

制度変動の過程（1）

村上直樹

要旨：制度変動には様々なケースが存在する。制度変動の過程も多様である。ただ、多様であるとはいっても制度変動の過程にはいくつかのパターンが見出されることも事実である。そして、そのパターンに従って多様な制度変動のケースをいくつかの類型に区分することも可能である。つまり、その過程に着目して制度変動の類型を設定することも可能である。そうした類型として我々が設定しているのは、変革型制度変動、誘導型制度変動、累積型制度変動、連鎖型制度変動の四つである。多元的制度論は、この四つの制度変動の過程を説明する必要がある。ただ、我々はこれらの中でもとりわけ変革型制度変動の過程に焦点を当てることにしたい。その理由は、変革型制度変動が、経験的にもっとも多く観察される代表的な制度変動の類型だからである。我々は、本号から数回にわたり、変革型制度変動の過程を詳細に説明していくが、まず本号では、変革主体並びに変革志向主体に関する説明を行い、その上で、どのような時点で変革型制度変動が始まるのかを指摘する。また、変革（志向）主体が形成される過程がどのようなものであるのかも明らかにする。ついで、変革型制度変動において大きな役割を果たしている変革（志向）主体以外の諸主体——抵抗主体、変革支援主体、変革容認主体、変革否認主体——に関する説明を行うとともに、変革（志向）主体の類型区分も呈示する。

1. 変革型制度変動の始まりと変革（志向）主体の形成

変革型制度変動とは、いわゆる変革主体（個人である場合もあれば、制度体である場合もある）によって引き起こされる制度変動のことであり、基本的には以下の諸ケースがこの制度変動に該当する。制度体の変動の場合については、デザインの変更、役割に充当される個人に関わるルール策定と変更、資源の調達方法の変更、廃止、廃置。制度的相互行為の変動の場合については、スクリプト・ルールの変更、廃絶、廃置。ルールの変動の場合については、ルール内容の変更、廃止、廃置。複合的制度的変動の場合については、全体の廃置、並びにその構成要素となっている制度の上記のような諸変動。

なお、変革主体によって引き起こされる制度変動というと、いわゆる社会運動がイメージされるかもしれない。そして、確かに、社会運動の中には、ここで言う変革型制度変動の実現を目指すものも存在する。「社会運動が目指すものは、制度や公的な状況の変革」（片桐 1995：4）であり、当然、「制度改革への志向性をもつ社会運動」（長谷川 1985：128）、「新しい制度を要求するような社会運動」（佐藤（嘉） 1993：205）も社会運動の中には含まれている。ただ、すべての社会運動が制度の変革を目指しているわけではない。例えば、公共事業に対する反対運動などは、制度の変革を目指すものではないし、自らのライフスタイルとアイデンティティの自己決定権を守ることを目的とする「新しい社会運動」も制度の変革を目指しているわけではない（佐藤（嘉） 1993：205）。社会運動の過程イコール変革型制度変動の過程ではないのである。また、変革型制度変動は、社会運動によらなくても実現される。社会運動によって引き起

こされる変革型制度変動は、変革型制度変動全体の中の一部を占めるにすぎない。変革型制度変動の過程イコール社会運動の過程でもないのである。では、本題に入りたい。

我々は、変革主体の形成をもって、変革型制度変動の始まりとみなす。ただし、場合によっては、変革主体の形成以前に変革型制度変動が始まることもあると考える。そのことを説明するために、まずここで「変革志向主体」という概念を導入しておこう。変革志向主体とは、ある特定の制度の変革を主張しその変革のための行為を遂行している主体のことである。変革志向主体は、個人である場合もあれば、制度体である場合もある。ただ、すべての変革志向主体が変革主体となるわけではない。変革主体とは、実質的に制度の変化を引き起こすことになった変革志向主体のことであり、すべての変革志向主体が変革主体になるわけではない。変革志向主体が変革のための活動を続けたとしても実質的な制度の変化を引き起こすことができなければ、あるいは実質的な制度の変化に関わることがなければ、その変革志向主体は変革主体ではない。そして、変革主体にならなかった変革志向主体の形成をもって、変革型制度変動の始まりとみなすことはできない。変革型制度変動は、実質的に制度の変化を引き起こすことによる変革主体の形成をもって始まる。

ただし、ある変革志向主体 A と同じような変革の志向を持つ他の変革志向主体 B が実質的にその変革を引き起こし、また、Aの方がBよりも時期的に早く変革志向主体としての活動を始めていた場合には、Aが変革主体にならなくてもAが変革志向主体としての活動を開始した時点が変革型制度変動の始まりということになる。言いかえると、ある変革志向主体 A が変革主体にならなくても、その後に出現した変革志向主体 B が実質的にAが志向した変革を引き起こせば、我々は、変革志向主体 A の形成をもって変革型制度変動の始まりとみなすということである。こうしたケースの場合には、変革主体とならなかった変革志向主体の活動も変革型制度変動の過程に含まれることになる。

以上のことを明治維新の例を使って説明し直すと次のようになる。一八六七年一二月、日本では王政復古のクーデターが遂行され徳川幕府が消滅し、その後いわゆる明治国家が建設されていった。これは、複合的な制度体の廃置という制度変動のケースとみなすことができる。では、この廃置はどのような主体によって引き起こされたのだろうか。まず、挙げられるのは、薩摩藩、長州藩、芸州藩といった制度体である。討幕派と呼ばれたこれらの制度体が、徳川幕府から明治国家へという廃置を引き起こした変革主体であることに異論はないだろう。また、岩倉具視のような討幕派公卿及び薩摩藩と長州藩が討幕勢力となる前から統治機構の変革を志向していた西郷隆盛、大久保利通、木戸孝允といった個人を変革主体として挙げることもできるだろう。そして、これらの諸主体の中でもっとも早い時期に変革のための活動を開始した主体の形成をもって徳川幕府から明治国家へという変革型制度変動の始まりとみなすことは間違いない。

ただ、幕末期において、幕府を廃絶しそれにかわる統治機構を形成しようと活動していた主体は、上記の変革諸主体に限らない。そのような主体としては、他に真木和泉、高杉晋作、久坂玄端、坂本龍馬、中岡慎太郎などといった個人を挙げることもできるだろう。これらの諸主体は、変革志向主体ではあったが、変革主体となることはなかった。例えば、高杉晋作は、一八六四年から一八六五年にかけての挙兵によって長州藩の主導権を握り、長州藩を討幕にふり向けたが、自身は一八六七年四月に世を去り、王政復古のクーデターにも明治国家の形成にも直接関わることはなかった。つまり、徳川幕府から明治国家へという廃置を引き起こす変革主

体となることはなかった。他の諸主体も同様である。しかし、彼らが志向していた変革は、先に挙げた変革諸主体によって実現されている。そして、彼らの中には、先の変革諸主体より早い時期から変革のための活動を行っていたものも存在する。小西四郎によると、「西郷隆盛（吉兵衛、吉之助）の場合にしても、倒幕という思想にまで到達したのは、やっと慶応元年（一八六五）ごろになってからである」が（小西 1974：227）、例えば、一八六四年の禁門の変で幕府及び諸藩の藩兵と戦って最後には自死をとげた幕末の尊攘志士真木和泉は、一八六〇年代初頭の時点で九州の急進的志士たちを討幕運動に導いている。「真木和泉は、尊攘志士の中では、もっとも早く倒幕意見を持った人」であり（小西 1974：251）、一八六一年には、具体的な討幕プラン＝「義挙三策」も作成している。また、高杉晋作や久坂玄端も西郷や大久保より早い時期に討幕のための活動を開始している。徳川幕府から明治国家へという制度変動の場合には、実質的な変革主体が形成される以前から変革（＝統治機構の廃置）を志向する主体が形成されており、その変革は後に、薩長両藩、西郷、大久保、木戸といった変革主体によって達成されているのである。我々はこのようなケースの場合には、変革主体の形成に先立つ変革志向主体の形成（正確には、もっとも早い変革志向主体の形成）をもって変革型制度変動の始まりと考える。また、変革主体にならなかった変革志向主体の活動も変革型制度変動の過程の一環であると考ええる。

ところで、ある特定の制度の変革を志向する変革主体あるいは変革志向主体はどのような契機によって形成されるのであろうか。この問いは結局、個人や制度体は何をきっかけとしてある特定の制度の変革（デザインの変更や廃置やルール内容の変更等々）を志向するようになるのかという問いに還元することができるだろう。では、個人や制度体は何をきっかけとしてある特定の制度の変革を志向するようになるのだろうか。一つは、当該の制度の現状が自らの利害得失にとってマイナスであるという判断である。言いかえると、当該の制度を変革することによって、自らの利益を増大させたり、現在被っている損失及び将来予想される損失を減少させることができるという判断である。もう一つは、当該の制度の現状が倫理的、道義的、社会的に好ましくない事態をもたらしている、あるいは将来もたらすであろうという判断である。そして、このような判断がなされる原因として考えられるのは、当該の制度に関わる環境の変化と当該の制度の実現機能の変化である。（なお、当該の制度の実現機能の変化は、客観的な結果として認定される機能の変化と評価的に認知された機能の変化に区分される。前者は誰もが認める変化であるのに対して、後者は誰もが認める変化ではない。）

以上の説明をふまえて、変革主体あるいは変革志向主体が形成される過程を示すと次のようになる。①当該の制度に関わる環境の変化あるいは当該の制度の実現機能の変化→②個人や制度体による当該の制度の現状が自らの利害得失にとってマイナスであるという判断もしくは当該の制度の現状が倫理的、道義的、社会的に好ましくない事態をもたらしている、あるいは将来もたらすであろうという判断→③個人や制度体による当該の制度の変革の主張とそのための活動¹⁾。以下、このように整理される変革主体・変革志向主体形成の過程の具体例をいくつか挙げてみることにしたい。

例えば、先にふれた徳川幕府から明治国家へという制度変動の場合、最初に生じたのは徳川幕府という複合的な制度体に関わる環境の変化である。それは、主としてアメリカと西欧の軍事的・経済的脅威の増大であり、いわゆる外圧の高まりと表現されるものである。この外圧の高まりの中で、徳川幕府がこのまま存続すればいずれ日本も中国のように半植民地化されて

しまうのではないかという判断——徳川幕府がそのまま存続すれば日本の半植民地化という社会的に好ましくない事態がもたらされるだろうという判断——が、尊攘派及び公武合体派の一部でなされ、そうした判断を下した人々及び諸藩が徳川幕府の廃絶と新しい統治機構の形成を目指す変革志向主体として活動するようになっていったのである。

二番目としては、司法制度改革の例を挙げよう。司法制度という混合的な制度の変革を唱えそのための活動を展開した中心的な変革志向主体は財界——経団連、経済同友会、経営法友会——である。財界が司法制度の変革を唱えるようになった契機は、規制緩和の進展（あるいは進展の見込み）という司法制度に関わる環境の変化である。規制緩和が進展するということは、行政による事前調整が行われなくなり、例えば、企業間で争いごとが起こった場合には司法の場で裁判官が判断を下すといった事後調整が行われるようになるということである。規制緩和の進展により、「主務官庁が事前に様々な規制によって企業の利害をさばき、企業側もそれに従うという社会」から「自由な企業活動を前提として結果として生じた問題について事後的に裁いて救済を図る社会」への移行が生じるという認識及び「事後審査としての司法・裁判の利用」が急増するであろうという認識を財界は持つようになった（西川 2000：105）。そして、このような認識のもとに、司法制度が現状のままであれば、自らにとって大きな不利益が生じるであろうという判断を下したのである。訴訟件数が増加してもそれに見合う数の裁判官がいなければ個々の裁判は長期化し、企業の利益は損なわれることになる。企業間及び消費者との間の長期にわたる裁判は経営の安定性を損ねるからである。そして、現行の司法制度のもとでは、訴訟件数の増加に見合う数の裁判官を確保することはできない。よって、司法制度の現状は企業の利害得失にとってマイナスである。さらに、訴訟件数の増加は、弁護士業務を増大させるが、現行の司法制度のもとでは、需要に見合う数の弁護士を供給することは不可能であり、また企業の法務担当者が増大する弁護士業務に携わることもできない。弁護士業務の増大という問題に対処できないという点においても、司法制度の現状は企業の利害得失にとってマイナスである。このような判断を下した財界は、法曹人口を増加させるための法曹資格制度の改革や弁護士に独占されてきた法律業務の一部を企業の法務担当者に開放するためのルール改正などを唱え、そのための活動を行うようになったのである。財界が、司法制度改革を志向する変革志向主体となった過程は以上の通りである。

三番目としては、少年法改正の例を挙げよう。二〇〇〇年十一月、議員立法として上程されていた第二次「少年法等の一部を改正する法律案」が、国会で可決され、翌二〇〇一年四月に改正少年法が施行された。ルール内容の変更に対応するこの少年法改正において、中心的な変革主体となったのは自民党である。そして、自民党が少年法改正に向けて本格的に活動を始めたのは、一九九七年七月のことである。同月、自民党は、「少年の犯罪防止と健全育成に関する特別委員会」を発足させ、この委員会において少年法改正も視野に入れつつ少年犯罪の防止策を検討することを決定した。その後、一〇月に「少年法に関する小委員会」を法務部に設置し、少年法改正の具体案を検討するようになった。では、自民党はどのようなきっかけで少年法改正に向けて動き出したのだろうか。自民党が刑罰適用範囲の拡大へ向けた少年法改正に取り組むようになった直接のきっかけは、一九九七年の二月から五月にかけて犯行が行われ、六月に犯人が逮捕された神戸連続児童殺傷事件である。周知のように逮捕された犯人は一四歳の少年であり、この事件によって少年犯罪と少年法に対する国民の関心は高まった。逮捕された少年が少年院に収容されても短期間で社会復帰する少年審判制度への批判もわき起こった

(朝日新聞大阪社会部 2000: 232)。少年法という制度に関わる環境が大きく変化したわけである。また、少年の逮捕後における梶山静六官房長官の発言——「凶悪犯罪者はその年齢によって刑事罰の対象にならないということで果たして抑止力になるのか、社会的な正義が保てるのか」——や自民党の機関誌における上記小委員会委員長杉浦正健の発言——「重罰化によって、少年による凶悪な犯罪を「抑止」する効果があると確信しています」——から察するに、自民党は少年犯罪に「甘い」少年法が少年犯罪を醸成する機能を果たすようになってきているとの認識を持っていたようにも思われる。自民党の観点からすると、少年法は望ましくない機能を果たすようになっていたということになるのではないだろうか。少年法に関わる上記のような環境の変化と（自民党の目から見た）少年法の実現機能の変化——評価的に認知された機能の変化——を前にして、自民党は少年法をそのまま放置すれば少年犯罪が増えていこうという判断及び少年法を重罰化の方向で改正すれば国民の支持を得られるだろうという判断を下し、少年法改正を推進していったのである。

なお、変革（志向）主体が形成される過程は、自動的あるいは必然的なものではない。例えば、アメリカと西欧の軍事的・経済的脅威の増大という徳川幕府に関わる環境の変化は、自動的あるいは必然的に徳川幕府がこのまま存続すればいずれ日本も中国のように半植民地化されてしまうだろうという判断を生み出したわけではない。いわゆる外圧が高まっても徳川幕府は危機を切り抜けることができると判断した人々も大勢存在した。こうした判断の違いは、人々あるいは制度体が持っている実践的社会理論（次号で詳述）の違いに由来する。ある特定の実践的社会理論を持っている主体のみが、外圧の高まりという環境の変化を前にして、統治機構の廃置を行わなければ日本も半植民地化されてしまうだろうという判断を下したのである。制度に関わる環境の変化あるいは制度の実現機能の変化は、自動的あるいは必然的にある特定の判断を生み出すわけではないのである。佐藤嘉倫は、「社会の客観的状況の変化と変革主体による問題の設定（ないしは問題の定義）との間には必ずしも因果関係があるとは限らない」（佐藤（嘉）1998: 62）と指摘している。佐藤が問題にしている過程とここで問題にしている過程は全面的に同じものではないが、制度に関わる環境の変化・制度の実現機能の変化と制度を何らかの形で変えなければならないという特定の判断との間にも必然的な原因—結果の関係は存在しないのである。

また、制度を何らかの形で変えなければならないという判断も、自動的あるいは必然的に制度を変革するための活動を引き起こすわけではない。例えば、幕末期に徳川幕府がこのまま存続すれば日本は半植民地化されてしまうだろうという判断を下したすべての主体が、討幕運動を行ったわけではない。制度を変革するための活動を行うには、そのための資源を保有しているか利用することができなければならない。制度を何らかの形で変えなければならないという判断を下した主体であっても、変革活動のための資源を動員することができなければ、当該の制度の変革を主張したりそのための活動を行うことはないのである。さらに個人の場合に関して言えば、たとえある制度を変革しなければならないという判断を下したとしても、その個人のパーソナリティ上の要因によって変革のための活動にふみ切らない場合もあるだろう。このように、制度に関わる環境の変化・制度の実現機能の変化を端緒として変革（志向）主体が形成されてくる過程は、自動的あるいは必然的な過程ではないのである。

さて、以上で変革（志向）主体が形成される過程について説明したが、変革（志向）主体が形成される過程には、ここまでの説明ではふれなかった別の過程も存在する。ここまでの説明

で論及したのは、いわば変革（志向）主体の自発的な形成過程である。しかし、変革（志向）主体は非自発的に形成される場合もある。先に説明したような契機によってではなく、他者からの依頼や請願によって変革（志向）主体が形成される場合もあるのである。具体例を挙げよう。バブル崩壊後長引く業績不振にあえいできた日産自動車は、リバイバルプランを発表した一九九九年以降、精力的に企業改革を推し進めてきた。この企業改革の主要な中身は、デザインの変更と役割に充当される個人に関わるルールの策定と変更である。そして、この改革を実質的にリードしていったのは言うまでもなく日産との資本提携にふみきったルノーからやって来たカルロス・ゴーンである。日産の改革という制度変動におけるもっとも中心的な変革主体はゴーンである。

では、ゴーンはどのようにして変革主体となったのだろうか。ゴーンは、日産の実現機能の低下（例えば、一九九三年の三月期決算から一九九九年の三月期決算にかけて計五回の連結最終赤字を計上するといった状況）を前にして強い危機感を持ち、自発的に日産という制度体の変革を志向するようになったのではない。一九九九年三月まで、彼はルノーの副社長だった。彼が同年六月に日産のCOO（最高執行責任者）に就任し、日産の企業改革を推し進める中心的な変革主体となった直接的な契機は、日産の代表取締役社長塙義一によるルノーへの要請とルノーの会長ルイ・シュヴァイツァーによるゴーンへの依頼である（Ghosn 2001=2001：143-146）。ゴーンは依頼されなければ日産の改革を志向することはなかっただろう。ゴーンは、他者からの依頼によって非自発的に変革型制度変動を志向する変革主体になったのである。

なお、依頼によって変革（志向）主体が形成されるケースにおいては、その依頼以前の時期において、自発的に形成された変革（志向）主体が存在しており、その変革（志向）主体が依頼の主になることが多い。日産の場合も、ゴーンの来日以前に塙社長が日産の企業改革のための活動をすでに行っていた。「社長在任期間中、彼は再建プログラムを推進し、優先順位を組み直そうと努力した。彼は会社を救うには従来とまったく異なるアプローチが必要だと考え、会社再建のために退陣も辞さぬ覚悟であらゆる策を講じてきた」（Ghosn 2001=2001：142）。一九九九年六月、塙社長は、COOに就任したゴーンに改革のすべての権限を譲ったが（財部 2000：32）、それ以前は自発的に形成された変革主体として実質的な変革作業を遂行していたのである。そして、「新鮮な考え方を会社に吹き込むには外部からの刺激が必要」（Ghosn 2001=2001：142）との認識に至った彼は、シュヴァイツァー会長にゴーンのCOO就任を要請したのである。

変革主体あるいは変革志向主体が形成される過程は、以上に説明した通りである。変革志向主体が自らの目指す制度の変革に成功した場合には、すなわち変革主体となった場合には、その主体が変革志向主体として存在し始めた時点が、変革型制度変動の始まりということになる。また、制度変革に成功した主体が変革志向主体として存在し始める前の時期に同じような制度変革を主張する別の変革志向主体が存在した場合には、その先行する変革志向主体が形成された時点が変革型制度変動の始まりということになる。なお、変革型制度変動の始まりに関して念のために付言しておけば、制度に関わる環境の変化あるいは制度の実現機能の変化は、変革型制度変動の始まりではない。それらは、変革（志向）主体が形成される契機ではあるが、あくまでも変革型制度変動の前史である。また、制度の実現機能の変化に関して言えば、それはこれから始まる変革型制度変動とは別個の制度変動の過程である。

2. 変革型制度変動に関わる諸主体と変革（志向）主体の類型

変革型制度変動の過程を理解するにあたっては、変革主体の活動に着目するだけでは不十分である。変革型制度変動においては、変革主体以外の諸主体——抵抗主体、変革支援主体、変革容認主体、変革否認主体——も大きな役割を果たしている。本章の第一の目的は、これらの諸主体がどのようなものであるのかを明らかにすることである。また、ここまでの議論ではふれていないが、変革主体及び変革志向主体はいくつかの類型に区分することができる。その類型を呈示することが本章のもう一つの目的である。では、さっそく本題に入ろう。

変革志向主体による制度変動の試みは、スムーズに進展しないのが通例である。既存の制度を変革するには様々な障害がある。そして、そうした障害の一つとして挙げられるのが抵抗主体の存在である。抵抗主体とは、変革志向主体による制度変動を阻止しようとする個人や制度体のことであり、この抵抗主体の活動によって、制度変動の試みが阻止されてしまうこともしばしばである。では、どのような主体が抵抗主体となるのだろうか。まず挙げられるのは、当該制度の変革によって自らの利益が損なわれてしまう（あるいは、損なわれてしまうと判断した）主体である。そのような主体が当該制度の変革に抵抗するのは、ある意味当然のことだろう。特殊法人や公益法人の変革——例えば、廃止——を阻止しようとしてきた抵抗主体は、そのような主体である。「小さな特殊法人を一つ廃止しても、各省庁の人事システムの全体系が崩壊するから抵抗もすごい」（佐和・浅田 2001：36）。特殊法人や公益法人の変革を阻止しようとしてきた主体の代表はその所管省庁であるが、所管省庁は、特殊法人や公益法人の変革が自らの利益を大きく損なうから——例えば、「公益法人等のグレーゾーンでの渡り鳥生活を夢見て生活してきた人々の将来設計を打ち砕く」（植草 1999：207）から——抵抗主体となっていたのである。また、当該制度の変革が、倫理的、道義的、社会的に好ましくない事態をもたらすことになると判断した主体も抵抗主体になることがある。例えば、二〇〇〇年一月に第二次「少年法等の一部を改正する法律案」が国会で可決されることによって実現した少年法の改正に対しては、日弁連が反対運動を展開していたが、日弁連は、上記の法律案の成立・施行が、家庭裁判所における少年審判の協力者という検察官の地位を変質させてしまう、刑罰化・厳罰化を通して少年の立ち直りを妨げる、少年の冤罪事件を増加させると判断して²⁾抵抗主体となったのだった。

なお、当該制度の変革によって自らの利益が損なわれてしまうすべての主体が、抵抗主体になっていくわけではない。たとえ自らの利益が損なわれるとしても、その制度の変革が、倫理的、道義的、社会的に好ましい事態をもたらすと考えられる場合には、その制度の変革を容認する主体も存在するだろう。さらに、当該制度の変革が、倫理的、道義的、社会的に好ましくない事態をもたらすことになると判断したすべての主体が、抵抗主体になっていくわけでもない。たとえそのような判断をしたとしても、当該制度の変革が自らの利益になる場合には、その制度の変革を容認する主体も存在するだろう。

また、ある変革志向主体にとっての抵抗主体が、その変革志向主体とは異なる変革を主張する別の変革志向主体であることもある。例えば、日弁連は、一九九九年三月に政府によって国会に上程された第一次「少年法等の一部を改正する法律案」（二〇〇〇年六月、審議未了で廃案）にも二〇〇〇年の臨時国会に議員立法として上程され十一月に可決された第二次「少年法等の一部を改正する法律案」にも反対していたが、自身も少年法の変革を主張する変革志向主

体であった。実際に行われた少年法の改正においては、「刑事罰対象年齢を一六歳以上から一四歳以上に引き下げる」、「一六歳以上の少年が故意の犯罪行為で被害者を死亡させた場合は、原則として家庭裁判所から検察庁へ逆送する」、「重大事件では事実認定手続きに検察官の立ち会いを認める」、「家庭裁判所の決定に不服がある場合には、検察官が抗告受理の申し立てをできるようにする」といったルール内容の変更が行われた（鮎川 2001：178-179）。日弁連は、こうした少年法の改正には抵抗していたが、少年法の現状を容認していたわけでもない。日弁連は、「国費による弁護士選任権の保障」、「弁護士の取り調べ立ち会いを含めた捜査の可視化」、「少年の身体拘束の要件の厳格化」、「少年に対する公的付添人制度の整備」、「裁判官の裁量に対する少年の防御権の確立」を目的とする少年法の改正を主張していた³⁾。日弁連は、自民党が中心となって遂行した少年法の改正に対しては、抵抗主体としてそれを阻止しようとしたが、自身も異なる内容の変革を主張する変革志向主体だったのである。このように、ある変革志向主体にとっての抵抗主体が、その変革志向主体とは異なる変革を主張する別の変革志向主体であることもある。言いかえると、変革志向主体は、自らの主張する変革とは異なる変革を主張する変革志向主体にとっての抵抗主体となることもあるのである。

さらに言えば、ある制度変革にとっての抵抗主体が、変革主体として当該の制度の変革を実際に行ってしまうケースも存在する。そうしたケースの具体例としては、例えば、徳川慶喜による慶応の幕政改革が挙げられる。徳川慶喜は、幕府を廃絶しそれにかわる新たな統治機構を形成しようとする制度変動（廃置）の潮流にとっては抵抗主体であった。ただし、慶喜も幕府の現状を容認していたわけではない。徳川家茂の死後、一八六六年一二月に第五代将軍の座につくことになった慶喜は、ヨーロッパの近代国家のあり方や議院制を参考にした新たな統治機構と統治に関わる諸制度のプランを持っていた。それは、「徳川絶対主義」と呼ぶべき国家構想」（野口（武）2002：173）、あるいは「新徳川国家ともいうべき「大君」制国家の構想」（田中（彰）2000：69）であり、慶喜は、この「自前の国家構想の実現に野心満々だった」（野口（武）2002：180）。このプランは、鳥羽伏見の戦いでの敗北（一八六八年一月）によって実現の可能性を最終的に奪われるが、慶喜は、このプラン実現の下敷きとなるような制度変革＝慶応の幕政改革は実行している。フランスの駐日公使レオン・ロッシュの進言に従い、慶喜は、強力な陸海軍創設のための軍制改革（旗本が個別的に軍役をつとめる制度から旗本からの徴税を財源として兵卒を養成する制度への転換）及び老中の合議制から老中の事務分担制（五部局専任制）へという幕府のデザインの変更を行ったのだった（小西 1974：443-446）。ちなみに、この幕府のデザインの変更は、西欧的な内閣形式を確立しようとするものである（野口（武）2002：177；小西 1974：445）。そして、慶喜のこのような制度変革は、異なる変革の志向を持つ討幕派にとっては脅威だった。木戸孝允は、迅速に進められる慶喜の制度変革に関して、「一橋（慶喜）の胆力、決して侮るべからず。もし今にして朝政挽回の機を失ひ、幕府に先を制せらるる事あらば、実に家康の再生を見るが如し」という評言を残している（野口（武）2002：179）。

なお、幕末維新期に見られたこのようなケース、すなわちある制度変革にとっての抵抗主体が、変革主体として当該の制度の変革を実際に行ってしまうケースは、異なる変革の志向を持つ複数の変革主体が、特定の制度を相次いで変革していくケースとみなすこともできるだろう。

さて、変革型制度変動の過程においては、以上に見てきたような抵抗主体が大きな役割を果たしているわけであるが、抵抗主体とは逆に、変革志向主体の活動を積極的に支援する主体も往々にして観察される。我々は、財、貨幣、情報、便益、人員などの資源を提供することによ

て変革志向主体の活動を積極的に支援する主体のことを、「変革支援主体」と呼ぶことにしたい。このような変革支援主体の具体例としては、例えば、幕末期に討幕派の活動を支援した瀬戸内沿岸の豪商や豪農の例が挙げられるだろう。木戸孝允、久坂玄端、高杉晋作、西郷隆盛、大久保利通、真木和泉などと親交があった下関の豪商白石正一郎、高杉晋作のパトロンであった豪農吉富藤兵衛、及び入江和作、秋本新蔵、林勇蔵などといった豪商・豪農たちは、討幕派の志士たちに資金、情報、隠れ家などを提供することによって彼らの討幕運動を支えたのだった。また、同じ幕末期に、幕府と緊密な関係にあったフランス駐日公使レオン・ロッシュ（及びフランス国家）も徳川慶喜の慶応改革にとっての変革支援主体であったと言えるだろう。「慶喜の頭脳にかなり壮大な国家計画を吹き込んだ」（野口（武）2002：175）とされるロッシュは、幕府及び軍制の改革のための具体的なアイデアや軍事教官などの人員を提供することによって、慶喜の制度変革を支援したのだった。

一九七〇年代半ばから社会運動論の分野で展開されてきた資源動員論は、「直接的な利害当事者ではないが運動のために資源を提供する「良心的支持者」の重要性」を強調してきた（片桐1995：4）。「相対的にわずかししか勢力をもたない運動が、なぜ、高揚し、目標を達成しうるのか」という問いに対して、資源動員論は、「直接的な利害当事者や運動のメンバーをこえた、外部からの支持獲得、資源動員に成功するからではないのか」という答を呈示してきたのである（長谷川1985：128）。資源動員論によると、社会運動の過程において、外部から運動に資源を提供してくれる支持者は重要な役割を果たす。同様に、変革型制度変動の過程においても、変革志向主体に資源を提供してくれる変革支援主体は重要な役割を果たすと言えるだろう。場合によっては、豊富な資源を提供してくれる変革支援主体を確保することが、変革型制度変動の成功にとっての最重要課題となることもあるだろう。

なお、制度の変革を目的とする社会運動のケースにおいては、外部から運動に資源を提供してくれる支持者イコール我々の言う変革支援主体ということになる。資源動員論が着目する外部の運動支持者と変革支援主体は重なる場合もあるわけである。ただ、資源動員論が着目する外部の運動支持者と変革支援主体の間には大きな違いが存在する。資源動員論が着目する運動支持者は「良心的支持者」、すなわち直接的な利害には関わらない支持者である。これに対して、変革型制度変動における変革支援主体には、制度の変革から利益を得ることになる利害当事者も含まれる。（例えば、先に挙げた豪商・豪農やロッシュの場合がそうだった。）変革支援主体は、資源動員論が着目する運動支持者とは違って常に「良心的」であるとは限らないのである。

ところで、変革支援主体は、資源を提供することによって積極的に変革志向主体の活動を支援するわけであるが、その他に、資源は提供しないまでも当該の制度の変革を支持する主体、あるいは当該の制度の変革に異議を唱えない主体も存在する。さらに、抵抗主体のように制度の変革を阻止しようとはしないまでも当該の制度の変革を是認しない主体も存在する。本稿では、前者のような主体を「変革容認主体」、後者のような主体を「変革否認主体」と呼ぶことにしたい。そして、この変革容認主体と変革否認主体の存在も変革型制度変動の過程においては、一定の重要性を持っている。例えば、変革否認主体の数が変革容認主体の数を大幅に上回る場合には、変革志向主体は自ら当該の制度の変革を断念する場合もあるだろう。逆に、変革容認主体の数が変革否認主体の数を大幅に上回る場合には、変革志向主体は、抵抗主体による妨害があったとしても躊躇なく自らの変革のプログラムを推し進めていこう。少年法改正

の例で言えば、自民党を中心とする変革志向主体が、議員立法として第二次「少年法等の一部を改正する法律案」を二〇〇〇年の臨時国家に上程するようになった背景の一つには、国民の間で変革容認主体の数が変革否認主体の数を明らかに上回ったということがある。ちなみに、自民党内では、一九九八年の時点から議員立法として刑事罰対象年齢の引き下げを主要内容とする少年法改正案を国会に上程しようとする動きが見られた。しかし、この時点では、世論の支持が得られるかどうか不明だったため、この動きは収束した（澤登 1999：158）。変革容認主体の数が変革否認主体の数を上回る見通しが立たなかったから自民党案の国会への上程は見送られたわけである。

以上で、変革型制度変動に関わる変革（志向）主体以外の諸主体がどのようなものであるのかを一通り説明した。次に、変革（志向）主体の類型区分について説明しておこう。「変革主体」あるいは「変革志向主体」という言葉は、一般的に反制度的なイメージを持っているように思われる。制度の重圧に対して異議を申し立てる反制度的な闘士というイメージである。ここまでの議論で取り上げてきた例で言えば、幕末の討幕派の志士たちなどは、このイメージに合致する変革主体であると言えよう。しかし、変革（志向）主体は、必ずしも反制度的な存在であるとは限らない。実際に制度を変革することになる変革主体について言えば、ルールによって規定された変革主体の方が、そうでない変革主体より多いであろう。どのような制度の場合でも、その制度を変更するための手続きはルールによって規定され、その手続きに従って制度の変更作業を行う権限を与えられている主体もルールによって限定されているのが通例である。例えば、国家のデザインや法律内容の変更作業を行う権限を与えられている主体は言うまでもなく限定されている。スポーツのような制度的相互行為のスク립トやルールの変更作業を行う権限を与えられている主体も限定されている。どのような制度についても、特定の主体にその制度の変更作業を行う権限を与えるルールが存在している。そして、そのようなルールによって権限を与えられている変革（志向）主体を、ここでは「制度的な変革（志向）主体」と呼ぶことにしたい。実際に制度を変革することになる変革主体の多くは、制度的な変革主体である。（もちろん、制度的な変革志向主体が常に制度の変革に成功するわけではない。）変革主体イコール反制度的な存在というイメージは間違っている。

もちろん、すべての変革主体が制度的な変革主体であるわけではない。ルールによって制度の変更作業を行う権限を与えられていない変革志向主体が、変革型制度変動を遂行することもある。例えば、フランスの二月革命（一八四八年）で七月王政を廃絶し新たな共和制国家を創設することになった変革諸主体、とりわけ労働者の一団や商店主・手工業者からなる国民衛兵などは、国家の変革に関与する権限を一切与えられていなかった。このような変革主体——ルールによって制度の変更作業を行う権限を与えられていない変革主体——を、ここでは「非制度的な変革主体」と呼ぶことにしたい。「革命」と呼ばれるような統治機構の廃置は、ルールによって規定された手続きに従わないで遂行される制度変動であるが、そのような制度変動を遂行する変革主体は、ほとんどの場合、この非制度的な変革主体である。非制度的な変革志向主体は、ルールによって規定された手続きに従って制度の変更作業を行う権限を与えられていない。つまり、非制度的な変革志向主体は、手続きに従って、変革型制度変動を遂行することはできない。しかし、非制度的な変革志向主体は、手続きに従わない形で例えば「革命」のような制度変動を遂行することもあるのである。（なお、場合によっては、制度的な変革志向主体がルールによって規定された手続きに従わないで制度変動を遂行することもあるだろう。また、

次号でも言及するが、非制度的な変革志向主体は、自らが変革主体になることはなくても、制度的な主体に働きかけるなどを通して、自らが望むような（手続きに従った）制度変動の実現を追求することもある。）

以上のように変革（志向）主体は、制度的な主体と非制度的な主体に区分することができる。そして、さらに言えば、実際に制度を変革することになる変革主体を、次のような観点から二つに区分することも可能である。それは、制度の変更を最終的に決定し遂行する主体かどうかという観点である。これも具体例を挙げて説明しよう。先に例として挙げた二月革命の変革諸主体は、制度の変更を最終的に決定し遂行する主体であった。国王ルイ・フィリップが退位を宣言した後、武装した労働者、国民衛兵、学生たちは、国民議会に侵入し、まだ子供だったパリ伯が王位継承を宣言することを阻止し、議長や演説者に銃口を向けることによって議事の進行を停止させた。「これで、王政も議会も消滅してしまった」（喜安 1994：27）。その後、様々な変革諸主体の内の一つである共和派（穏健共和派、急進共和派）が、市庁舎で臨時新政府の樹立を宣言し、そのメンバーの名簿を読み上げた。このように二月革命の変革諸主体は、統治機構の廃置を最終的に決定し遂行する主体であった。また、徳川慶喜も慶応改革において、幕府のデザインの変更と軍制の変革を最終的に決定し遂行する主体であった。

これに対して、制度の変更を最終的に決定し遂行することのない変革主体も存在する。例えば、二〇〇〇年の少年法改正において中心的な変革主体となったのは自民党であるが、自民党は少年法の改正を最終的に決定し遂行した主体ではない。少年法の改正を最終的に決定し遂行した主体は国会である。ただ、我々は、国会を実質的な変革主体とはみなさない。国会は、少年法の改正を最終的に決定し遂行した。しかし、国会という主体は、少年法の改正を企図していたわけでもなければ、少年法の改正案を作成したわけでもない。そもそも自民党を中心とする変革諸主体の少年法改正に向けての活動がなければ、国会が少年法の改正を決定し遂行することはなかった。国会は形式的には少年法の改正を最終的に決定し遂行した主体であるが、実質的な変革主体ではない。少年法改正における中心的な変革主体は自民党である。そして、この場合の自民党は、制度の変更を最終的に決定し遂行することのない変革主体の例の一つである。

変革（志向）主体は、ルールによって当該の制度を変更する権限を与えられているかいないかによって、制度的な主体と非制度的な主体とに区分することができる。さらに、実際に制度を変革することになる変革主体の場合は、上記のように、制度の変更を最終的に決定し遂行する主体かどうかという観点からも区分することができるのである。

なお、制度的な変革主体に関しては、さらに付記しておくべきことがある。制度的な変革主体とは、ルールによって制度の変更作業を行う権限を与えられた変革主体のことである。そして、この制度的な変革主体は、上記の二番目の観点から制度の変更を最終的に決定し遂行する主体とそうでない主体に区分されるわけであるが、前者はさらに次の二つの類型に区分することが可能である。一つは、具体的な制度の変更案を自ら作成して実質的な変革作業を推し進め、単独で制度の変革作業を完遂していく主体である。慶応改革を遂行した第一五代將軍徳川慶喜は、こうした主体に該当するであろう。もう一つは、実質的な変革作業を推し進めてきた主体が提起する変革案を承認することによって最終的に制度の変革を遂行する主体である。先に挙げた例で言えば、国会がこうした主体に該当するであろう。このタイプの主体は形式的な変革主体であって、実質的な変革主体ではない。そして、我々は、このタイプの主体のことを「変

革承認主体」と呼ぶことにしたい（まぎらわしいが、変革承認主体は、先に説明した変革承認主体とはまったく別物である）。

制度的な変革主体によって遂行される変革型制度変動には、具体的な制度の変更案を作成して実質的な変革作業を推し進め、最終的な制度の変更も自ら決定し遂行する主体によって達成されるケースとまず実質的な変革主体が制度の変革作業を推し進め、その変革主体が提起する制度の変更案を最終的には（形式的な変革主体である）変革承認主体が承認することによって達成されるケースがある。より多く観察されるのは後者の方である。自民党（実質的な変革主体ではあるが、制度の変更を最終的に決定し遂行することはない主体）が中心となって少年法の改正案を作成して少年法改正の手続きを推し進め、変革承認主体である国会が少年法の改正を最終的に決定し遂行したケースなどは、後者のケースに該当するであろう。

〔註〕

- (1) なお、このような過程を経て変革志向主体となった複数の個人が、当該の制度の変革を目的とする制度体を創設する場合もある。ここではふれなかったが、そうした制度体の創設過程も変革（志向）主体の形成過程の一つということになるだろう。
- (2) 二〇〇〇年九月と一一月に出された日弁連の会長声明を参照。
- (3) 二〇〇〇年七月に日弁連によって出された「少年司法改革に向けての提言」などを参照。

〔文献〕

- 朝日新聞大阪社会部 2000『暗い森——神戸連続児童殺傷事件』朝日新聞社
- 鮎川 潤 2001『少年犯罪』平凡社
- Ghosn, C. 2001 *Renaissance*. =2001 中川治子訳『ルネッサンス——再生への挑戦』ダイヤモンド社
- 長谷川公一 1985「社会運動の政治社会学——資源動員論の意義と課題」『思想』11月号：126-157
- 片桐新自 1995『社会運動の中範囲理論——資源動員論からの展開』東京大学出版会
- 喜安 朗 1994『夢と反乱のフォブル——1848年パリの民衆運動』山川出版社
- 小西四郎 1974『日本の歴史 19 開国と攘夷』中央公論社
- 西川元啓 2000「企業と市民の利益は改革で一致する」『論座』8月号：104-109
- 野口武彦 2002「徳川慶喜のブリュメール十八日」『幕末気分』講談社
- 佐藤嘉倫 1993「社会計画と社会運動——意図的社会変動の合理的選択モデルをめざして」厚東洋輔・今田高俊・友枝敏雄編『社会理論の新領域』東京大学出版会
- 佐藤嘉倫 1998『意図的社会変動の理論——合理的選択理論による分析』東京大学出版会
- 佐和隆光・浅田彰 2001『富める貧者の国』ダイヤモンド社
- 澤登俊雄 1999『少年法——基本理念から改正問題まで』中央公論社
- 財部誠一 2000『カルロス・ゴーンは日産を変えるか』PHP 研究所
- 田中 彰 2000『明治維新——日本の歴史 7』岩波書店
- 植草一秀 1999『日本の総決算』講談社