が必要とされていた。Vgl. O.A.Germann, Schweizerisches Strafgesetzbuch, 9 .Auflage, 1972, S.97.

(66) 平場安治「責任の概念要素と刑事責任論の根底」『団藤重光博士古稀祝賀論文集第２巻』（1984年）103頁参照。

(67) 大塚・前掲（注21）90頁。

(68) あるべき量刑基準および量刑事情について，拙稿「量刑と責任」東北法学32号（2008年）229頁以下参照。

Ⅳ　むすびにかえて

以上の考察によって，累犯加重規定と同様に，常習犯加重規定を理論的に正当化することは困難であり，したがって，少なくとも，本稿で考察の中心とした常習累犯加重規定についてはその存在自体が否定されるべきであるとの結論に達した。尤も，実際には，わが国の実務上，常習累犯窃盗においては，累犯加重の場合と同様に，加重された法定刑の下限（懲役３年）以上の刑の言渡しを受ける者は多くはないという指摘もある[69]。確かに，比較的最近の裁判例においても，常習累犯窃盗で有罪判決を受けた者のうち，懲役３年以上の刑を言い渡された者はわずかである[70]。しかし，このことが常習累犯加重規定を正当化する理由とはなり得まい。

［付記］本稿は，平成25年度科学研究費補助金（若手研究（B）課題番号25780043）による研究成果の一部である。

---

(69)　田邉信好「常習累犯窃盗罪についての判決の実情と刑事政策的課題」ジュリスト929号（1989年）54頁以下参照。昭和62年４月から昭和63年８月までに大阪地方裁判所で言い渡された常習累犯窃盗の被告人225人に対する判決結果を資料としたものである。

(70)　昭和63年９月以降の常習累犯窃盗罪の成立が認められた裁判例のうち参照し得たもので，懲役３年以上の刑を言い渡されたのは，東京地判平成11年３月25日 D1/DB28168227（被告人２名に対しそれぞれ懲役４年６月と懲役３年），東京地判平成20年５月22日判時2027号160頁（懲役４年）のみであった。他の参照し得た裁判例は，すべて３年未満の懲役刑を言い渡したものであった。東京地判昭和63年10月７日判時1303号150頁（懲役２年８月），東京高判平成２年５月10日判タ741号245頁（懲役２年），東京高判平成５年11月30日判時1495号141頁（懲役１年２月），名古屋高判平成８年11月13日判時1593号143頁（懲役２年６月），広島高判平成10年３月19日判時1645号157頁（懲役２年６月），東京高判平成10年10月12日判時1678号153頁（懲役２年６月），神戸地判平成14年10月16日 D1/DB28075716（懲役２年），神戸地判平成14年10月16日 D1/DB28085059（懲役１年６月），東京地判平成21年12月22日判タ1333号282頁（懲役２年６月），東京高判平成24年12月３日判時2191号144頁（懲役１年８月）。

研究ノート

多文化共生に関する地方議会議員の意識調査から

松　本　邦　彦

1）調査の背景

戦後日本は入国管理政策において移民を受け入れることはなく，未熟練労働者の入国を拒否し続けている。その一方で，戦時中までに未熟練労働者として日本に移住させてきた旧植民地出身者を発端とする朝鮮籍，韓国籍のコリアン約60万人，いわゆるオールド・カマーを異なる文化・言語の人々として尊重する視点は乏しく，むしろ事実上“見えない存在”として扱ってきた。しかし高度経済成長期に招致されたエンターテナーとしての東南アジア諸国からの女性，1980年代後半からの日本人男性との結婚による女性，入管法改定による1990年代からの日系南米人労働者のように，いわゆる「バックドア」を通して日本に住む外国人は増加し続けた。その結果，在住外国人の人口は特に1990年代から2000年代にかけて急増，また多国籍化して200万人を突破した(1)。2008年秋の「リーマンショック」後の世界的な不況により2008年末の約222万人をピークにして漸減したが，東日本大震災後の2012年末の約208万人を底として増加に転じ，2014年末には212万人と2009年末の水準に近づいている(2)。

---

(1)　『出入国管理平成26年版』法務省入国管理局，2014年12月，52頁（法務省ウェブサイト：http://www.moj.go.jp/content/001129794.pdf）。

(2)　同上59頁および法務省サイト「平成26年末現在における在留外国人数（確定値）公表資料」（2015年３月20日報道発表）の「【第１表】国籍・地域別在留外国人数の推移」より（http://www.moj.go.jp/content/001140153.pdf）。

こうした“目に見える存在”としてのいわゆるニューカマーの増加と定住によって，一部の地域社会では労働現場にとどまらず日常生活や学校教育の現場に甚だしい変容が生じた。これに対応してきたのは，まず市民団体や地方自治体であった[3]。その成果と働きかけがようやく中央政府に波及したことで，2006年に総務省が「国籍や民族などの異なる人々が，互いの文化的差異を認め合い，対等な関係を築こうとしながら，地域社会の構成員として共に生きていくような多文化共生の地域づくりを推し進める必要性が増しています」として「地域における多文化共生推進プラン」を策定し，地方公共団体にもその推進を求めた[4]。また上記の不況による経済的困窮に対応して，政府として「日系定住外国人」むけの総合的なプランを2009年に策定して対応し始めている[5]。

他方，2005年の書籍『嫌韓流』[6]刊行を一つの契機として，21世紀の日本では，これまでにない社会運動も生じている。2007年に結成された「在日特権を許さない市民の会」（在特会）[7]は，日本に長期に住み続け世代を重ねているオールド・カマーを過度に優遇されていると非難し，ニューカマーについても「不法滞在外国人」や「偽装難民」が福祉を食

---

(3) 地方自治体の動きについて言えば，南米日系人が多く居住するようになった都市は国・都道府県及び関係各方面に対し制度改革を提言するために「外国人集住都市会議」を2001年に結成した。これはオールド・カマーの処遇については無かった動きである。

(4) 2006年３月27日付，総務省自治行政局国際室長から各都道府県・指定都市外国人住民施策担当部局長宛通知「地域における多文化共生推進プランについて」（総務省サイト：http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b ６.pdf）。

(5) 内閣府サイトの政策ページ「共生社会政策」での外国人・異文化関係のものは日系人対象のもの（http://www ８.cao.go.jp/teiju/index.html）のみではあるが，「定住外国人施策ポータルサイト　http://www ８.cao.go.jp/teiju-portal/jpn/index.html」にはポルトガル語やスペイン語でもアクセスできる。

(6) 山野車輪（やまのしゃりん）『マンガ嫌韓流』全４巻，晋遊舎，2005年～2009年。のち文庫版『マンガ嫌韓流』（全４巻，晋遊舎，2011年）へ。

(7) 参照：「在日特権を許さない市民の会」サイト　http://www.zaitokukai.info/。

い物にしているとの主張をしている。そして街頭宣伝で強烈な「ヘイトスピーチ」[8]をおこなったことで対抗運動をうむとともに，法規制をめぐる議論を呼んでいる。

現代日本では人口減少への対応として移民の導入が一部で議論されているものの，実際にとられている政策は，外国人技能実習生制度[9]の拡大，高度人材に対するポイント制による優遇制度の導入[10]など，部分的な労働力の補完策にとどまっている。諸外国での移民問題，難民問題を先例にしている日本政府や世論が移民の受け入れに舵を切る可能性は低いかも知れないが，すでに日系人の集住地域で社会問題がおきてきた経緯を考えれば，このような補完策を進めていくだけでも新たな摩擦，衝突の状況が他地域にも波及していく可能性がある。そこでどのような対応が必要であり，可能であるかを考察するためには，これまでの地域社会の対応を知ることが必要である。

住民自身がどう考えているかについては各地で数多くの意識調査がおこなわれているが，住民にとって身近な存在であり，かつ政策決定に大きな影響力を持つ政治家を対象にした調査は，管見ながらそれほど多い

---

(8) ヘイトスピーチについては特に2013年から数多くの書籍が刊行されているが，ここでは概括的な書として，師岡康子『ヘイトスピーチとは何か』岩波新書，2012年を挙げるにとどめる。

(9) 国際協力の一環として研修生を日本に招聘し，技術・技能・知識を修得後は本国に帰国してもらうという制度で1993年に導入された。推進団体は公益財団法人国際研修協力機構（JITCO https://www.jitco.or.jp/）。人手不足産業への労働力補完という側面があり，その待遇の問題から「時給300円の労働者」との批判を受けた。2010年の入管法改正により，実習生は労働者として労働基準法や最低賃金法などの適用を受けられるようになり，受け入れ団体への指導・監督が強化された。現状についての批判として参照：外国人技能実習生権利ネットワーク　http://k-kenri.net/。

(10) 2012年５月７日から実施された。法務省サイト「高度人材に対するポイント制による優遇制度に係る告示の制定について」2012年３月30日，http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri06_00023.html。

とはいえない状態である[11]。そこで，それぞれ異なった特徴をもつ三つの地域を対象にして，地方政治家の意識調査をおこなうこととした。

２）調査対象について

２－１）対象とした地域

ニュー・カマーが多く住む地域として山形県最上（もがみ）地域と長野県の飯田（いいだ）下伊那（しもいな）地域を，旧植民地出身者とその子孫であるオールド・カマーが多く住む地域として大阪市を選んだ。それぞれの地域の人口数，在住外国人数，国籍の特徴について，リーマンショック直前の2007年と最近の2014年とを比較する【表１】と【表２】にて示した。

表1）各地域の人口と在住外国人数

		2007年	2014年［2007年を100として］
全国	全人口[12] 外国人数[13] （人口比％）	127,771,000 2,152,973 (1.69%)	127,083,000［99.5］ 2,121,831［98.5］ (1.67%)
最上地域 総面積1804㎢	全人口[14] 外国人数[15] （人口比％）	89,565 782 (0.87%)	79,140［88.4］ 622［79.5］ (0.79%)
飯田下伊那地域 ７市町村 総面積1258.18㎢	全人口[16] 外国人数[17] （人口比％）	161,195 2,980 (2.78%)	154,217［95.7］ 2,651［89.0］ (1.72%)
大阪市[18] 総面積223㎢	全人口 外国人数 （人口比％）	2,514,354 121,556 (4.83%)	2,670,496［106.2］ 116,694［96.0］ (4.37%)

⑾　寺田篤弘「在日外国人に対する地方議員の意識について：調査報告書１」『国際関係学部研究年報』（日本大学国際関係学部）22集，2001年，013-023頁。同「在日外国人に対する地方議員の意識について：調査報告書２」『国際関係学部研究年報』2003年，24集，165-179頁。人口10万人以上の市を県別無作為に選び，15市の議員668人を対象に郵送式で調査したもの。回収率は42％。

⑿　総務省統計局「人口推計」（各年10月１日現在）http://www.stat.go.jp/data/jinsui/。

⒀　外国人数は各年末現在。前掲注２「【第１表】国籍・地域別在留外国人数の推移」および法務省サイト「在留外国人統計（旧登録外国人統計）統計表」（http://

表２）在住外国人の主な国籍の変化（2007年／2014年）

	2007年末	2014年末［2007年を100として］
日本全国	①中国（606, 889人） ②韓国・朝鮮（593, 489人） ③ブラジル（316, 967人）， ④フィリピン（202,592人） ⑤ペルー（59, 696人）.	①中国（694, 974）[19]［115］ ②韓国・朝鮮（501, 230）［84］ ③フィリピン（217, 585）［107］ ④ブラジル（175, 410）［55］ ⑤ベトナム（99, 865）［276］
最上地域	①中国（451） ②韓国・朝鮮（165） ③フィリピン（100） ④ベトナム（26） ⑤ブラジル（８）	①中国（339）[20]［75］ ②韓国・朝鮮（133）［81］ ③フィリピン（70）［70］ ④ベトナム（40）［154］ ⑤インドネシア（７）［100］

www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html）。なお2007年の在留外国人数は外国人登録者数だが，2014年末は中長期在留者に特別永住者を加えた数である。これは2012年７月から外国人住民を住民基本台帳法の対象とする新しい在留管理制度が導入され，外国人登録法が廃止されたことによる。

⑭　各年全人口は10月１日現在のもの。出典は『平成27年 最上地域の概況』山形県最上総合支庁総務企画部地域振興課，2015年６月（山形県サイト掲載 http://www.pref.yamagata.jp/ou/sogoshicho/mogami/314003/gaikyo_pdf/27gaikyou/27gaikyou.pdf）

⑮　外国人数は各年末現在で，山形県商工労働観光部観光経済交流局経済交流課国際室提供。

⑯　2007年の人口数は10月１日現在のもので，長野県サイト「平成22年（2010年）長野県の人口」（http://www3.pref.nagano.lg.jp/tokei/ １_jinkou/annual/H22.htm）から。この統計では2009年３月31日に今回の調査対象７市町村のうちの阿智村と合併した清内路村の人口は阿智村の人口に含められている。2014年は2015年１月１日現在のもので，「平成26年（2014年）12月末現在 市町村別外国人住民数及び総人口に占める割合」（http://www.pref.nagano.lg.jp/kokusai/sangyo/kokusai/tabunka/tabunka/documents/26shichousonbetsu.pdf）による。

⑰　2007年の出典は長野県サイト「平成20年（2008年）12月末現在 外国人登録者統計」（http://www.pref.nagano.lg.jp/kokusai/sangyo/kokusai/tabunka/tabunka/documents/kakodata-20_1.pdf）掲載の「前年」数値による。2014年末の出典は，前掲「平成26年（2014年）12月末現在 市町村別外国人住民数及び総人口に占める割合」。なお前記のように2009年には清内路村と阿智村が合併しているため，2007年の阿智村の人数は清内路村４人と阿智村132人とを合計している。

⑱　大阪市サイト掲載「住民基本台帳人口・外国人登録人口」http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000006893.html。ただし外国人人口について大阪市の2014年末の数値は得られなかったため，2014年９月末のものをもちいた。

	2007年末	2014年末［2007年を100として］
飯田下伊那地域[21]	①中国(1,501) ②ブラジル(1,271) ③フィリピン(518) ④韓国・朝鮮(171) ⑤タイ(69)	①中国(1,491)[22]　［99］ ②フィリピン(481)　［93］ ③ブラジル(449)　［35］ ④韓国・朝鮮(130)　［76］ ⑤タイ(50)　［72］
大阪市	①韓国・朝鮮(84,628) ②中国(24,188) ③フィリピン(2,591) ④ブラジル(1,315), ⑤米国(1,282)	①韓国・朝鮮(72,224)　［85］ ②中国(28,977)[23]　［120］ ③フィリピン(3,043)　［117］ ④ベトナム(2,759)　［210］ ⑤米国(1,363)　［106］

一つ目の地域の山形県最上地域は山形県の最北端に位置し，北は秋田，東は宮城の二県と接している。南北を国道13号とJR奥羽本線，東西を国道47号とJR陸羽東線／西線が貫き，山形新幹線の北端の駅となる新庄市（しんじょうし）を中核都市として最上郡の４町３村（金山町（かねやままち），最上町（もがみまち），舟形町（ふながたまち），真室川町（まむろがわまち），大蔵村（おおくらむら），鮭川村（さけがわむら），戸沢村（とざわむら））から成る。面積は大阪市の８

⑲　この「中国」は「中国」654,777人と「台湾」40,197人を合算したもの。2011年末の統計までは，「中国」と「台湾」とを合わせて公表していたが，2012年からの新しい在留管理制度では外国人が所持する在留カードと特別永住者証明書では国籍・地域欄に「台湾」と表示されるようにしたためとして，統計でも別々に公表を始めた（法務省サイト「報道発表資料／平成25年６月14日 平成24年末現在における在留外国人数について（確定値）」http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00034.html）。以下の最上，飯田下伊那，大阪も同様。

⑳　最上の2014年末の「中国」339人は，「中国」338人と「台湾」１人を合算している。

㉑　この数値は長野県県民文化部国際課によるものだが，調査対象の７市町村だけでなく飯田下伊那地域全体のもの。これは個人の特定を防ぐためとして，外国人住民数が５人未満の市町村については国籍別の数値を公表していないため。また，2007年末の数値は，前記注17の長野県サイト「平成20年（2008年）12月末現在 外国人登録者統計」による。2014年末の数値は同県サイト「平成26年（2014年）12月末現在 県内の外国人住民数（広域別，主な国籍・地域別）」（http://www.pref.nagano.lg.jp/kokusai/sangyo/kokusai/tabunka/tabunka/documents/26kouikikokusekichiikibetsu.pdf）および同国際課提供の統計表による。

㉒　飯田下伊那の「中国」は，「中国」1476人と「台湾」15人を合算している。

㉓　大阪市の「中国」は，「中国」26,337人と「台湾」2,640人を合計している。

倍以上の約1800平方キロメートルだが，人口は30分の１である。人口は1955年の約13万人をピークに減少が続いている。ただ一世帯当たりの人員は2010年には3.12人で，全国的にも高い山形県平均の2.86人を上回る。核家族世帯の割合も県平均の48.3％に対して最上地域は43.1％と低く[24]，多世代同居の世帯が多い地域である。2010年の最上地域の産業別就業人口（15歳以上）は４万265人で，構成比は，第一次産業（農林水産業）が15.4％，第二次産業（製造業，建設業等）が30.1％，第三次産業（卸売・小売業，サービス業等）が53.9％である。県平均と比べても第一次産業の従事者割合が高い[25]。

最上地域におけるニューカマーの移住者は国際結婚によるもので当初はフィリピン人だったが，その後多国籍化し，現在の多くは中国人である。また中国人は研修生・技能実習生としても居住している。ただ最上地域の外国人住民の数は2005年の813人をピークにして減少している。この減少の原因は景気後退による技能実習生の減少や，国際結婚移住者が日本国籍を取得したためと推定される。2014年末の在留資格別統計によると，全622人中，永住者は277人，技能実習は271人とそれぞれが全体の４割程度を占め，日本人の配偶者等は30人，旧植民地出身者とその子孫を指す特別永住者は10人にすぎない[26]。

行政の政策の特徴は，当初の国際結婚が行政主導で始められたこともあり，八市町村で構成する最上広域組合が国際交流センターを設立して日本語教室や相談事業などにとりくんできたことである（1989年度～2003年度）[27]。

---

(24) 前掲『平成27年 最上地域の概況』３頁

(25) 同上『平成27年 最上地域の概況』５頁。

(26) 山形県商工労働観光部観光経済交流局経済交流課国際室の資料を掲載した同上『平成27 年 最上地域の概況』45頁による。

(27) 参照：柴田義助（しばたぎすけ）「最上地域／国際結婚の進展による農村社会の国際化」（駒井

二つ目の地域の飯田下伊那地域は長野県の最南部にあり，東南は静岡，南は愛知，西は岐阜の三県と接している。JR 飯田線および中央自動車道が通る飯田市を中核都市として，下伊那郡の３町10村から成る。面積としては約1300平方キロメートルで，最上同様に大阪府や香川県より広い。その約87％は森林で，耕地は５％程度である。産業従事者は2010年には約８万５千人で，第１次産業が13.1％，第２次産業が31.5％，第３次産業が55.0％と最上地域と似た傾向になっている。こちらの人口のピークは最上地域より遅い1985年の18万763人だが，その後は減少傾向は同様である[28]。

ここは1990年代以降に中南米からの日系人が工場労働者として増加した地域の一つである。そのため飯田市は，主に南米日系人が多く居住するようになった都市が2001年に結成した外国人集住都市会議[29]に発足当初から加盟している。2007年３月には「飯田市多文化共生社会推進基本方針」を策定し，さらに2012年３月には方針に基づいた「飯田市多文化共生社会推進計画」を策定[30]している。また，リニア新幹線の飯田駅設置に備え，南信州広域連合として「小さな世界都市」を標榜している[31]。

洋，渡戸一郎：編『自治体の外国人政策：内なる国際化への取り組み』明石書店，1997年）369-389頁。松本邦彦「調査報告／外国系住民に対する山形県内自治体事業調査」『山形大学法政論叢』４号（1995年）079-118頁，同「山形県内市町村の「国際化・国際交流・多文化共生事業調査：この十余年をふりかえって」『山形大学法政論叢』41-42合併号（2008年）013-051頁。

(28) 長野県サイト「平成25年 下伊那地方事務所管内概況書」https://www.pref.nagano.lg.jp/shimochi/shimochi-seisaku/kannai/gaikyosho/documents/25-0-00kannai.pdf。

(29) 13都市の参加で始まり，現在は26都市，長野県からは上田市と飯田市が参加している。参照：同会議サイト「外国人集住都市会議の概要」http://www.shujutoshi.jp/gaiyou/index.htm。

(30) 飯田市サイト「飯田市多文化共生社会推進基本方針・計画の詳細」http://www.city.iida.lg.jp/soshiki/9/danjo048.html。

また山形県と同様に長野県は戦前戦中に満蒙開拓団を多く送り出した地域であることから中国帰国者も多く住んでおり，この地域の阿智村（あちむら）には「満蒙開拓平和記念館」が2013年４月に開館している[32]。この地域でも景気後退の影響を受けて最近はブラジル人は減少し，対照的に国際結婚や技能研修生による中国人の割合が増加している。

今回の調査では飯田下伊那の14市町村のうち，2013年末の段階で外国籍住民数が上位の１市３町３村（飯田市2,039人，阿智村（あちむら）128人，松川町（まつかわまち）114人，豊丘村（とよおかむら）111人，高森町（たかもりまち）106人，喬木村（たかぎむら）70人，阿南町（あなんちょう）49人）を対象にした。これらの７市町村で人口は飯田市と下伊那郡のおよそ９割を占めており，外国人住民数も飯田下伊那全体の2733人のうち2617人と96％を占めている[33]。

三つ目の地域の大阪市は関西地方に所在する総人口約270万人の巨大都市である。戦後の人口増加は1965年の約316万人にてピークに達し，その後減少傾向となったが，1985年前後に減少幅が大幅に縮小し，2005年からは増加に転じている[34]。産業別就業人口の構成も上記二地域とは大きく異なり，2010年国勢調査によると，総数114万3389人のうち第１次産業は0.1％，第２次産業は20.6％，第３次産業は68.8％と圧倒的に第３次産業の比重が高い[35]。外国人住民の数は1985年以降，12万人程度の

---

(31) 南信州広域連合サイト＞リニア将来ビジョン（2010年11月）http://minami.nagano.jp/office/wp-content/uploads/2015/01/linear-vision_outline.pdf。

(32) 記念館は資料の記録や展示・研究をおこなうとともに，日本語教室や帰国者サロンの運営など中国帰国者等の交流支援事業もおこなっている。参照：同記念館サイト　http://www.manmoukinenkan.com/。

(33) 2013年12月末現在，長野県国際課調べ。

(34) 大阪市サイト「グラフから見る大阪市2015人口・国勢調査」http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/cmsfiles/contents/0000318/318957/population-census.pdf。

(35) 大阪市サイト「産業（大分類），従業上の地位，男女別15歳以上就業者数平成22年」http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/cmsfiles/contents/0000168/168287/hyou6.xls。

水準を保っている[36]。大阪市は戦前から「東洋のマンチェスター」と呼ばれる工業都市であり，植民地である朝鮮半島から多数のコリアンが移住，居住に至った結果，現在もその子孫が多く住んでいる。在留資格から見ても，大阪市の統計が得られなかったので大阪府全体の統計で代替すると，大阪府全体の20万4347人のなかで特別永住者は半分近い９万3731人（46％），永住者も４万4115人（22％）を占めている[37]。

こうした経緯から1994年には大阪市外国籍住民施策有識者会議を設置し，その意見などをもとに1998年に「大阪市外国籍住民施策基本指針：共生社会の実現をめざして」を策定した。さらにニューカマーの増加という状況に対応して同指針を2004年に改定して[38]，「すべての人の人権が尊重される社会」，「豊かな多文化共生社会」の構築に向けて取り組んでいる。

２－２）調査対象者

今回の調査では，2015年１月から２月にかけて対象者に調査票を配布して，２月から３月にかけて匿名で回答，郵送で返送していただいた[39]。配布は，最上の８市町村の全議員90人と飯田下伊那の７市町村の全議員102人には各議会の事務局を通し，大阪市（総議員数85人[40]）では各会

---

(36) 『外国籍住民施策ガイドブック』大阪市市民局，2014年２月，７頁。

(37) 法務省入国管理局の在留外国人統計による（2014年末）。

(38) 大阪市サイト「「大阪市外国籍住民施策基本指針」について」http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000270449.html。

(39) この郵送方式については，回答の中で，IT 等を活用して費用を節約すべきだと厳しい批判をいただいた。おそらくウェブ上に回答ページを設け，回答者がアクセスする方法を提案されたのだと思う。匿名性を守ろうとしたのと，議員には高齢の方が多いのではと考えたことが郵送式とした理由の一つであるが，次回の調査の際には検討したい。

(40) 議員定数は86人だが，大阪維新の会の吉村洋文（よしむらひろふみ）議員が2014年12月の総選挙で衆院議員に転じたため，一人欠員が生じていた。調査当時の各会派の人数は議

派の事務局および議員団事務局を通しておこなった。ただ大阪市の自民党議員団（18人所属）についてのみ，個々人での回答という要望は受けていただけず，会派代表者による回答となり，政治的方針については会派のものとしても，状況についての見解は回答者個人のものとしていただくよう要望した。このため調査対象者は大阪市にて実質17減って68人となり，計260人である。

なお，対象市町村全体の半数ほどの議会が統一地方選挙を控えていたため[41]，調査の公表は選挙後におこなうことを約束しておこなった。

この結果，最上地域では回答者は90人中56人（回答率62％），飯田下伊那地域では102人中53人（回答率52％）と過半数を超えた。しかし大阪市では68人中12人（18％）ときわめて低率であった【表３】。貴重な回答内容ではあるが，他の二地域と同様の比較対象にすることは避けるため，以下では図表上で並べて表記することは避け，本稿では大阪については参考値として扱うこととした。大阪市で特に回答率が低かった理由としては，上記のヘイトスピーチ問題や後記の朝鮮人学校への補助金問題などでまさに施策自体が政治的争点となっていたこともあるのかもしれない。

席数順に，大阪維新の会30人，公明党19人，自民党18人，OSAKA みらい９人，共産党８人，無所属１人。

(41) 2015年４月の統一地方選挙では，最上の新庄市と金山町，舟形町，大蔵村の４市町村，飯田下伊那の飯田市，阿南町，豊丘村の３市町村，そして大阪市の計８市町村議会が改選された。さらに同年７月に飯田下伊那の高森町，８月に最上の最上町と戸沢村が改選されたので，現在（2015年９月）まで改選していないのは，最上では鮭川村（任期が2015年11月まで）と真室川町（同2017年３月まで）の２町村。飯田下伊那では阿智村と松川町（同2016年11月まで），喬木村（同2017年６月まで）の３町村の，計５町村である。

調査に御協力くださった方々には改めて御礼申し上げたい。

	調査対象者（市町村の数）	回答率
合計	260(３市，７町，６村)	121(46.5%)
最上地域	90人(１市，４町，３村) ※議員数：新庄市/18人，金山町/10，最上町/12，真室川町/11，舟形町/10，戸沢村/９，大蔵村/10，鮭川村/10	56(62%)
飯田下伊那地域	102人(１市，３町，３村) ※議員数：飯田市/23，松川町/14，高森町/15，阿南町/12，阿智村/12，豊丘村/14，喬木村/12	53(52%)
大阪市	68人（１市） ※議員数：85	12(18%)

表３）調査対象者の人数と回答者数

３) 調査結果

３－１) 回答者の属性について

【表４】に見るように，最上と飯田下伊那ともに60歳以上の方が大半を占めている。ただし在職年数となると，過半数を占めるのが最上では三期目以上であるのに対して，飯田下伊那では二期目以下と正反対である【表５】[42]。この地域差が議員になる（初当選の）年齢の相違によるものかどうかは興味深い点であるが未調査である。なお，今回の調査では，女性議員や国政政党の所属を会派として明らかにしている方は大阪市以外では少ないため[43]，性別と党派は調査項目には含めなかった。

---

(42) 大阪市の回答者（12人）では25-49歳が６人，50-59歳が１人，60-69歳が５人で70歳以上はゼロと他の二地域よりもかなり若い方々が回答している。しかし在職年数の割合は飯田下伊那と似た分布となっていて，一期目４人(33%)，二期目４人（同），三～四期２人（17%），五期以上２人（17%）である。

(43) 市部についてのみ示すが，女性議員は大阪市で85人中９人，新庄市で18人中３人，飯田市で23人中２人であった。また，大阪市の会派構成は前掲注40のとおりで，飯田市と新庄市とで会派を政党としているのは公明党（新庄市１，飯田市３）と共産党（新庄市１，飯田市３）だった。

表４）回答者の年齢

	合計	25～49歳	50~59歳	60~69歳	70歳以上
最上	56(100%)	3(5.4%)	7(12.5%)	35(62.5%)	11(19.6%)
飯田下伊那	52(100%)	2(3.8%)	8(15.4%)	35(67.3%)	7(13.5%)

表５）回答者の在職年数

	合計	四年未満（一期目）	四年以上八年未満（二期目）	八年以上十六年未満（三～四期目）	十六年以上（五期目以上）
最上	56(100%)	15(26.8%)	9(16.1%)	23(41.1%)	9(16.1%)
飯田下伊那	51(100%)	17(33.3%)	18(35.3%)	10(19.6%)	6(11.8%)

３－２) 回答者の外国人との交際について

議員と外国人との交際の状況について聞いたのが【表６】である。飯田下伊那よりも最上の方で友人や親戚としての付き合いをしている回答者の割合が高いのは，行政主導で国際結婚が始まった経緯の反映だろうか。一方，交際がない回答者が最上と飯田下伊那ではともに一割程度である[44]。

---

(44) 大阪市の回答者（12人）では，交際が無いという回答者はおらず，学業や労働で一緒にいた（８人／67%），友人や親戚として（７人／58%），挨拶程度（６人／50%）という状況であり，国際交流のグループという方は１人（８%）であった。日常での交際が当然になっている方々だろうか。

表６）外国人，外国出身者との交際について

あなたは日常生活において，在住外国人または外国出身者（日本国籍を取得している人を含めます）と以下のようなおつきあいがありますか（過去の経験を含みます）。当てはまるものすべてをお選びください。

地域	全体	一緒に働いている（働いていた）または学校で一緒に学んでいる（学んでいた）	友人または親戚としてつきあっている（つきあっていた）	国際交流のグループで一緒に活動している（していた）	挨拶程度のつきあいはある（あった）	知り合いはいないし，つきあいを持ったこともない
最上	55(100%)	6(10.9%)	23(41.8%)	9(16.4%)	30(54.5%)	7(12.7%)
飯田下伊那	52(100%)	8(15.4%)	15(28.8%)	6(11.5%)	24(46.2%)	9(17.3%)

さらに，議員としての国際交流や外国人の集まりへの参加経験を聞いたのが【表７】である。飯田下伊那では８割の議員が出席自体しておらず，議員の多文化や国際交流についての関心度の低さや，関係団体からの働きかけが少なさが原因として考えられる。対して最上では行政主導で受入れや施策が進められたという事情が反映しているのかもしれない[45]。

表７）議員としての参加について

あなたは議員として，地域での国際交流の集まりや，外国人または外国出身者の集まり（新年会，クリスマス会，定期大会など）に来賓として出席したことはありますか（○はひとつ）。

地域	合計	毎年の行事に出席している集まりがある	出席したことがある	出席したことはない
最上	54(100%)	9(16.7%)	21(38.9%)	24(44.4%)
飯田下伊那	53(100%)	-(　－　)	9(17.0%)	44(83.0%)

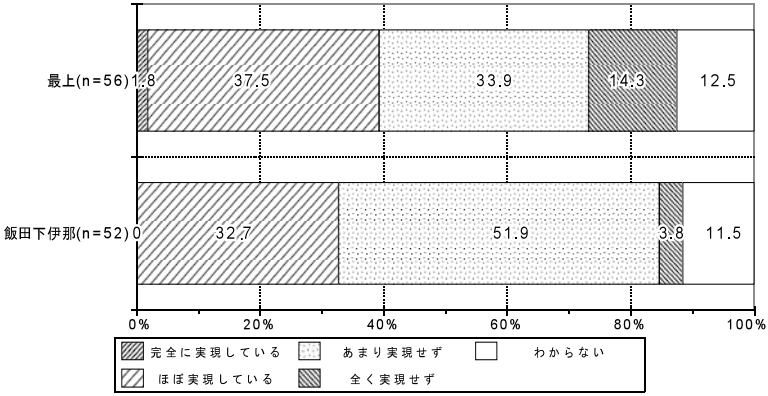
(45) 大阪市の回答者（12人）では毎年参加２人（17%），出席経験あり６人（50%）と，出席なし４人（33%）と，最上と似たような形になった。

３－３) 地域の現状についての認識

それぞれの住む地域で多文化社会が実現しているかどうかについては，最上と飯田下伊那ともに否定的な意見が過半数を占めた【図１】。地域別で言うと，完全に実現したとの回答があったのは最上の１人（最上での1.8％）だけだが，全く実現せずとの回答の率が14.3％（８人）と最も多かったのがその最上である[46]。

図１）多文化共生の実現度について

あなたの市町村では，国籍や民族などの異なる人々がともに暮らしやすい「多文化共生」の社会は実現しているとお考えですか（○はひとつ）。



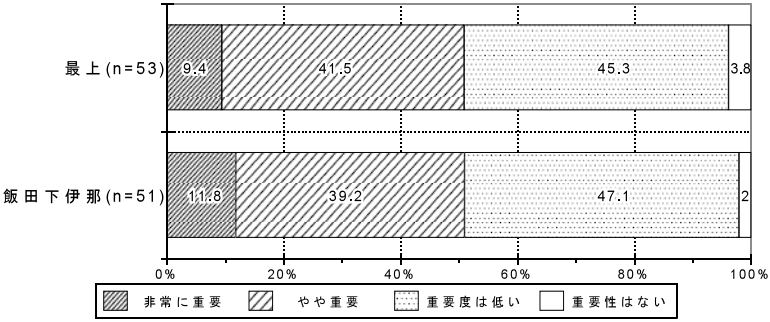
３－４) 多文化共生のための施策について

では，それぞれの地域での多文化共生政策の重要性についてはどうか。【図２】によると，最上と飯田下伊那ともに「非常に重要」＋「やや重要」でも半数と，それほどの重要度は感じられていない。

---

[46] 大阪市の回答者（12人）では完全実現はゼロでほぼ実現４人（33％），あまり実現せず７人（58％），わからない１人（８％）と，数値的には飯田下伊那と似ている。

図２）多文化共生政策の重要度について



さらに他の分野との比較をするために，11の政策分野を対象として，選択肢の「非常に重要／やや重要／重要度は低い／重要性はない」それぞれの回答に「４点／３点／２点／１点」を配分して平均値をとったものが次の【表８】である。これによると多文化共生は最上と飯田下伊那の双方で最下位となった。双方の地域で重要度が高く見られているのは児童，育児と高齢者福祉，保健医療である[47]。

表８）各分野の政策の重要度について

あなたの市町村において，下記の分野の重要度をどうお考えですか。分野ごとに，もっともお考えに近いものを一つだけお選びください。

	地域	
	最上	飯田下伊那
①多文化共生	2.57	2.61
②行財政改革	3.26	3.32
③環境問題	2.92	3.29
④保健医療	3.63	3.60
⑤児童，育児	3.63	3.72
⑥高齢者福祉	3.57	3.65
⑦教育文化振興	3.40	3.42
⑧観光振興	3.28	3.24
⑨産業振興	3.67	3.55
⑩都市計画	2.64	2.81
⑪広域行政	2.98	3.18

さらに多文化共生のための具体的な下記の八つの施策について必要なものを選んでもらった結果が【表９】である。転入手続の際の窓口の対応に強く期待する点は最上と飯田下伊那は共通しているが，看板や広報の多言語化や相談窓口については飯田下伊那の方が重要視している。これは日系人や中国帰国者などの家族としての移住が多いためだろうか[48]。

表９

（％）	外国から移り住んできた人には，転入の手続の際に，日本文化や生活のルールについて丁寧な説明をする	無料の日本語教室を開く	外国人を雇用する企業に対して労働規約の遵守などを指導する	公共機関の看板や掲示，広報を多言語でおこなう	労働相談や生活相談をしやすいように相談窓口には多言語の通訳者をつける	公立病院や保健所では医療通訳者を利用しやすいようにする	在住外国人の意見，希望を聞くためのアンケートの実施や懇談会を開催する	外国人に対する偏見が減るように，異なった文化を理解する機会を設ける
最上地域（回答数56）	41(73.2)	33(58.9)	29(51.8)	18(32.1)	19(33.9)	25(44.6)	23(41.1)	34(60.7)
飯田下伊那（回答数53）	49(92.5)	33(62.3)	29(54.7)	33(62.3)	28(52.8)	27(50.9)	24(45.3)	31(58.5)

また，こうした施策を実施する際の課題を，下記の14から任意に選んでもらった。１）国の政策，２）国の財政問題，３）自治体の政策，４）施策実施の際の自治体の財政負担，５）事業性の判断が難しい，６）専門性のある人材がいない，７）自治体が取り組む必要性が明確ではない，

---

(47) 大阪市の回答者（12人）にとっての重要度は，児童，福祉（3.92），高齢者福祉（同），教育文化振興（同）＞…多文化共生（3.67）＞広域行政（2.50）という順番であった。大阪市では多文化共生について重要視する人々が回答者になったことが示唆される。しかしそうではない方々も他の地域では回答しているわけなので，逆に大阪市では重視するがゆえに回答を避けた人々が多数いるのかもしれない。また，最下位を広域行政としていた点から推測すると，大阪市の回答者はいわゆる「大阪都構想」に批判的な人々でもあったのかもしれない。

(48) 大阪市の回答者（12人）にて最も支持が多かったのが11人が支持した多言語の掲示・医報と相談窓口，医療通訳者の三つである。住み始めてからの個々人の具体的な問題への対応を重視しているもようである。

８）他に優先すべき課題がある，９）地域に十分な需要がない，10）自治体の財政問題，11）多文化共生に関する知見が乏しい，12）国民一般の意識，13）自治体住民の意識，14）諸外国との関係。その結果，それぞれの地域で上位に挙げられた施策は下記のようになった。

- 最上地域：人材不足（50.9％）＞知見の乏しさ（41.8％）＞自治体の政策（40.0％），住民意識（40.0％）
- 飯田下伊那地域：知見の乏しさ（61.5％）＞人材不足（55.8％）＞住民意識（53.8％）

ニューカマー中心の最上と飯田下伊那では，人材と知見の蓄積が必要と見られている。今回の調査では，その人材や知見が豊富な地域と思われる大阪市での回答数は少なかったのが残念である[49]。

３－５）外国人住民の増加による影響について

こうした見解は，どのような状況認識からきたものか。外国人住民の増加が地域に与えた影響について聞いた。

まずプラス面として，地域に社会的な多様性が生まれたかどうか，地域経済の活性化に貢献したかどうか，外国語を学ぶ機会が増えたかどうかについて聞いた。これらについては，四つの選択肢「そう思う／どちらかといえばそう思う／どちらかといえばそう思わない／そう思わない」それぞれの回答に「２点／１点／－１点／－２点」を配分して平均値をとったものが次の【表10】である。多様化を感じている向きは多いが，地域経済や外国語学習についての実感の有る無しは相半ばするよう

---

[49] 大阪市の回答者（12人）の順位では，国の政策（83.3％），自治体政策（83.3％）＞自治体の財政負担（58.3％）という順番で，下記に述べるような国（文部科学省）の政策としての朝鮮学校に対する処遇や，財政問題による市からの補助金廃止などを重要視しているようだ。

である[50]。ただ，地域の経済の活性化や外国学習については最上の方がやや肯定的である。

表10）外国からの住民が増えたことによる影響について（プラス面）

これまであなたの市町村に住む外国人（日本国籍をもつ外国出身者を含めます）が増えたことで，どのような影響があったとお感じですか。それぞれ，もっとも近いものを一つお選びください。

	地域	
	最上	飯田下伊那
社会に多様性が生まれた	0.20	0.24
地域経済の活性化に貢献した	-0.04	-0.26
外国語を学ぶ機会が増えた	-0.05	-0.19

マイナス面として，日本固有の文化が損なわれたかどうか，日本人の仕事が奪われたかどうか，治安が悪化したかどうかを聞いた。これについても上記のプラス面と同様に平均値をとったところ，否定的意見が大多数である【表11】。ただし治安の悪化についての意見では地域差があり，飯田下伊那では悪化したと感じている人が最上よりもやや多い。これは家族単位として生活していることで生活の面での摩擦が生じていることを示唆している。

表11）外国からの住民が増えたことによる影響について（マイナス面）

	地域	
	最上	飯田下伊那
日本固有の文化が損なわれた	-1.32	-1.16
日本人の仕事が奪われた	-1.35	-1.36
治安の悪化が悪化した	-1.50	-0.55

(50) 上記のように多文化共生政策について重要視している大阪市の回答者（12人）のプラス面の評価は特に高く，多様性に1.50，経済活性化1.17，外国語0.42という結果である。また表11のマイナス面でも文化－1.33，仕事－1.17，治安－1.33とマイナス面をあまり感じていない。

これら地域社会への影響について，感じるところを自由記入で書いていただいたので，主に外国人と交際のある方たちのものを紹介しておく。上記の生活上の摩擦のほか，外国人と同居している子どもなど家族を通しても周囲が変化しつつあることがうかがわれる。

◆最上／60～69歳／友人または親戚／行事出席あり】地域や地域の文化になじめる人材が婚約者として来てもらうのが大変喜こばしい。現在，当町において地域になじみ英語の教育助手をしている人がいます。我々，地元の人も受け入れ体制を良くすることも大切です。

◆最上／60～69歳／友人または親戚／国際交流のグループ／行事出席あり】外国人との結婚を推進した時期が過去にあったが，詐欺まがいの事例もありました。現在定住している方々はそれぞれ，地区や町に貢献していただいている思います。

◆最上／60～69歳／友人または親戚／行事出席経験あり】韓国出身の「嫁」さん達が“村社会”に大変溶け込んでくれており，外国（韓国）をより身近に感じられる様になったと思います。宗教感〔ママ〕の相異についても現実のものとして感じています。

◆最上／60～69歳／友人または親戚／毎年の行事に出席】子供の教育に少しズレがある様な気がする。

◆最上／70歳以上／友人または親戚／行事出席あり】教育に熱心な方が多く，その子女の学力の高さに憧れ，勉学にいそしもうとする学生生徒が増えているようである。

◆飯田下伊那／60～69歳／国際交流のグループ／行事出席経験あり】市営住宅に入居している中国人が公園でトランプ等をしてたむろしている。地域の自治会との融合が難しいなどの意見が議会に寄せられています。

◆飯田下伊那／60～69歳／挨拶程度／行事出席経験あり】社会の秩序が乱れました（ゴミ処理等のルール）。地域の意思統一がむずかし

くなりました。

◆飯田下伊那／70歳以上／友人または親戚／国際交流のグループ／行事出席あり】当町は中国の方々が多いので食を通じての相互交流が進み地域生活に活性化が産まれている。

◆飯田下伊那／25～49歳／一緒に労働・就学／友人または親戚／国際交流のグループ】日本の地方，特に県庁所在市など人口20万程度の都市部を除く，いわゆる郡部では，異文化に対する人々の意識は50年前と変わらない。異文化に対し排他的であり，かつ卑屈でもある。海外に限らず，都市部，首都圏に対する態度と変わらない。客観的な視点で自らのアイデンティティなのだ。

◆飯田下伊那／50～59歳／一緒に労働・就学／友人または親戚】本アンケート回答にあたり，町内在住の外国人との交流がほとんどない事を実感しました。地域に住む同級生の奥さんとたまに話す程度で，他の町内各地域の外国人との交流が全くありません。私の町の外国人は，0.9％と日本共産党の党員とほぼ同数なのですから，今後，交流，彼が困っていることがあったら支援する等，考えたいと思います。

◆飯田下伊那／60～69歳／挨拶程度】外国人の妻・夫を持つ家庭の人が外国文化化して，その考えを主張され，対応にとまどうことがある。

◆飯田下伊那／70歳以上／知り合いはいないし，つきあいを持ったこともない】若い女性が買物等外出することでにぎやかになった。

◆大阪市／25～49歳／友人または親戚／行事出席あり】大阪では昔から同和問題在日外国人の問題などの啓発施策などが他府県より行われてきました。ですが今だに差別は根強く残っています。最近は日本語のしゃべれない外国の人が増え習慣の違いからトラブルも多くなってきています。

３－６）地域社会と外国人住民との関係について

では外国出身の住民と地域社会との関係については議員たちはどう見ているのだろうか。そこで日々の生活に関係する町内会と，家事や災害時に対応する消防団・自主防災組織の二つについて，それぞれ十分参加していると思うかどうかを聞いた。これも，上記の影響についてと同様，四つの選択肢「そう思う／どちらかといえばそう思う／どちらかといえばそう思わない／そう思わない」それぞれの回答に「２点／１点／－１点／－２点」を配分して平均値をとったものが次の【表12】である。

日本人住民と比べてどうかという点は分からないが，町内会については思う／思わないが相半ばする状態だが，防災組織への参加はより不十分のように思われている。特に飯田下伊那では防災組織への参加が十分でないと思われており，やはり家族単位での移住，生活によるものだろうか。

では，こうした町内会や防災組織への参加を，行政が積極的に呼びかけるべきかどうかについて聞いたところでは，【表13】のようになった。上記のように参加度合いが不十分と思われている飯田下伊那では，特に町内会への参加が求められている[51]。

表12）地域社会組織への参加の度合いについて

あなたの市町村での町内会（自治会）や消防団，住民による自主的防災組織などへの在住外国人（日本国籍をもつ外国出身者を含めます）の加入や参加についておうかがいします。それぞれ，もっともお考えに近いものを一つお選びください。

	地域	
	最上	飯田下伊那
在住外国人は町内会に十分参加している	0.09	-0.49
在住外国人は消防団，自主防災組織に十分参加している	-0.49	-1.14

(51) 大阪市の回答者（12人）は，参加の度合いについては町内会は0.50，消防団等は0.42と他の二地域より高く見ている。逆に，行政からの呼びかけの必要性については町内会は－0.58，消防団等は－0.33と低く見ていた。

表13）地域社会組織への参加の行政による呼びかけについて

	地域	
	最上	飯田下伊那
行政は在住外国人に町内会への参加を積極的にうながす必要がある	0.71	1.14
行政は在住外国人に消防団や自主的防災組織への参加を積極的にうながす必要がある	0.44	0.92

これについても自由回答で意見を書いていただいたが，「地域にとけ込み，色々な行事等に十分参加している」（最上／友人または親戚／国際交流のグループ）と肯定的な意見がある一方で，「住民自治に関して，不参加，未参加など協調性がみられない。又，高齢化による地域の負担が増す傾向がある」（飯田下伊那／友人または親戚）と批判的な意見もあった。

日本人側の問題として，「参加を働きかける前に，地域の人や組織に受け入れる考え方，体制を整える必要があると思いました。言語の問題がなければ，うまく行くと考えています」（飯田下伊那／一緒に労働・就学／友人または親戚）や「町外出身の日本人も含め，永住しない（かもしれない）人に対しては町内会への参加など地域組織に組み入れることに消極的な傾向が町民の中にある，という印象があります」（最上／挨拶程度）との指摘は，日本人の若者や学生などの扱いにも共通するものだろう。この点を最も厳しく指摘した方は，次のように述べていた。「郡部において，自治会や消防団，自主防などはまさに地縁の核であり，この存在が自己収縮する地方社会の象徴である。これらの団体が，郡部の多角的な視点を持つ最大の妨げである。地方の社会は，もはや存在意義すらないこれらの団体を反芻しての反省や自己点検を長年にわたり放置してきた。結果，地域社会のヒエラルキーの再確認装置でしかない。地域の顔役，地域ボスの肩書を飾る組織である以上，外国人に対する門戸開放どころではない。都市部からの移入移住者にも排他的であるのだから」（飯田下伊那／一緒に労働・就学／友人または親戚，国際交流のグループ）。

では実際に町内会や消防団に在住外国人が参加できるかというと，消防団員は消防組織法に基づく非常勤特別職の地方公務員として入団資格は市町村が条例で定めている。各市町村について調べたところ，最上，飯田下伊那ともに国籍を条件とした消防団はなかった。大阪市には消防団はないが，市民による防災組織として女性防火クラブ員・地域防災リーダーなどがあり[52]，これら市民防災組織には国籍条項は設けられていない。

町内会と同様，消防団でも住民の参加が少なくなっている現状があることを考えると，国籍条件とともに，女性や域外から通学してきているような学生の参加を許容，促進しているのかどうかも調べる必要がありそうである[53]。

３－７）役場職員の採用試験と国籍条件について

国家公務員・地方公務員双方ともに，一般職に採用する者には日本国籍を要するとの法律規定はない[54]。日本国籍を条件とする規制は，法律ではなく，公権力の行使又は国家意思の形成に参画する公務員には外国人はなれないのは「当然の法理」であるとの1953年の内閣法制局の見解[55]に基づいておこなわれてきた。国家公務員については人事院規則が国籍条項を設け[56]，地方公務員については市町村の人事委員会が決定してい

---

(52) 大阪市サイト＞暮らし＞消防・防災＞消防の活動＞市民の皆様とともに（2015年３月５日付）http://www.city.osaka.lg.jp/shobo/page/0000004084.html。

(53) 総務省消防庁ウェブサイト＞消防団充実強化取組事例 http://www.fdma.go.jp/syobodan/torikumi-jirei/index.html。

(54) 国家公務員法（1947年法律第120号）第38条と地方公務員法（1950年法律261号）第16条にて欠格事項を定めているが，いずれにも国籍規定はない。

(55) 1953年３月25日付，内閣法制局第一部長高辻正己から内閣官房総務課長栗山廉平宛回答「日本国籍を喪失した場合の公務員の地位について」。

(56) 1967年３月１日公布施行の人事院規則８－18第８条。

る。1970年代以降，オールド・カマーとしての在日コリアン二世の民間企業への就職をめぐる「日立就職差別事件」を契機として，公務員についても国籍条項撤廃運動が起こった。対して自治省は1973年の通達[57]によって，一般事務職員と一般技術職員の採用試験受験者は日本国民に限るよう指導してきた。しかし保健婦，助産婦，看護婦については「当然の法理」に反しないので国籍要件を一律に設けることは適当でないとして1986年の通達[58]で一部開放に至り，さらに1979年の大平首相答弁書[59]が「当然の法理」を具体的にどの職種に適用するかは各地方公共団体が判断するべき事柄だとしたことを根拠として国籍条件を撤廃する市町村が増えてきたのである[60]。

それでは今回の調査対象の三地域ではどうか。来年度の採用にむけた試験について調べたところ，大阪市では消防吏員以外の事務・行政職員では日本国籍を有しない場合でも受験可（採用時には永住資格が必要）としている。飯田下伊那では国籍条件ありは阿智村のみで，国籍条件なしが飯田市，松川町，高森町，阿南町，喬木村，豊丘村の６市町村と多数を占めた。逆に最上では８市町村ともにすべての職種で国籍条件がある。

それぞれの市町村の経緯や，採用後の制限[61]などについてはさらなる

---

(57) 1973年５月28日付，自治省公務員第一課長から大阪府総務部長宛回答「日本国籍を有しない者の職員の任用について」（自治公一第28号）。

(58) 1986年６月24日付，自治省行政局公務員第二課長（自治公二第33号）。

(59) 1979年４月13日付「在日韓国・朝鮮人の地方公務員任用に関する質問」に対する大平正芳内閣総理大臣答弁書（内閣衆質87-13）。

(60) 1980年代までの経緯については参照：中井清美『定住外国人と公務就任権：70万人を締め出す論理』柘植書房，1989年。

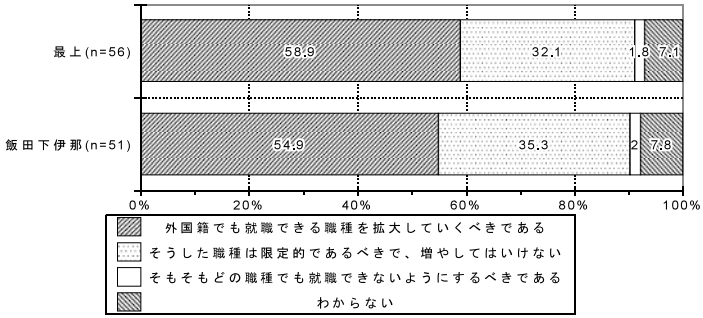
(61) 飯田市と大阪市はともに，日本国籍を有しない職員は，採用後は公権力の行使または公の意思の形成に参画する業務及び職には就けないとしている（「平成27年度 飯田市職員採用試験実施要綱」https://www.city.iida.lg.jp/uploaded/attachment/22115.pdf），「平成27年度大阪市職員（事務行政（26-34））採用試験案内」 http://www.city.osaka.lg.jp/gyouseiiinkai/page/0000170984.html）。

調査を必要とするが，大阪市は1992年度から一部の採用区分から国籍条件を撤廃したうえで[62]，1998年度採用試験から現行制度に移行している。飯田市では2010年度採用試験からの撤廃である。

その地方公務員に日本国籍をもたない人が採用される道を開くべきかどうか聞いたところ，【図３】のように拡大派が最上，飯田下伊那ともに過半数を占めた[63]。

図３）地方公務員の国籍条項について

地方公務員については，その自治体の判断によって日本国籍が無い人でも就職できる職種を定めることができます。どうお考えですか(○はひとつ)。



３－８)外国人の地方参政権について

外国人が公務員にどの程度採用されているかどうかは大阪市以外ではおおやけに報告されていないもようだが[64]，道は開かれつつあると言っ

⑹ 鈴木久美子「大阪市／「在日」コミュニティを内包する大都市」（前掲『自治体の外国人政策：内なる国際化への取り組み』所収）313頁。

⑹ 大阪市の回答者（12人）では拡大派11人，限定派１人であった。

⑹ 「大阪市外国籍住民施策有識者会議」の2012年度第１回会議（９月13日）での「資料８」として「大阪市における外国籍の公務員の採用について」が公表されており，それによると2012年５月１日現在は201人が在籍している（大阪市サイト http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/cmsfiles/contents/0000223/223079/15.pdf)。

て良いだろう。では市民の代表としての議員を選ぶ側に回るとしたらどうだろうか。

多文化共生の中に外国籍者の参政権を含めるかどうかは，公務就任権同様に論議の対象だが，異なるのは現在の公職選挙法のもとでは認められていないという点である。しかし，こちらも外国人自身からの要求と運動の高まりの中で，1995年の最高裁判決が地方選挙では外国人に投票権を認めても違憲ではないとの判断を下したことをひとつの契機として，地方議会では参政権付与の法制化を支持する意見書が採択されていった[65]。そして2009年からの民主党政権下で法制化が現実味を増したとして，反対派もまた地方議会を舞台に反対の意見書採択運動を進めた[66]。今回調査の対象市町村でも，最上の新庄市では2010年の12月定例会にて，永住外国人への地方参政権付与に反対する請願が採択されている[67]。大阪市議会では2010年３月に自民党大阪市会議員団が提出した同様の意見書は否決されているが[68]，その大阪市で一種の“外国人議会”のような制度として1994年11月から設置されていた「大阪市外国籍住民施策有識者会議」は「意見集」[69]を2013年３月に提出したのちは新たに開催されるこ

---

(65) 参照：在日本大韓民国民団大阪府地方本部サイト「地方参政権獲得運動」http://www.mindan-osaka.org/suisin/sanseiken.html。

(66) 参照：日本会議サイト「外国人参政権に反対する一万人大会（概要・運動方針）」https://www.nipponkaigi.org/activity/archives/905。この2010年４月の大会は日本会議が事務局をつとめる「永住外国人地方参政権に反対する国民フォーラム」の主催で，国会議員や市区町村長，地方議員715人を含む１万257人が参加したとのこと。

(67) 新庄市サイト＞『しんじょう市議会だより』111号（2011年２月10日）13頁～15頁，http://175.184.47.184/book/gikai/20110210-111/index.html。

(68) 大阪市会会議録検索（http://search.kaigiroku.net/kensaku/city-osaka/menu.html）による。

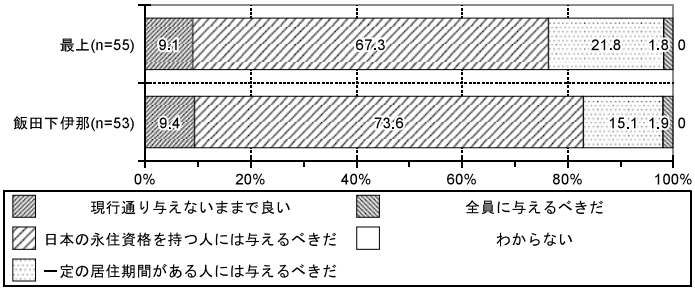
(69) 大阪市サイト「「大阪市外国籍住民施策有識者会議意見集」を作成しました !!」（2014年８月21日）http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000222626.html。

とはないまま2014年３月末をもって廃止された[70]。

このように地方議会を舞台にした支持・反対の運動があるため，支持不支持は拮抗するのではないかと予想していが，結果は【図４】のように，現行通り与えないままで良いとの人は最上でも飯田下伊那でも１割程度で，与えるべきとの意見が圧倒的多数を占めた[71]。

図４）地方参政権の付与について

地方参政権を外国籍の住民に与えるかどうかについて，どうお考えですか（〇はひとつ）。



以上のような外国人住民への地方参政権の付与に反対する人々は，日本国籍を持たない人でもまちづくりに参加する道を開くものとして自治

⑺⓪　大阪市サイト「大阪市外国籍住民施策有識者会議」http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000007110.html。なお外国人住民への行政情報や地域情報の提供や外国籍住民のニーズ把握のために2012年度からは「多文化共生仕掛け人事業」を実施している（「多文化共生仕掛け人事業を実施しています！」ttp://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000256234.html）。

⑺①　大阪市の回答者（12人）の傾向も他の二地域と変わらず，与えない１人，永住資格者11人，一定の居住期間１人という回答であった。ただ他の地域にはいた全員付与派はいなかった。

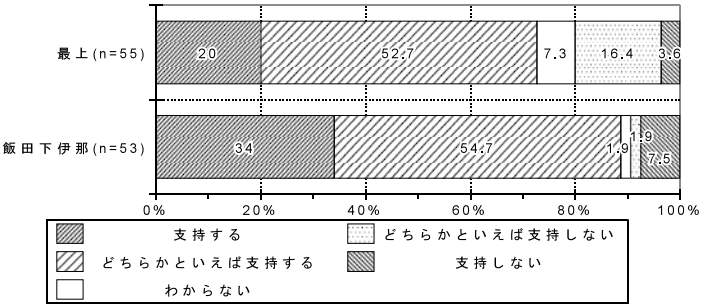
⑺②　飯田市自治基本条例（https://www.city.iida.lg.jp/uploaded/attachment/15178.pdf）は2007年４月１日施行。高森町まちづくり基本条例（http://www.town.takamori.nagano.jp/Files/１/02000316/attach/20141216jyourei.pdf）は2015年４月１日施行。

基本条例にも反対している。調査対象とした市町村のなかでも，飯田下伊那の飯田市や高森町が条例を制定しているが[72]，制定過程で出された意見のなかにはそうした危惧を示したものもあった[73]。これについて議員たちは【図５】のように考えている。

最上と飯田下伊那ともに支持者が多いが，最上の方が支持は弱めである[74]。

図５）自治基本条例について

住民自治に基づく自治体運営の基本原則を定めるとして，外国籍の住民を対象に含めた形での自治基本条例（まちづくり基本条例）を定める動きが各地であります。あなたはどうお考えですか（○はひとつ）。



３－９）学校の多文化化について

1980年代後半から国際結婚による女性移住者が急増した最上にしても，1990年代に日系人が増えた飯田下伊那にしても，いわゆる連れ子として

---

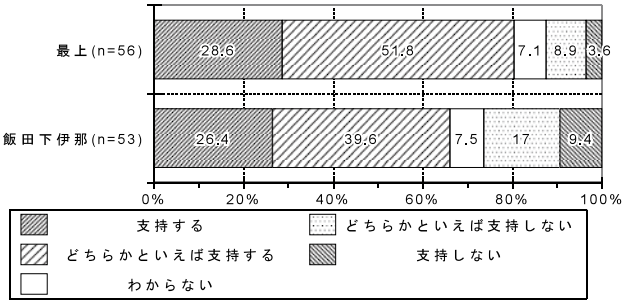
(73) たとえば高森町では，町政に参加できる町民に外国人を含めることは，国民主権の原理に違反し，住民自治の原理にも違反するとの反対意見に対して，町は「外国人の町政への参加は，法令等で定める範囲内において認められるものであり，本条例は決して外国人参政権を認めるものではありません」と回答している（「高森町まちづくり基本条例（素案）」へのご意見及び回答」(http://www.town.takamori.nagano.jp/Files/１/02000316/attach/20140901pubcom_matome.pdf) ８頁。

(74) 大阪市の回答者（12人）では支持派が大半（９人）を占めた。残る３人のうち２人はどちらかといえば支持，１人がどちらかといえば不支持であった。

母国から呼び寄せられたり，家族と共に来日した子どもたちがいる。また，日本に移住した人のもとで日本で生まれた人も今や高校生や大学生になっている年代である。こうした外国につながりがある子どもたちに対しては，ややもすれば日本語，日本文化への同化が強調されるところであるが，個々人を真に尊重するためには出自をも尊重すべきことは論をまたない。そこで公立学校での扱いについて意見を聞いたのが【図６】である。二地域ともに支持は弱めだが過半数は支持している状態にある[75]。ただ先の自治基本条例とは逆に，飯田下伊那の方が最上よりも支持の度合いが低い[76]。

図６）外国につながる子の教育について

日本の公立学校には外国生まれの子どもや，外国出身者を親として日本で生まれた子どももいます。そうした児童・生徒に対して，公立学校は日本の文化や日本語を学ばせるとともに，その外国の文化や言語も学べるように援助すべきだという意見について，どうお考えですか（○はひとつ）。



このように，公立学校の多文化化，多言語化に一定の支持はあるが，私立での外国人学校への行政からの補助についてはどうか。調査対象の

---

(75) 上記のように多文化共生政策を重要とする方が多い大阪市の回答者（12人）での支持率は特に高く，支持派は９人。残る３人もどちらかといえば支持派である。

(76) 自治基本条例と似て大阪市の回答者（12人）では支持が９人と多く，残る３人もどちらかといえば支持である。

市町村のうち大阪市には大阪朝鮮高級学校や生野朝鮮初級学校などが存在している。そうした朝鮮学校のうち日本の高校に相当する高級学校は，以下のような措置によって，2010年度からのいわゆる高校無償化制度の対象外にされるという経済的に厳しい状態に置かれている[77]。

まず無償化制度について説明をすると，外国人むけの私立学校であっても下記の三種に該当すれば無償化（就学支援金支給）の対象となる[78]。

（イ）大使館を通じて日本の高等学校の課程に相当する課程であることが確認できるもの（民族系外国人学校）

（ロ）国際的に実績のある学校評価団体の認証を受けていることが確認できるもの（インターナショナル・スクール），

（ハ）イ，ロのほか，文部科学大臣が定めるところにより，高等学校の課程に類する課程を置くものと認められるものとして，文部科学大臣が指定したもの

しかし朝鮮学校の高級部は，（イ）については本国政府としての朝鮮民主主義人民共和国と日本との国交がないから教育内容が確認できないとして該当せず，そして，（ハ）の高等学校の課程に類する課程があるかどうかの審査については民主党政権下では結論に至らなかった。2012年末からの自民党政権下では，外交と教育とを絡めず教育内容だけを審査するというそれまでの政府見解を廃止し，「朝鮮学校については拉致

---

(77) 今回の調査項目には入れていないが，大阪市では1987年度からおこなっていた朝鮮学校への補助金を2012年度から廃止した。まず2011年度に教育内容を問題として支給をせず，さらに財政難を理由に2012年度からは団体運営費補助を原則廃止とした一環として，朝鮮学校を含むすべての外国人学校への補助金も廃止したのである。これについて大阪市の外国籍住民施策有識者会議は上記の「意見集」にて，教育についてのすべての者の権利を認めた国際人権規約に反した判断であるとして，補助金を復活するべきだと批判している（12頁）。

(78) 公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律施行規則（2010年４月１日・文部科学省令第13号）第１条１の二。

問題の進展がないこと，朝鮮総連と密接な関係にあり，教育内容，人事，財政にその影響が及んでいること等から，現時点での指定には国民の理解が得られ」ないとして，朝鮮学校を審査対象としうる上記（ハ）の規定自体を削除するに至ったのである[79]。この削除は結果として，既に（ハ）の指定を受けて無償化の対象になっていたコリア国際学園（大阪府茨木市）など２校をも対象外にする改定であったため，改定省令には，それら指定済みの学校は「当分の間」は対象に含める旨の附則が設けられた。

これには教育を受ける権利を二国間の外交関係という政治的な理由から制限するものなどとして批判があるのだが，この問題について問うたところ，最上と飯田下伊那では対象外のままでよいとの意見が多数派になった【図７】。最上や飯田下伊那では世代を重ねて外国人住民が地域に居住しているというイメージが理解されにくいのかもしれない[80]。ただし無償化を支持する割合は，最上より飯田下伊那で明確に高く，その違いは興味深い。

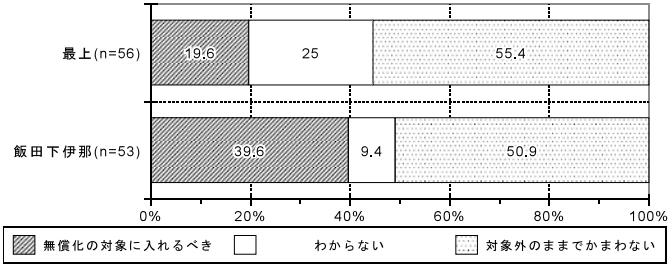
---

(79) 文科省サイト「下村博文文部科学大臣記者会見録（平成24年12月28日）」http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/132944６.htm。上記の省令を2013年２月20日に改正した「高等学校等就学支援金の支給に関する法律施行規則（2010年４月１日文部科学省令第13号）」では，上記の（イ）と（ロ）の規定は第１条の四に移った。

(80) 大阪市（12人）では対象とすべきが９人，わからない２人，対象外で可１人で，オールド・カマーの処遇や人権重視の観点から対象外に反対している方が回答者になっていると思われる。

図７）高校無償化制度と朝鮮学校について

日本で朝鮮語による民族教育をおこなっている私立の朝鮮学校は，2010年（平成22年）より実施の高校無償化制度の対象外とされています。これについて，どうお考えですか（◯はひとつ）。



３－10) 歴史認識と外国人住民，ヘイトスピーチ規制

植民地支配という経緯があってこそオールド・カマーは日本居住に至り，世代を重ねている。しかし現代日本の多文化共生政策にはその歴史認識の視点は乏しいまま，ニューカマーを主に念頭に置いて施策が進められてきた[81]。一方，その歴史認識そのものへの批判を一つの要因として21世紀の日本で勃興してきたのが冒頭で述べた「在特会」である。彼らは過去の植民地支配を正当化する歴史認識のもとで，特にオールド・カマーの処遇を優遇＝「特権」と批判している。

その歴史認識をめぐる政治家の態度をはかる物差しとして，植民地支配と侵略戦争についての戦後50年「村山談話」について評価を聞いたのが【図８】である。最上も飯田下伊那も支持者は多いが，はっきりとした支持派は飯田下伊那では６割近いのに，最上ではその半分以下の25％

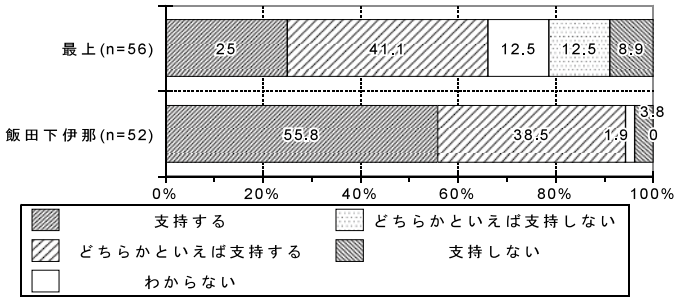
---

(81) 参照：松本邦彦「多文化共生論と歴史認識：「嫌韓流」の挑戦を考察する」『北東アジア地域研究』18号（2012年）023-033頁。

程度である[82]。これは上記の朝鮮学校無償化問題と同様の相違であり相関が示唆されるが，考察は今後の課題としたい。

図８）村山談話について

日本に在住する外国人の中には，戦前戦中に日本の植民地から渡来してきた人々とその子孫がいます。1995年（平成７年）に当時の村山富市首相が，日本の植民地支配や侵略を詫びるとして発表した「村山談話」を，あなたは支持されますか（○はひとつ）。



また，在特会のような主張をする人々が当該市町村にいるかどうかについて問うた結果が【図９】である。最上と飯田下伊那では，いないとする回答者が多い[83]。

図９）「在特会」の活動状況について

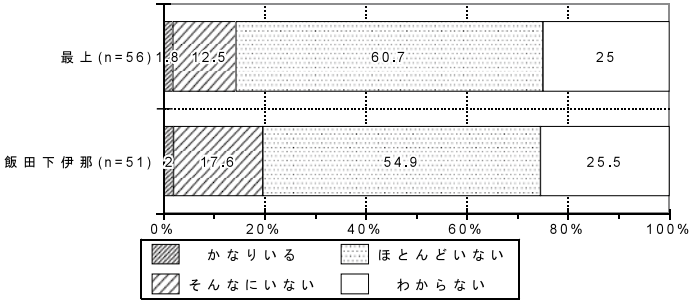
「在日特権を許さない市民の会」（在特会）という市民団体が，戦前から日本に住んでいた人々の子孫として特別永住資格を持つ在日韓国・朝鮮人は通名使用や生活保護受給などの「特権」を得ており，その背景には「日

---

(82) 大阪市の回答者（12人）では支持９人で，残る３人はどちらかといえば支持とわからない，どちらかといえば不支持が一人ずつであった。

(83) 在特会が活発なかつ強力な街頭宣伝活動をおこなって全国的かつ世界的に有名になった地域が大阪市である。回答者12人のうち「かなりいる」とした割合は二地域よりも特に高い25％であった。しかし回答者数が少ないこと，その街頭宣伝をしている人が地域の居住者とは限らないこと，また多文化共生に関心の高い回答者のアンテナが特に敏感である可能性などから，実数の多少はここからはわからない。

本＝悪」とみなす「自虐史観」があると主張しています。あなたの市町村には「在特会」のような主張をする人々や，その主張に共感する人々はどのくらいいるとお考えですか（〇はひとつ）。



そのヘイトスピーチについての法規制については，【図10】のように法規制に積極的な意見が過半数を占めた。ただし，上記の「村山談話」の支持状況と似ているというべきか，法規制支持の度合いは飯田下伊那よりも最上ではやや弱い傾向がある[84]。

その法規制については調査後に国会と大阪市で進展があった。大阪市では全国で初めての規制条例案が2015年５月に市議会に提案された。問題行為をした者の氏名や団体名の市のウェブサイトでの公表，被害者が訴訟を起こす場合の訴訟費用の貸し付けなどが柱で，罰則や公共施設の利用制限は表現の自由を萎縮させる恐れがあるとして盛り込まれていないものだったが，問題行為の認定をする審議会の構成などについて慎重論が多数派となり，国に対して法律の整備を要望する意見書を可決する一方で，条例案を継続審議とした[85]。その国会では５月に議員立法で禁止法案が参議院に提出されたが，９月の閉会までに採決に至らず，継続

(84) 大阪市の回答者（12人）は法規制派が11人，慎重派が１人であった。

(85) 大阪市サイト「「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例案」の策定過程について」2014年６月30日，http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000315442.html。

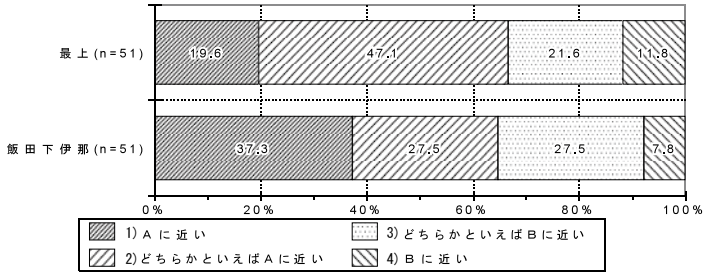
審査となった[86]。

図10）ヘイトスピーチ規制について

人種, 宗教, 性的指向, 性別などの要素に対する偏見に基づく憎悪（ヘイト）を表す表現行為である「ヘイトスピーチ」について，あなたのお考えは次のＡとＢのどちらに近いですか。１～４からお選びください（○はひとつ）。

Ａ）ヘイトスピーチは表現の自由を逸脱するものであり，法律で規制すべきだ

Ｂ）ヘイトスピーチの法的規制については慎重であるべきだ



３－11) 日本の将来の政策について

日本の今後の方針について，具体的に実施に至っている外国人技能実習制度[87]と高度人材導入[88]，さらには反対も多い人口増のための移民招致策について，そして現に日本に住んでいる人のための帰化手続の緩和,

---

(86) 参議院サイト＞議案情報＞第189国会「人種等を理由とする差別の撤廃のための施策の推進に関する法律案」http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho１/kousei/gian/189/meisai/m1890718900７.htm。

(87) 2015年３月，第189国会に「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律案」が提出された。受け入れ団体への規制の強化や実習生に対する人権侵害行為への禁止規定や罰則を設けた一方で，優良な受け入れ団体については実習期間をこれまでの３年間から４～５年間に伸ばすことを認めるものだった。また同国会には外国人の在留資格に「介護」を新設し，介護福祉士等の国家資格を得た外国人が日本で就労できるようにする入管法改正案も提出されたが，いずれも次国会へ継続審議となった。

(88) 前掲のように高度人材に在留資格「特定活動」を付与する制度に加えて,

簡素化の，あわせて四つの政策について聞いた。これも先のように支持の度合いを比較するために，「支持する／どちらかといえば支持／わからない／どちらかといえば支持しない／支持しない」をそれぞれ「２点／１点／０点／－１点／－２点」として平均値をとった【表14】。

表14）今後の国の方針について

外国人に関する今後の方針については以下のような意見があります。あなたはどうお考えですか。それぞれ，もっとも近いものを一つお選びください。

	地域	
	最上	飯田下伊那
①外国人技能実習生の受入れ期間を延長したり受入れる職種を増やす	0.75	1.08
②高度な専門的な知識や技能を持つ外国人（高度人材）の受入れを進める	0.93	1.29
③帰化（日本国籍の取得）の手続や許可基準を現在よりも緩和する	0.53	0.74
④人口減少対策のために移民を招く	-0.55	-0.43

表14で見るように，最上も飯田下伊那も外国技能実習生や高度人材の受け入れに積極的であり，また帰化の容易化については支持がある[89]。

技能実習生についてはその処遇の過酷さが問題にされてきたところであるが，飯田下伊那での支持度合いが強いのは，これまでの受け入れ人数や依存の度合いが最上よりも高いことによるのかもしれない。

2014年には在留資格「高度専門職」を創設する入管法改正をおこない，2015年４月１日から施行した。参照：入国管理局サイト「高度人材ポイント制による出入国管理上の優遇制度」http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_３/index.html。

(89) 数少ない大阪市の回答者（12人）の場合，帰化の容易化には１.25と強い支持があるものの，実習生は－０.75，高度人材は－０.67と消極的で，特に移民の招致には－１.33と強い反対をしている。上記（注47）のように大阪市の回答者の多くは多文化共生政策を重要視している人々だが，その焦点はもっぱらオールド・カマーに当てられていて，日本経済に貢献させるための労働力導入という点には批判的な人々であることが推測できる。

4）まとめ

多文化共生の方針自体は，ニューカマー中心で外国人住民の人口比が約１～２％程度の地域では支持を得ていると言える。それぞれの「共生」の内実について検証が必要であることと，人口比が数％となる大阪市での回答率が低かったため，残念ながらこれから外国人の住民数が増えていった場合の予測は難しい。しかしながら，日系人や中国帰国者のような家族単位での移住の場合，すでに町内会や日々の生活ルールをめぐる問題が多く生じている。家族丸ごとの転入にしろ，国際結婚による家族への受入れにしろ，そこでは単に“日本的”な現行の組織やルールへの加入や同調をはかるだけでなく，相手の文化を尊重しつつ，共通の利益を守り増進するためには組織やルール自体の変化も必要になってくると思われる。しかし施策としての多文化共生の重要度は他の分野よりも低く見られている現状も明らかになった。人口比も少ない段階で，また参政権もない住民のためにという視点を行政や地方議員が採用することは現実的には難しい。外国人住民が地域づくりの主体として想定されるためには，まずは人口減と少子化に対する施策として日本人の女性や若者の活躍が促進されていくことが必要なのかもしれない。

ただし技能実習生や高度人材などについての見解に見られるような経済利益を求める思考は，地域社会の危機を考えれば当然のことではあるが，もし人権尊重の観点が乏しい場合には，戦前の植民地支配時代の低賃金労働力の導入を再現することにもなりかねない。また，かつてのその結果として居住に至っている人々のための朝鮮学校をめぐる諸問題において既に示されているように，二国間関係によって在日外国人の処遇が左右される事態が他の国籍の人々についても生じる可能性もある。

今後は，今回は紹介できなかった自由回答でいただいたご意見の分析や回答地域以外とのクロス集計にあわせて議員へのインタビューをおこ

なっていくことで，各地域での特徴と多文化共生策の課題をより詳細に考察をしていきたい。また，より人口比の高い地域での調査を大きな課題として模索していく。

本稿は科学研究費基盤研究(C)「日本の少数派エスニック集団統合政策：排外主義と多文化共生主義」(2012年度～2014年度／課題番号24530165）の成果の一部である。また，2015年９月13日に山形大学で開催された国際シンポジウム「グローバル時代のヒトの移動の自由と管理」(科学研究費基盤研究（B）：グローバル時代のヒトの移動の自由と管理」(研究代表者：高橋和山形大学教授／課題番号5283002）による）にて貴重な意見をいただいた。記して感謝したい。