

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 23 日現在

機関番号：33901

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2016

課題番号：25780108

研究課題名(和文)カナダにおける討議デモクラシーの発展に関する研究 王立委員会から市民議会へ

研究課題名(英文)a study of the development of Deliberative Democracies in Canada

研究代表者

岡田 健太郎 (OKADA, Kentaro)

愛知大学・法学部・准教授

研究者番号：50641255

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：カナダにおいては、市民の政治参加の枠組みとして、王立委員会というひろく旧英領諸国で見られる政治制度が存在し、幅広く活用されてきたことが知られている。本研究では、これらの制度においてどのように市民参加が制度化されてきたのかについて研究をすすめた。その際、いわゆる討議デモクラシー論を参照しつつ、カナダのブリティッシュコロンビア州で行われた選挙制度改革市民議会を研究上の手がかりとして研究をすすめた。

研究成果の概要(英文)：This research project focused on the structure of public hearings of the Canadian royal commissions/ public inquiries system in the perspective of deliberative democracy. Commissions of inquiry have been an important instrument of policy change in Canada. This research project especially paid attention to the Mackenzie Valley Pipeline Inquiry, 1974-77, from the perspective of public participation through the hearing process. Public hearings have been a vital institution of commissions of inquiry but I point out through this research project that the particular way in which hearings were used in the MVPI process was unique and innovative.

研究分野：政治学

キーワード：王立委員会 カナダ

1. 研究開始当初の背景

本研究の目的は、カナダのプリティッシュ・コロンビア州選挙制度改革市民議会 (Citizens' Assembly) を研究上の出発点・手がかりとして、カナダ政治における討議デモクラシー的な複数の場(制度)を再発見し、それらを討議デモクラシー理論の観点から再構成することにある。

本研究代表者が近年 BC 州市民議会について研究を行ってきたのは、これまでながら研究対象としてきた「王立委員会」制度の延長線上に、BC 州市民議会を位置づけることが可能である、と考えたからであった。具体的には、市民議会と王立委員会双方に「市民の政治参加」機能という特徴が共通に存在し、制度的にも類似点が多いことから、王立委員会の制度的発展形態として市民議会制度を理解することが可能であると考えた。言い換えれば、本研究代表者は「王立委員会」制度も、討議デモクラシー論的な観点から、熟議・討議の場として再発見される必要があると考えており、本研究を通じてこの点を論証した。

本研究代表者は市民議会について研究成果を公表する以前には、「王立委員会」制度について、特にその市民の「政治参加」機能に着目して研究を進めてきた経緯がある(岡田 2009、岡田 2010 など参照)。王立委員会の用いられ方はさまざまであるが、特に審議会型王立委員会と呼ばれる類型においては、政策決定プロセスにおいて公聴会等を通じてこれまで「市民参加」が制度化されてきており、この点は王立委員会の大きな特徴のひとつをなす。とりわけ 1990 年代以降の王立委員会、具体的には NAFTA 導入に際してのマクドナルド王立委員会(1991)、社会保障改革に関するロマンロー王立委員会(2002)ではこの点が顕著であり、市民の政治参加機能という点で、王立委員会から市民議会へと制度的に連続する可能性が高いと考えられることから、本研究の構想を組み立てるに至った。

2. 研究の目的

本研究代表者はこれまで、討議デモクラシーの具体的事例として注目を集める BC 州市民議会について、篠原一編『討議デモクラシーの挑戦』(2012)等で研究成果を公表してきた。篠原編所収の拙稿「市民議会 プリティッシュ・コロンビア州(カナダ)での選挙制度改革」において本研究代表者は、BC 州市民議会における討議を軸とする「市民参加」の特徴が、無作為抽出による市民議会メンバーの選定と、公聴会と請願書の受付を通じた市民参加の「制度化」という二点・二段階構造にあるとした。そして二点目の特徴である、公聴会と請願書からなる「市民参

加」という討議の枠組みは、BC 州市民議会のみに見られるものではなく、これまでのカナダ政治において頻繁に見られることを指摘した。具体的には、公聴会に代表される「市民参加」の制度化は、カナダ政治において用いられてきた伝統的技法である王立委員会(Royal Commissions)制度からうけついだものである可能性が高いことを示したうえで、王立委員会と市民議会との制度的類似性・連続性を強く示唆した。

なお王立委員会制度とは、イギリスをはじめ旧英領諸国で見られる、様々な政策テーマごとに設置される政策諮問・討議機関であり、とりわけカナダでは幅広く活用されてきた。たとえば 1960 年代の多文化主義政策の導入や、1990 年代の NAFTA 導入に際しては、王立委員会の果たした役割が大きく、カナダにおいては特に公聴会という枠組みが「市民の政治参加」の手法として重視されてきた経緯がある。本研究の目的は、王立委員会と市民議会の制度的関連についての示唆・仮説を実証的に分析・考察し、カナダにおける討議デモクラシー的諸制度の連関構造、歴史的な制度発展性を示すことにある。言い換えれば、BC 州市民議会に至るまでのカナダ政治の来歴を、討議デモクラシー論的観点から理論的に再検討することで、市民議会も含めて、さまざまな政治制度を討議デモクラシー論的な観点から再構成し、市民議会の制度的特徴が王立委員会制度に由来することを証明することが本研究の目的であった。

研究の具体的な目的としては、以下の論点に集約される。すなわち、市民議会以前からカナダ政治で活用されてきた政治制度、具体的には王立委員会(Royal Commissions)等を討議デモクラシー論的な観点から検討・再評価する。特に市民の政治参加の制度化という点で、王立委員会が代議制デモクラシーを補完する「複数回路のデモクラシー」の一部を構成し、立法府とは異なる討議の場を形成していたことを明らかにすることであった。

3. 研究の方法

当初の予定では、王立委員会について分析したうえで、選挙制度改革市民議会の動向について分析するつもりであった。しかし、王立委員会についての事例分析と現地調査の結果、王立委員会における公聴会の構造、請願書の意義などを中心に考察を行うこととした。したがって、本研究においては、王立委員会における討議のメカニズム、市民参加の構造について集中的に考察することになった。

研究の方法としては、現地調査を数度にわたって行い、資料を収集するとともに関係者へのインタビューを行うことによって、王立委員会という制度の活用方法や、カナダ政治におけるその位置づけなどについて考察を

深めた。

現地調査は、2013年冬に二週間、2016年夏に十日間、カナダのプリティッシュ・コロンビア州にあるプリティッシュ・コロンビア大学図書館、貴重書館、サイモン・フレーザー大学図書館などを中心に文献調査を行った。また、州都ビクトリアにあるビクトリア大学図書館、プリティッシュ・コロンビア州政府・州議会図書館なども訪問し、資料収集を行うことができた。あわせて州議会議員や現地の研究者へのインタビューも行うことで考察を深めることができた。

4. 研究成果

本研究期間を通じて調査の対象としたのは、制度としての王立委員会そのものでもあるが、特に注目したのはカナダ北方地域の天然資源開発と、その際に生じるであろうとされた環境破壊や、当該地域における住民、とりわけ先住民の生活環境への影響についての調査・研究を行ったマッケンジーバレー・パイプライン調査委員会 (The Mackenzie Valley Pipeline Inquiry, 活動期間は1974年～77年、以下MVPIと略) である。

MVPIはその活動から40年たった今でも、カナダ政治においてもさまざまな文脈で言及されることが多い。この調査委員会に与えられた役割は、パイプラインの建設がマッケンジーバレー地域に与える社会的、環境的、経済的な影響について調査することだったが、コミッショナーを務めたトーマス・バージャー (Thomas R. Berger) は、調査委員会の役割や職務を意図的に拡大解釈し、どのような条件でパイプライン建設が可能であるかのみならず、より根本的に、パイプライン建設そのものの是非について、さまざまな観点から調査を行ったことが知られている。本研究では、このMVPIにおける公聴会の構造について考察することを念頭に、王立委員会そのものの構造や市民参加の枠組みについてまず考察したうえで、MVPIの特徴を別出することに主眼を置いた。

研究手法としては、王立委員会一班やMVPIに関する文献や新聞記事を幅広く収集し調査するとともに、関係者へのインタビューを行った。

今回の研究では、具体的には以下の「5. 主な発表論文等」で示した研究成果が得られた。とりわけ、カナダをはじめとする旧英領諸国で用いられた王立委員会の制度的位置づけやその役割についてまず考察した。

王立委員会制度の制度的意義と由来

カナダでは、連邦レベル、州レベル双方において王立委員会を設置することができる。

MVPIは、連邦法であるInquiry Actに基づいて設置されたものである。調査委員会の設置についての条文である第2条を見ると、「総

督は必要な時に、政府のよき統治にとって必要な時に、さまざまなテーマで王立委員会を設置することができる」とされている。総督が設置するとなっているが、もちろん実際には首相が発議し設置されることとなっている。

Inquiry Actは、王立委員会トップであるコミッショナーの任命方法や権限について簡潔に述べたわずか7条からなる法律であり、王立委員会の実際の運用のされ方は解釈等に大きく委ねられていた。いわば、これまでの王立委員会の設置例の数々を調査することで、その類型化など、王立委員会制度についての研究がなされてきたといってもよい。

そういった王立委員会の事例の蓄積から、これまで設置された王立委員会にはふたつのタイプがあるとされるようになっていく。ひとつは、裁判により近いタイプの王立委員会であり、具体的にはエア・インディア爆破事件に関する王立委員会、カナダの情報機関からの間違った情報提供により、誤ってシリア系カナダ人がシリアに「送還」されてしまった事件についての王立委員会 (Arar Commission)、クレチエン自由党政権下でのケベック州の広告会社への補助金をめぐる金銭スキャンダルについての王立委員会 (Gomery Commission) などがあげられる。もともとの王立委員会の出自や由来を考えると、この裁判型の王立委員会が本来制度的に中心的なものであったと考えられる。

このパターンの王立委員会の場合、即座に「なぜ通常の裁判ではなくて、この王立委員会という手法をとるのか」という疑問が提示されることになるが、それに対してはテーマとなる問題が通常の裁判にそぐわない場合や、一刻も早い救済を図る必要があることから、時間的な制約があるケース、事実の究明が早急には求められる必要がある場合など、いくつかの理由があげられることになる。

もうひとつのタイプは、政策調査型・政策提案型王立委員会であり、MVPIはこの類型に該当することとなる。ただ、裁判型と政策調査型とは、明確に分けられない場合もあり、ひとつの王立委員会にこれらふたつの性格が共存している場合も多い。この類型の王立委員会に対しては、「なぜ議会ではなく、王立委員会で政策的課題が議論される必要があるのか」という、日本の審議会政治に対して寄せられる疑問と同様の問いが提起されることが多いし、実際問題として議会に設置される委員会との競合関係を指摘する議論もある。これらの問いへの答えとしては、議会から中立な立場で、時間的制約にとらわれずに調査研究を行う点、公聴会を幅広く実施して国民から意見を募ったうえで、それを勧告に生かすことが期待されている点などがあげられる。

政策調査型・政策提案型王立委員会の大きな特徴としては、委員会勧告とは別に、テーマに関連するカナダの研究者を多く集めて

共同研究を行い、膨大な研究双書を発行することがある。研究双書の発行は、裁判型の王立委員会類型においてもみられることではあるが、規模において大きな違いが存在する。

MVPI における公聴会の位置づけ
次いで、王立委員会における公聴会の位置づけについて MVPI を事例に考察した。

王立委員会は、市民からひろく意見を募り議論する場として、公聴会を開催する権限があり、MVPI も例外ではない。ただ、MVPI は例外的に、二パターンの公聴会を用意していた点が特筆される。ひとつは、専門家中心の公聴会であり、もうひとつは市民中心の公聴会であった。コミッショナーであったバージャーは、市民中心の公聴会に重きを置き、ここでの議論やその成果をのちの報告書に反映させていることを、本研究では明らかにしたつもりである。この点についての詳細は、後述の 5. 主な発表論文等のうち、雑誌論文である岡田 健太郎、カナダ政治における連邦総督の地位、神奈川県立国際言語文化アカデミア紀要第 3 号、45 頁～54 頁、2013 年、で詳細に分析を行い、その構造を明らかにした。

なお、今回の研究から、今後の研究を進めていくにあたっての示唆や、新たなテーマを得ることもできた。その点についてもまとめておきたい。

独立型（事故）調査委員会としての王立委員会の制度的研究の必要性

イギリスをはじめとする旧英領諸国においては、国家を揺るがすような事件などが生じた場合、王立委員会が設置され広く調査が行われることが多い。仮に福島原発事故のような巨大事故がこれらの国で発生した場合、原因究明にあたっては必ず王立委員会が設置される。他方、日本においてはこのような恒久的な制度的枠組みが存在せず、福島原発事故についても、国会事故調、政府事故調などがいわば乱立し、しかもそれぞれの関係が必ずしも明らかではなかった。

本研究においては、王立委員会における公聴会に市民参加の契機を見出し、MVPI という王立委員会の事例を通じての実証分析を行ったわけだが、そのプロセスで王立委員会という制度そのものにも研究の関心が向いた。実は現在、イギリス、オーストラリア、カナダなどでは、この古くて新しい制度である王立委員会についての政治学的、行政法的な研究が進んでおり、その成果も公表されつつある。今後これらの研究を踏まえて、例えば日本における独立型調査委員会制度導入の可能性について考えることができるのではないかと思うに至った。もちろん、これは今後の研究のテーマになりうる、という意味であ

り、本研究から得られた副産物でもある。

王立委員会後、選挙制度改革において用いられた市民議会による市民参加の比較研究

本研究では、BC 州市民議会における市民参加のメカニズムは、カナダでそれまで培われてきた王立委員会制度における公聴会のメカニズムにまでさかのぼることができると考えた。そのうえで、そういったこれまでの市民参加の系譜が、現在のカナダ政治（連邦、州レベル双方を含む）においてはどのように作動しているのかが、今後の研究の焦点となる。カナダでは、BC 州における市民参加による選挙制度改革の試みのあと、オンタリオ州をはじめ、カナダ各州において、市民参加を軸とした選挙制度改革の動きが続いている。今後、この点についても、比較の視座から考察を深めていきたい。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 3 件)

岡田 健太郎、学習と政治参加の場としての公聴会 マッケンジーバレー・パイプライン調査委員会を事例に、カナダ研究年報第 35 号、21 頁～38 頁、2015 年、査読有

岡田 健太郎、カナダ国民統合における立憲君主制の役割についての一考察 連邦議会上院などを事例として、神奈川県立国際言語文化アカデミア紀要第 4 号、19 頁～31 頁、2014 年、査読無

岡田 健太郎、カナダ政治における連邦総督の地位、神奈川県立国際言語文化アカデミア紀要第 3 号、45 頁～54 頁、2013 年、査読無

〔学会発表〕(計 3 件)

Kentaro OKADA, Deliberative Democracies and Public Participation in Canada and Japan: From the Comparative Perspective, Japanese Studies Association of Canada, Annual Conference, Canadian Embassy in Tokyo, Minato-Ku, Tokyo. May 22, 2015, peer-reviewed.

岡田 健太郎、カナダにおける市民の政治参加のかたちと政策形成 マッケンジー溪谷パイプライン調査委員会を事例に、日本カナダ学会第 39 回研究大会、関西学院大学上ヶ原キャンパス、兵庫県西宮市、2014 年 10 月 4 日

岡田 健太郎、カナダにおける市民の政治

参加のかたちと政策形成 マッケンジー
渓谷パイプライン調査委員会を事例に、日本カ
ナダ学会関東地区研究会・東京カナダ研究会
共催、財団法人後藤・安田記念東京都市研究
所、東京都千代田区、2014年3月29日

〔図書〕(計1件)

細川 道久編「カナダの歴史を知るための
50章」、明石書店(2017年刊行確定)所収、
岡田 健太郎「第32章 西部における地域主
義の台頭 ポピュリズムと保守主義のゆく
え」、228頁～233頁

〔その他〕

ホームページ等

<http://www.aichi-u.ac.jp/profile/fund.html>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

岡田 健太郎 (OKADA, Kentaro)

愛知大学・法学部・准教授

研究者番号：50641255