

政策科学部と四半世紀

佐藤 満

森 佐藤満学部長の最終講義は、「政策過程論」の14講としても開かれており、司会は科目担当者の森道哉が務めさせていただきます。この講義は政策科学部の開設以来昨年度まで、佐藤先生が担当されてきたという意味でも、意義深いものであると思っています。それでは、最初に前学部長の重森臣広先生より、ご挨拶をいただきます。

重森 本日は受講生だけではなく、学外からもたくさんの方々にお越しいただきまして、ありがとうございます。始めに佐藤先生が、つつがなくご定年の日を迎えられたことについてお祝いを申し上げたいと思います。佐藤先生について、在学生のみなさんが知らないことについて少しお話をさせていただきたいと思います。

立命館には『立命館百年史紀要』という雑誌があります。その中に佐藤先生が「政策科学創設の頃」という一文を寄せておられます。私は1994年、政策科学部の開学部と同時に赴任しましたが、それ以前のことは、よく知りませんでした。佐藤先生の一文を読みまして政策科学部をつくる前の準備のプロセスで、どんな議論が交わされたのか、どんなメンバーの方々が議論に加わったのかが詳細に書かれていまして大変興味深いものでした。政策科学部ができたのは1994年、その準備が始まったのは1992年頃でした。その時、立命館が新しい人社系の学部をつくろうとしていた。その前年が「大学設置基準の大綱化」です。大学に対する「規制緩和」と思っただければと思います。規制緩和、大学が自由に教育をし、組織編成をできるようになるのですが、不思議なことに、それまでがんに縛られていた人間が、いきなり「今日から自由だよ」といわれると、うろたえるんですね。その頃、私は別の大学にいましたが、全国の国公私立を問わず、ほとんどの大学が「規制緩和で自由にやっついでいいよ」といわれて、うろたえたと思います。どうしていいのかわからない、そんな雰囲気が蔓延していたのではないかと思います。私がいた大学でも、そういう状況でした。

当時のことと照らし合わせてみると、佐藤先生が中心になり、新しい学部をつくる取り組みを始めていた立命館は、その中で数少ない例外だったのではないかと思います。その頃、大学教育のあり方について何が問われていたか。日本は明治以降、ヨーロッパやアメリカに追いつくんだとキャッチアップ型の近代化をやってきましたが、もうぼちぼちそのスタイルは通用しなくなった。では今後、どんなふうに若い人たちを教育し、どういう方向に向かっていくかが

問われていた時代でした。多くの大学がうるたえていた中で独自の発想から政策科学部がつくられたことを感慨深く思いました。

佐藤先生の言葉を拝借すると、その時、問題になった論点は3つあるのではないかと。一つは追いつき、追い越せ型のリーダーを養成するのではなく、佐藤先生はボトムアップ型と呼んでいます。「ボトムアップ型の社会的な指導層を育成しなければならない」というのが1点。当時はまだ「アクティブ・ラーニング」とか「PBL」という言葉はありませんでしたが、政策科学部の基礎演習のあり方、2年生からのゼミのあり方、4年間を通じた政策科学部の学びのあり方の基礎をつくったのではないかと思います。2つ目。学部ができたのは1994年、ちょうどインターネットという言葉を知るに至った時期だと思います。ウェブサイトをつくるためのhtmlという言語が一般化し、情報化の波がワッと押し寄せてきた時代でした。そういう中で、佐藤先生の提案だと思いますが、入学した学生全員に「情報化」を受け止めさせるために「教育課程」だけではなく、授業外の学生間、教員学生間のコミュニケーションの仕組みを導入するという熱い思いが語られています。当時、入学生は全員、ラップトップのコンピュータを購入して全員が同じコンピュータを使用しました。昔のことですから今のものとは違い、値段が高いし、重かった。3キロくらいあったのではないかと。学生たちがそれを抱えて大学にやってきてコンピュータを使い、勉強もすればコミュニケーションもとる基盤をつくった。これは佐藤先生のアイデアだと思います。3つ目、「オフキャンパスでの学びの機会」をカリキュラムに採り入れる。これも当時としては特徴的なユニークな考え方であったのではないかと思います。オフキャンパスは海外も含んでいます。今は国際化、グローバル化といわれていますが、すでに当時からそういうアイデアをもっておられ、それが実際に政策科学部構想につながり、そしてまた開学部以降、運営に活かされてきたということです。新しいタイプの「コミュニケーション能力のあるリーダーの育成」「情報化」「国際化」、この3つは今でも大学改革の3つの主要課題といわれているわけで、いかに佐藤先生が先見の明をおもちだったかということに改めて思い起こします。

私は「政治思想史」が専門ですが、佐藤先生はマキアヴェリが『君主論』の本の中でキーワードとして使っている「ヴィルトゥ (Virtù)」、一般的には「美德」「力量」と訳されますが、この言葉についてよく語られてきたことを思い出します。佐藤先生はこれを「根性」と訳すんですね。「ヴィルトゥ」には対概念があり、「フォルトゥーナ (Fortuna)」(運命)です。マキアヴェリは、これをどういう意味で使っているか。運命に流されることに甘んずることなく、そして運命に立ち向かう強い意思をもつこと、これが大事だということです。佐藤先生も流されやすい我々だけでも、その中で強い意思をもち、自分の進む方向性を見定めていくべきだということをもって「ヴィルトゥ」について語られていたのではないかと思います。おそらく私たち一人ひとり、そういう局面に差しかかることは多々あるかと思いますが、政策科学部もそうですが、みなさん方の一人ひとりの人生もそうだと思います。佐藤先生の「ヴィルトゥ」(根性)を忘れずに継承していただければと思います。

佐藤先生の講義を楽しみにしてまいりましたので、よろしくお願ひしたいと思います。30年

間にわたって立命館に奉職された佐藤先生、ご苦労さまでした。

森 重森先生、ありがとうございました。ここで、佐藤先生のご略歴をご紹介します。佐藤先生は1954年12月に大阪府にお生まれで、73年に京都市立紫野高校を卒業後、京都大学法学部に進まれ、83年に京都大学大学院法学研究科博士課程を単位取得退学されています。同年には京都大学助手を法学部で、また86年からは福井大学助教授を教育学部で務められ、89年に立命館大学法学部に助教授として着任されました。その後、94年に開設されることになった政策科学部に移籍し、96年に教授に昇任されています。

学部役職としては、92年に政策科学部設置委員会事務局次長となり、2002年までは主に学部内の役職をお務めになりました。学生主事、調査委員長、副学部長等です。その後は、教学部長、教学担当常務理事を2003年から2007年まで担われる等、全学役職を歴任されています。そして今年度は、政策科学部長をお務めになっています。また学外の活動としては、日本政治学会理事、日本行政学会理事を長きに渡って努め、社会活動としては京都府での仕事を歴任されています。行政改革、議会改革関連の審議会等で委員を務められました。さらに大学評価の仕事も担われ、他大学にて評価活動を行った経験をお持ちです。

ご研究につきましては、主著に『厚生労働省の政策過程分析』（慈学社・2014年）があるほか、編著として3冊、共編著として5冊、そのほか論文を多数執筆されています。ご業績の詳細につきましては、ただ今編集中の紀要『政策科学』27巻4号でご覧いただければと思います。佐藤先生、それでは最終講義をお願いいたします。

佐藤 最終講義を始めさせていただきます。「題名をどうつけますか？」と聞かれた時、「政策科学部と四半世紀」という大層な題にしましたので、何か政策科学部について延々と語るのではないかとされているのではないかと、ちょっと恐縮しているところです。私が研究生活を始めたのが大学に入った頃からとしますと、その後、今に至るまでの半分以上を立命館大学で過ごしています。そのまた半分以上、25年にわたって政策科学部で過ごしたなという思いで、この題をつけただけですので。最終講義というのは研究生活の最後のピリオドということで今まで何を研究してきてここまでできたかという話をするようになるのでしょうから、私も、そういう話をしようと思い、最初の始まりの頃を振り返ってみようということで話を組み立てております。

私が学部の学生で3回生の時、福島徳寿郎先生のゼミナールに参加しました。研究生活の始まりと言うと、大学院からが普通かと思いますが、ゼミナールでの学びは私の後々に大きな影響があったという点で振り返りたいと思います。福島徳寿郎先生は当時、法学部長を務めておられて、その頃の京大法学部には赤ヘルメットのブント系の学生が結構おりまして、学生たちが学部長を追いかけ回してしまっていて、まともにゼミナールができなかった時代でした。ゼミを大学周辺にある喫茶店でやったり、百万遍をちょっと超えたところにある智恩寺というお寺の鐘の下に集まってやったこともありました。福島先生もゼミナールの面倒を見きれないという

ことで、共通の本を読ませて、それに大学院生のチューターをつけて「ゼミをやれ」ということになりました。その時にチューターについていただいたのが、今日もお越しいただいた伊藤光利先生です。伊藤先生には政策科学部をつくった時、こちらにきていただいています。

ゼミでは伊藤先生をチューターとしてセオドア・ロウイの『自由主義の終焉』を読みました。我々が後に翻訳することになる本です。この本の翻訳を村松岐夫先生が考えられ、私たちも翻訳作業に加わせていただき、第8章「利益集団自由主義と貧困」を翻訳させていただきました。そんなわけで私の研究にはロウイが大きな影を落としています。研究生生活の出発点としては少し異例ですが、福島先生のゼミナールで勉強させていただいたというところから始めさせていただきました。

それから大学院に進学しまして福島先生を指導教授とするわけですが、福島先生が「現代的な政治過程をやるのならば『大砲とバター』というのがあるので」とおっしゃっていただきました。現代的なところでは戦争、総力戦の時代の戦争ですが、それと現代政治が大きな関係があるだろうということが一つの焦点で、その裏の関係にある「バター」、この言葉はビスマルクですね、その裏の関係のあるところで傷ついた戦傷兵に対する福祉もあり、銃後を支えるための福祉もあり、全世界的に1930年代から国家の政策として浮上するのが、この領域でありました。「どっちかをやるということだろうな」と、つらつら考えたんですけど、日本は戦争研究をまともにやれたことがない国という側面もありまして、戦前は専門家の軍人が士官学校や大学校で戦争研究をやる。戦後は「戦争をしない」ことがタテマエの国になりましたから大学で戦争を採り上げることはない。大学の中に「戦史」や「戦争論」の講座がない構造を日本はもっていることに気づきまして、そんなところのパイオニアになって槍衾にされるのはたまらんという感じもありました。戦争は趣味として、「バター」の方を主として取り上げていこうかなということになりまして、大学院の修士課程では「スウェーデンにおける政策形成過程の一考察 - 付加年金成立過程を手掛かりに」という論文を書きました。福祉政策を採り上げています。その政策形成過程の事例研究ということで、後々考えますと、私がやってきたのは「事例を通じて行なう政策形成過程、その領域は福祉」ということが大きかったのだろうと、この論文を見て思い起こしました。ただこの論文はスウェーデン語の第一次資料にあたってやるのではなく、スウェーデンの第一次資料から書かれた英語の事例研究を読み、それによってまとめたという、その意味では結構、恥ずかしい論文なので語るのにはちょっと抵抗がございます。これを活字にするのも、ちょっと抵抗があったんですけど。ところが、「スウェーデン研究をやめるなら『3子にして捨てる』ことも大事だよ」と伊藤光利先生からご助言いただきました。伊藤先生は私のヘボ碁の師匠でもありました。「3子にして捨てる」というのは「自分の地にならないところでも相手の地にしないためには3子をつくってから捨てないといけない」ということですが、「これから、この領域を発展させることがなくても、それについては一応、ケリをつけてからやりなさい」ということで、そのご助言を受け入れて活字にしました。私の研究の出発点は、これだったんだなと思い起こせるものでございます。

助手の3年間でまとめたものが、ロウイの『権力の競技場』論。これはアリーナズ・オブ・

パワーです。ロウイは、その頃の著作の中に「アリーナズ・オブ・パワーを書くぞ」と書いていて、その後、「フォースカミング」と書いています。「もうじき出るぞ」と。同志社大学を中心に京都研究アメリカセミナーというのが開催されていて、若い研究者たちが夏休みの期間を使ってアメリカから講師を呼んで講義を聞くところに参加した時、ロウイが来ていましたので聞いたんです。「アリーナズ・オブ・パワーはいつ出るの?」。ロウイは「ずっとフォースカミング」といったので私は安心して『権力の競技場』論を書くことになりました。ところがロウイが出したんですね。「よう生きている人の本をやるな」と重森先生にいわれたことがあります。思想史の研究者は「生きている人は意見を変えるから絶対やらない」と。私はその意見を変えた人のことをやっていたわけで、ちょっと大変な目に会いました。しかし『アリーナズ・オブ・パワー』は古い論考をまとめて文章を付け加えただけのもので、ロウイの研究は「あれで袋小路に入ったかな」といっていますので『アリーナズ・オブ・パワー』という本が出て、そんなに影響はなかったかと処理できたから、よかったかなと思っていますけど。「ずっとフォースカミング」と思っていた時に書いた『権力の競技場』論は結構、私の就職にとって役に立った論文でした。これを書いたおかげで、福井大学教育学部が注目して採用してくれました。そればかりではなく、立命館大学法学部も私のことを評価して採用してくれました。二度おいしかった論文でございます。

福井大学にいったからどう研究を展開したか。福井大学教育学部に3年間おりました。その前に、後で私の研究のまとめとも関係してきますが、『京都市政治の動態』という三宅一郎先生と村松岐夫先生が編者になられた、すごい本があります。1981年、私が院生の頃です。地方の政治を取り扱ったもので、長らく「日本は中央集権の国である」というパラダイムがあり、「日本は行政官僚制が支配する国である」というのが生きていた。両方とも東京大学の辻清明先生の影響力が大きいのですが、辻先生がいわれたことは全くウソというわけではなく、日本は占領体制を間接統治で行いましたので戦前の官僚制がそのまま生き残っている、ここを媒介にして戦前の体制が戦後も生き残ったという議論を中心に話をされていた。地方は戦前、府県知事はみな内務官僚でした。中央官僚制が、地方の隅々にまで官僚による支配を貫徹させていたと見えるわけです。今でもそういう側面が強いですが、知事になれる方々は自治官僚や総務官僚の方が多く、役人経験者ばかりということがあって、そこから見ると戦前の体制、中央の官僚支配が生きているのではないかと考えても不思議はない。だけど村松先生たちは、これに異義を唱えられて「憲法ができて地方自治法もできた。権威のつけどころが完璧に変わっているのだから体制が変わったとみるべきである。地方には政治があることになる。中央による支配を地方が受ける関係から離脱して中央と地方の両体制の相互依存の関係をこれから政治過程論として見ていく必要がある」という議論です。この本を大学院生の時に読んで、すごいなと思ひまして、これに影響を受けた人たちは私たちの世代には結構多い。その世代は思い起こせば3年ほど先輩で岡山大学にいかれた谷聖美先生、1年先輩で愛媛大学にいかれた北原鉄也先生も地方の政治エリート研究を始められた。科研費をとってその予算を使って地方議員や市町村長のアンケート調査から始められた。これは『京都市政治の動態』が切り開いた研究の事例を、

これからすすめていくために私も「福井大学に移った以上、福井の地方エリート研究を始めなければならない」と思った。

そこでいくつか仕事をしました。先輩たちが手をつけたことを自分もしなければと。たまたま金沢経済大学に京大の先輩の干場辰夫先生がおられて、干場先生は政治過程の専門ではなく、大学院は脇圭平先生のところでウェーバーをやっておられた思想系の方ですが、お話をして、「やりませんか？」という「やる」とおっしゃったので石川県が干場先生で、福井県が私、二人で富山県までやって地方エリート調査をやりましたが、3年で福井を引き上げて帰ってきましたので、ここから福井エリート研究を、それほど展開できたわけではないのですが、このデータは福井県史には、結構、生かされたかなと思っています。

もう一つは『京都市政治の動態』という先行研究がある以上、『京都市政治の動態』が取り扱った時代以降の「京都市政治分析」が大本命かなと思っていたので、京都に帰ればそれをやるべきだという思いがありました。福井大学教育学部の時代において地方エリート研究はデータを集めたところで終わっております。ただ福井大学教育学部にいた時、後の研究に大きな影響を与えたのは福井県史というものでした。スクリーンに映し出しているのは戦略爆撃調査団の資料です。日本を降伏させるにあたって多大な影響力があった戦略爆撃について、その効果を米軍は知ろうとして「戦略爆撃調査団」を編成して、戦後、原爆の調査を含めて克明な調査報告をしています。その報告書の中に、戦争中にマリアナ群島から飛んでくるB29の爆撃の作戦についてマリアナの現地指揮官が本国の上級指揮官に克明な報告書を書いています。全国の爆撃を受けた主要都市についてもあるんですが、福井県史をつくっていた方々が、福井県敦賀市と福井市への空襲の報告書の翻訳をしようと思立られた。しかし翻訳が結構、難しい。出てくる言葉が軍事用語です。空軍を全然知らない人間には全くわからない。そういう代物でした。読めたんですよ、私。趣味として軍事をやっていたところが生きたということですが。福井県史の方々が最初に英語の先生のところに話をもってこられた。「これは私には読めません」といわれて「京大からこられた佐藤先生は政治の方ですから読めるかもしれません」といわれて、もってきて読んだら「読めるんやん、これ」。うれしそうに翻訳して福井県史の編纂事業にかかわっていったということになりました。

この時にもう一つ、赤澤史朗先生との出会いがあります。赤澤先生は立命館大学法学部でいっしょになりますが、まだ福井大学にいた頃、赤澤先生は国立国会図書館憲政資料室にお勤めでした。福井大学教育学部助教授の私が福井県史のスタッフといっしょに憲政資料室を訪ねて「福井県にかかわる資料はございませんか？」と相談にいったのが赤澤先生だった。赤澤先生とは占領関係の仕事はずっと一緒にすることになって、立命館では人文研でデータベース科研をとってつくった「GHQ / SCAP 文書データベース」というのがあります。国立国会図書館が分館を精華町につくりましたので、最近、我々がコピーして人文研に持って来た資料を見なくても「国立国会図書館のものが使えますよ」とアナウンスしています。地方軍政部の報告書とかGSの誰に、どこで会ったかという定型化したレポートについて、データベースを検索すれば、どこに、どういう文書があるかを見つけやすくなっています。

福井県史は最初、爆弾の落とし方の翻訳から入ったんですが、その後、占領軍の記録の翻訳をしました。「福井軍政（民事）部月例活動報告書」。軍政はミニタリー・ガバメント、民事はシビル・アフェアーズ。外から見れば軍隊が政治をしているので軍政ですが、軍隊の中から見ると軍事活動・戦闘ではなく民事なのでシビル・アフェアーズとなっていて、同じものですが、途中から彼らは「軍政部」と名乗るのをやめて「民事部」と名乗るようになります。その方が言葉の当たりがやわらかいからでしょうね。「軍政（民事）部」として書くことになりました。「月例活動報告書」がどのようなスタイルをとっていたか。お見せしている写真の下部にハイランドの名前があります。報告書の扉、1ページに当時の軍政官（軍政部隊の指揮官、隊長）がまとめて書いたもので、大事なものはむしろ付録A～Eですね。アネックスとあるので付録ですが、Aが「警察を含む政治、行政」について、B1が「公衆衛生」、B2が「福祉」。Aの付録は切り離されてGS（民政局）に行く。東京にあるGHQ／SCAPのホイットニーのところ。Bの付録、「公衆衛生」と「福祉」に関する報告書は部厚く、PHW（公衆衛生福祉局）に行く。E1は「教育」、E2が「情報」。これがCIE（民間情報教育局）に切り離されていくスタイルをとっています。占領軍の目から見た日本行政の様子ですが、かなり克明な記録が残されています。この翻訳は独立を回復する前の日本の地方史のためには不可欠の重要資料であるということでした。爆弾の落とし方と軍政の翻訳から入った福井県史ですが、県史、地方史にかかわった方はご存じですが、歴史家は新しいところはやりたがらない。重森先生の「いずれ著者は意見を交えるから」というのと同じで、評価を定めにくい新しいところは歴史家が入りにくい。私の仕事の中でも『新修神戸市史』とか『京都市政史』とかも戦前までのところは歴史家がされているんですけど、戦後は行政学者が動員している。『新修神戸市史』は加藤一明先生という関学におられた大先生ですが、この方のお声がかかると逆らえないんですね。真淵先生もごいっしょに仕事をしましたが、行政学者が動員されて現代史をやった。『京都市政史』もそうです。歴史家は古いところはやるけど、新しいところはやりたがらないので戦後の部分は全部、行政学者がやっている。法学部の村上弘先生もかかわっておられました。福井県史も同様で、現代について書かないといけない部分が増えてきているが、近現代史の部会長を任せた先生が、「あんまりやる気がないねん」と正直なことを、おっしゃいまして、当時は私も若くて、何とか仕上げたい。「本当ならば現代史部会で部会長になっていただくところですが、近現代史部会で、戦後のところをやっていただきたい」と。近現代史をされていた池内啓先生が福井大学での前任者ですが、東大で南原繁先生につかれていた。吉田茂に「曲学阿世」といわれた人ですね。池内先生は杉田定一という自由民権運動家の足跡を克明に研究された方です。『福井県史』は一地方史にしては権威のあるもので古代の条里のところでも東寺百合文書からも越前の話が出てきます。近世の越前藩は結城秀康の家ですから御三家よりも格が上という家ですね。世が世なれば徳川家を継いだ人です。秀忠より上ですから。そういうわけで、県史としては偉い先生方が参加されています。近現代も織物がありますので注目すべきところがないわけではないのですが、比較的、近現代になると急速に関心が薄れてしまっている。しかしながら偉い先生方と福井県史の時はいろいろと出会うことができたということがありました。その後も地方史に

声をかけていただいて「お前は県史をやったことがあるだろう」と。

1989年、立命館大学法学部にまいりました。担当科目は政策科学です。のちに政策科学部で広く展開した内容を一人でやる。この人事は法学部の人事にしては珍しく公募だった。村上先生から突然、電話がかかってきて「出してくれないか。公募が出ているねん」と。福井大学の教育学部は旧師範学校から格上げになった教育学部で、研究費の配分でかなりひどい目にあっていました。研究費が少ない。私学でも立命館は潤沢に研究費をもっているだろうと思ったんですね。政策科学の担当者としてきました。政策科学について、のちに「決め方の科学」と「決まり方の科学」という整理をしていますが、私の専攻する政治過程論は「決まり方の科学」を担う研究科目ですが、「決め方の科学」についても、この時、結構、勉強しました。「合理的意思決定」にかかわるところを。もう一つ面白いのは法学部で「調査実習ゼミ」をもたせていただき、調査実習ゼミは人数を多くとらなくてもいいということで25人が上限でした。幾ばくかの予算を使うことができ、私がやったのはアンケートの質問表づくりから集計までやらせるゼミでした。法学部教授会でゼミの時間を1時間割愛いただいて、ゼミのアンケートに協力していただきました。それを全部集めて、当時はまだ大型計算機しかありませんでしたけど、立命館の大型計算機センターではSASが動いていた。統計パッケージです。コンピュータの実習室にいくと、パソコンをTSS端末にして大型計算機を操作することができました。そのまま出力をプリントアウトするのではなく、パソコン上に出力を切り換えてパソコンの上で調査分析をする。もう一つ、調査実習ゼミを、こういう形でやったのには理由がありまして、当時、立命館には冷房が入ってなくて暑い中、ゼミをやっていたんですが、この調査実習ゼミだけは大事なコンピュータがあるので冷房が入っているんですよ。これは涼しいと。結構、楽しい思い出です。

もともと法学部で政策科学を担当したことからも、立命館の中で全学的に新しい学部を政策科学の方向でつくる議論が進んでいました。調査企画室長が、後に学部長を務められる川口清史先生、総長もされましたが、文系新学部設置委員会委員長は坂本和一先生で事務局長を川口先生がされていました。始めから引きずりこまれました。履歴に出てくる1992年は委員会の事務局次長をやった年ですが、かかわったのは1989年からで立命館に来て早々から新学部の検討委員会の議論に巻き込まれていきました。慈道裕治先生や仲上健一先生に「科学が複数ではアカンやろう」といわれました。私が、「何とか、ならなかったかな」と思う政策科学部の設立について、やり残した悔いは、ここですね。この学部は「ファカルティ・オブ・ポリシー・サイエンス」と単数で名乗っています。ところがラスウェルは「ポリシー・サイエンス」と複数形ですね。政治学は「不可知論的世界観」をとりますので、あっちも正しければ、こっちも正しい、「神々の争い」とウェーバーがいったというんですけど、「ズ」でいきたいなと思っていましたが、仲上先生に「科学は単数でしょう」といわれてしまって。政策系の学部が各大学でつくられましたが、その中で唯一、「政策科学」と名乗る学部であったが故に「この学部は政策科学の原論を考えねばならない」という宿命を背負ったように思います。他の学部は「総合政策学部」と、政策を総合的に研究する「ディパートメント・オブ・ポリシー・スタディーズ」

と複数形になっています。さまざまな政策を、さまざまにやる、各論をまとめる、各論がいっぱいある形であれば学部の形は格好がつくわけで「政策とは何か」という総論に頭を悩ますことはなかった。しかしわれわれの学部は「政策科学部」を名乗り、英語名も「サイエンス」という単数を名乗るわけで、そこを詰めないといけないという運命を背負っているという、ありがたところもある。結果として単数にして良かったのかな、と思うこともあります。政策科学部をこれから担っていかれる先生方にも、学生のみなさんにも「政策科学の原論に対する思い」をシェアしていただきたいと思います。

「意思決定論」「合理的決定論」に関して新たに人事を起こして専門の方々をお招きできましたので、私がやるべきところは「ポリシー・プロセス」のところだろうとなって「政治過程論」と「組織論」、複数の人間の作用の中から一定の政策、決定を紡ぎだしていく時に、どのような相互作用が人々の間で、組織の中で、行なわれるのかについての知見を与える学問が、「過程論系」のところでは理論的コアになるだろうということで、そこに重点をおいて人事を進めました。「決め方の科学」は人に任せて、「決まり方の科学」を検討してきたということです。

政策科学部を立ち上げるに際して3つのことにこだわりをもちました。一つは「基礎演習」。理詰めで詰めて議論を尽くして詰められる部分と、どうしても詰めきれない「神々の争い」になる部分の境目はどこかという問題意識をもたせることを狙った。「ディベート」を政策科学部の基礎演習で導入したのは、どちらも正しそうな論題、たとえば事例に出されるのは「京都市のど真ん中に高いビルを建てていいか。京都市のど真ん中にショッピングモールを高層建築でつくっていいのか?」。そのような論題を思い起こすと「市の経済発展等を考えると建設は容認すべきだ」となりますし、「京都市の真ん中から大文字が見えへんようになるのは困ります」という意見はどうするかにも正義がありそうです。両方の正義のぶつかりあい。これを決定前提の中に2色あって「事実前提」と「価値前提」の違いという説明をしますが、合理的に詰めきれるのは「事実前提」で「価値前提」は、何が好ましいかは、議論して詰めきれない部分ではない。多くの公共の政策決定は両方がない交ぜになっている。詰めて合理的に考えてもだめだということも間違いだし、合理的に詰めきれれば正解が一つに定まると考えるのも間違いだと知ってもらいたいために「現実の政策現場で何が起きているのか」をディベートの形式で「基礎演習」にシミュレーションをもちこんだということです。

もう一つは2回生に用意した「研究入門フォーラム」。立命館大学の中で政策科学部の前に国際関係学部がつくられていますが、国際関係学部の時には設置基準の大綱化もなかったので、大学のつくり方について厳しい規制がかかっていた。国際関係学部は人文系の基準でつくらざるをえなかった。教員を多くとったのに学費を払う学生定員は小さい枠にならざるをえなかった。これに対して政策科学部は新しい設置基準の中で理系・文系の複合基準となり、産業社会学部や法学部のように少ない教員で多くの学生の面倒をみないといけないというほどの苦労はなく、そこそこに教学が展開できるコンパクトなサイズの学部だったことがあり、2回生のゼミに予算が割けたんですね。人を割くことができた。そのために2回生の「フォーラム」「小集団教育」にも力を入れられた。キーワードが二つあって「フィールドワーク」と「グループ

ワーク」。フィールドワークはテレビ番組か映画のようなもの言いですが、「事件は現場で起きている」という、「会議室で起きているのではない」と織田裕二が叫んでいますが、実際に大学の講義室で政策をあれこれ検討していてもしょうがないので「現場に出て現場の政策を味わってこい」と。もう一つは「問題は一人では解けない、グループワークが必要である。」世の中に出て公共の政策決定にかかわる時、人々は一人で問題解決ができるのならばグループを編成する必要もなければ、大上段に言えば「民主主義をやる必要はない」わけです。非常に優れた政策決定者が正しい政策を紡ぎだして人々の前に提示すれば、よいわけですから。ところが「合理的決定」と「民主主義」は一見すると矛盾する、相対立するようですが実はそうではない。「せっかく審議会が正しい意見をつくったのに政治が無茶苦茶にしょった」という人もいて、典型的に「合理的決定と民主主義はぶつかりあっていく」という意見もしばしば聞きますが、リンドブロムという学者が「実は合理的決定といっても、人々はそんなに賢い存在ではない」。ホプズが昔、「ロゴスをもった動物」と人間存在を語ったことがあります、「完璧な知性をもっているわけではないが、全然ダメでもないという中途半端な存在が人間だ」と。ということは「分析は限られた知識と限られた能力からする分析にすぎない。その一人の人間に任せるのはアカンやろ」と。「限られた知識と限られた能力しかもたない人間の分析をぶつけ合っていく民主主義の過程こそが、全体の合理的決定に結びつくではありませんか」という「リンドブロムの解」ということで「問題は一人では解けない、みんなで考えて対処すべきであることを経験せよ」と2回生の「小集団」で取り組んだ。この時に「書を捨て、街へ出よう」という言葉を思い出すんですが、寺山修司という人が「いつまでも大学の中で頭デッカチになっていないで本を読むのをやめにして街に出て活動せよ」ということでしたが、その後、私たちは思いました。「書を読みもせんで、街へ出ているやつをいっぱい送り出してきたかもわからんな」と。これが政策科学部の「アクティブ・ラーニング」の反省でございます。「ちゃんと勉強してから出ないとアカンやろ」というのがあるんですけどね。「合理的意思決定論と政策形成論」、言い換えると「決め方の科学」と「決まり方の科学」のぶつかりあいを「入門フォーラム」の実験を通じて学んでほしかった。

3つめは「コンピュータ入門」です。コンピュータ「を」学ぶから、コンピュータ「で」学ぶ。僕らがコンピュータを教わった時は大型計算機で走らせるプログラミング言語を教わって、「FORTRAN」とか死語だと思いますけど、「このプログラミング言語で1～10までの足し算のプログラムを書け」。何のためにそんなことをやるのかわからんようなことをやらされて学んだのでは身につけませんわね。高校の時の数学を思い出したんですね。数学の先生は数学自体が好きなので「何のために」数学を学ばなあかんのか、語らなあかんとは思ってませんが、「これは何のためにやってるねん」と思った瞬間にダメになりますね。まあ、入試のためにやらざるをえなかったので勉強しましたが。大学に入って統計とかやらないとあかん時に接した時、「このために数学を学んでたんか」と学び直しました。「何のために」という部分が伝わらないと学習者の学習意欲は高まらない。「コンピュータ入門」は基本的にはコンピュータは電話になる、電話機はどんなものかを誰も考えない。「そやけど使うやん」というコンセプトで

始めたものです。1993年に文系新学部が政策科学部として1994年にでき上がる段階で立命館の「情報基盤整備計画」が動いていまして、その「第一期計画」に参画していました。その時は大南正瑛先生が学長で、立命館の情報基盤は理工の情報科学科、今は情報理工学部になりましたけど、情報科学科を中心に推進するというので、予算はほとんどあっちにこうしていた。それを当時の数学部長大河純夫先生がお止めいただいて、衣笠の情報基盤整備もかなりできるという事態が生まれていました。政策科学部を「衣笠の文系の学部のコンピュータ教育、情報基盤教育のモデル」にすべく、やったんです。コンピュータを学生のみみんなに買っていたのだのも、その一つで、買っていただくと、学生がみな、コンピュータをもっている。高い値段を出してコンピュータを買わせた以上、コンピュータを使つての授業がないと親御さんは文句をいってくる。「俺はコンピュータが使いへんねん」という先生は許されないでしょう。1993年、政策科学部にきていただく先生を集めて島津製作所に話をして「うちの先生方にコンピュータを売りつけてくれ」と。大先生を含めて全部、研究室にマッキントッシュが入りました。そのおかげで私どもは大先生に呼びつけられて「これを使うにはどうしたらええねん」というご相談にお応えしないとイケない事態になりました。政策科学部というコンセプトと、まとまった小さな学部であったがために、強引で無理な手立ても効いたかと思います。「情報基盤整備」と、それを使つての教育はどここの学部でもできないことはなく、政策科学部をモデルにして後に続きました。ただ、大きい学部では一部の先生の授業の中でしか使えないということが起こりうる。「できへんから」と先生方を許してしまう構造にもなります。政策科学部でこそ、できた「情報基盤整備計画」の第一期計画につながって衣笠の情報利用を一気に引き上げたことは、政策科学部の実践は大きかったと思います。

教学部長を辞めて政策科学部に戻った時、全学役職から外れましたので比較的時間ができたところで「学位論文」が浮上してくる。私は「学位論文」を書かないつもりでした。なぜかという「政策科学部こそが、私の作品ではないか」と。大げさな言い方ですが、政策科学部設置委員会の頃から残っていたのは私くらいで、仲上先生も慈道先生も辞められましたので。政策科学部の基礎設計をしてつくったということで「ファウンディング・ファーザーズ」と呼んでいます。「基礎演習」の設計は宮本太郎先生がかかわられたこともあります。私は「この政策科学部が作品やから、ええでしょう」といっていたら水口憲人先生、私どもの先輩ですが、「アカン」と。水口先生は、その口調をご存じだと思いますけど、「アカン。お前は学位論文から逃げたらアカンで」と水口先生に叱られたこともあるし、他にも、ブリティッシュ・コロンビア大学のキャンパス内に「リッツハウス」という寮をつくって大量の留学生を送り出していたんですが、送り出す留学生の教育についてUBCの要求と、こちらの要求を毎年協議していた。UBCでやっている時にハタと気づいた。それぞれの会議参加者の前に名札が立つ。村山皓先生にリッツハウスに常駐して教育のことをやっていただいていた。村山先生は「Dr. Murayama」と書いてある。川口先生も「Dr. Kawaguchi」。私は「Mr. Satoh」と書いてある。これは辛いだろうと、ちょっと思いました。ドクターをとっていない人、がんばってくださいね。政策科学部ができてすぐに在外研究にアメリカのカリフォルニア大学サンディエゴ校

(UCSD) にいった時、大学の先生方は日本の博士の事情を知っていますので何も言いませんでしたが、一般市民の方から、クリスマスパーティで会うおっちゃんから「お前はフル・プロフェッサーなんやろ。ドクターとちゃうのんか」。説明も英語でするのもめんどくさい。私の恩師もドクターになっておられなくて。日本において博士号は研究の完成時点でするとというのが我々の世代まで、あったんですね。ところが京大でも村松先生と高坂先生が「大学院生はコースドクターをとらないといけないのではないか」と気づかれて、自分たちの書かれた本でドクター号をとられ、それ以降、大学院生の指導をコースドクターをとる方向に転じられた。僕らはそれに「遅れてきた少年たち」なんです。後で、あわてて博士号をとらざるをえなかった。それなら「学位論文を書いて論文博士をとる」という話になる。そこでハタと気づいた。何をやってきたのか。出発点はスウェーデンの事例研究。「政策を取り扱っているし、事例研究だったな」と思い起こすと「福祉政策における事例研究」をかき集めて一つの論文、本にできるだろうと考えた。その時、真淵先生が大きな科研費で「公共政策の総論的研究」と題するものをとられ、私のところにも研究費を振っていただいたので「これは、できそうだな」と思って、それが主著になりました『厚生労働省の政策分析』という本です。

さて自分の来し方を語ってきましたが、「政策過程論」という講義の中に、この最終講義をセットしてもらっていますので、政策過程論に関するとところに少し触れておかないといけないということで、やや学問的な話をさせていただきます。やってきたことを振り返って何が「研究関心」の主要な焦点だったか。「政治過程論」への不満がある。私の世代は政策に関心をもつ方が多くて『政策過程論』を編んだ時、いろんな方面に配りましたが、私と世代に近い人々から「まさに私たちの世代は政策ですよ」といわれます。「政治過程論は諸力の相互作用が均衡をもたらす世界観」。グループセオリーで「利益集団が相互にインターアクションをして押したり引いたりする中でどこかの均衡点に行く。それが政治過程」というものの見方をしていた。この見方、「その均衡はどうやって生まれるのか、均衡はあっちいたり、こっちいたりするの？」という疑問が生まれてきます。ライト・ミルズはこれを「行方定めぬ漂流」といっています。政策に目を移すと「政策は一定の方向性をもっているのではないか」。時系列的に振り返ってみても、政策は少しずつよくなる方向へ展開している。何かが動いているのではないか。「政治過程論的世界観」の中から政策を切りだして語る時、「単なる均衡だけで語るのでは薄いのではないか?」。そこでスウェーデンの論文の時から使ったものを思い出すのですが、レイモンド・パウワーという人の理論フレームワークをスウェーデン論文の真ん中に置いていて、パウワーは「知的過程の埋めこまれた社会的過程の中で諸勢力が押し合いへしあいしているが、その諸勢力は単に力の押し合いではなく、合理的な、よいものをめぐっての押し合いである。全体に上から見ると総合的に知的過程、正しい答えを求めて動いている」というふうにも見える。その話は後にもう少し展開するんですが、このあたりが「政治過程論への不満、足らざる部分を埋める政策過程論での視点」ではないかと思っています。

もう一つは「政策過程論」というと、ロウイのアリーナ論に触れなければなりません。ダールが「多元主義」を検証した時に使った事例があります。「都市の再開発と大統領選挙人の指名、

公教育」と3つの政策領域を選んでみたところ「政策エリート」が、ほぼ重なっていない。ということは「ある政策領域で動かしている政治過程に参加している人間は、他の政策過程では動いていない」。ダールの場合は参加者の違いだけを使って議論を展開させていますが、政策領域ごとに異なる政治過程が展開することに、ある程度は気づいている。ロウイはこれについて「もし異なる政策領域全体を、これで尽きているという形で整理し、それぞれの部分的なところを他の領域とは排他的な関係が成り立つように、重ならないように整理すること」ができたならば、構造的な定式化ができるとした。ロウイの定式化は「分配・規制・再分配」というものです。それができたならば「分配の過程」に、ある政策を投げるという意思の問題に行き着くだろうと。あるいは「規制」の領域、何らかの利益の取り合いは利益に関心があるものの間での自由競争に投げて、その結果、「勝ったものに公的な権威を与える」形で解決すればよかろうと、これが「規制政策」ですね。「再分配」は、そうではなく、もともと自由な関係に投げたのでは正義が達成されないから国家が始めから手を入れて「この政策はこういうふうになりべきなのだ」という政策になる、ロウイの定義では。というふうにと考えると「国家の意思」が、政治過程を「これはこれでよいが、これはこのようにしなければならない」という「意思」について語っていることになり、単に「部分的政治過程を整理する議論」から「部分的政治過程の配置をめぐる国家の構造の体制論」にまでつなぐことができる。つまり「政策過程論の研究」は「政治過程論の視野を超える研究」につながるんですね、シャットシュナイダーが「関税の研究」、これは戦前にやった研究ですが、その中で「Policy make politics」と言っている。普通は「ポリティクスがポリシーをつくる」。ところがシャットシュナイダーは、わざわざ「ポリシーがポリティクスをつくる」と言い換えている。この言葉は政策過程論の重要な片言隻句です。その議論をそこで克明に展開しているわけではないのですが、この言葉をロウイ自身も拾っていますし、あらゆるところで使われたことがあって「政策」を浮上させるところの呪文のようになっていった言葉です。そういう研究に関心をもってきたということです。

最後に、「政策過程論のコアの部分」について。「政策過程の模式図」。業績リストに編著としてありますが、去年、『政策過程論』を、みなさんの協力で書かせていただきました。この講義の受講者の皆さんは教科書の第3章、59ページを開いてください。政策過程を整理するためには縦と横がある。この縦と横でマッピングができる。縦と横という言葉については使い方が、その時によって違いますがご容赦ください。ともあれ、時系列的展開で政治過程の政策決定論を広げてきた議論は「前決定過程」と「執行過程」がある。それを前後に付け加えることで時系列的に豊かにした。もう一つは「政策過程論」で、ロウイは「分配・規制・再分配」という政策カテゴリーをつくった。それは政策によって違う政治過程を導出していく。具体的事例を考えると「防衛政策」は戦争の準備です。政策過程によって政治過程が違い、3つの過程がずれて出てくる。防衛政策は戦争の準備だ。では「執行」は何か。「戦争」。しかし、防衛政策は「抑止の政策」として設計されているので戦争してしまうと防衛政策の失敗です。「執行」があってはならない。防衛政策の執行は何か。「防衛装備品の調達」というお金で武器を買うところにずれてしまうという構図になる。理念的には戦争はありえない。防衛政策は戦争をし

たら「政策の失敗」を明かすことになる。

ずれて出てくるところは、「福祉」もそうだと。「バラマキ福祉」というのがあるように老人無料パスとか、70歳以上の方は市バス無料で乗れますよとか。どれくらい金がかかっているか。紙を刷っているだけで、お年寄りあまり乗らないので実質的な損益は気にすることはない。福祉の政策は「給付」になるものが、一つひとつ、小額なんです。ということは全体でどれだけ使っているかをあまり意識せずに使っている政策。ロウイの基準でいうと「分配政策」です。「福祉」というと「再分配」、金をもつ奴から奪って金をもっていない人に施すのが「福祉」「再分配」だと理念的にはいわれる。ところが「執行」に着目すると給付は分配なんだ、だから福祉が、バラマキになりやすいということです。「時系列的な3区分と政策領域の区分を重ねてみたら、よく見える」という話です。このマッピングは「政策過程論の到達点」として大事かなと思っています。

定年が、という話が浮かび上がってきた頃、周辺にいた若い先生方といっしょに研究をまとめることをやろうとしました。「プランA」と「プランB」と語ってきました。「プランB」が「政策過程論を政策科学の総論だ」と位置づけることもできるので、これをやろうとまとめました。「プランA」は若い人たちの原稿を集めるのに苦労しましたが、ようやく全部原稿は出まして出版社に入って今年度中に『京都市政治の分析』を出すことができます。『京都市政治の動態』の続編をずっと書きたいと思っていました。やっと書くことができたかなというところで私の研究生活を締めくくる業績をまとめていますという話です。とりとめない話におつきあいいただきましてありがとうございました。

森 ありがとうございます。佐藤先生に花束を贈呈させていただきます。

佐藤 政策科学部をこれで終わりますが、来年度も「政策科学入門」の講義をやれといわれています。次年度以降も立命館をうろうろしていますが、一応、これで一区切りさせていただいたということで、今までどうもありがとうございました。

森 みなさま、お集まりいただきましてありがとうございました。それでは閉会にさせていただきます。ありがとうございました。

(本稿は2020年1月8日に行われた政策科学部最終講義に加筆訂正したものである)