

公共サービスにおける利用者の自由——序論的考察

児山 正史

目次

はじめに

第一章 基本的な論点

一 自由の定義

二 個人・社会・国家

三 自由と他の価値との関係

第二章 自由の条件

一 ハイエク・ブラウ・リンドブロムの理論

二 考察

おわりに

参考文献

はじめに

本稿は、公共サービスにおける利用者の自由について考察する。まず、関心と課題、先行研究、構成を述べる。

1 関心と課題

一九八〇年代に、イギリス・アメリカ・日本をはじめとする先進諸国において、自由と市場を強調し、小さな政府・規制緩和・民営化などを掲げる新自由主義が台頭した（大嶽（一九九四a））。新自由主義は、先進諸国の行政・政治に対して以下のような両面的なインパクトを与えた。

まず、新自由主義の政権は、財政面では「小さな政府」を実現することができず、それに対する支持も得られなかった。例えば、西欧における「福祉国家の危機」論を検証したピアソン（Christopher Pierson）は、多数の社会支出項目の削減や主要な福祉プログラムへの支持の低下は見られず、福祉国家の危機の証拠は極めて薄弱である、と結論づけた（Pierson [1991] 177, 196, 三二八・三六四）。日本でも、一九八〇年代を通じて、公的支出・社会保障支出の大規模な削減は実施されず、政府の福祉的活動・再分配機能への支持も低下しなかった（Gould [1993] 11-2, 117; 行政管理研究センター [一九八八] 五¹⁾）。

他方で、公共サービス²⁾に利用者の自由の要素が欠けているという新自由主義の批判は広く支持された。再びピアソンによると、ニュー・ライトが政治的に成功を収めた理由として最も広く認められていることの一つは、それが自由や選択を擁護する言説を巧みに駆使する能力を持ち、社会民主主義を国家統制主義・官僚主義化・画一主義・諸

個人のニーズや欲求に対する鈍感さの権化として特徴づけたことである(Pierson [1991] 196, 三六四)。日本でも、大平・中曾根政権下の自民党は保守主義の自由主義化を通じて新中間層の支持を獲得し、国鉄改革や教育の自由化論は消費者運動の側面を持っていたと言われる(大嶽 [一九九四 a] 一五・一七・一八四)。

以上のような新自由主義の両面的なインパクトを踏まえると、公共サービスを維持しながら、そこに利用者の自由の要素をいかにして取り入れるかという問題が、現実的かつ重要であるといえよう。例えば、イギリスとアメリカでは、サッチャー・レーガンの後に、「大きな政府か小さな政府か」という二者択一を避け、「よりよい政府」を目指すイデオロギーやアイデアが広がったが、それでも利用者の自由の要素が重視されている(Cabinet Office [1991]; Osborne & Gaebler [1993])⁽³⁾。本稿の問題関心は、公共サービスに利用者の自由の要素を取り入れる方法にはどのようなものがあるか、ということである。

但し、利用者の自由は公共サービスだけでなく私的サービスにおいても問題となりうる。また、個人はサービスの利用者としての側面だけでなくサービス供給に携わる職員や納税者としての側面も持つており、利用者の自由を尊重すべきであるならば、職員・納税者などの側面における個人の自由も同様に尊重すべきであろう⁽⁴⁾。さらに、新自由主義はサービスの利用者だけでなく供給者(特に企業)の自由も重視する。そこで、本稿は、私的サービスにおける自由、職員・納税者としての自由、供給者の自由も視野に入れながら、公共サービスにおける利用者の自由について考察する。その際、自由を直接検証する方法が未確立であるため、自由を間接的に検証することを念頭に置いて、自由の条件を中心に考察する。

なお、筆者は、本稿で挙げた自由の条件の一部(後述の「選択による自由」の部分)に関する実証分析を既に行い(児山 [一九九八])、残りの部分に関する実証分析も今後行う予定である。本稿は、これらの一連の研究の序論と

して位置づけている。

2 先行研究

公共サービスにおける利用者の自由という問題に関わる主要な先行研究は以下の三つであるが、さらに研究を進める余地を残している。

第一に、足立忠夫の「市民対行政関係論」は、個人の自由の擁護を重視して提起されたが（足立（一九九二）二二六五）、その内容は情報公開の問題に集中しており（同前二六八―）、本稿で述べるようなさまざまな自由の条件には言及していない。

第二に、畠山弘文らの「ストリート・レベルの官僚制論」（畠山（一九八九）、田尾（一九九四））は、第一線職員によるクライアント支配を分析する点で利用者の自由に関わる。しかし、足立と同様に、クライアントの自由を擁護するために行使しうるさまざまな手段については考察していない。

第三に、荒木昭次郎は、公共サービスにおける利用者の自由の問題を正面から扱った論者として貴重である。しかし、政府機能と市民的自由が反比例の関係にあり、市民的自由を確保するためには公的領域の縮小が必要であるという主張（荒木（一九八九）九一―〇、同（一九九〇）二二六―七）はあまりにも単純である。例えば、政府から自由になった供給者が利用者の自由を制約する可能性があるし、政府が利用者の自由のために積極的な役割を果たす余地もある。

本稿は、サービス供給者との関係における個人の自由を重視し、そのために政府が果たしうる積極的な役割に注目しながら、自由のさまざまな条件について考察する。

以下、第一章で、自由に関する三つの基本的な論点（自由の定義、個人・社会・国家の関係、自由と他の価値との関係）を検討した上で、第二章では、ハイエク（F.A.Hayek）・ブラウウ（Peter M.Blaug）・リンドブロム（Charles E.Lindblom）の理論を手掛かりに、自由の条件を考察する。最後に、本稿の記述を要約し、今後の課題を述べる。

注

- (1) 同様の認識を示すものとして、（宮本〔一九九七〕一二、大嶽〔一九九五a〕二五・三二、同〔一九九七〕六六、九六、Peterson [1994]; Marsh & Rhodes eds. [1992] などがある。
- (2) 「公共サービス」という言葉はさまざまな定義が可能だが、本稿ではこの点には深く立ち入らず、さしあたり、政府が供給または資金提供を行うサービス、という意味で用いる。
- (3) 一九九〇年代のイギリスとアメリカのイデオロギーについては、（Riddell [1994] 37 & 吉瀬〔一九九七〕六七、佐々木〔一九九三〕九一・一三〇、同〔一九九五〕一五九―七三、クリントン・ゴア〔一九九三〕、Fowler [1995] など参照。日本では、主要な政治勢力は依然として「小さな政府」を主張し、英米のようなイデオロギーやアイデアはまともな形では現れていないが、個別の政策（例、介護保険、小中学校・保育所の選択）の中に利用者の自由の要素が取り入れられている。なお、新自由主義に対抗して新福祉国家を掲げる渡辺治らのグループも、利用者の自由の要素の必要性を認めている（乾〔一九九七〕二二七―九、後藤〔一九九七〕四八五）。
- (4) 個人は、利用者・職員・納税者の他に、有権者（政治への参加者）としての側面も持つが、この側面における自由の問題は先進諸国では重要度が低いと判断し、本稿では扱わなかった。なお、日本では、企業が従業員の政治的自由を制限するという事態がしばしば生じるが（例、企業ぐるみ選挙、共産党員への差別）、これは職員の自由の問題として扱うことができる。

第一章 基本的な論点

本章では、自由に関する三つの基本的な論点を検討する。第一に、さまざまな意味で用いられてきた自由という概念の定義を確認しておく。第二に、個人・社会・国家の三者間の関係を検討する。第三に、付随的ではあるが、自由と他の価値との関係にも触れておく。⁽¹⁾ 本章でこれらの論点を簡単に検討した上で、次章では、より具体的に自由の条件について考察する。

一 自由の定義

自由という概念はさまざまな意味で用いられてきており、唯一の正しい定義を決めることは不可能であろう。ここでは、新自由主義の代表的なイデオログであるハイエクの定義を手掛かりに、ブラウの権力の交換理論⁽³⁾に基づいて修正を加え、本稿の自由の概念を定義する。

まず、ハイエクの自由の定義は次の通りである。自由とは、ある人が他人の恣意的な意志による強制に服していない状態である (Hayek [1960] II, I-112)。従って、自由の定義は強制の定義に依存している (*ibid.* 20, I-115)。そして強制とは、ある人の環境や状況が他人によって支配され、より大きな災いを避けるために、自分自身の首尾一貫した計画に従うのではなく、他人の目的に奉仕するように行動を強いられることである (*ibid.* 20-1, I-115)。この定義はしばしば「消極的自由」と呼ばれるものである。⁽⁴⁾

本稿でも、自由という概念をこの消極的自由の意味で用いる。消極的自由は自由概念の中核であり、また、新自由主義のイデオログも自由をこのような意味で用いているからである。

但し、本稿では、ハイエクの（消極的）自由の定義を、以下の二点において修正する。

第一に、ハイエクによれば、「強制」が生じるのは、「自分自身の首尾一貫した計画に従うのではなく、他人の目的に奉仕するように行動を強いられる」場合だけであるが、この定義は狭すぎるであろう。本稿では、「より大きな災いを避けるために、より小さな災いを選ぶ」場合を広く強制と呼ぶことにする。なお、ハイエク自身も、「強制には多くの程度がある」「ある程度、人間の間の緊密な関係はすべて強制の機会を生む」(ibid. 138, II-101)と述べている。

第二に、上記の「より大きな災い」には、「期待される報酬の差し止め」を含めることにする。本稿は特にサービスの供給者と利用者における自由の問題に注目するが、この関係においては、自由の侵害すなわち強制は、「期待される報酬の差し止め」という形態で生じるのが一般的だと思われるからである。

「期待される報酬の差し止め」とは、権力の交換理論の代表的な論者であるブラウの用語である。以下、この用語について説明する。

一般に、「権力論のあり方は自由論に連動する」(佐々木(一九九五b) i) 「権力と自由とは互いに相補的な概念である」(橋爪(一九九六)二一三) などと言われるように、自由と権力という二つの概念は密接な関係にある。

特に、ウェーバー的な権力の定義は、消極的自由の不在を、強制する側から述べたものであるといえる。例えば大嶽秀夫は、権力および強制を次のように定義している。「社会的な力は、強制、奨励、義務づけ、操作、説得などの方法を通じて作用する。権力はこのうち、強制を最終的担保としてもつ力が、なんらかの制度を通じて比較的継

統的にかつ比較的多数の社会的主体に作用する場合をいう。」(大嶽(一九九五b)一一七)「強制とは、価値剥奪(制裁)あるいはその威嚇をもって他者の行動に影響を与えることである。」(同前一一七)これはハイエクの「強制」の定義とほぼ同じであり、自由と権力は表裏の関係にあるといえるであろう。

そして、権力の交換理論は、サービスの供給者と利用者との関係における自由の問題に適用しやすい。以下、その代表的な論者であるブラウの理論を取り上げる。

ブラウは、ウェーバーの定義を参照した上で、権力をさしあたり「制裁による統制」と定義する。そして、権力と交換取引のような報酬に基礎を置く影響力との違いを次のように述べている。例えば、金を奪うと脅してサービスをさせるのは権力の行使と言えるが、金を支払うと約束してサービスをさせるのは権力の行使ではない。両者の区別において決定的に重要な要因は、影響力を行使しようとする際の出発点との関係、つまり、取引開始前の状態よりも損をするか得をするかということにある。(Blau [1964] 116, 104-105)

しかしながら、ブラウはまた、報酬が反復されるようになると出発点自体があいまいになる、と述べる。つまり、定期的な報酬は期待を生み出し、そのため報酬の中断が制裁になるというのである。例えば、仕事を持つ人は職務を果たすことに対して賃金という報酬を受けているが、解雇されることは単なる報酬の欠如ではなく制裁である。こうして、定期的報酬の生み出す期待が、報酬と制裁を区別する出発点となる。(ibid. 116-7, 105)

そして、ブラウは最終的に権力を次のように定義する。「権力とは、定期的に供給される報酬の差し止めの形態または罰の形態において、抑止力によって抵抗を排除してでも、人々または集団がその意志を他者に押しつける能力である。」(ibid. 117, 105)但し、報酬が期待を生み出し、その報酬の中断が制裁を意味するようになるのは、定期的に供給されてきた報酬が差し止められる場合に限らず、例えば、大多数の人々が報酬を受けているのに一部の人

だけが受けられない場合なども含むであろう。

結局、本稿では自由を次のように定義する。自由とは、ある人が他人による強制に服していない状態である。そして強制とは、ある人の環境や状況が他人によつて支配され、より大きな災いを避けるために、より小さな災いを選ぶことである。より大きな災いには、期待される報酬の差し止めを含む。

二 個人・社会・国家

次に、個人・社会・国家の三者間の関係という第二の論点を検討する。まず、この点についての基本的な立場を明らかにした上で、公共サービスにおける利用者の自由の問題を考察するための基礎的な枠組を提示する。

1 個人・社会・国家の関係

個人・社会・国家の三者間の関係については、森政稔が次のように整理している。森によれば、自由主義の本来の重要な主題は自己と社会との緊張関係にある。ただ、自由主義の社会に対する関わり方は複雑で両義性を含んでいる。それは、自由主義が国家権力およびその恣意的な行使に対する批判を中心に展開されてきたという、偶然的な歴史に関わっている（森（一九九六）四一五）。より具体的には以下のようなことである。

まず、自由と社会との関係について、森は次のように述べる。政府と社会の区別が生じることは歴史的な事柄であるが、この文脈においては、権力的であるとされる政府に対して、社会は権力から自由な領域として想定される。こうして、個人の自由の擁護という自由主義のテーマは、政府・国家からの社会の自律ということに近似的に置き

換えられる。しかし、社会が個人の自由を侵害する可能性はいくらでもあり、この置換は問題のないものではない。(同前四一六)

次に、自由と政治(政府・国家)権力との関係については次のように述べる。政府の恣意的な権力行使から個人の自由を守ることは自由主義にとって歴史的に最も中心的な主張であり続けてきたが、同時に、自由主義は国家権力の必要性そのものを否定したわけではない。(同前四一六)

森が示唆するように、個人の自由と社会・国家との関係は一義的ではないと思われる。つまり、国家からの個人の自由の擁護やそのための社会の自律性という考え方が自由主義の主流だとしても、社会が個人の自由を侵害する可能性は残されており、個人の自由を擁護するための国家の役割も否定されていない、と考えられる。

あるいはむしろ、現在の日本においては、国家ではなく社会からの個人の自由こそが重要な問題であるという現実的判断もありうる。例えば、大嶽秀夫は次のように発言している。「ぼくは正直いって、社会の問題というのが今はいちばん重要な問題だと思っているから、政治や何かの問題にからめて議論するのではなくて、社会の次元でのリベラリズム、多くの言葉でいえば、社会的自由主義の重要性というのを切り離してはつきり主張したい。」「中間団体的なコンフォミズム、あるいは中間団体に対するロイヤリティというのを国家に媒介するメカニズムが、いまの日本では必ずしも働いていないのではないかとというのが私の判断……です。」(大嶽(一九八九)四六―七)⁵⁾

また、公共サービスにおける利用者の自由の欠如という批判が広く受け入れられた背景には、国家から区別されるサービス供給者の硬直性や横柄さという実感が存在したのではないかと思われる。例えば、イギリスのメージャー政権の白書『市民憲章』やアメリカのオズボーン(David Osborne)とゲーブラー(Ted Gaebler)による『政府の作り直し』は、利用者のニーズへの柔軟な対応や、利用者を顧客として丁寧に扱うことなどを強調している(Cabinet

Office [1991] 4: Osborne & Gaebler [1993] ch.6)。

本稿は、このような判断に基づき、「中間団体」からの個人の自由の問題を重視する。また、それに伴い、自由にとつての国家の両義的な役割にも注目する。

2 政府―供給者（―職員）―利用者

以上のような視点から公共サービスにおける利用者の自由の問題を考察するために、本稿では、「政府―供給者（―職員）―利用者」という枠組を用いる。ここで言う「政府」「供給者」「利用者・職員」は、それぞれ上述の「国家」「中間団体」「個人」に対応している。これらの用語の定義は以下の通りである。

「政府」とは、利用者に直接サービスを供給するのではなく、供給者や利用者を管理（規制・補助など）する機関である。これは、中央省庁（例、文部省）やそれと同様の機能を持つ地方の機関（例、教育委員会）を想定している。なお、「国家」という用語は中央政府を想起させるので、ここでは地方自治体を含む「政府」という言葉を用いる。

「供給者」とは、利用者に直接サービスを供給する組織である。これは、政府による管理を受けながらも、サービスの供給において一定の裁量を持つ。例えば、学校、病院、企業などである。「中間団体」ではなく「供給者」という言葉を用いるのは、サービスの供給に伴って発生しうる利用者の自由の問題に特に関心を持つからである。なお、供給者には、公立機関、営利企業、非営利組織のいずれも含まれる。⁽⁶⁾

「利用者」とは、供給者の提供するサービスを利用する個人である。例えば、学校の生徒・学生、病院の患者、消費者などである。⁽⁷⁾

「職員」とは、供給者を構成する個人である。例えば、学校の教師、病院の医師、企業の従業員などを指す。

これら四者の関係について、一般的な命題をここで提示することはできない。例えば、政府からの自由だけでなく供給者からの個人の自由も考慮すれば、自由を確保するためには政府の活動を縮小すればよいという単純な話ではなくなる。供給者による個人の自由の侵害を防ぐためには、政府が何らかの役割を果たさなければならぬ場合もある。従って、四者の関係はより具体的なレベルで考察しなければならぬ。これは本章の課題であるが、その前に、自由に関する第三の論点、自由と他の価値との関係について簡単に述べておく。

三 自由と他の価値との関係

自由と他の価値との関係、あるいは自由の正当性については、大きく分けて二つの考え方が⁸⁾ある。

一つは、自由の行使の結果とは別に、自由それ自体を尊重するというものである。この考え方によると、自由はそれ自体が少なくとも一つの価値であり、自由至上主義の立場が採用されるか、あるいは自由と他の価値との対立という問題が生じる。

もう一つは、自由をそれ自体として尊重するのではなく、自由の行使がもたらす結果に基づいてその正当性を判断するというものである。これによると、自由は他の価値(例、効率性、進歩)を実現するための手段にすぎない。

但し、現実の公共サービスやそれをめぐる議論においては、両者の折り合いをどこでつけるかという問題になることが多い。つまり、自由のもたらす結果を全く考慮しない自由至上主義の立場はめつたに見られないし、逆に、自由を価値として全く認めないという主張もほとんどない。従って、自由と他の価値との関係も考慮する必要がある。

本章では、自由の定義、個人・社会・国家の関係、自由と他の価値との関係、という三つの基本的な論点を検討してきた。第一に、自由の定義としては、いわゆる消極的自由の概念を採用する。第二に、個人・社会・国家の関係については、社会からの個人の自由を重視し、自由にとつての国家の両義的な役割に注目する。また、公共サービスにおける利用者の自由を考察するために、「政府―供給者（―職員）―利用者」という基礎的な枠組を使用する。第三に、自由と他の価値との関係も考慮する必要がある。

以上の検討を踏まえて、次章では、ハイエク・ブラウ・リンドブロムの理論を手掛かりに、自由の条件を考察する。

注

- (1) 以上のような自由に関する論点の整理については、特に（森（一九九六）、佐々木（一九九五b））から示唆を得た。なお、さまざまな自由主義の概観としては、（ペルチンスキー・グレイ編（一九八七）、佐々木編（一九九五）、マナン（一九九五））を参照。自由主義に関する雑誌の特集としては、『ジュリスト』九七八号（一九九一年五月）、『現代思想』一九九四年四月号、『情況』一九九六年八・九月号がある。
- (2) ハイエクの自由論については、（Hayek [1944; 1960; 1973; 1976; 1979]）を参照。自由論を含むハイエクの理論の研究としては、（バリー（一九八四）、ツイントル（一九九二）、バトラー（一九九二）、グレイ（一九八五）、シャンド（一九九四）、間宮（一九八九）、渡辺（一九九六）、嶋津（一九八五）、古賀（一九八一））を参照。
- (3) 権力の交換理論については、（Blau [1964]; 久慈（一九八八））を参照。
- (4) 消極的自由と対比される「積極的自由」については、（Berlin [1969]; Sen [1990]; 川本（一九九五））を参照。

- (5) 同様の判断を示すものとして、(大嶽〔一九七九〕三・一七八・二〇四、同〔一九九四b〕三三―四・四七一八・六六一七・一九〇・二〇一、森〔一九九六〕四三九―四一、樋口〔一九八九〕一七三―八六、同〔一九九二〕二〇)がある。なお、同様の視点から行われた経済史の研究として、(岡田〔一九八七〕)がある。
- (6) レグランド (Julian Le Grand) とロビンソン (Ray Robinson) は、社会・経済活動の領域への国家介入の方法を、「供給」「補助」「規制」の三つに区別した (Le Grand & Robinson [1984] 3)。本稿は、このうち補助と規制を行う部分を「政府」と呼び、供給を行う部分を「供給者」と呼んでいるといえる。また、オズボーンとグープラーの言葉を用いれば、「政府」は「舵を取る」組織、「供給者」は「船を漕ぐ」組織である (Osborne & Gaebler [1992] 35, 39-40, 四六・五〇)。
- (7) 以上の「政府―供給者―利用者」の枠組は、サバス (E.S.Savas) の「配置者―生産者―消費者」の枠組と重なる。サバスは、サービス供給における三つの基本的な参加者を次のように区別する。「配置者」は、生産者を消費者に割り当てたり、逆に消費者を生産者に割り当てたり、また、消費者のために働く生産者を選抜したりする。「生産者」は、実際にまた直接に仕事を遂行したり、消費者にサービスを供給したりする。「消費者」は直接サービスを獲得・受給する (Savas [1987] 60)。なお、サバスの理論は (笠〔一九九四〕) で紹介されている。
- (8) この部分は、ノージック (Robert Nozick) による権原理論と結果原理の区別 (Nozick [1974] 149-55, 二五三―六三) を参考にした。また、自由の正当化の論拠については (バリー〔一九九〇〕) を参照。

第二章 自由の条件

本章では、供給者からの個人の自由を中心に、自由にとつての政府の両義的な役割に注目しながら、自由の条件を考察する。まず、ハイエク・ブラウ・リンドブロムの理論を整理する。次に、これらの理論を手掛かりに、個人の自由の条件、そこにおける政府の役割、自由をめぐる対立、自由の政治性などについて考察する。

一 ハイエク・ブラウ・リンドブロムの理論

1 ハイエク

ハイエクの自由論の特徴は、現代における自由の条件を具体的に論じた点にある。彼は政府の活動の縮小を主張する新自由主義のイデオログとして有名だが、その理論は自由を擁護するための政府の役割を否定するものではなく、以下で示すように政府の役割を根拠づけるものとしても読むことができる。⁽¹⁾

以下では、まず、ハイエクの自由論から自由の四つの条件を導き出す。すなわち、私的領域の保護、競争、一般・抽象的規則の適用（差別の禁止）、小集団・伝統・慣習である。次に、これらの条件を「政府―供給者（―職員）―利用者」の枠組に従って整理する。

(1) 自由の条件

まず、ハイエクの自由の定義を確認しておく。自由とは、ある人が他人の恣意的な意志による強制に服していない状態である (Hayek [1960] II-112)。そして強制とは、ある人の環境や情況が他人によって支配され、より大きな災いを避けるために、自分自身の首尾一貫した計画に従うのではなく、他人の目的に奉仕するように行動を強いられることである (ibid. 201, I-135)。(本稿ではこの定義を修正したが、以下の議論にさしあたり影響はない。影響がある場合にはその都度補足する。)

以上の定義から、ハイエクは次の四つの自由の条件を導き出す。

第一の条件は、私的領域の保護である。ハイエクによれば、強制とは、個人の行動の本質的な与件を他人が支配することであるから、これを防ぐことができるのは、その個人のために何らかの私的領域を保護して、そこでは他人の干渉に対して本人が保護されるようにすることができる場合のみである (ibid. 139, II-112)。保護されるべき私的領域として挙げられているのは、私有財産、契約上の権利、下水設備や道路のようなサービスを利用する権利、プライベートの権利などである (ibid. 140-2, II-111-116)。

そして、このような私的領域の保護は、必要な権力を持つ当局だけによって与えられるとされる。強制を防ぐためには強制の脅威によるしかないということである。(ibid. 139, II-112)

なお、私的領域の保護には、私的領域を強制の手段とさせないように保護する場合と、それを強制の対象とさせないように直接保護する場合があると思われる。例えば、サービスの提供を差し止めるといふ脅迫によってプライバシーが侵害される時、サービスが強制の手段であり、プライバシーが強制の対象であるといえる。そして、この強制を防ぐための方法としては、第一に、強制の手段となっているサービスの提供を義務づけること(サービス利

用権の保護）によつて脅迫を無効にし、間接的にプライバシーを保護する場合と、第二に、プライバシーの侵害を直接禁止する場合とがある。ハイエクは主に前者を念頭に置いておられると思われ、後者のような手段も有効であろう。

第二の条件は、競争である。ハイエクによれば、強制に対する個人の保護のために重要なものは、個人が特定の人に依存しないように、財産を十分に分散させ、それによつて、特定の者だけが個人の必要とするものを与えたり、特定の者だけが個人を雇つたりすることのないようにすることである。財産の分散によつて競争が可能となり、それが特定のものを持っている個々の所有者からすべての強制力を奪うとされている。(ibid. 141, II-141-5)

但し、ハイエクによると、真の強制が生じるのは、ある人にとつて本質的なサービスや資源が独占的な統制に置かれた場合だけである。つまり、特定の人のサービスが、ある人の生存やその人の最も評価しているものの維持にとつて非常に重要でない限り、それらのサービスの供給に対して請求する条件を「強制」と呼ぶのは適当ではないとされる。(ibid. 135-6, II-71-8)

この結果、ハイエクは雇用主やサービス供給者による強制の危険性を低く見積もる。例えば、雇用機会の個々の供給者は、特定の商品・サービスの供給者と同様に、通常は強制を行うことはできないとされる。供給者は苦痛を与えるかもしれないが、強制をすることはできないというのである。また、基本的なサービスの独占というような例を除けば、ある便益を差し止める力だけでは強制は生まれないであろう、とも述べる。(ibid. 136-7, II-81-9)

しかし、上記の議論は「強制」の狭い定義（「自分自身の首尾一貫した計画に従うのではなく、他人の目的に奉仕するように行動を強いられること」）を前提としたものである。先述のように、本稿ではこの定義を修正し、「より大きな災いを避けるために、より小さな災いを選ぶ」場合を広く強制と呼ぶことにしているので、強制の可能性は

ハイエクが想定しているよりも高くなる。⁽²⁾

競争という条件における政府の役割は両義的である。すなわち、一方で、競争妨害を防止するための政府の措置が挙げられ (Hayek [1979] 85-6, 二二二—二二二)、他方で、政府自身による独占が批判されている (Hayek [1960] 223-4, 二二二—八一九)。

第三の条件は、一般的・抽象的規則の適用 (差別の禁止) である。上述のように、ハイエクによれば、強制を防ぐためには強制の脅威によるしかないので、自由社会はこの問題に対応するために国家に強制の独占権を与え、この国家の権力を私人による強制を防ぐために必要な場合だけに限定しようと試みた。そして、私的領域の保護のために政府が用いなければならぬ強制は、それを限られた予測できる義務だけに限定するか、あるいは少なくとも他人の恣意的な意志から独立させることによつて、その最も有害な影響を除去できると主張する。つまり、政府の強制的な行為を、非人格的で一般的・抽象的規則に依存したものにすることである (ibid. 21, 一三六)。そして、一般的・抽象的規則の適用という原則は、政府だけでなく独占者の強制力を防ぐためにも応用される。ハイエクによれば、独占者の強制力を防ぐ最も便利な方法は、独占者に対してすべての顧客を同等に扱うように要求し、あらゆる差別を禁止することである (ibid. 136, 二八)。

なお、ハイエクの言う一般的・抽象的規則とは、不特定の人々に向けられ (一般的)、時や場所に関するあらゆる特定の状況から抽象された (抽象的) ものである。 (ibid. 150, 153, 二二六・三三二)。

但し、ハイエクは次のように補足する。規則が一般的であるべきだとしても、一部の人々だけの属性に関わる特殊な規則が、他の種類の人々には適用されないということはある。そして、このような区別が規則の対象とされる集団の内外で正当なものと認められるならば、つまり、この区別についての見解が集団への所属に依存しなけ

れば、この区別は恣意的ではないし、ある集団を他の集団の意志に従わせるものでもない。例えば、この区別が集団の内外の多数によって賛成されていれば、それが両者の目的に役立っていると推定できる。しかし、集団内部の人々だけが賛成しているような区別は特権であり、外部の人々のみが賛成するものは差別である。(ibid. 154 II 三三)

第四の条件は、小集団と伝統・慣習である。ハイエクは、家族・小共同体・小集団の価値を肯定し、地域の自治や自発的結合体を信頼して、通常は国家の強制的な行為が求められている多くの事柄は自発的な協力による方がはるかにうまく処理できる、と主張する。また、共通の伝統・慣習が存在すれば、公式の組織や強制に比較的依存することなく、人々間の協力が可能になる、とも述べる (Hayek [1949] 234-271-8)。さらに、道徳的な慣習・規範は個人的自由の重大な侵害にはならない (Hayek [1960] 147, II 三三三) とか、道徳的規則は仲間の非難に立ち向かうだけの十分に強固な理由を持つと感じている人によって破ることができるので利点がある (ibid. 63, I 九三-四)、などと述べている。^③

但し、小集団内部の圧力や伝統・慣習の非公式な圧力の方が国家による強制よりも無害だとは限らず、むしろこのような圧力の方が深刻に感じられることもあるだろう。

(2) 整理

次に、ハイエクの理論を「政府―供給者（―職員）―利用者」の枠組によって整理しておく。以下、供給者からの個人（利用者・職員）の自由を中心に、自由の条件、政府の役割、政府の役割と供給者の自由との関係、そして、自由をめぐる対立を調整するための原則、の順に述べる。

まず、供給者からの個人の自由の条件は、個人の私的領域の保護、供給者間の競争、供給者の個人に対する差別

の禁止、小集団・伝統・慣習、の四つである。なお、第一の条件において、保護されるべき私的領域として重要なものは次のようなものであると思われる。まず、私的領域を強制の手段とさせないように保護するためには、利用者にとつては契約上の権利や公的サービスの利用権、職員にとつては契約上の権利が重要となろう。次に、私的領域を強制の対象とさせないよう直接保護するためには、利用者・職員ともに、生命・身体の安全、私有財産権、プライバシーの権利などが重要であろう。

次に、上記の四条件における政府の役割は以下のようなものである。第一に、個人の私的領域の保護は、政府による強制の脅威によるしかない。第二に、供給者間の競争における政府の役割は、一方で、供給者間の競争制限行為を防止するという積極的措置であり、他方で、政府自身による独占の抑制という消極的なものである。第三に、供給者の個人に対する差別の禁止という役割を果たすのも、政府による強制の脅威である。第四に、小集団・伝統・慣習については、政府がこれらを破壊しないという消極的な役割が求められるであろう。⁴¹

以上の政府の役割のうち、第二・第四の条件における消極的なもの以外は、いずれも供給者の自由を直接制限する。そこで、政府による強制の害を最小限にするためには、個人と供給者に等しく適用されるような一般的規則に強制を依拠させなければならぬことになる。但し、両当事者によつて正当だと認められるならば、特定の者だけに適用される特殊な規則が存在しても、自由の観点から問題は生じない。

しかし、個人の自由と供給者の自由との対立を調整するために、一般的規則の適用という原則がどれだけ有効か疑問である。個人と供給者との間にあらかじめ権力の不均等が存在する場合、両者に等しく適用される一般的規則は、その不均等を温存する機能を持ち、一方の当事者だけに有利なものとなるであろう。この不均等を是正するよな特殊な規則も、ハイエクに従えば両当事者によつて正当だと認められなければ成立しないので、この規則によつ

て不利な影響を受ける当事者の反対にあうと思われる。つまり、一般的規則の適用という原則は、政府との関係ではすべての個人および供給者に平等な自由を与えるように見えるが、実際には個人と供給者との間にあらかじめ存在する自由の不均等を放置する可能性がある⁽⁵⁾。

2 ブラウ

先に述べたように、自由と権力は密接な関係にあり、特に権力の交換理論は供給者と個人の関係における自由の問題に適用しやすい。また、以下で見えるように、ブラウの権力論は主に雇用主と労働者の関係を念頭に置いている。ここでは、まず、ブラウの理論から、権力が生じないための四つの条件を紹介する。すなわち、誘因となる資源の保有、別の供給源の存在、供給を強制する能力、ニーズの欠如である。次に、「政府—供給者（—職員）—利用者」の枠組を用いてこれらの条件を整理する。

(1) 独立の条件

まず、ブラウの権力の定義を確認しておく。権力とは、定期的に供給される報酬の差し止めの形態または罰の形態において、抑止力によって抵抗を排除してでも、人々または集団がその意志を他者に押しつける能力である。(Blau [1954] 117, 105)

ブラウはここから以下のような命題を導き出す。

まず、ある人が他人の提供するサービスを必要とする場合、五つの選択肢があり、そのうち最初の四つの選択肢が欠けていれば権力が生じる。その選択肢とは次の通りである。第一に、ある人は、他人によるサービス提供の誘

因となるようなものを、他人に提供するかもしれない。第二に、ある人は、必要とするサービスを他の所で獲得できるかもしれない。第三に、ある人は、他人にサービス供給を強制するかもしれない。第四に、ある人は諦めてこのサービスなしで済ますようになるかもしれない。そして第五に、これらの方法のいずれも選ぶことができない場合やそれを望まない場合には、他人の願望に従うしかない。(ibid. 118-9, 106-7)

ブラウはここからさらに、社会的独立の条件や権力の要件などについての理論を展開する。

まず、社会的独立の条件は、上記の最初の四つの選択肢を利用できるということである。すなわち、第一に、戦略的資源の保有、第二に、必要なサービスを獲得できる別の供給源の存在、第三に、必要なサービスの提供を他人に強要する強制力行使の能力、第四に、サービスへのニーズの欠如である。(ibid. 119-20, 107-8)

逆に、権力の獲得・維持のために必要な戦略は、上記の最初の四つの選択肢を選ばせないことである。第一に、権力を獲得・維持しようとする者は、相手が提供しうる便益に無関心でいる必要がある。この無関心を維持するための戦略は、服従者間の競争を促進すること(例えば労働組合の結成の妨害)などである。第二に、相手を別のサービス供給者に接近させず、自分の提供するサービスに引き続き依存させることが必要である。この典型的な手段は独占である。第三の条件は、相手が要求を果たすために強制力に訴えることを妨げる能力である。そのための戦略は、服従者間の同盟の防止と、服従者の政治権力への接近の阻止である。服従者間の同盟(労働組合や労働者政党など)は権力者を組織の強制力の下に置く(労働組合のストライキや労働者政府の行政権力など)ので、このような同盟の妨害は権力を保護することになる。しかし、最も重要な戦略は、法と秩序を支持するとともに、交換過程への政治的統制に抵抗することであるとされる。これによって、権力は、相手の暴力の脅迫だけでなく、国家の正当な権力による拘束からも保護される。最後に、第四の条件は、権力者の提供する便益への人々のニーズである。

(*ibid.* 121-2, 108-9)

以上の記述をまとめると表1のようになる。

(2) 整理

以上で紹介してきたブラウの理論を「政府―供給者（―職員）―利用者」の枠組に基づいて整理しておく。ここでも、供給者からの個人（利用者・職員）の自由を中心に、自由の条件、政府の役割、この役割と供給者の自由との関係、という順に述べる。

まず、供給者からの個人の自由の条件は、第一に、個人が供給者への誘因となる資源を保有すること、第二に、個人に利用可能な別の供給者が存在すること、第三に、個人が供給者に供給を強制する能力、第四に、個人のニーズの欠如である。このうち、第一の条件（誘因となる資源の保有）は、資源を保有する利用者・職員の組織化や競争制限によって強化される。但し、利用者・職員の組織化は新たな中間団体を生むことになり、この組織・団体からの個人の自由という問題が発生しうる。つまり、このような組織は、個人の自由の条件を強化すると同時にそれを制限する可能性を持つという意味で、個人の自由にとって両義的である。また、第三の条件（供給を強制する能力）は、利用者・職員の直接行動

表1 ブラウの独立・権力の条件

選 択 肢	独立の条件	権力の条件
①誘因の提供 ②他の所での獲得 ③供給の強制 ④諦め ⑤服従	資源の保有 別の供給源の存在 強制力行使の能力 ニーズの欠如	誘因への無関心 特定の供給源への依存 強制力行使の阻止能力 便益へのニーズ

（出所：(Blau [1964] 124, 一一一) を修正・補足して作成。）

や、政府の強制力の動員という形をとる。

次に、これらの四条件のうち、政府の役割が比較的明確に述べられているのは第三の条件(供給を強制する能力)である。すなわち、政府は、供給者に給付を強制することによって、個人の自由の条件を強化することができる。しかし、この政府の役割は、供給者の自由と対立する。

3 リンドブロム

リンドブロムは、雇用主と労働者の関係や企業と消費者の関係を念頭に置いて、市場における強制と自由について考察している。⁽⁶⁾ ここでも、まず、リンドブロムの理論を紹介し、次に、「政府―供給者(―職員)―利用者」の枠組を用いて整理する。彼の理論から引き出される自由の条件は、財産の保有、豊富な供給量、ニーズの弱さ、小さな格差、である。

(1) 自由の条件

リンドブロムはさまざまな意味で「自由」という言葉を用いているが、ここで紹介する部分では強制と対になる概念として使用しており、消極的自由を指しているといえる。

リンドブロムは、市場における強制と自由の条件について以下のように述べる。

第一に、市場における自由は財産を必要とする。彼によれば、市場は交換関係の上に構築されているが(Lindbom [1977] 33)、「交換によってどのくらい有効に自分を守ることができるといふことは、大部分、自分が何を持ち、交換において何を提供できるかに依存している」(ibid. 45)。

なお、リンドプロムは、「市場は、空腹という無言の不断の圧力によって、人々に働くことを強いる」(ibid. 4)とも述べている。つまり、市場における自由の条件となる財産を獲得するためには、別の局面において労働を強いられるということである。

第二に、仕事が必要ならば、提供する仕事を持つ人は、仕事への志願者を強制することができる、と述べる(ibid. 4)。逆に言うと、労働者の自由の条件は、仕事が必要にあるということである。

第三に、交換が自由を最もよく支えるための条件は次のように述べられる。すなわち、すべての当事者が、全く交換しないのとあまり変わらないものか、あるいは互いに価値が大きく異なるものの中から選択できる場合である。そして、このような要件が満たされる状況は二つあるとされる。一つは、交換が価値の低いものに限られており、従って生計がかかっている場合である。もう一つは、重要な価値が交換されていても、一つの交換行為が他の交換の機会と比べて大して有利ではない場合である。(ibid. 49)

(2) 整理

次に、上記の理論を「政府—供給者（—職員）—利用者」の枠組に基づいて整理する。ここでも供給者からの個人の自由を中心にする。また、先に紹介したハイエク・ブラウの理論と比較して特に興味深い点を指摘する。なお、政府の役割や供給者の自由との関係については、リンドプロムの理論から示唆を得ることができないので省略する。

まず、供給者からの個人の自由の条件は、第一に、個人が供給者に提供する財産を保有すること、第二に、供給者の提供するものが豊富にあること、第三に、供給者の提供するものに対する個人のニーズが弱いこと、第四に、複数の供給者の提供するものの価値や条件に大きな差がないこと、に整理できる。

これらのうち、先に紹介したハイエクおよびブラウの理論との関係で特に興味深いのは次の二点である。

第一に、ハイエクとブラウは、供給者間の競争という条件の内容として、供給者間の競争制限行為が存在しないことや、多数の供給者が存在することを想定していたが、リンドプロムはさらに、供給者の提供するものが豊富にあること、複数の供給者の提供するものの価値や条件に大きな差がないこと、の二つを追加している。

第二に、個人が供給者に提供する財産を保有することは、その局面に限れば自由の条件となるが、財産を獲得するための行為を個人に強いることにもなる（但し、厳密に言うところこれが「強制」に含まれるかどうか微妙である）。この行為とは、典型的には労働であるが、入学試験に合格できるだけの学力という財産を保有するために受験勉強を強いられるという例も含まれる。要するに、ある局面では財産の保有という自由の条件を満たしている個人が、別の局面では財産の獲得のために広義の自由を制約される場合もある、ということである。

一一 考察

以上、ハイエク・ブラウ・リンドプロムの理論を紹介・整理してきたが、彼らの主張にはかなり重なる点があった。ここでは、これらのまとめと考察を行う。まず、個人（利用者・職員）の自由の条件を一括して扱い、供給者からの個人の自由の条件、そこにおける政府の役割、政府の役割と供給者の自由との関係を述べる。次に、利用者の自由と職員の自由との関係を考察する。⁽⁷⁾最後に、以上から引き出される含意として、自由の政治性を示す。（なお、これらは末尾の表2に整理してある。）

1 個人（利用者・職員）の自由の条件

まず、供給者からの個人の自由の条件として、上述の三者の理論から六つのものを引き出し、さらに二つを付け加える。その上で、これらの条件を大別する。

まず、上述の理論から引き出されるのは以下の六つの条件である。第一に、供給者間の競争、第二に、供給者への誘因となる資源を個人が保有すること（資源の保有）、第三に、供給者の供給するものに対する個人のニーズの欠如（ニーズの欠如）、第四に、供給者に個人への供給を強制すること（供給の強制）、第五に、個人の私的領域が供給者による強制の対象とならないように保護すること（狭義の私的領域の保護）、第六に、道徳的圧力である。

このうち、第一の条件（供給者間の競争）は三者が指摘していた。この条件はさらに大きく二つに分けられる。一つは行為としての競争であり、供給者間の競争制限行為が存在しないことである。もう一つは構造としての競争であり、これはさらに三つに分かれる。まず、サービスの供給の総量が豊富であること（豊富な供給量→リンドブロム）⁽⁸⁾、次に、供給者の数が多いこと（多数の供給者→ハイエク、ブラウ）、最後に、供給者に対する評価の差が小さいこと（供給者間の小さな格差→リンドブロム）、である。

第二の条件（資源の保有）はブラウとリンドブロムのものである。この条件を強化するためには利用者・職員の組織化によって個人間の競争を制限するという方法があるが、これは供給者とは異なる新たな中間団体（利用者団体、労働組合）からの個人の自由という問題を生み出す。なお、資源を保有するために別の局面で「強制」が生じるというジレンマが、リンドブロムによって示唆されていた。

第三の条件（ニーズの欠如）は、明示的にはブラウとリンドブロムのものであるが、ハイエクも「真の強制が生じるのは本質的なサービスや資源が統制された場合である」という表現で同様のことを示唆していた。

第四の条件（供給の強制）の手段は二つに分かれる。一つは政府による強制、もう一つは個人による直接行動である。前者は、ハイエクの「私的領域の保護」のうち契約上の権利や公的サービス利用権が強制の手段とされないように保護することと、ブラウの「供給を強制する能力（政府の強制力の動員）」に相当する。後者はブラウのものである。

第五の条件（狭義の私的領域の保護）は、ハイエクの「私的領域の保護」のうち、生命・身体や私有財産権、プライベートの権利が強制の対象とされないように直接保護することである。以下、この狭義の私的領域を単に「私的領域」と呼ぶことにする。

第六の条件（道徳的圧力）はハイエクが重視していたものである。

上述の三者の理論から引き出されたのは上記の六つの条件であるが、それ以外に第七・第八の条件を付け加えておく。

第七に、上記のさまざまな条件を活用する能力（活用能力）である。上記の条件が客観的に存在していても、それを活用する能力（例、情報、理解力、行動力）がなければ、実際に自由を享受することはできない。

第八に、客観的には強制された行為であっても、それが本人の選好と一致しているならば（選好との一致）、自由の侵害とは感じられない。このような選好の一致は、例えば、慣れ・あきらめ・合理化などの心理的な操作によって生じる。

以上、供給者からの個人の自由の条件として八つのものを挙げたが、これらのうち最初の三つの条件（供給者間の競争、資源の保有、ニーズの欠如）は「選択による自由」の条件、次の三つ（供給の強制、私的領域の保護、道徳的圧力）は「選択以外による自由」の条件として括ることができる。「選択による自由」とは、個人が供給者を選

択することを通じて自由を確保するということであり、「選択以外による自由」とは、選択以外の方法によって自由を確保するということである。

なお、第七の条件（活用能力）は「選択による自由」と「選択以外による自由」のいずれにも関わる。この条件は、選択を行使するためにも、選択以外の方法によって自由を確保するためにも、必要である。また、第八の条件（選好との一致）は、上記の方法による自由の確保が失敗して実際に（客観的に）強制が行使された場合の最後の手段であり、上記のいずれにも含まれない。

2 政府の役割

次に、供給者からの個人の自由の条件における政府の役割を、各条件ごとに考察する。

第一の条件（供給者間の競争）において、政府はさまざまな役割を果たしうる。まず、行為としての競争（供給者間の競争制限行為が存在しないこと）については、政府は積極的役割（私的な競争制限行為の防止）と消極的役割（政府自身による公的独占の抑制）を果たすことができる。次に、構造としての競争のうち、「豊富な供給量」については、政府が供給量の増大のために補助を与えたり、公立機関を通じて供給することなどが考えられる。また、「多数の供給者」については、同様に補助や供給を行う他、供給者の分割を命令することもできる。最後に、「小さな格差」については、格差の縮小のために人気のない供給者に対する補助を行うことなどが考えられる。なお、政府による補助は、そのための資源を負担する個人の自由と対立する。

第二の条件（資源の保有）においては、資源の考慮の禁止、資源の再分配、および利用者・職員の組織化の支援などが考えられる。但し、これらは個人の自由の条件を強化するとは一概には言えない。まず、資源の考慮の禁止

とは、供給者がサービス供給の報酬として特定の資源の提供を個人に要求することを禁止することである（ハイエクの差別の禁止）。これは、考慮が禁止された資源を持たない個人の自由の条件を強化するが、そのような資源を持つ個人の自由の条件を弱める。次に、政府による資源の再分配は、受益者たる個人の自由の条件を強化する一方で、その他の個人の自由の条件を弱め、負担者の自由を制約する。但し、禁止や再分配を行わなければ、資源の不均等に基づく自由の侵害を放置したり、資源を獲得するために別の局面で強制が生じたりするかもしれない。最後に、利用者・職員の組織化自体が個人の自由にとって両義的であるため、それを支援する政府の役割も同じく複雑になる。

第四の条件（供給の強制）において、政府は積極的役割（政府による強制）と消極的役割（個人による直接行動の放置）を果たしうる。

第五の条件（私的領域の保護）は政府の最も基本的な役割である。

第六の条件（道徳的圧力）において、政府は自生的な道徳を破壊しないという消極的な役割を求められる。

第七の条件（活用能力）については、情報提供や啓発などの役割が考えられる。

なお、第三（ニーズの欠如）・第八（選好との一致）の条件は、ともに個人の内面や社会の価値観に関わる条件であり、政府の役割は一般的に小さいと思われる。

3 供給者の自由

次に、個人の自由のための政府の役割と供給者の自由との関係をまとめておく。

第一の条件（供給者間の競争）について。まず、行為としての競争に関しては、供給者間の競争制限行為の防止は供給者の自由と対立する。次に、構造としての競争に関しては、政府の補助は負担者たる供給者の自由と対立し、

規制はその対象とされた供給者の自由と対立する。

第二の条件（資源の保有）について。まず、資源の考慮の禁止は、そのような資源を要求する供給者の自由と対立する。また、政府による資源の再分配は、負担者たる供給者の自由と対立する。利用者・職員組織の支援も供給者への強制を助長する。

第四の条件（供給の強制）においては、政府による強制は政府からの供給者の自由を制約し、個人の直接行動の放置は「個人からの供給者の自由」と対立することになる。

第五の条件（私的領域の保護）における政府の役割も、供給者の自由を制約する。

第六の条件（道徳的圧力）における政府の消極的な役割は、供給者への道徳的圧力が恣意的な強制に転化するのを放置することにつながりうる。

第七の条件（活用能力）における政府の役割は、供給者の自由に対して影響を与えないと思われる。

4 利用者の自由と職員の自由

これまでは利用者の自由と職員の自由を一括して扱ってきたが、次に両者を区別してその関係を考察する。まず、両者が一般的には無関係であることを確認した上で、両者が対立する二つの論理を示す。

まず、利用者の自由と職員の自由は一般的には無関係である。上記の第一の条件（供給者間の競争）については、サービスの市場における競争と労働力市場における競争は別の局面の問題である。第二の条件（資源の保有）において資源として重要なのは、利用者にとっては金銭、職員にとっては労働力である。また、利用者の組織と職員組織は通常は一致していない。第三の条件（ニーズの欠如）におけるニーズの対象も、利用者はサービス、職員は

賃金という違いがある。第四の条件（供給の強制）については、政府が利用者のために供給させるものと職員のためのそれとは同一ではないし、個人の直接行動の主体・目的は異なる。第五の条件（私的領域の保護）においては、保護される領域は利用者と職員との間で必ずしも同一ではない。但し、両者が重なる部分も大きい。第六の条件（道徳的圧力）についても、利用者に関する道徳と職員に関する道徳は異なりうる。第七の条件（活用能力）については、必要とされる情報は異なっている。但し、理解力・行動力は共通する部分が大きい。第八の条件（選好との一致）は重なりやすいと考えられる。

次に、両者の自由が対立する論理としては以下の二つが考えられる。

第一に、利用者としての自由の追求が職員としての不自由につながるという、リンドブロムから示唆を得た論理である。利用者の自由の条件となる資源の保有のために、職員としては労働を強いられるということである。

第二に、大嶽秀夫は、供給者間の競争を媒介として両者が対立する論理を次のように指摘する。大嶽によれば、経済的自由主義（経済における自由主義）は、市場原理を生産の場に浸透・貫徹させることによる生産性の向上を要求し、その意味で労務管理のイデオロギーとして機能する。その結果、経済的自由主義は、交換・消費の場における自由の主張と裏腹に、生産・労働の場における厳しい管理の要求をも正当化するイデオロギーとなる。この二重性は経済的自由主義の楯の両面であって、前者の自由だけを強調・賛美することは、現実を隠蔽するという意味での神話機能以外のなものでもない。（大嶽〔一九九四a〕二八一九）

確かに、大嶽が指摘する通り、供給者間の競争が、利用者の自由を拡大する反面、職員の自由を縮小するということが起こりうる。しかしながら、競争に直面した供給者が、生産性向上のために管理を強化するとは限らず、逆に下方への権限委譲によって生産性向上を図る可能性もある。

要するに、利用者の自由と職員の自由は、必ずしも同じ条件によって拡大または縮小するわけではなく、時には対立関係に至ることもあるということである。

5 自由の政治性

以上、供給者からの個人の自由を中心に、自由にとつての政府の両義的な役割に注目しながら、自由の条件を考察してきた。最後に、その含意として、自由の政治的な性格を示しておく。

これまで見てきたように、供給者からの個人の自由の条件において、政府はさまざまな役割を果たすことができる。しかし、そのような政府の役割が、別の個人の自由を制約したり、供給者の自由と対立する可能性もある。このことが当てはまるのは政府の積極的な役割に限らない。例えば、政府が何もしなければ、供給者による個人の自由の侵害を放置することもありうる。

つまり、「自由」という一見普遍的な価値は「誰にとつての自由か」という問いを伴い、政府の役割がこの問いへの答えに重大な影響を与える。このような意味で、自由は政治的な性格を持つ。自由は、個人や組織の間の対立の争点となり、そこにおいて政府が重要な役割を果たすため、狭義の政治に深く関わる。自由という価値を掲げることは、それを実現するための政府の役割や、それを決定する政治の役割を否定することを意味しない。さらに、自由と他の価値との関係も考慮すれば、無数の対立を調整する政治の役割はますます重要になる。

注

(1) この点は、フリードマン(Milton Friedman)の自由論とかなり異なっている。フリードマンの議論については、(Friedman [1962])

Friedman & Friedman [1979]) などを参照。

- (2) 同様の指摘として、(バリー [一九八四] 九六一—七) がある。
- (3) ここでは、小集団・伝統・慣習を、私的領域の保護、競争、一般的・抽象的規則の適用と並ぶ第四の条件として位置づけているが、これを、自由の条件を強化するための政府の強制の代替手段として位置づけることも可能である(例、政府の強制ではなく伝統・慣習によって私的領域を保護する)。しかし、小集団・伝統・慣習の機能は強制を直接防止する場合にはほぼ限られ、また、政府の強制による私的領域の保護と伝統・慣習による強制の抑止は明確に区別する方がよいと思われるので、小集団・伝統・慣習を別個の条件として扱った。
- (4) 嶋津格は、「社会内の自生的な道德形成、道德的相互批判の過程に対して、常にそれを妨害する形で公権力の干渉を要求してはならない」(嶋津 [一九九四] 三四二) と主張する。
- (5) 同様の指摘として、(バリー [一九八四] 九六、ツイントル [一九九二] 三三三—三七) がある。
- (6) リンドブロムの理論については、(Lindblom [1977: 1988]; Dahl & Lindblom [1953]) を参照。
- (7) 本稿では、利用者と職員の自由の条件をいったん共通するものとみなした上で区別したが、供給者という組織の内外では自由の条件が全く異なり、従って、両者の自由の条件は最初から別個に扱うべきだという考え方もありうる。組織理論などを手掛かりにこの点について検討することは今後の課題である。なお、個人には利用者・職員の他に納税者という側面もあるが、納税者の自由については「負担者」の自由の問題として言及した。
- (8) 経済学の産業組織論によると、競争には行為概念と構造概念がある。行為概念に従えば、競争とはライバルよりも有利な結果を得ようと激しく競い合う行為である。他方、構造概念によれば、完全競争市場は、売手と買手がともに多数でかつ規模格差が存在しないなどの市場構造条件によって規定される。(橋本 [一九九五] 五一)

おわりに

以上、本稿では、自由をめぐる三つの基本的な論点を検討した上で、供給者からの個人の自由を中心に、政府の両義的な役割に注目しながら、自由の条件を考察してきた。個人の自由の条件にはさまざまなものがあり、そこにおいて政府が重要な役割を果たしうる。しかし、ある個人の自由の条件を強化するための政府の役割が、他の個人や供給者の自由を制約するかもしれない。従って、自由は政治的な性格を持つ。これらを整理すると表2のようになる。

最後に、今後の課題を述べる。筆者は、本稿で挙げた自由の条件のうち「選択による自由」の部分に関する実証分析を既に行った。そこでは、イギリス・アメリカ・日本の教育を素材として、特に政府の役割の技術的有効性や政治的可能性を分析・理論化した（児山（一九九八）——本誌上で順次発表する予定）。しかし、さしあたり次のような課題が残されている。第一に、「選択以外による自由」に関して、教育における校則・体罰・いじめなどを素材に実証分析を行う予定である。第二に、職員および納税者の自由の問題を理論・実証の両面において十分に扱うことができなかつた。第三に、自由の条件を通じた間接的な分析ではなく、より直接的に自由を検証することも試みたい。

表 2 自由の条件 まとめ

大別	個人の自由の条件	政府の役割	種類	自由の制限の対象
選択による自由	供給者間の競争			
	行為 競争制限行為がないこと	私的競争制限の防止 — (公的独占の抑制)	規制 —	供給者 —
	構造			
	豊富な供給量	民間組織への支援 公立機関による供給	補助 供給	負担者 —
	多数の供給者	民間組織への支援 公立機関による供給 供給者の分割	補助 供給 規制	負担者 — 供給者
	小さな格差	不人気な組織の支援	補助	負担者
	資源の保有	資源の考慮の禁止 資源の再分配 組織化の支援 — (個人の努力)	規制 補助 規制、 補助 —	他の個人、供給者 他の個人、負担者 (個人、供給者) (個人)
ニーズの欠如	—	—	—	
選択による自由以外	供給の強制	強制 — (個人の強制)	規制 —	供給者 (供給者)
	私的領域の保護	保護	規制	供給者
	道徳的圧力	— (不介入)	—	(供給者)
共通	活用能力	情報提供・啓発	—	—
他	選好との一致	—	—	—

参照文献

文中では、() または () を用いて、編著者の名字、発表年 () または ()、ページ、の順に示した。英語文献で翻訳があるものはそのページを漢数字で加えた。

1 日本語 (五十音順)

- 足立忠夫 (一九九二) 『(新訂) 行政学』 (日本評論社)。
荒木昭次郎 (一九八九) 『市民的自由と自治体政府の関係』、『東海大学紀要 (政治経済学部)』、第二二号、一—一七頁。
—— (一九九〇) 『参加と協働——新しい市民Ⅱ 行政関係の創造』 (ぎょうせい)。
乾彰夫 (一九九七) 『教育運動の模索と可能性』、渡辺・後藤編 (一九九七)、第三章三・四。
井上俊他編 (一九九六) 『岩波講座現代社会学16 権力と支配の社会学』 (岩波書店)。
大嶽秀夫 (一九七九) 『現代日本の政治権力経済権力』 (三一書房)。
—— (一九八九) 『対談』 戦後民主主義・コンフォーミズム・天皇制、『法律時報』、第六一卷六号、四四—五六頁。
—— (一九九四 a) 『自由主義的改革の時代——一九八〇年代前期の日本政治』 (中央公論社)。
—— (一九九四 b) 『戦後政治と政治学』 (東京大学出版会)。
—— (一九九五 a) 『政治分析の手法——自由化の政治学』 (放送大学教育振興会)。
—— (一九九五 b) 『政治の概念と政治学の政治性——『政治の一般理論』構築に向けた一試論』、『法学』 (東北大学)、第五九卷六号、一〇四—一八頁。
—— (一九九七) 『「行革」の発想』 (TBSブリタニカ)。
岡沢憲美、宮本太郎編 (一九九七) 『比較福祉国家論——揺らぎとオルタナティブ』 (法律文化社)。

岡田与好(一九八七)『経済的自由主義——資本主義と自由』(東京大学出版会)。

鬼塚雄丞、丸山真人、森政稔編(一九九六)『ライブラリ相関社会科学3 自由な社会の条件』(新世社)。

川本隆史(一九九五)『現代倫理学の冒険——社会理論のネットワーキングへ』(創文社)。

吉瀬征輔(一九九七)『英国労働党——社会民主主義を越えて』(窓社)。

行政管理研究センター編(一九八八)『行政改革は日本を変えたか——行政改革の社会的インパクトと国民意識の動向に関する調査研究報告書』(行政管理研究センター)。

査研究報告書(行政管理研究センター)。

久慈利武(一九八八)『現代の交換理論』(新泉社)。

クリントン、ビル、ゴア、アル／東郷茂彦訳(一九九三)『アメリカ再生のシナリオ』(講談社)。

グレイ、ジョン／照屋佳男、古賀勝次郎訳(一九八五)『ハイエクの自由論』(行人社)。

古賀勝次郎(一九八一)『ハイエクの政治経済学』(新評論)。

後藤道夫(一九九七)『新福祉国家論序説』、渡辺・後藤編(一九九七)、第七章。

児山正史(一九九八)『公共サービスにおける利用者の選択——イギリス・アメリカ・日本の教育の準市場』(名古屋大学大学院博士論文)。

士論文)。

佐々木毅(一九九三)『アメリカの保守とリベラル』(講談社)。

——(一九九五a)『現代アメリカの自画像——行き詰まる中産階級社会』(日本放送出版協会)。

——(一九九五b)『はしがき』、佐々木編(一九九五)。

佐々木毅編(一九九五)『自由と自由主義——その政治思想的諸相』(東京大学出版会)。

嶋津格(一九八五)『自生的秩序——F・A・ハイエクの法理論とその基礎』(木鐸社)。

——(一九九四)『対談 民主主義にとってリベラリズムとは何か』、『現代思想』、四月。

- シャンド、A・H／中村秀一、池上修訳（一九九四）『自由市場の道徳性』（勁草書房）。
- 新庄浩二編（一九九五）『産業組織論』（有斐閣）。
- 田尾雅夫（一九九四）『第一線職員の行動様式——ストリート・レベルの官僚制』、西尾・村松編（一九九四）、第六章。
- ツイントル、R／井上孝、古賀勝次郎、中島正人訳（一九九二）『ハイエクとブキャナン——個人主義秩序理論の再検討』（行人社）。
- 西尾勝、村松岐夫編（一九九四）『講座行政学 第5巻 業務の執行』（有斐閣）。
- 橋爪大三郎（一九九六）『権力の可能条件』、井上他編（一九九六）、一—二十二頁。
- 橋本介三（一九九五）『競争と独占の基礎理論』、新庄編（一九九五）、第三章。
- 畠山弘文（一九八九）『官僚制支配の日常構造——善意による支配とは何か』（三一書房）。
- バトラー、エイモン／鹿島信吾、清水元訳（一九九二）『ハイエク——自由のラディカリズムと現代』（筑摩書房）。
- ／足立幸男監訳（一九九〇）『自由の正当性——古典的自由主義とリベタリアニズム』（木鐸社）。
- 樋口陽一（一九八九）『自由と国家——いま「憲法」のもつ意味』（山波書店）。
- （一九九二）『自由をめぐる知的状況——憲法学の側から』、『ジュリスト』、第九七八号、一四—二〇頁。
- ベルチンスキー、Z・A、グレイ、J編／飯島昇藏、千葉眞他訳（一九八七）『自由論の系譜——政治哲学における自由の観念』（行人社）。
- マナン、ピエール／高橋誠、藤田勝次郎訳（一九九五）『自由主義の政治思想』（新評論）。
- 間宮陽介（一九八九）『ケインズとハイエク——自由の変容』（中央公論社）。
- 宮本太郎（一九九七）『比較福祉国家の理論と現実』、岡沢・宮本編（一九九七）、序章。
- 森政稔（一九九六）『自由主義と自己のデイレンマ』、鬼塚他編（一九九六）、四一—四六頁。
- 笠京子（一九九四）『政策執行における行政と民間の関係——市場と市民の役割』、『季刊行政管理研究』、No 68、一〇—一八頁。

渡辺治、後藤道夫編〔一九九七〕『講座現代日本社会 4 日本社会の対抗と構想』（大月書店）。

渡辺幹雄〔一九九六〕『ハイエクと現代自由主義——「反合理主義的自由主義」の諸相』（春秋社）。

2 英語（アルファベット順）

Adnis, Andrew & Hanes, Tim eds. [1994] *A conservative revolution?: The Thatcher-Reagan decade in perspective* (Manchester U.P.).

Berlin, Isaiah [1969] *Four essays on liberty* (Oxford U.P.). / 小川晃一、小池銈、福田歓一、生松敬三訳〔一九七二〕『自由論』（みすず書房）。

Blaug, Peter M. [1964] *Exchange and power in social life* (John Wiley & Sons, Inc.). / 間場寿一、居安正、塩原勉訳〔一九七四〕『交換と権力——社会過程の弁証法社会学』（新曜社）。

Cabinet Office [1991] *The Citizen's Charter: raising the standard* (HMSO).

Dahl, Robert A. & Lindblom, Charles E. [1953] *Politics, economics and welfare: planning and politico-economic system resolved into basic social processes* (Harper & Row).

Fowler, Frances C. [1995] 'The neoliberal value shift and its implications for federal education policy under Clinton,' *Educational Administration Quarterly*, vol. 31, no. 1, pp. 38-60.

Friedman, Milton [1962] *Capitalism and freedom* (The University of Chicago Press). / 熊谷尚夫、西山千明、白井孝昌訳〔一九七五〕『資本主義と自由』（マツロウビル好学社）。

Friedman, Milton & Friedman, Rose [1979] *Free to choose: a personal statement* (Harcourt Brace Jovanovich). / 西山千明訳〔一九八〇〕『選択の自由——自立社会への挑戦』（日本経済新聞社）。

Gould, Arthur [1993] *Capitalist welfare systems* (Addison Wesley Longman). / 高島進、二文字理明、山根祥雄訳〔一九九七〕『福祉国家はどこへいくのか——日本・イギリス・スウェーデン』（シネルヴァ書房）。

- Hayek, F.A. [1944] *The road to serfdom* (Routledge & Kegan Paul). / 西山千明訳 (一九九二) 『隷属への道』(春秋社)。
- [1949] *Individualism and economic order* (Routledge & Kegan Paul). / 嘉治元郎、嘉治佐代訳 (一九九〇) 『ハイエク全集3 個人主義と経済秩序』(春秋社)。
- [1960] *The constitution of liberty* (Routledge & Kegan Paul). / 気賀健三、古賀勝次郎訳 (一九八六) 『ハイエク全集5 自由の条件Ⅰ 自由の価値』(春秋社)、同訳 (一九八七) 『ハイエク全集6 自由の条件Ⅱ 自由と法』(同)、同訳 (一九八七) 『ハイエク全集7 自由の条件Ⅲ 福祉国家における自由』(同)。
- [1973] *Law, legislation and liberty: vol.1 rules and order* (Routledge & Kegan Paul). / 矢島鈞次、水吉俊彦訳 (一九八七) 『ハイエク全集8 法と立法と自由Ⅰ ルールと秩序』(春秋社)。
- [1976] *Law, legislation and liberty: vol.2 the mirage of social justice* (Routledge & Kegan Paul). / 篠塚慎吾訳 (一九八七) 『ハイエク全集9 法と立法と自由Ⅱ 社会正義の幻想』(春秋社)。
- [1979] *Law, legislation and liberty: vol.3 the political order of a free people* (Routledge & Kegan Paul). / 渡部茂訳 (一九八七) 『ハイエク全集10 法と立法と自由Ⅲ 自由人の政治的秩序』(春秋社)。
- Le Grand, Julian & Robinson, Ray [1994] 'Privatisation and the welfare state: an introduction,' in Le Grand & Robinson eds. [1994], ch.1.
- Le Grand, Julian & Robinson, Ray eds. [1994] *Privatisation and the welfare state* (George Allen & Unwin).
- Lindblom, Charles E. [1977] *Politics and markets: the world's political-economic systems* (Basic Books).
- [1988] *Democracy and market system* (Norwegian U.P.).
- Marsh, David & Rhodes, R.A.W. eds. [1992] *Implementing Thatcherite policy: audit of an era* (Open U.P.).
- Nozick, Robert [1974] *Anarchy, state, and utopia* (Basic Books). / 嶋津格訳 (一九九四) 『アナーキー・国家・ユートピア——国家の正当性とその限界』(木鐸社)。

Osborne, David & Gaebler, Ted [1993] *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector* (Penguin Books). / 野村隆、高地高司訳 (一九九五) 『行政革命』(日本能率協会マネジメントセンター)。

Pierson, Christopher [1991] *Beyond the welfare state?* (Basil Blackwell). / 田中浩、神谷直樹訳 (一九九六) 『曲がり角にきた福祉国家——福祉の新政治経済学』(未来社)。

Pierson, Paul [1994] *Dismantling the welfare state?: Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment* (Cambridge U.P.).

Riddell, Peter [1994] "Ideology in practice," in Adonis & Hames eds. [1994], ch.2.

Savas, E.S. [1987] *Privatization: key to better government* (Chatham House).

Sen, Amartya [1990] "Individual freedom as a social commitment," *The New York Review of Books*, June 14, pp.49-54. / 川本隆史訳 (一九九

一) 『社会的コミットメントとしての個人の自由』、『みすず』、一月号、六八―八七頁。