

## 蠟山政道先生と国際基督教大学 大学院行政学研究科の創立

鵜飼 信 成

国際基督教大学の設計図を構想した1949年6月の御殿場会議は、その一つに、大学院における行政学研究科の設置を掲げていた。このような構想の生れて来た動機については、正確なことはわからないけれども、想像するところ、次のような点に重点がおかれていたのではないかと思われる。

それは、何よりもまず、日本における行政官僚の過去における役割にかんがみて、その教育過程を反省し、新しい形の教育方式を提供するということである。

日本の行政官僚が、東京帝国大学法学部を中心とする法学教育の課程を終了し、法学課目を中心とする高等文官試験を経て、行政官となったものであることは、よかれあしかれ、その同質性を保障していた。しかし、それは、よい面と悪い面とをもっていたのである。よい面は、それが法律による行政を目標としていた結果として、違法な行政が行われないようにということが、行政官にとっての大きな関心事であったことである。日本の行政官についても、綱紀の紊乱や腐敗汚職の例が、かつてあったことは否定できないけれども、それでも今日の新興国家はもとより、老大諸帝国の何れと比べても、汚職に対する罪意識がはるかに強かったことは、疑いをいれない。わいろをとることが、犯罪であるということは、何人にとっても、自明のことだったのであり、それはわいろを日常普通の、チップと同じ性質のものとする考え方とは、基本的に違っているのである。もちろん、徳川幕府の高職にあったものが、わいろを日常茶飯事と考えていたと

というような事実もあり、これが日本における官僚の伝統的意識の中に引きつがれてはいないかどうか問題になるが、おそらくは忠臣蔵の民衆的支持という国民的道德意識を前提とすれば、行政は清廉でなければならないという法意識が、日本における近代国家の成立と共に成立したことを疑うことはできないであろう。

そうしてこの意味からいって、日本の官僚が、原則として清潔なものであったことは、明治以降の日本で形づくられた国家のイメージと少なからぬ関係があったといわなければならないのである。

一そのことは、第二次大戦後の世界の各地で起りつつある新しい民族主義国家のイメージと比較してみるとによって、その意義がよく理解されるであろう。これらの国で行政改革、ないし行政官僚の再教育が叫ばれるのは、主としてそこでの行政事務処理が、あるいはファヴオリティズム——その根拠がいろいろその他の直接的利益の提供であるにせよ、近親関係その他の理由であるにせよ——に基づく不公平、不当、不正なものであったり、あるいはまた事務処理の基本原則を知らないための非能率なものであったりするからである。

これを別の面からいえば、わが国にはこのような意味での不公平や非能率はないから、したがって行政改革の必要はなく、行政学の研究や教授は必ずしも必要ではない、という、われわれから見ると間違った結論の生れる可能性があったのである。

このことを、さらに明らかにするのが、法律による行政のもう一つの側面である。それは、行政官憲が、なんらかの政策決定にもとづいて実施しようとしたプラジを、執行した場合に、法律の名において、法律解釈の技術を駆使して、それを正当化することである。本来は、行政を、法律によって制限することであった「法律による行政」の原則を、行政のすることを、法律によって正当化する原則に変えてしまったのである。このために、法律を解釈する技術が極度に発達することになった。白を黒といいくるめるといふのは極端であるにしても、少くとも、羈束裁量を羈束作用に、

入れるか、才量行為に入れるかなどは、解釈の方法如何によっていずれも容易なことであった。

日本が、敗戦の苦しみの中で、このような結果をもたらした戦前の政治行政の過程を反省したときに、一番先にしなければならないことは、教育と行政とに、新しいタイプの人材を送りこむことであると考へたのは自然であった。ICU創立の任に當った当時の指導者たち——とくに初代総長の湯浅博士と学務副総長のトロイヤー博士を中心とする大学幹部——が、この点に思いをひそめて、ICUの教育計画案を練った努力に対して、われわれは今さらのように、敬意の念を払わずにはいられない。教育者養成の問題は、ここではしばらく措く。新しい行政官の養成は、どのような形で考へられたであろうか。

この課題が、二つの面からとらえられたことがわれわれの注意を惹く。第一は、精神の面であった。従来 of 官吏が余りに power-oriented であったのに対して、新しい行政官は、service-oriented なものでなければならない、ということである。このことは、もともと ICU の基本的教育方針の一つでもあったのである。

第二にしかし、これらの行政官は、新しい方法で行政を執行するに足るだけの知的訓練を受けていなければならない。ここに行政学大学院の重要な課題がある。

この問題に正しく対処するために、ICU は、新しい指導者を必要とした。この指導者として蠟山政道教授を得ることができたことは、われわれにとって、この上もない幸なことであった。蠟山政道先生は、いうまでもなく、日本における行政学という新しい学問分野の開拓者である。昭和3年4月、欧米における留学を終えて帰朝されると、先生は、当時の東京帝国大学法学部において、日本における最初の行政学の講義を開講された。この講義は当時全盛であったドイツ的概念法学に対する社会的法学の勃興と相呼応するもので、とくに末弘博士を中心とする判例研究会の幅の広い、社会学的諸要素を十分にとり入れた新しい解釈法学と、ある意味で、同じ

方向づけをもっていたように思われる。

筆者は、戦後「1949年公法学界、回顧と展望」という法律時報に発表された田中二郎教授、辻清明教授との座談会の中で、美濃部博士の行政法解釈論の戦前の行政に対する意義について述べたことがあるが、ここにすでに現われている行政権力の対象となる国民への関心は、同時にまた新しい行政学の性格でもあった。

蠟山先生が東大ではじめられたこの講座は、しかし戦前の日本では、必ずしも、社会の全面的支持を得たものではない。筆者自身、先生の東大における行政学講座の数少ない第1回聴講者の一人であるが、先生がそこで訴えようとされた行政の再編成への試みが、われわれが熱心に期待したほどの反響なしに見過されてしまったことは、いわば時がまだ熟していなかったということを意味するのであった。

戦後、ICUが、この問題を取り上げるにいたった時に、先生の協力を得なければならないという声が、関係者の間に自然に起って来たことは、自然であり、そうして先生がその畢生の念願とされた行政学研究科の創立が、内外の協力の下に、1963年に、ついに実を結ぶにいたったことは、これを創立者から受けついで現在のICUアドミニストレーション当事者の心から喜ばしく思うところである。

この大学院行政学研究科は、あらゆる意味で、新しい意義をになったものであるが、とくに、次の二つの点を指摘しておきたいと思う。

第一は、それが、社会科学諸分野の総合的協力の上に立っているということである。日本における行政が、かつては、主として、法律学の上のみ立っていたことは、上に述べたとおりであるが、現代における新しい行政は、もはやそのような狭い視野に立つことを許されない。もちろんそれが「法律による行政」の原則をその正しい意味において実施するために、法律学の各領域を、十分に窮めなければならぬものであることは、改めていうまでもない。それが国内における行政の誤りない実施をするために、行政法、憲法はもちろん、訴訟法や私法等に関する基本的学問的理解を必

要とし、また今日のように国際交通が頻繁となり、また国際組織の活動の強力となった時代には、国際法、国際私法、国際行政法の知識が欠くべからざるものであることは、当然である。ICU行政大学院が浅井前人事院総裁、猪俣前東京高裁判事、山本草二教授のような専任スタッフをもっていることは、この意味で、ICUの強味である。

しかしもちろんそれだけでは足りない。行政は、行政の対象となる現象についての理解なしには正しく行われないからである。行政は労働問題を対象にすることがある。行政は経済発展を対象にすることがある。今日の経済開発は、行政による経済への協力の形でのみはじめて、あれほど強力なものとなり得ているのであるが、それには、経済発展の法則を十分に理解する必要がある。行政はまた、行政の行われる地域のエコロジカルな、あるいは社会学的な、あるいは政治学的な構造についての知識を必要とする。それは日本の地域社会、東南アジアの地域社会を知らなければならない。

ICU行政大学院の経済のスタッフ、久武教授、グリーソン教授、スン教授、福地教授、中内助教授、高山助教授などのすぐれたチームは、経済発展の問題についての大きな研究成果を残しており、とくに福地、中内両教授がエカフエへの協力をとおしてなしとげた東南アジア地域における経済発展についての調査研究、経済成長の比較研究は、大学院学生の指導のために極めて重要な前提となるものである。

また地域の社会学的研究としては、例えばすでに「裏切り易い河——北マラヤの農村中国人の研究」などを発表しているニューウェル教授の社会学的諸研究、フィリピンの政治を研究しているウワーフェル副教授の研究成果、さらに韓国政治の専門家である趙淳昇教授などの研究があり、あるいはまた比較政治学の専門であるダグリス教授、アメリカ外交についての有賀助教授、政治思想史の有馬講師、労働行政の鮎沢教授など、これらの面で、行政学を基礎づける研究や教育の仕事を担当している教授は少しとしない。

そしてこれら様々の社会科学の諸側面における協力を基礎とし、前提と

してのみ、狭い意味での行政学的研究や教育が生きて来るのである。行政管理の問題を心理学的に取扱っているトロイアー教授、財務行政論の一ノ瀬教授、財務管理論の中島教授の協力を得て、蠟山教授、井出嘉憲講師、渡辺保男講師、辻清明講師などの日本行政学界における中心的諸学者が狭い意味の行政学の研究講義をされていることが、ここではじめて生きて来るのである。

この意味で、ICUにおける行政学大学院が、社会科学諸部門の協力の上にはじめて存立し得ているということの意義は、いくら強調しても、し過ぎるということはないであろう。

ICU大学院の新しい意義の第二として、私はさらに、その国際性を指摘しておきたい。

国際性ということは、ICU創立のそもそものはじめ、そのもって生れた性格であった。それは内外の有志の問題意識からはじまり、内外の諸学者による問題解決のために共同作業を経て、現に専任教職員の3分の1、在学生総数の15%が10乃至20の国々から集るといふ国際的大学協同体で成長したのである。

このような国際性は、国際社会そのものを対象とする狭義の国際行政のみならず、国際社会を前提とする国内行政の研究はもとより、純然たる国内行政についても、その比較研究などに極めて好適な場を提供することは疑いをいれない。この意味で、われわれは、一方で国際行政機関などの必要とする人材を養成すると共に、他方、アジア、アフリカの諸国などと協力して、それらの国々から教授や学生を招き、相互に益するとするところのある研究上教育上の協力を行い、また欧米諸国からの教授学生にも共同の仕事に参加してもらうことができる。

このことはICUにおける行政学大学院に極めてユニークな特色を与えるもので、蠟山先生が、それを十二分に生かして利用されようとした努力は、よく実を結んだといつてよい。

開設、日も浅い今日までに、すでにコロンビア大学のウォルター・ゲル

ホーン教授、ノースウェスタン大学のナサニエル・ネーザンソン教授、南イリノイ大学のハンソン教授などの来講もあり、今後も欧米あるいはアジア、アフリカの諸国から教授の招聘が実施されることになっている。

なおこの点に関してはフォード財団からの有力な援助があったことを感謝しなければならない。フォード財団は、ICUおよび蠟山教授のこの点に関する企画を高く評価して、3年間の援助を与えられ、これにもとづく教授の招聘の外、とくに二つの研究調査が実施された。その一つは、首都圏の総合的研究であり、もう一つは、外交政策決定過程の研究である。

これらの研究には、在学専任教授の外、関係学者多数の協力を得ており、これらの重要な研究テーマが、この様な広範囲の学間的協力によって実施されたことは蠟山先生の学間的組織力によるところが大きいことを感謝しなければならない。

このように見てくると、蠟山先生を中心にして、ICUに日本で最初の行政学の大学院が生れたということは、まことになるべくしてなった自然の成果であり、それだけにまたその今後の発展と、社会への貢献とは期してまつべきものがあるといつてよいのである。

とくに行政学研究科が、右に述べたように社会科学のすべての分野にまたがる広い基礎をもっていることは、それがICUの教養学部社会科学科を母胎としていることを正当化すると同時に、それが自然の形で、博士課程にまで発展することを、当然に予測させるものである。

このような重要な仕事の中心となられた蠟山政道先生に、ICUの当事者として深甚の感謝の念を披瀝すると共に、先生が、今後益々御健勝で学界のため活動されんことを切に祈ってやまないものである。