

## 法の進化と経済活動

——コモンズの集団行動の分析を中心に——

高橋 真悟

### I はじめに

本稿は、コモンズ（J. R. Commons: 1862-1945）の集団行動の分析から、法が経済活動に与える影響を考察する。コモンズの制度経済学は、法学的概念に基づいて制度を分析する体系となっている。これは「法による経済の変化」の重要性を示している。彼はウィスコンシン州において自分達が提案した政策の法的・倫理的妥当性から判例研究を行ったが、これはミクロ経済学的な「効率性」に関するパレート最適や、余剰分析による政策判断とは異なるアプローチとなっている。コモンズの場合でも「効率性」は重要な要素だが、それは経済活動を理解する5つの要素、すなわち「主権」・「稀少性」・「効率性」・「将来性」・「慣習」のうちの1つである。

この中で、「主権」は様々な社会的ルールである「法」と結びついており、「慣習」はコモン・ローによる社会・経済活動の変化が制度の進化へとつながっていく点で重要な意味をもっている。また、制定法は「ワーキング・ルール」（working rule：行為準則）として各経済主体に「権利」を付与すると同時に、社会の構成員が守るべき「義務」を課すことになる。それは集団・組織の中で、企業風土や様々な慣習を生み出していく、それらが拡大すると社会全体の商慣行や社会的慣習を形成していく。こうした中で各経済主体の利害が衝突したとき、裁判所はコモン・ローに留意しつつ、「法の正当な手続き」（due process of law）<sup>1)</sup>に基づいて判決を下していく。

現代の「法と経済学」（law and economics）は、経済学的手法を法の分析に適用しようとするもので、合理性や効率性をもとに理論が形成されている。しかし、合理性を重視すると、各国や各地域の伝統に根ざす慣習を十分に説明できない場合がある。そして効率性を重視すると、時間のかかる手続きは消極的な評価を受け、「法の正当な手続き」を損なう場合がある。したがって、法と経済における慣習や手続きを取り上げることは、現代的な問題と結びついていると言える。

そこで本稿では、コモンズが考える法の経済活動への影響を考察するために、彼が比較的初期に展開した労働理論（労使関係論）から議論を始めることにする。というのも、コモンズは遺著となった『集団行動の経済学』（Commons [1950]）の最終部「経済問題の公行政」において労使行政を取り上げた。その要約において、資本主義に「今なお残存する最大の弱点は、失業と不安定である」（*ibid.*, p. 285, 訳321ページ）<sup>2)</sup>と述べている。したがって、長年労使問題に関わったコモンズの主張をより深く理解するために、彼の労働理論を取り上げることにする。ここでは、市場の拡大とともに労使関係が変化していくと同時に、法による労使関係の変

1) 本稿では「reasonable」を「適正な」と訳出する関係上、「due process」の「due」を「正当な」と訳出して両者を区別する。

2) 訳出は必ずしも邦訳書に従っていない。以下、同様。

化を捉えていく。その上で、ニューディールに代表される立法が、どのような基準で正当化されるかを議論していく。

先行研究との関係では、本稿は高 [1998] がコモنزの経済学を「慣習としての自由主義を人為的に淘汰し、結果的に、個人行動を解放し拡大することによって根拠づけようとした思想的営為」(同上書, p. 82) と捉えることに立脚している。その上で、コモنزが晩年に強調した「行政委員会」に代表される行政的アプローチの意義を取り入れて、彼の制度経済学の現代的展開を考えていく。

## II 資本主義における労働立法

### 1 4段階の労働理論

コモنزは『インダストリアル・グッドウィル (Industrial Goodwill)』(Commons [1919]) で労働理論を展開しているが、議論の出発点として、ある工場内の事務所を訪れたときの事例を挙げている。その工場では海外からの出稼ぎ労働者である移民が、低賃金で商品のように扱われていた。コモنزはこれを「労働の商品理論」と呼んだ。そこでは、需要と供給が賃金を決定し、人々は需要と供給の法則を乗り越えることはできない。そして、「もし労働が稀少であれば、賃金は上昇するだろう。もし労働が豊富であれば、賃金は下落するだろう。労働市場の潮の干満は、商品市場の潮の干満のようである」(*ibid.*, p. 5) と説明する。つまり、移民は言語の問題等で単純肉体労働にしか就けない場合がほとんどであったため、雇用主は彼らを「商品」と同様に扱っていたのである。これが第1段階の「労働の商品理論」である。

コモنزが次に取り上げたのは、工場生産にテーラー (F. Taylor) の科学的管理法が導入された段階である。ここでは、課業管理による出来高払い制が実施され、労働者には基本となる賃金以外に、効率性上昇のための誘因として

ボーナスやプレミアム (割増金) が支払われる。これが第2段階の「労働の機械理論」と呼ぶものである。この段階では、労働は需要と供給によってその価値を決められる商品ではなく、各々の労働者は決められた時間内に産出する「製品の数量によって価値を決められる機械」とされる。そしてコモنزは、「この理論は新しいものではない。その適用が科学と技術における新しい発見なのである。労働の商品理論は購入と販売に関する商人理論である。労働の機械理論は経済性と産出に関する技術者の理論である」と説明する (*ibid.*, p. 14)。

しかし彼は、「労働の商品理論と同様に、労働の機械理論は、誤りではないが不完全である」(*ibid.*, p. 17) と言う。それは労働移動によるコストを考慮していない点にある。労働者が短期間で企業間を移動した場合、企業にとっては職業訓練を実施するための時間と費用が余計にかかる。コモنزは、自動車会社のフォードが賃金を倍増させたが、労働移動のコストを削減することで利潤を増加させた例を示し、「労働の無形のグッドウィル (goodwill) は労働の科学的管理と同様に利益をもたらすであろう」(*ibid.*, p. 18) と述べている。この「労働のグッドウィル」が、「商品」・「機械」に代わる第3段階の労働理論となる<sup>3)</sup>。

コモنزの言う「グッドウィル」は、労使間における「互譲 (mutual concession)」および、「意志の有益な相互関係 (beneficial reciprocity of wills)」を示している (*ibid.*, p. 19)。彼がなぜこのような考えを示したのかといえ、労働者は単なる生産的機械ではなく、顧客なのである」(*ibid.*, p. 18) という認識に基づいているからである。これは、コモنزが労働者を「労

3) コモنزの「グッドウィル」に関する詳細な研究は、加藤 [2006] を参照のこと。ここでは、労働移動に関する問題の解決策として、コモنزが連邦政府による公共職業紹介所の重要性を指摘した点を取り上げている。

働者階級」として捉えているのではなく、「大衆」または「消費者」として捉えていることを示している。このような多元的な経済主体としての個人が、様々な継続的活動体である「ゴーイング・コンサーン (going concern)」に属するというのが、コモنزの集団行動に対する基本的視座である。そして、この「グッドウィル」が企業としてのゴーイング・コンサーンの継続性を考える上で重要な要素となる。なぜなら、

グッドウィルは有形財産以上に価値のある、事業の無形資産となってきた。それはゴーイング・コンサーンの生命である。事業のグッドウィル、商業のグッドウィル、商品名、企業の評判、商標は、しばしば物的設備や手持ちの在庫品の価値を上回る (*ibid.*, p. 25)

からである。このことは今日の労使関係を考える上でも当てはまるが、現実の企業は自由競争のもとで厳しい価格競争を行っている。グッドウィルを重視して労働者の賃金を高水準に維持できるのは、当時のフォードなど、一部の優良企業のみである。大半の企業は人件費を抑え、低価格の商品を市場に提供しようと努力している。したがって、1社だけグッドウィルを重視しても、その企業自身が市場から締め出される可能性が大いにある。コモنزはこのことを承知していたので、グッドウィルは個別の問題であると言う (*ibid.*, p. 29)。つまり、政府の介入がなければ、個別企業の努力によって達成されることなので、実現が困難であるという認識もっていた。

産業全体を考えた場合、自由競争のもとで利潤を追求する企業ばかりになれば、不況時には価格引き下げ競争の結果、製品価格が下落する。それが他の産業でも生じれば、デフレーションを招き、労働者の賃金は下落し、労使関係すなわちグッドウィルは悪化する。これはバブル崩

壊後の日本にも当てはまることだが、コモنزはこの問題を克服するために市場への政府介入の必要性を説いていく。

グッドウィルは全領域には及ばない。グッドウィルが及ばない人々、労働のグッドウィルを好まない人々、あるいは不可能、無能力、または変革を好まない人々に対して、政府は介入して、彼らに何か良いことをするよう強制するか、または彼らをすべて除外するように強制することを試みる。これは労働の公共性理論と呼ばれてもよいものである (*ibid.*, p. 30)。

この「労働の公共性理論」(the public-utility theory of labor)が、労働に関する第4段階の理論となる。法律(制定法)によりグッドウィルを補完し、「立法が全体としての階級を育てる」ようにする (*ibid.*, pp. 29-30)。つまり、労働立法により、一国全体の消費者階級を育てるべきだという考えである。グッドウィルは個別の企業問題であるが、消費者階級としての労働者の保護は、購買力を向上させ、国内市場の需要の喚起につながる。したがって、労働立法は、労働者という特定の階級のみを優遇するものではないという考えである。

彼がこうした考えに至った背景には、最高裁判所の判決がある。『インダストリアル・グッドウィル』では、1898年の「ホールデン対ハーディ事件」(Holden v. Hardy)を取り上げている。これは、ユタ州とコロラド州の州議会が、鉱山および精錬所で働く労働者の労働時間を1日8時間に減らす法案を可決したが、コロラド州の最高裁は違憲、ユタ州の最高裁は合憲で判決が分かれたが、合衆国最高裁判所(連邦最高裁判所)はユタ州の判決を支持して合憲としたというものである (*ibid.*, pp. 31-32)。この事件の判決について、コモنزは以下のように解釈している。

それ以前、消費者の健康は、もちろん、公共目的として認識されていた。この判決によって、労働者も大衆の一部であり、作業中の彼らの健康を守る法律は階級立法ではなく、公共目的のための適正な分類 (reasonable classification) である (*ibid.*, p. 32)。

鉱山や精錬所で働く労働者は、経営者と比較して同等の交渉力をもたないばかりか、他の労働者と比べても過酷な労働条件で肉体を酷使している。これに対する政府の介入は、彼らの優遇ではなく、労働条件の改善であり、大衆として経済生活を営む機会の確保でもある。したがって、こうした労働立法は「適正」(reasonable) となる。これは、コモンズの制度経済学においてキーワードとなる「適正な価値」(reasonable value) を生み出すことと共通している。すなわち、「平等な機会」・「公正な競争」・「交渉力の平等」を確保するような法が、経済的にも倫理的にも重要になる。

以上が4段階の労働理論である。コモンズは資本主義の発展に伴う労働の変化を考察したが、この中には法による経済活動への影響を考える上で2つの重要な点がある。1つは、合衆国最高裁判所の判決によって労働条件が変化し、企業と労働者の経済活動に影響を与えた点である。当時は労働者の権利を守る法律は整備されておらず、合衆国最高裁判所が経済活動の新たなルールを提案したことになる。同様の事例として、コモンズは『資本主義の法律的基础』(Commons [1924]) において財産権の変化を詳述している。例えば、「屠殺場事件」<sup>4)</sup> の判決 (1873) では、財産とは物質的な使用価値と解釈するのが合衆国最高裁判所の多数派の意見であったが、一部少数派の裁判官は「財産とは交換価値をもつすべてのもの」と主張した。この少数派の意見がそれ以後、憲法上の定義に浸透していき、最終的に「ミネソタ料金事件」<sup>5)</sup> の判

決 (1890) で、財産とは物質的なものだけでなく、期待された収益力をも含む交換価値という内容に定義が変更された (*ibid.*, pp. 11-14, 訳 14-18 ページ)。この過程で、財産概念が物質的な所有権を表す有形財産から、債務証書・信用といった非物質的な所有権を表す無体財産や、営業権・特許権を表す無形財産へと変化し、企業活動へ少なからぬ影響を与えていった。

もう1つの重要な点は、法律が適正かどうかの基準が示されていることである。すなわち、前述した労働立法が、労働者という特定の階級のみを優遇するものではないので「適正」だという判断である。特定の階級を優遇する場合は階級立法となり、財産や自由の剥奪を禁じた合衆国憲法修正第14条に違反する。この基準は、法による経済活動のコントロールを考える上で重要な基準であり、後述するコモンズの晩年の著作へも反映されていくことになる。

## 2 資本主義の「自己回復」と「強制回復」

コモンズは、自身が「1900年の発見」(Commons [1934b] p. 73) と呼ぶ労使の合同会議に出席して、ルールや規制を上から言い渡す第三者の仲裁をできるだけ排除し、調停

4) ルイジアナ州の議会が、動物の屠殺場営業の独占権をある1つの会社に付与した行為が、合衆国憲法修正第14条の財産または自由の剥奪になるかどうか論議され、合衆国最高裁判所の少数派判事(4名)は剥奪になるとしたのに対し、多数派判事(5名)は剥奪にはならないとした (Commons [1924] 訳 278 ページ)。

5) ミネソタ州が、鉄道会社に対して鉄道料金を変更する権限を行使するために、裁判所に職務執行令状を申請した際の裁判。鉄道会社は旧料金が合理的で、州政府の新料金は不合理であると主張したが、ミネソタ州最高裁判所はこれを退け、州政府の職務執行令状を発行した。しかし、合衆国最高裁判所はミネソタ州最高裁判所の判決は誤審であったとして、原判決を破棄した (Commons [1924] 訳 279 ページ)。

(conciliation) による集団的合意が有効であることを学んだ (*ibid.*, pp. 72-73)。しかし、労使交渉における労働者と使用者では交渉力に大きな差異があった。

使用者側は19世紀半ばに一般会社法の成立で企業としての結集が認められたが、労働者側の団結は実質的にはなかなか認められなかった。コモنزは、弟子のアンドリューズとともに執筆した『労働法原理』(Commons and Andrews [1916] 1936)<sup>6)</sup>の中で、団体交渉に対する社会的な見方を「抑圧」(repression)、「黙認」(toleration)、「奨励」(encouragement)、「介入」(intervention)の4つに分けた。

「抑圧」は、賃金引き上げや労働条件の改善を目標とする労働者の団結が違法な共同謀議としてみなされ、制限または禁止されることである。「黙認」は、労働者が団結して団体交渉をしてよいというものであるが、同時に使用者も労働者の団結を阻止または拒否してもよいというものである。これは、労働者の権利は保護されるべきだが、使用者の権利も保護されるべきという考えであった。そして「奨励」は、団体交渉が政府によって奨励されるべき健全な公共政策とみなされることで、政府が労働者を保護することを意味する。最後の「介入」は、団体交渉は政府によって奨励されるが、交渉が妥結しなかった場合、政府が調停してストライキ阻止の介入をすることである (*ibid.*, pp. 374-376, 訳484-487ページ)。

コモنزによれば、1933年以前のアメリカでは「黙認」が採用されていたと言う (*ibid.*, p. 376, 訳487ページ)。このような状態では、たとえ労働者が団結したとしても、使用者側がそれを阻止または拒否した場合、労働者は不利になる。

コモنزは「交渉力とは、財産の交換価値につき合意が成立するまで、他人に当該財産を取得し利用させないで、手許に留保して待機しうる力」と定義する (*ibid.*, p. 507, 訳633ページ)。したがって、労働者は個人的に労働力の提供を差し控えても、その後待っているのは所得の減少または解雇による失業である。ところが、使用者は雇用を差し控えて労働者1人を解雇しても、代わりを見つけるのはそう難しいことではない。すなわち、「黙認」状態では、労使の交渉力に圧倒的な差異が生じてしまう。しかし、そうであるからといって、コモنزは団結した労働者による暴力革命を是認するようなことはなかった。彼が望んだのは、「革命でもストライキでもなく、平等に関する組織的均衡のようなものについての団体交渉である。これはサミュエル・ゴンパースの社会哲学であったが、私はこれを採用する。私にとってそれは我々を共産主義、ファシズム、またはナチズムから救う唯一の方法であると思われる」(Commons [1934b] p. 73) からであった。それは労働者が団結して労働組合を組織することである。

コモنزは1925年の論文「今日のマルクス (Marx Today)」(Commons [1925b])で、資本主義の「自己回復」(self-recovery)と「強制回復」(forced-recovery)について述べている。「自己回復」の例として、一般会社法の成立で資本の集中が促進されたが、一方で株式会社制度による資本の「所有」が分散されていった。それは、企業が労働者を搾取したのと同様に、投資家を搾取する新しい装置を採用し、それが資本主義を維持しようとする多くのアメリカ人を引きつけたと言う (Commons [1925b] p. 372)。また、先見の明のある資本家達は、労働組合には反対したが、組合がつくった職場のルールを模倣した (*ibid.*, p. 374)。コモنزは、マルクスがこうした資本主義の「自己回復」能力を予見できなかった点を批判したのだが、その一方で「強制回復」の必要性について述べて

6) 『労働法原理』の初版は1916年だが、以後1920年に第2版、1927年に第3版、1936年に第4版が出版され、さらに加筆された第4版第2刷が出版されている。ここでは、ニューディール期の考察や諸概念が整理された、最後の第4版第2刷に準拠している。

いる。それは、不正証券取引禁止法などの企業を保護する立法と、労働者を保護する労働立法である (*ibid.*, p. 373)。資本主義がもつこうした2つの側面を把握した上で、コモンズは稀少性が支配する経済で労使の衝突を解決する方法を論じていく。それは通常、司法や立法府に解決を求めることになるが、コモンズによれば、これらの2部門は労使の衝突を解決するには適さないという。なぜなら、

立法府は、正確には紛争の当事者を代表していない。真に階級を代表しているのは立法府というよりも、ロビーである<sup>7)</sup>。他方、司法は駆け引きのルールが予め規定されている個人の紛争を解決するには適しているが、ルール自体が発展する階級の衝突を解決するには適していない。この立法府と司法の無能によって、様々な国の人々や政府は、こうした階級闘争を早急に処理するように計画された、委員会 (commissions) を設置するに至った (*ibid.*, pp. 383-384)。

この委員会、あるいはそれに類似した役割をもつ行政部門の働きが、コモンズが晩年に強調することになった、経済問題に対する行政的アプローチとなる。

### Ⅲ 行政的アプローチとデュー・プロセス

#### 1 第4の統治部門

ここでは、コモンズが示した行政委員会の役割について見ていく。まず、行政委員会とは具体的には以下のような利害の衝突を扱うもので

7) コモンズは、アメリカの小選挙区制は、選挙区内であらゆる職業・階級を代表するただ1人を選出することになっている点を問題視した。それは結局、どの職業・階級をも代表しない中立的な者を選ぶことになるとして、有効な少数票を生かす「比例代表制」を主張した (Commons [1894])。

ある。

産業委員会：労使間の利害の衝突  
 市場委員会：売り手と買い手の利害の衝突  
 租税委員会：納税者間の利害の衝突  
 鉄道委員会：公益事業会社と貨物の荷主の間の利害の衝突  
 (Commons [1925b] p. 384)

裁判所が基本的に個人間の利害の衝突を扱うのに対し、これらの行政委員会は基本的に「階級」(class)間の利害の衝突を扱う点で異なっている (*ibid.*, p. 384)。もちろん、コモンズは個人が1つの「階級」に属するという考えをとっていないので、各個人は様々なケース、様々な立場で当事者となりうる。そして、これらの行政委員会が必要とされるのは、個別のケースを考える際に、客観的な統計資料に基づいた調査および当事者の聞き取り調査を行うことができるからである。この調査目的の行政部門が、立法府(議会)・行政府[執政府](大統領や州知事)・司法府(裁判所)に続く、第4の統治部門である。

コモンズはアメリカの三権分立の制度のもとにおいては、強制を伴う執行力をもっているのは、軍や下級組織の最高指揮官としての大統領、州知事、そして検察官に命令を与える司法部のみで、立法府および立法府から権力を委任された行政機関には、物理的強制力をもつという意味での執行力はないと言う (Commons [1950] p. 224, 訳 253 ページ)。この意味で、行政委員会は強制力・執行力を伴わないが、コモンズは強制力と執行力を伴わないからこそ意義があると考え。なぜなら、行政委員会は、何人も逮捕しなければ、投獄もせず、さらに裁判官にも保安官にも抵抗しないからである。それは強制力を使用するために、裁判所に対して裁判所自身が命令を発するように申請しなければならないのである。よって、行政部門(行政委員会)

がもつ権力は、

単に調査的および勧告的で、しかも立法府が権限を与え、裁判所が承認する限りにおいてである。政府のいわゆる「第4部門」として、それはすでに一般に認められた3つの部門に対し、また国民一般に対して、経済的調査と推奨をするための常任委員会により近いものである (*ibid.*, p. 225, 訳 253-254 ページ)。

コモンズによれば、裁判所には統計の専門スタッフはいないので、行政機関や検察・弁護士の意見に依存する。それは平時であれば問題ないが、恐慌などの緊急時においては、統計データを用いた時宜を得た判断ができなくなると言う (*ibid.*, p. 233, 訳 262-263 ページ)。また、当時の立法府も統計調査官をもたないので、極論から議論を始め、多数派による少数派の抑圧という手段を使わなければ、合意には至らないと言う (*ibid.*, p. 234, 訳 263 ページ)。そのため、詳細な情報を得るための経済調査を行う行政部門が必要となる。

具体例として、彼は『労働法原理』の初版(1916)で、ニューヨークの産業委員会(1915)の組織図を掲載している(Commons and Andrews [1916] p. 434)。そこでは、5人の委員の下に、雇用者・労働者で構成される「諮問委員会」、刑事訴追と立法的助言を行う「立法局」、そして委員会直属の9つの部局を配置している。その部局の1つに「統計情報局」があり、さらにその下に「産業調査部」や「一般労働統計部」等の下部組織があることを紹介している。コモンズが目じたのは、行政委員会がこのような専門の統計調査を行う組織を有しており、最新の経済情勢に合った助言が可能であるという点である。

したがって、行政委員会は、当事者の意見や最新の経済状況を把握することによって、準司

法的に利害を調整すると同時に、準立法的に利害を反映させる役割を担っている。そしてコモンズは、「委員会」という形式だけでなく、「農務省」や「省の長官」、または「公益法人」も含めて、幅広く「行政的方法」として(Commons [1950] p. 227, 訳 256 ページ)、その内容を論じていく。

## 2 農業調整法の考察

コモンズはこうした経済問題に対する行政的アプローチが、経済の緊急事態に陥ったとき、とくに重要であることを指摘する。具体的には、大恐慌とニューディールを経て、死後出版された著作『集団行動の経済学』(1950)の第14章「農業行政」で、この方法が取り上げられている<sup>8)</sup>。そこで議論されているのは、農業調整法(Agricultural Adjustment Act: AAA, 1933)における利害の調整方法と政府介入の是非である。

農業調整法は、農産物の生産制限と余剰農作物の政府買い上げにより、農産物価格の維持と農民の購買力回復を意図した法律であるが、1936年に違憲判決が出された。当時の合衆国最高裁判所は、この法律に否定的な判事が多数派で、肯定的な判事は少数派であった。農業調整法は、組織化されていない農民と組織化された他の経済主体との経済力(購買力など)を均衡させるために、政府の経済力を行使しようとするものであった。しかし、多数派は政府の経済力行使を否認する。なぜなら、政府の経済力というのは、対等な個人または企業間の自由競争を阻害するものに対してのみ行使されうるといふ、一般的な自由主義的経済学者と同じ認識をもっていたからである。彼らは基本的に、法

8) この内容は、1942年の論文「経済学における立法的および行政的推論(Legislative and Administrative Reasoning in Economics)」(Commons [1942])ですでに書かれている。

律が合憲か違憲かを憲法に照らし合わせて判断するので、コモンズはこれを「立法的理論方法」または「演繹的論理」であるとした (*ibid.*, p. 214, 訳 242 ページ)。

これに対して少数派は、合憲か違憲か、または極端な主張のどちらか一方が正しいという思考ではなく、統計的に両極端の間に当てはまる可能性を見極める。コモンズはこれを数量、経済力の程度、行動の適時性を扱う「行政的理論方法」または「帰納的論理」であるとした (*ibid.*, p. 214, 訳 242 ページ)。

両者は、政府による経済力の行使が、租税と同様に強制的であることや、濫用の可能性がある点で一致していた。そして農業調整法も強制的で、自発的でない点では一致していた。解釈が分かれたのは、行政に関わる問題であった。工業部門では、不況時に価格を維持するために工場閉鎖や労働者の解雇を行って価格を維持する。しかし、農業部門で同様のことをやると、価格維持のために実際 600 万頭の豚が行政的プロセスで屠殺されたという悲劇が起きる。多数派はこうした極端なケースから、別の極端（共産主義やファシズム）へと向かうことを警戒した (*ibid.*, pp. 218-220, 訳 246-248 ページ)。

しかし、少数派のストーン (Stone) 判事は、例えば失業者に金銭を与えるからといって、その代償として労働を求めたりはしないし、こうした支出が全国民の目的に叶うならば問題ないとした (*ibid.*, p. 221, 訳 249-250 ページ)。そして、司法は法律を違憲とする権力をもっているが、司法の権力は法を制定する権力に対してのみで、その法律がもつ知恵には関係していないとした。さらに、司法の権力行使に対する唯一の牽制は自制 (self-restraint) のみであると述べた (*ibid.*, p. 223, 訳 252 ページ)。

コモンズは、ストーン判事の考えを支持し、裁判所が自制する際に手引きとなりうるのが、行政機関（農務省）から提出される統計調査であると言う (*ibid.*, pp. 223-224, 訳 252 ページ)。

そして、「統計学に対する信頼は、現代経済学の特徴であるばかりでなく、より一層強調して、立法政策を実行する現代行政経済学の特徴でもある」(*ibid.*, p. 226, 訳 255 ページ)と指摘する。

ドイツ歴史学派の影響を受けたイーリー (R. Ely) から歴史的・帰納的研究方法を学び、ミッチェル (W. Mitchell) らと景気循環の調査を行い、そして様々な労働立法に関わってきたコモンズの考えが、ここに凝縮されていく。彼は、権力の使い方を誤れば極端な方向へ行く危険性を懸念しつつも、それは「統計調査」による客観性と「デュー・プロセス」(due process: 正当な手続き)によって防ぐことができると考えたのである。それはまったく新しいことではなく、とくに自由放任的競争と独占との間に存在する「公正な競争」を扱う場合、英米法の歴史に則しているとして、以下のように言う。

司法的判決に到達する過程において、その時・その場所で衝突する様々な利害に対して「正当な重要性」(due weight) が与えられ、それが適切な法的調査および通告と聴取の「正当な手続き」によって発見されることが重要な点であった (*ibid.*, p. 227, 訳 256 ページ)。

コモンズが行政的アプローチを強調するのは、このような統計調査を行い、利害関係者を集めた公聴会を開き、その上で判断を下すというデュー・プロセスを経ているからである。それに加えて、この方法には政策提案の「適時性」という特徴もある。

農業調整法は、生産制限に協力した農家に減反給付金を支払い、その財源が農産物の第一次加工に課される加工税であった。そのため、加工税に反対する業者が訴訟を提起し、1936年に違憲判決が出され、法案作成の中心人物であったタグウェルも同年に辞職した<sup>9)</sup>。しかし、コモンズはこの法律については、非常時で緊急の



対策が要求される場合の法律として、一定の評価をしている。

行政部門だけが物価のインフレーションやデフレーションを防ぎ<sup>10)</sup>、デフレ時において救済を迅速に行うために必要な「調整」を即座に満たすことができる。1933年の調整法は、この信用循環を和らげるために特別に意図された、アメリカ法でのほぼ最初の法律である (*ibid.*, p. 231, 訳 260 ページ)。

利害の調整を迅速に行う政策を考えると、裁判所の司法的判断は時間がかかる。また実際に法を制定する立法府も政治的駆け引きを必要とするため、時宜を逸してしまうことが往々にしてある。また、真に利害を代表する者が院外のロビーであるという問題もある。よって、行政的アプローチに基づく調査・審議を経た政策が即効性という点で優れていることになる。ただし、あくまで緊急時の対策であるので、農業調整法の場合、恐慌の間は農業の保護を増進させるが、農業が復調すればその保護を減らす必要がある。

### 3 「適正さ」の客観性

以上のような考えは裁量的な判断を伴うので、農業調整法に対する多数派判事が危惧したことが常に問題となる。それに加えて、こうした行政的手法は官僚政治につながる恐れもある。コモンズは、行政部門は「慣習の力をもつ

て」おり、「行政的『訓令』は慣習の力と類似している」と言う (*ibid.*, p. 225, 訳 254 ページ)。これが良き慣習となればよいが、官僚が実権を握り、恣意的な調査や形式的な公聴会を行えば、効果は期待できなくなる。コモンズは『労働法原理』で以下のように述べている。

官僚政治を矯正するのは、役所における交代制 (rotation) ではない。最も民主的なアメリカ人も、往々にして、官職に就任した途端に官僚的になる。官僚政治は、まさに通常の間人ももつ独占的権力欲の本能そのものなのである。官僚政治の本質は、他人に真剣に相談することなく、他人に対して自己の意思を押し付けるところにある (Commons and Andrews [1916] 1936, p. 476, 訳 596-597 ページ)。

したがって、官僚中心で専門家の意見を伺うだけの公聴会は意味をなさない。ここで言う行政的方法では「利益代表制」が主張されており、利害関係者が直接入ることになっている。そうすることで形式的な官僚主義を防止すると同時に、ロビー経由の立法府以上に、利害関係者の直接的な意見が反映されることになる。このようにして、行政的アプローチは実際の事例に基づいた「行政経済学」となり、コモンズの制度経済学において重要な位置を占めていく。

推論における南北両極の相反する極論の間には、株式会社、労働組合そして政府といった現実の集団行動によって統治される、個人の現実の取引が、時と場所を同じくして存在する。これが、良き判断と衝突する利害問題の十分な調査に基づいた、制度経済学の分野である。それは、あらゆる事例における違憲性というよりも、実際の事例における行政経済学の問題である (Commons [1950] pp. 237-238, 訳 267 ページ)。

9) 当時、タグウェルは農務省次官としてニューディールの実質的な政策立案者として活躍していた。タグウェルとニューディールとの関係についての詳細は、西川 [1999] を参照されたい。

10) コモンズは財政政策よりも金融政策において、行政部門の役割が重要であると考えた。コモンズの金融政策については、拙稿 (高橋 [2008]) を参照されたい。

そして、コモンズの制度経済学にとって、行政部門が統計調査を行うことの意義は、「適正さ」(reasonableness)の判断基準をより客観的にすることにある。前述したように、「適正な価値」は「平等な機会」・「公正な競争」・「交渉力の平等」から生じる適正な価格を実現するような、取引<sup>11)</sup>のバランスから生まれ、最終的に裁判所の判決で決まる「客観的で、貨幣で計測可能」な価値(Commons [1936] p. 244)である。

コモンズは、経済的利害が衝突する事例では、「利得(gains)と損失(losses)を相対的に比較すること」によってこれを把握すべきだと述べている(Commons [1950] p. 237, 訳266ページ)。農業調整法のケースでは、緊急時に農民が得た経済的自由(受け取った金額)と失った経済的自由(支払った金額)を算出する。同様に、緊急時に社会の他の人々が得た経済的自由(受け取った金額)と失った経済的自由(支払った金額)を算出する。そして、農民と他の人々の利得と損失を相対的に比較すれば、「公共福祉に関する均衡(balanced equilibrium)の公正な尺度」(*ibid.*, p. 237, 訳266ページ)をもつことになると言う。

彼はこの算出方法に基づいた実証分析を行ったわけではないが、病弱で療養生活をしながら執筆した「農業行政」で言いたかったことの1つは、「適正さ」の「客観性」であると考えられる。コモンズの制度経済学における「適正な」または「適正さ」という言葉は、キーワードであると同時に、抽象的で理解しにくい言葉でもある。これについて彼は、自伝で以下のように説明している。

適正な価値や適正な慣行(practices)というのは、政治経済学の理論に導入された、まったく新しい言葉であった。しばしば私の学生や、ときに経済学者の批評家達は、「適正な」というのはまったく主観的なもので、適正さの意味は個人の数と同じだけ存在すると言った。……[中略]……しかし私は、こうした反対は、先行する経済理論家らの主観的個人主義の遺産であると考えた。存在する最良の慣行や、慣習、コモン・ロー、そして裁判所の判決から引き出された、価値の集団主義理論は、適正さを「客観的」にする。そしてそれゆえに、調査や証言は可能性をもち、個人行動を統制する集団行動のワーキング・ルールを構成することに導いていく(Commons [1934b] p. 156, [ ]内は引用者)。

ニューディールの重要立法であった農業調整法と全国産業復興法(NIRA)はともに違憲判決を下され、全国産業復興法はそのまま消滅してしまった。しかし、農業調整法は「土壤保全国内割当法」(Social Conservation and Domestic Allotment)としてその趣旨を引き継ぎ、1938年に「第2次農業調整法」として復活した。西川[1999]で述べられているように、農業調整法は、合衆国最高裁判所が許容する範囲であれば、政府の経済介入は可能であることを示している。

行政的アプローチに関する考察で重要なことは、合憲・違憲の結果ではなく、政策立案におけるデュー・プロセスにある。前述した、統計調査による「適正さ」の客観的指標、そして利害関係者が参加する公聴会の開催は、デュー・プロセスに欠かせないものである。それは、コモンズが長年関わってきた、大衆または消費者としての労働者に、経済的・政治的「機会」を確保する民主主義の実現であったと言える。

11) コモンズにおける「取引」概念は彼の制度経済学を理解する上で欠かせないキーワードであるが、本稿では説明を省略する。「取引」概念の詳細は、拙稿(高橋[2006])を参照されたい。

#### Ⅳ おわりに

すでに見てきたように、コモンズは裁判所の判例から多くを学んだ。彼は「継続する慣習の持続的な選択があり、その結果として、変容する経済状況や政治的・経済的優位に適した慣習の生き残りがある。これは人間の意志の作用によって生じるので、ダーウィンの進化論でいう人為的淘汰にとっても似ている」(Commons [1934a] p. 45) と述べている。そして「それは、ダーウィンの言う、変容する地質学的状況に適した生命有機体の構造や機能に適用される代わりに、変容する社会状況に適した慣例 (practices) や取引に適用可能なものなのである」(ibid., p. 45) とした。それは、「裁判所による見える手」(Commons [1924] p. 204, 訳 264 ページ) が目的をもって慣習の「人為的淘汰」を行う。そして「見える手」自体も、人々の慣習の影響を受けることで変化し、法の適用が変化することで社会・経済活動に影響を与えていく。これがコモンズの制度進化の思想である。

しかし、コモンズは司法の万能性を唱えたわけではない。前述したように、緊急時に時宜を得た経済政策を行う場合、その政策の法的妥当性を裁判所の判決が下されるまで待っていても時間がかかり過ぎる。一方、行政的アプローチは調査を目的とした組織をもつ点で適時性に優れている。したがって、行政部門が助言を与える法案や調査結果は、恐慌時の価格維持政策による購買力への影響など、「適時性」の観点から、経済に対して比較的短期の影響を与える際にその長所を發揮できる。一方、裁判所がコモン・ローに従って出す判決は、財産概念の変更による企業活動への影響など、時間をかけた「人為的淘汰」の観点から、経済に対して比較的長期の影響を与える際に、その長所を發揮できる。ただし、いずれも「デュー・プロセス」を経ている点が共通している。すなわち、コモンズの集団行動の分析は、法の経済への影響を考慮し

て、デュー・プロセスから「適正な」判断を生み出す点に特徴がある。

近年の国際経済を振り返ったとき、金融の自由化や労働市場の流動化といった政策は、企業における「効率性」を尊重し過ぎた面がある。それは、各国の慣習や労働者の利害を反映させるプロセスを疎かにし、深刻な金融危機や雇用問題をグローバルな規模で引き起こした。よって、コモンズの制度経済学の現代的展開を考えると、政策立案や利害の調整におけるデュー・プロセスを十分に考慮する必要がある。そして、立法が特定の経済主体を優遇するのではなく、経済主体全体を育てるようになれば、それは単なる法の制定や変化ではなく、時代とともに法が進化して、個人の経済活動の幅を広げることになる。それこそが、制度を「個人行動を統制し、解放し、拡大させる集団行動」(Commons [1931] p. 648) と捉えるコモンズの制度経済学の特徴である。

彼は『集団行動の経済学』の最後で、「政治学および経済学の問題は、想像上のユートピアを創り出すことではなく、調査と実験によって、何人にも公正に、平等な機会を与えるような適正に (reasonably) 繁栄した世界を、まず合衆国から再建することにある」(Commons [1950] p. 294, 訳 330-331 ページ) と述べている。現在のアメリカでは、本稿で言及した行政委員会は「独立行政委員会」として存在しており、日本でもその影響を受けた同様の行政委員会が存在する。どちらも利害関係者が参加し、準立法的機能と準司法的機能を兼ね備えている。この点でコモンズの主張は今日の制度に反映されていると言える。

しかし、行政委員会自体はコモンズが発案したものではない。彼が行政委員会または行政的方法として強調した民主的プロセスの尊重は、「適正さ」の客観性と、個人の「自由」(freedom) に関してその意義があると言える。前者についてはすでに述べたが、後者については次

のようなコモنزの個人観が背景にある。すなわち、個人は受動的な合理的経済人ではなく、能動的で「自発的意志」(willingness)をもった存在である。制度は、個人に権利と義務、そして義務からの解放を意味する「自由」(liberty)を与えると同時に、自らの意志を伝える積極的な「自由」(freedom)を与える。行政委員会はこの「フリーダム」という自由を実現させる点で重要なのである。

以上のように、法は制定され、執行され、人為的に淘汰されていく。そして、これらによって、経済主体が「平等な機会」・「公正な競争」・「交渉力の平等」を得るならば、それは「適正な」価値を生み出すという意味で、法が「進化」していると言える。コモنزが主張した労働立法の必要性は、この議論の出発点である。そしてデュー・プロセスの必要性は、司法のみならず、立法や行政においても、手続き上の公正さが資本主義を「強制回復」させる上で必要不可欠であることを示している。このような法と経済のあるべき関係を示したことに、コモنزの制度経済学における現代的なメッセージがあると言えよう。

### 参考文献

- Chavance, B. [2007] *L'économie institutionnelle*, Paris, La Découverte. (宇仁宏幸・中原隆幸・斉藤日出治訳『入門 制度経済学』ナカニシヤ出版, 2007年)。
- Commons, J. R. [1894] 1967. *Social Reform & The Church*, New York, A. M. Kelley.
- [1919] *Industrial Goodwill*, New York, McGraw-Hill.
- [1921] “Unemployment: Compensation and Prevention,” *The Survey*, 42 (October), pp. 5-9. Reprinted in Rutherford and Samuels eds. [1996] pp. 288-298.
- [1924] 1995. *Legal Foundations of Capitalism*, New Brunswick and London, Transaction Publishers. (新田隆信・中村一彦・志村治美訳『資本主義の法律的基礎 (上巻)』コロナ社, 1964年)。
- [1925a] “Law and Economics,” *Yale Law Journal*, 34 (February), pp. 371-382.
- [1925b] 1996. “Marx Today: Capitalism and Socialism,” *Atlantic Monthly*, 136 (November). Reprinted in Rutherford and Samuels eds. [1996] pp. 371-385.
- [1931] “Institutional Economics,” *American Economic Review*, 21 (December), pp. 648-657.
- [1934a] 1990. *Institutional Economics: Its Place in Political Economy*, New Brunswick and London, Transaction Publishers.
- [1934b] *Myself*, New York, Macmillan.
- [1936] “Institutional Economics,” *American Economic Review*, 26 (March), pp. 237-249.
- [1942] “Legislative and Administrative Reasoning in Economics,” *Journal of Farm Economics*, 24 (May), pp. 369-391.
- [1950] *The Economics of Collective Action*, New York, Macmillan. (春日井薫・春日井敬訳『集団行動の経済学』文雅堂書店, 1958年)。
- Commons, J. R. and J. B. Andrews [1916] *Principles of Labor Legislation*, New York and London, Harper and Brothers. Second revised ed. 1920; third revised ed. 1927; fourth revised ed. 1936. (池田直視・吉原節夫訳『労働法原理 (第4版)』(全2冊) ミネルヴァ書房, 1959年, 1963年)。
- Gonce, R. A. [1996] “The Social Gospel, Ely, and Commons's Initial Stage of Thought,” *Journal of Economic Issues*, 30(3), pp. 641-665.
- Horwitz, M. J. [1992] *The Transformation of American Law, 1870-1960: The Crisis of Legal Orthodoxy*, New York, Oxford University Press. (樋口範雄訳『現代アメリカ法の歴史』弘文堂, 1996年)。
- Ramstad, Y. [1995] “John R. Commons's Puzzling Inconsequentiality as an Economic Theorist,” *Journal of Economic Issues*, 29(4), pp. 991-1012.
- [2001] “John R. Commons's Reasonable Value and the Problem of Just Price,” *Journal of Economic Issues*, 35(2), pp. 253-277.
- Rutherford, M. [1983] “J. R. Commons's Institutional Economics,” *Journal of Economic Issues*, 17(3), pp. 721-744.
- [1994] *Institutions in Economics: The Old and the New Institutionalism*, New York, Cambridge University Press.

- Rutherford, M. and W. J. Samuels eds. [1996] *John R. Commons: Selected Essays*, London and New York, Routledge.
- Samuels, W. J. ed. [1988] *Institutional Economics* (Schools of thought in economics; 5), Aldershot, Hants, England, Edward Elgar.
- 伊藤文雄[1975]『コモンズ研究—産業民主主義への道』同文館出版。
- 加藤健 [2006] 「J. R. コモンズにおける雇用問題と労使間のグッドウィル」『経済学史研究』第48巻第1号, 32-45 ページ。
- 高哲男 [1998] 「コモンズにおける『法と経済学』と制度主義」『経済学論究』第52巻第1号, 65-84 ページ。
- [2004] 『現代アメリカ経済思想の起源—プラグマティズムと制度経済学』名古屋大学出版会。
- 高橋真悟 [2006] 「J. R. コモンズの『取引』経済学—法的概念による制度経済学理論」『経済学史研究』第48巻第1号, 16-31 ページ。
- [2008] 「J. R. コモンズの金融政策論」『経済論叢』第182巻第5・6号, 54-77 ページ。
- [2010] 「J. R. コモンズのゴーイング・コンサーン論」『一橋大学社会科学古典資料センター年報』第30号, 19-31 ページ。
- 田中敏弘編 [1999] 『アメリカ人の経済思想—その歴史的展開』日本経済評論社。
- 西川純子 [1999] 「タグウェルとニューディール」田中編 [1999] 第8章所収。