



| | |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Title | <書評> 野口雅弘著, 『官僚制批判の論理と心理――デモクラシーの友と敵』, 中央公論新社, 2011年. |
| Author(s) | 三谷, 晴彦 |
| Citation | 年報人間科学. 2013, 34, p. 217-221 |
| Version Type | VoR |
| URL | https://doi.org/10.18910/24978 |
| rights | |
| Note | |

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

〈書評〉

野口雅弘著

『官僚制批判の論理と心理——デモクラシーの友と敵』

中央公論新社, 2011年.

三谷 晴彦

立命館大学法学部准教授の野口雅弘氏は『闘争と文化 - マックス・ウェーバーの文化社会学と政治理論』や『比較のエートス - 冷戦の終焉以後のマックス・ウェーバー』といった著書で知られウェーバーを主とした政治思想史の専門家である。今回取り上げる『官僚制批判の論理と心理——デモクラシーの友と敵』において野口は官僚制批判をテーマとして政治思想史の観点から多角的考察を行う。野口は先ず本書の導入部で18世紀中頃に誕生した官僚制(Bureaucracy)という言葉がBureau、即ち「執務室」そしてCracy、即ち「権力」と分解して官僚制という言葉の成り立ちが執務室にいる権力を持った少数者による支配であると述べる。野口は官僚制の歴史は絶対王政を契機としていると言う。封建国家から近代国家へと移行する際に安全保障と確固たる中央集権型の統治機構が必要とされ、その為に官僚制が導入された。従って官僚制の最大の関心事は秩序の安定性である。それと同時に野口は官僚制の歴史は官僚制批判の歴史であると指摘する。その理由として野口は古代ギリシアのポリス(都市国家)とオイコス(家政)にまで遡り説明する。西洋においてはポリスが政治的空間であり、この空間は対等な自由人が議論を交える場とされ、そこでは各人の理性と言葉によるコミュニケーションがなされる。一方のオイコスは家政であり、その空間の中では家長や家族が奴隷に対して暴力を用いて支配する領域であった。西洋においては絶対王政を以てポリスとオイコスの二元論が終わりを迎える。また絶対王政の下での封建社会から近代国家に移行する際には国家が暴力の独占機構としてまるでリヴァイアサンのように出現し、国家の安定的な秩序を実現する。近代国家において官僚制が重要である理由は官僚による形式合理性が支配者の個人的な恣意がまかり通る家産官僚制よりも、安定した秩序をもたらすからである。しかし極力恣意性を排除した官僚制の形式合理性はロマン主義の観点から批判を受ける。ノヴァーリス¹⁾は官僚制を「工場のように管理された国家」、シュタイン²⁾は「非人間化された官吏」、「行政の脱精神化」また「死せるメカニズム」と表現し批判した。またウェーバーの「鉄の檻」やニーチェの「末人」や「精神のない専門人、心情のない享楽人」もロマン主義の系譜に位置づけることができる。野口は官僚制が誕生した時からその歴史が批判の歴史である事を示した上で、デモクラシーと官僚制の関係性について述べる。官僚制は恣意性を排除した形式合理性故にロマン主義的観点からその非人間性や画一主義的な性格を批判されるが、それと引き換えにもたらされる官僚制の最大の利点は秩序の安定であり、野口はこの点を高く評価している。そしてこの秩序の安定は民主主義にとって欠かせない。

野口は民主主義と官僚制の関係性について西洋思想史の観点から考察を行う。野口はウェーバーの視点から彼の生きた時代がドイツの国家行政が量的に拡大し、質的にも益々複雑化していた事や産業においてもフォード式の大量生産が興ってきた事を挙げて、ウェーバーが官僚制に関する研究の第一人者としてどのような人物達から影響を受けて彼の理論を構築していったのかを考察をする。ウェーバーに影響を与えた人物でまず重要な人物がドイツ人社会学者であり歴史学者でもあるロベルト・ミヘルス³⁾(1876 - 1936年)である。ウェーバーはミヘルスが見抜いた民主主義と官僚制の関係、つまり民主化が官僚制化を引き起こすという事、また民衆による支配である民主主義と少数者による支配である官僚制は根源的に対立しあう関係にあるという指摘を高く評価していた。しかし、野口によるウェーバーのミヘルスに対する見解はミヘルスが第一にこの単純化された構図にとらわれて官僚制化と民主化のより複雑な関係に無自覚であった事である。そして官僚制とデモクラシーが対立することは確かだが、ある一程以上の民主化には、その条件として官僚制的なものが必要となってくる⁴⁾というものである。民主化にはなぜ官僚制が必要なのか。フランス人政治思想家であるアレクシ・ド・トクヴィル(1805 - 1859年)の理論はこの疑問に対して手掛かりを示している様に思われる。野口が言う事には、トクヴィルによれば、境遇の不平等が自明とされる社会にあっては、格差や特権は問題にされることはない。しかし、民主化へと歩み出すと、格差や特権への憎悪は民主化の進展につれて激しくなる⁵⁾と述べている。民主化が発展するに従って国民はより格差の少ない平等な社会を望むようになる傾向があり、社会の平等性を望む社会的な要求が増加すればする程、官僚は平等な行政サービスの提供をより幅広く社会に行き渡らせる必要に迫られるという関係性をトクヴィルは指摘しており、野口もこれに同調している。それと同時に野口がこの関係性について強調するのはより高度な民主主義を実現するためには、その障壁であると考えられている官僚制を批判すればよいという単純な方法ではこの問題は解決されないという事である。さらに既に述べたように官僚制は行政サービス等の社会における平等性を実現する為に重要な役割を担っているのであるから官僚制に対する行き過ぎた批判は民主主義を損なう結果になると主張している。

官僚制の正当性という問題は近代国家を「物理的暴力行使の独占」と捉えるウェーバーにとって非常に重要な問題である。ウェーバーは支配の正当性を考察する際に三つの支配の類型を提示する。それは伝統的支配、カリスマ的支配、合法的支配である。ウェーバーの言う伝統的支配は保守主義とは異なり、社会に既存する伝統との関係性を前提としている為この関係性が崩れると正当性を保つ事が難しいという問題がある。カリスマ的支配についても、支配者のカリスマ性が被支配者から認められ続けられる限りにおいてその正当性を保つ事ができるのであって、この支配が永続する事はない。従ってウェーバーが官僚制の正当性の根拠として求めるものは合法的支配である。野口はウェーバーの「合法的支配」の正当性は「形式主義」が含意する中立性原則への「確信 (Legitimitätsglaube)」に基づいている⁶⁾と述べている。この形式合理性で特に重要な概念が中立性であり、官僚組織は政治的性格を帯びない事が求められる。しかし、現実の官僚組織は少なからず特定の政治的関心を帯びており、この様な観点からウェーバーの考える理念型の中立な官僚制に対する批判は十分され得る。しかし野口はウェーバーの提唱する官僚制概念はあくまでも理念型なのであり、それを物差しとして用いるのがウェーバーの方法であるとして擁護する。

野口はウェーバーの合法的支配が形式合理性と中立性に立脚したものであると主張しながらも、中立性の原則ばかりにとらわれて官僚や政府が中立の立場を崩さず市場や社会に一切介入しないのでは行政国家としての意味がないという事にも注意を払っている。事実現代の社会において政府は市場に積極的に介入をしており、今日の産業や経済において政府の市場に関する一切の不干渉は考えられない。今日、政府や官僚が主体となって市場に介入をする理由はケインズ経済学の示すような不況における政府の積極的市場介入による経済の再活性化でもあり、また富の再分配といったような民主主義が求める平等性に呼応した目的を伴っている場合もある。このように現代において資本主義は高度に政治化している。ここに至って野口は自由主義的資本主義において封じられていた政治的な正当化への問いが全景化してくる⁷⁾と述べる。ここで野口が危惧する自由主義的資本主義の政治化は官僚制における「正当性の危機」を生み出す。野口は日本のバブル経済が崩壊した後に訪れた「失われた10年」を「正当性の危機」と結びつける。官僚主導による戦後復興を遂げ日本は経済大国になったが、1990年代の「失われた10年」は官僚主導のパフォーマンスの低下を明らに出し、それによって官僚制は「正当性の危機」に晒される結果となった。これまでの高度経済成長やバブル経済で一般国民には見えなかった天下りや採算性の無い公共事業への税金の投入といった官僚の不祥事が取り上げられると官僚不信に基づく官僚制ハッシングが行われるようになった。野口は日本政治が橋本内閣や小泉内閣からより新自由主義的な政治へと舵をきった事に対する分析として、官僚制主導で経済が上向かない時には政府ができないことは市場に任せるという新自由主義な政策を取る事は容易と考えられるとする。また同時に国民の中に募る官僚への不信もまた新自由主義的な政策を「官から民へ」といった標語の下に後押しされる傾向にあると野口は考える。

ウェーバーの「鉄の檻」という比喩は官僚制による形式合理性が私達の生活の大部分を覆い隠して次第に自由を奪い、従って私達は「鉄の檻」の中に入れられた様に個人によるイニシアチブやイマジナリーなものが存在の余地を失うのではないかとといった不安を体現している。この様な官僚制による「鉄の檻」が強固であればある程それと対置される概念であるカリスマ性を持ったリーダーが求められる。「鉄の檻」という比喩を用いた官僚制とカリスマ性の対置はウェーバーの官僚制論における古典的な図式である。しかし野口はこの「鉄の檻」という比喩が現代においてはもう通用しない概念であると主張する。その理由は野口曰くこの比喩を成立させていたリアリティが溶解しているからである。つまりグローバル化や雇用の流動化、また非正規雇用のフレキシブルな労働形態の出現などを始めとする社会の「フレキシビリティ」が「鉄の檻」と対置されているのである。またそれと同時に野口は旧来の官僚制とカリスマ性を対置させた図式から脱却する時期に来ていると述べる。経済や産業における官僚主導のパフォーマンスの低下が官僚不信を招いた結果としての「官から民へ」や「脱官僚、政治主導」といった標語、また世界的な市場のグローバル化の中でこれらの危機を打開するために期待を寄せられるカリスマ的政治指導者は強力な政治決断力とその決断に対する多大な責任を負う事になる。野口は「小さな政府」という政策の路線を立てて極力経済を市場の原理に委ねる政治手法を取る事で一貫したスタンスを貫き、またその一貫性によって表面的な政治的リーダーシップを示すことができると主張する。さらに市場原理という形式合理性の為に政府と官僚は正当性を得、また同時に政治決断とその責任の軽減を両立できるという理由故に新自由主義が今日強

力であると分析する。

ウェーバーの官僚制論は、従来「鉄の檻」の比喩を始めとして形式合理性に基づく強固な官僚制の中に閉じ込められる国民や彼らの自由やイニシアチブといったものが官僚制が社会により強力にそして広域に拡がれば拡がる程抑圧されると言った観点から官僚制に対する官僚批判論として理解されてきた。しかしウェーバーの理論は読み手によって、また読まれる時代と共に捉え方が変化すると野口は主張する。野口は述べたような官僚制批判論としてのウェーバーの官僚制論の読み方を認めつつも「鉄の檻」の比喩が現代の社会において通用しなくなりつつあると主張する。野口は「鉄の檻」が時代錯誤であると述べる理由として社会は流動性を増しており現在では「フレキシビリティ」が「鉄の檻」に対置されている事を挙げる。野口はウェーバーの官僚制論が新自由主義的な観点から「小さな政府」の推進力として理解されている官僚制批判論である事を認めると共に官僚制がまた現在の政治で幅を利かせる新自由主義の防波堤としても理解されるべきであると主張し、野口はこの様なウェーバーの多義的性格を帯びた理論そのものを評価している。現代のグローバル社会の中で新自由主義的な「小さな政府」政策は政府や官僚にとって無難な舵取りであるが故に政治で幅を利かせており、強力な流れを生み出している。野口がウェーバーの官僚制論から汲み取ろうとしている事はこの様な今日の新自由主義的潮流に対してウェーバーの官僚制論を異なる視点から読み取る事が可能であり、ウェーバーとは本来そのような多義的な理論家であることを示し、またそれこそがウェーバーの今日的価値であるという事である。このようなウェーバーの官僚制論の多義性は新自由主義の流れに対する防波堤としての役割を担い得るし、野口がこの点において何よりも強調するのは、今日の民主主義や一定の平等性の実現は中立性をその概念に据えた官僚制のもたらす安定した秩序の下に成り立っているという事である。

野口雅弘氏による『官僚制批判の論理と心理—デモクラシーの友と敵』はウェーバーの官僚制論を中心として西洋思想史の観点から様々な思想家の官僚制論を巡る問題点を網羅している点で非常に優れている。野口は今日における官僚制を巡る問題に言及することは勿論、18世紀中頃の官僚制という言葉の語源にまで遡って考察を行っており、読者は幅広く官僚制について学ぶ事ができるのみならず、筆者の哲学的で歴史的な考察から読者は官僚制に関する筆者の深い洞察力にも触れる事ができる。さらに本書は教科書的な中立的立場に留まらず、筆者の官僚制に関する主張もなされている。野口は官僚制の歴史的成り立ちに言及しながら官僚制の歴史が官僚制批判の歴史である事を示し、ウェーバーの官僚制論を通して現代社会の診断を行う。野口は今日のグローバル化した世界における政治において強い影響力を持つ新自由主義はウェーバーの官僚制論の従来的理解によるものと考えている。野口にとってグローバル化し、流動性の高まった現代において「鉄の檻」の比喩はもはや通用せず、彼はウェーバーの官僚制論に関する解釈の転換の必要性を主張する。本書における野口の主張はウェーバーの官僚制論を官僚制が民主主義における根幹を成す要素の重要な一部分と理解する事である。しかし本書では野口が考える民主主義について官僚制がもたらす秩序が民主主義にとって重要な要素であるという事以上の議論がなされなかった事は少々残念である。しかしながら野口はウェーバーの官僚制論が民主主義の発展に必要不可欠であるという主張と従来的な「鉄の檻」を議論の中心とする官僚制批判論を対比させウェーバーの多義的理解の可能性を示してお

り、野口のウェーバー官僚制論の多義的理解と官僚制が民主主義の根本を成す基礎的要素であるという主張は「小さな政府」を標語とした新自由主義の流れに対して理論的防波堤を築こうとする非常に有意義な学問的試みであると考ええる。

文献

野口雅弘、『官僚制批判の論理と心理—デモクラシーの友と敵』、2011年9月25日出版、中央公論新社。

注

- 1) 『青い花』(1802年)で知られる詩人(1772—1801)。
- 2) 「シュタイン=ハルデンベルクの改革」で知られるフライヘル・フオム・シュタイン(1757—1831)。絶対主義官僚であったが、野口はシュタインにロマン主義の強い傾向を認める。
- 3) 社会思想史、社会主義運動史の分野の研究で知られるドイツ出身の社会学者、歴史学者。
- 4) 野口雅弘、『官僚制批判の論理と心理—デモクラシーの友と敵』、中公新書、2011年9月15日出版、頁40。
- 5) Ibid. at p46.
- 6) Ibid. at p66.
- 7) Ibid. at p73.