

氏 名 ^{マッシュウ マグラナ サンタマリア} Matthew Maglana Santamaria
 学位(専攻分野) 博 士 (法 学)
 学位記番号 法 博 第 27 号
 学位授与の日付 平成 11 年 7 月 23 日
 学位授与の要件 学位規則第 4 条第 1 項該当
 研究科・専攻 法学研究科政治学専攻
 学位論文題目 知と権力：フィリピン国家における個人登録行政

論文調査委員 (主査) 教授 村松岐夫 教授 木村雅昭 教授 大嶽秀夫

論 文 内 容 の 要 旨

第一章「序論」は、本論文の主題である個人登録が国家と社会の緊張の中で果たす意味を分析する。まず著者は、フーコーに依りながら、個人登録が、国家による「知識の管理の－プロセス」であると述べ、さらに植民地支配の情報管理による統制を「遠くからの働きかけ」と見るラツールを紹介する。ついで現代の個人登録の在り方について、「専門家の判断の資料」の整備を重視するミラーとローズの「サービス実践のためのラベリングによる対象集団の特定化」を論じながら、「国家による統制」の次元とは別に、個人登録が社会的有用性の次元で理解できることを指摘する。この「社会」の視点を主張するために、著者は、ミグダルを取り上げて、ミグダルが国家から論じる「浸透」、「規制」、「抽出」、「割当」の過程あるいは手続きが、社会の働きかけの側からも理解できることを指摘する。そして、ここで扱われる個人登録は、①包括的汎用型、②拡散的プログラム特定制度、③混合型の3つに分類される。

第二章「スペイン統治」では、スペイン統治時代（ほぼ 1570-1899 年）に、いかに個人登録が先住民から財、資金、労働を資源として引き出す手段として利用されたかを示す。この時期、住民に関する個人情報収集する役割は教区司祭が行った。他方、出生、婚姻、死亡などに関する住民登録書類は統治機構には存在しなかった。著者によれば、フィリピンにおけるスペイン支配は、君主制とカトリック教会の間の結合という「婚姻的な」植民地支配であった。ついでスペイン系住民を頂点とし中国系住民を底辺とする社会秩序のなかで個人登録は、差別的な課税制度の適用において効用があったことが具体的に示される。結論として個人登録は、フィリピンに対する支配を少人数で行うための効率的な道具であったとする。この章では、第一次資料として、歴史書、編纂された古文書が、第二次資料としてスペイン語と英語の双方による法律関係文書が利用されている。

第三章「フィリピンにおける個人登録」は、フィリピンの個人登録制度が、植民地支配の時代のような国家による一方的強制の道具としての側面ばかりでなく、国家が財・サービスを提供するに際しての基礎になることを主張する。そのことによって、第一章に引き続き、個人登録制度が社会を変革し、良い統治に結びつける契機を追求する。たとえば、保健サービスの分野でいうならば、登録制度に基づく死亡証明は、乳幼児の死亡原因の発見や全国の乳幼児死亡率統計の基礎となる。住民登録文書の中でも特に出生証明は、裁判における家族関係の「明白な証拠」として機能することにより、「国家」ではなく「社会」として有益な手段に転化しうる。著者はこのような個人登録の機能転換を、1898 年のアジア最初の共和国として住民登録制度が導入されたこと、1940 年に住民登録業務が国勢調査管理局に移管されたこと、1973 年以降これが、国民経済開発庁 (NEDA) におかれるようになったことなど行政機構の変遷を通じて検証する。

こうした発展の中で、フィリピンにおける最近の大きな変化のひとつは、住民登録業務の地方政府への分権化であることを記述する。同時に住民登録行政の改革の背景には、現在の個人登録への関心が海外への労働力の移動にともなう旅券コントロールの必要が強くなったこと、都市化に伴う住民確定の必要が増したことがあることが説明される。

第四章「法律と行政の橋渡し」では、フィリピンにおける選挙手続きの中で個人登録が演じる役割を検討する。具体的には、この章では、三度知事選に出馬し、二度にわたり、当選後に最高裁判所で「知事就任の資格なし」と裁判されたが、三

度目の当選においてフィリピン国籍の確定によって知事就任に成功したファン・G・フリバルドにかかわる最高裁判所の判決が分析される。フリバルドが知事選当選後に「就任の資格無し」と判決されたのは、第一回においては、彼がアメリカの国籍も有するため、自動的にフィリピン人ではないとされたからであった。第二回には、彼は、フィリピンへの帰化手続きの後に当選したものの国籍付与が後で撤回されたために知事の資格なしとされた。著者は、この一連の過程をケースとして提示し、フィリピンの行政機関（コレミックとよばれる選挙委員会）における個人登録制度の不備が、一方で行政的には立候補を常に可能とし、他方で司法的には当選資格を否認する可能性を残し、結果として裁判所にかかる負担を増大させていたことを示す。この章の直接の目的は、行政制度の効率が社会経済活動の効率に影響を与えることを指摘することにあるが、同時に、国籍と個人登録を扱いながら、フィリピン憲法、民法、選挙法の枠組みを紹介する役割を果たしている。

第五章「個人登録と行政」では、フィリピンの個人登録に関わる行政的能力が低いことが実証的に分析される。著者は、ここで個人登録制度の技術的経済的な効率をテストをするために、独自のモデルを提示し、フィリピンとマレーシアの個人登録の効率性の比較を行う。最初のテストは、民間分野と公共分野の双方において、両国の共通分野で、個人登録文書（身分証明書、住民登録書、個人番号）の利用方法の効率を当該分野におけるトランザクションに必要とされる個人登録文書数から比較する。第二のテストでは、個人登録文書の利用頻度と、申請時点から特定の財あるいはサービスを受け取るまでに申請者が費やした時間を調査する。このテストにおいて、経済効率は、文書の価格を常数とし、時間の「価格」を二つの国の平均労働価格に基づく評価方法で計算している。両テストの結果は、包括的汎用型個人登録手続きをもつマレーシアの制度の効率が数段優れているとするものであった。本章の後半ではマレーシアにおいてなぜ包括的汎用型個人登録制度が発達し、フィリピンでは発達しなかったかを説明している。すなわち、マレーシア憲法はマレー人を優先させる条項を有するが、この一種の *affirmative action* を実施するという強いインセンティブが良質の個人登録制度を整備させたとする。さらに、著者は、行政次元をこえて、公共部門の効率が経済効率に影響することを述べて、行政の効率の維持が必要であることを主張する。著者に依れば、マレーシアは、個人登録を通じて、国家と社会が相互浸透を果たし、社会変革をもたらす可能性があることを示すケースであるという。

第六章「結論」では、国家の「パワー」が軍事力だけでなく情報力で判断できるとし、個人登録は国家の情報管理の土台であるという結論を述べる。また、個人登録行政には、登録漏れやごまかしなどの問題が生じやすいので、全国一律に実施されるのがよく、したがって中央政府の事務であると結論し、フィリピンの登録事務の分権化に批判的見解を述べる。

論文審査の結果の要旨

本論文は、一見極めて技術的問題と見える個人登録行政が政治支配の問題や国家の基本的優先政策、さらにまた政治経済的發展と密接に関連していることを指摘し、これを実証した論文である。この論文においては、個人登録制度は、①包括的汎用型、②拡散的プログラム特定制度、③混合型の3つに分類されるが、この分類は、今後の個人登録制度の比較研究に利用されると思われる有効なものである。また、個人登録制度の基本的な性格について、「国家寄り」になることも「社会寄り」になることもあると述べ、それぞれの類型を評価する尺度を提示している。その上で、先行研究が強調しているように住民把握には基本的には「国家寄り」のものが多くと認めた上で、「社会寄り」の個人登録制度もありうることを主張し、個人登録制度が社会変革の手段としても機能する可能性を追求している。本論文は、このようなパースペクティブに立って、個人登録制度が特定の社会の中で広範な役割を果たしていることを析出し、関連して、個人登録を含めた行政制度の整備が一般に途上国の発展につながることを説得力を持って主張している。

本論文のもっとも独創的なところは、個人登録行政の効率についての分析である。この点の検討のために、身分証明必要数調査と身分証明書取得に要する待ち時間調査の分析を行い、フィリピンのような拡散的プログラム特定制度では、別の行政機能に別の個人登録を必要とするために最小必要公文書数が多く、効率性が低いという。ここで著者が導入した評価方程式は一見すると単純に見えるが、著者の豊かな着想力を示すところである。

次に評価されるべきことは、本論文の実証性である。スペイン統治の記述に際しては第一次的な歴史文書が使用され、フィリピンの個人登録制度の政治的性格については独立以後の個人登録の行政史をたどることによって明らかにしている。またフィリピン個人登録制度の効率性については独自に収集分析したデータの統計的处理と、住民登録長官・地方の住民登録官・法曹界・フィリピン国家統計局における聞き取り調査結果が使用されており、説得力がある。著者の本国に関する研

究であるため、実証的な調査が容易であると見るむきもあろうが、日本に滞在しながら、本国とともにマレーシアの現地調査を行うことが容易ではないことは明らかであり、本論文のような高水準の成果を得たことは、著者の実力が高いことを示している。

さらに極めて興味深いのは、フーコーに依拠しながら、国家統治の中における個人情報、その技術的な側面だけではなく、その政治哲学的な意味についても分析しているところであるが、この部分をもっとも反論されやすい箇所でもある。また、著者のマレーシア憲法における「マレー人の優先条項」に好意的な議論にも疑問はある。しかし一つの技術的な行政手続を行政学や政治学の根本問題に結びつけて理解する力量は高く評価してよい。

以上により、本論文は、博士（法学）の学位を与えるに相応しいものと認める。なお、平成11年5月6日調査委員13名が論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。