

## 研究生生活50年を振り返って

晴山一穂

(2018年1月23日 於A7会議室)

**二本柳高信法学研究所事務局員：**定刻が参りましたので、これから専修大学法学研究所主催の「晴山一穂先生を囲む会」を始めたいと思います。会の司会を務めます二本柳でございます。まず最初に、主催者を代表しまして、前川亨所長にご挨拶をお願い致します。

**前川亨法学研究所長：**昨年7月から所長を拝命しております前川でございます。「晴山先生を囲む会」を開催するに当たりまして、主催者側より一言ご挨拶申し上げます。

晴山先生、本日はお時間を割いて頂きましてありがとうございます。当研究所の所長を務められたこともあり、当研究所に多くのご貢献を頂いた晴山先生を、制度上やむを得ぬこととは申せ、定年でお送りせねばならぬのは大変残念ではありますが、この「囲む会」を当研究所の主催で開催出来ますことは、私どもの光栄とするところでもございます。晴山先生のご経歴やご研究の特徴などは、この後の平田和一先生からのご紹介に譲ることとしまして、ここではそれ以外について、少し申し述べるのをお許し願いたいと思います。

晴山先生の印象を一言で形容するならば、「温厚」の二字に集約出来るでありましょう。本学法学部の行政法には、学生から「鬼」とか「悪魔」とか異名を奉られる個性豊かな先生方(笑)が揃っておられる中で、晴山先生は、今どきの若者風の表現でいえば「癒し系」の先生とお見受け致しました。私も、校務などで晴山先生と一緒にすることがございますが、そこでも先生は決して声を荒げたり、怒りの色を外に表わしたりなさることはありませんでした。

しかし、おそらくそれは晴山先生の一面に過ぎないというべきでありましょう。晴山先生に一貫するのは、権力を持たない者、虐げられた者、社会的立場の弱者、そういう人々への限らない共感や愛情と、権力を振りかざす者への強い憤りや抵抗の精神であり、そのためには妥協を排して断固戦う強い姿勢であったと感じます。それがご自身の行政法研究と密接に結びついていることは、本日配布して頂きました、先生の最新のご高論「国家・社会の変革と行政法」(中村浩爾ほか編『社会変革と社会科学——時代と対峙する思想と実践』昭和堂、2017年)からも見て取ることが出来ます。安保法制反対の運動の際にも、先生が何度も自ら国会前集会・デモに参加されるのを、私はお見かけしました。学内においても、教員組合の活動に積極的に参加され、組合の執行委員も務められました。学内においても学外において

も、民主主義を守り発展させていくのは個々人の地道な活動によってなのだということが、晴山先生の中で血肉化されているのだと拝察致します。

このような先生の姿勢を「反権力」と呼ぶことは簡単です。しかし、そのようなレッテル貼りでは不十分だと、私は個人的に思っております。権力関係を全く抜きにした社会秩序を残念ながら構築することが出来ない人間社会にあっては、権力を持つ立場の者がいること自体は避けられない。ただ、その権力を持つ立場の者にとっても、晴山先生のような立場は、自らの権力行使を謙抑的にし、自制的にしていく上で、実は非常に重要なのではないかと、むしろ絶対に必要不可欠というべきなのではないかと考えるからです。日本のみならず世界的に、権力の恣意的な使用と不寛容が蔓延する昨今、このことは特に強調されねばならないと考える次第です。

以上、簡単ながらご挨拶申し上げます。

**二本柳**：ありがとうございます。では、平田先生、晴山先生の経歴・業績のご紹介、よろしく申し上げます。

**平田和一所員**：「癒し系」ではない平田です（笑）。晴山先生のご経歴とご研究について簡単にご紹介させていただきます。

晴山先生は1971年に京都大学法学部をご卒業の後、同大学の法学研究科に進まれまして、1976年に福島大学経済学部にて助教授（行政法担当）として赴任されました。その後、同大学の行政社会学部の助教授・教授として研究・教育に当たられ、1995年にはフランスのパリ第一大学において在外研究をされました。本学には2001年4月に教授としておいで頂きまして、その後法科大学院で教鞭をとられ、本学の法学部・法科大学院に多大の貢献をなされたことは、皆さんご承知の通りであります。晴山先生の業績目録が手元にごございますけれども、これを逐一論評するなどという烏滸がましいことは出来ませんが、先生を紹介させて頂くということで、二、三、申し述べさせていただきます。

晴山先生は、最近の著書あるいは論文のタイトル、『現代国家と行政法学の課題——新自由主義・国家・法』（日本評論社、2012年）や「国家・社会の変革と行政法」が示すように、先生の一貫した問題意識である、国家と社会の変革というテーマ、それを行政法という専門分野において理論化・具体化する作業を行って来られました。

晴山先生は、例えば、具体的には、新自由主義的構造改革路線が、国民の福利と基本的人権の実現を第一義的任務とすべき行政及び行政法の本来の意義を根底から脅かすものとする認識に立ち、一方で、一連の新自由主義的改革の動きを法的観点から批判し、他方で、憲法に基づく行政の本来の役割（＝行政の公共性）の実現に向けた行政法理論の探求を行い、国民の権利と福利を実現するために果たすべき国家・公共部門の役割を復権させることが避けられない課題であることを鋭く実証しておられます。

憲法価値を実現する法としての行政法あるいは行政法理論、晴山先生の言葉を借りれば、国民主権、基本的人権、平和主義、地方自治を中核とする日本国憲法の理念を現実の行政の場を通じて実現・具体化するための「民主主義的行政法」あるいは「民主主義的行政法理論」ということとなりますが、新自由主義とグローバリゼーションという時代状況で、こうした行政法理論が、その現代的意味と重要性においてクローズアップされる中、また、行政法アカデミズムのある種の混迷状況の中、晴山先生の業績が持つ意味は極めて大きいものといえることができます。また、日本国憲法の理念を現実の行政の場を通じて実現・具体化するための理論構築という点でいえば、行政組織法、広い意味での行政組織法に含まれる晴山先生の数多くの論考の重要性も見落とすことができません。

業績目録が示す、晴山先生の多くの著者、論文、これら業績あるいは現在進行形の業績は、民主主義的行政法理論として高い理論的評価を受けているわけですが、また、先生の公務員法の研究領域と関わって研究者のみならずあえてこの表現を使えば、公務労働者に理論的影響を与え続けていると言えましょう。

また、先生の比較法の対象はフランスですが、個人的には、フランスの官僚制の分析でもある「フランス行政法におけるコンセイユ・デタの位置と役割——コンセイユ・デタ研究の最近の新しい動向をふまえて」（杉村敏正先生還暦記念論集『現代行政と法の支配』有斐閣、1978年）は、フランス行政訴訟を研究対象とする私にとって、当時フランス行政法万々歳、それに対する積極的評価という傾向がある中、フランスにおける行政裁判の客観的把握とかかわって多大な示唆を受けた論文として記憶されております。

他方で、晴山先生の文学、小説好きは、知る人ぞ知るところでして、山本周五郎賞受賞作家である佐々木譲の警官3部作に至るまで幅広いものがありますが、作家藤沢周平については、藤沢周平論とも言っても良いほど、まさに一家言をお持ちであるということを紹介させていただきます。藤沢周平は、行政改革でその再構築が目指された「この国のかたち」をいう司馬遼太郎氏と対局をなすとも言える市井の人々、下級武士の視点からの優れた時代小説を物した作家です。まさに、上からの行政改革・司馬遼太郎と関連した叙述であったと記憶しておりますが、晴山先生は専門論文の中で、周平論の一端を発表してもおられます。藤沢周平好きの私としてもこのことに言及せずにはいられませんでした。

晴山先生については、私にとっては思い出深い、専修大学に来ていただくようになったスリリングな経緯、「リュックを背負って福島へ」と言う話もありますが、今日はそれについて言及することは差し控えたいと思います。

いずれにしても、今日は、晴山先生の、言ってみれば「戦う行政法理論」の構築の歴史でもあろう晴山先生の「研究生活50年を振り返って」を楽しく、興味深くお聞きしたいと思います。

二本柳：ありがとうございました。では、早速、晴山先生からご講演をお願いしたいと思います。

夜遅い時間にお集まりいただきありがとうございます。ただいま法学研究所長の前川先生、そして行政法の同僚である法学部の平田先生のお2人から過分なご紹介を頂きましてもう話すことがなくなったような感じなのですが……。私は偉い先生のように、自分の研究生生活を振り返るようなことは苦手なもので差し控えたいと思ったのですが、前川さんから「たつてのお願い」ということでしたし、また、かつて法学研究所の所長をやらせて頂いた経緯もありまして、この機会に、自分の研究史を振り返りながら、自分がどのようなかたちで、どのような時代状況の下で、問題意識を形成していったのか、そして、そのことがどのようにして行政法の研究の基礎となったのかを跡づけてみたいと思い、お引き受けした次第です。「自分史」のようなお話になりますけれども、高校、大学、大学院、福島大学、そして専修大学までの歩みを整理するとともに、私がどのようなことを研究してきたかをそれに重ねてみたいと思います。

## 1. 高校まで

私は1948年、岩手県一戸町という小さな町で生まれ、その後、数年前に流行ったNHKの朝ドラ「あまちゃん」の舞台にもなった久慈市に幼稚園の頃まで父親の仕事の関係で住んでおりました。その後、盛岡の小学校に移りまして、中学は釜石に2年間おりました。中学3年になる時に、父親の転勤で水沢市（現在の奥州市）に1年間いました。そして、再び盛岡に戻り、盛岡一高に入りました。当時は、盛岡一高には全県から生徒が集まっていたので、私も最初から下宿するつもりで盛岡一高を受験しました。下宿していたこともあって、大げさにいえば私の人格形成に大きな影響を与えた楽しい3年間の高校生活を送りました。友だちと議論しながら、社会のことを含めていろいろなことを考えることができたのが、盛岡一高時代でした。

高校の校歌のメロディーは「軍艦マーチ」でした——歌詞はもちろん違いますが。甲子園にも何回か出ていますが、ちょうど私が京都で浪人している時にも甲子園に出まして、その校歌が「軍艦マーチ」のメロディーでテレビに流れると、「お前の高校だろう」「なんていう高校だ！」(笑)、と友だちからさんざん冷やかされて、恥ずかしい

思いをしました。校歌が「軍艦マーチ」であったばかりでなく、米内光政や板垣征四郎といった軍人、軍国主義者を輩出した高校でもありました。もっとも、満洲事変を石原莞爾と共に主導し、A級戦犯として死刑になった板垣は極端な軍国主義者とはいえ、終戦の際に戦争終結を早めるためにいろいろ手を尽したとされる米内を軍国主義者といえるかは、いろいろ議論があるかもしれませんが。校風もバンカラで、男子クラスが半数を占めていました。こうしてエリート主義をバンカラで象徴するようなどころがありました。他方で、石川啄木、宮沢賢治などの文人も輩出しております。ある意味で自由な雰囲気もかなりありました。私は旧制高校を知らない世代ですが、本などで読む限り、旧制高校というのはこういう感じだったのではないかと思います。授業にも必ずしも出なくてもよかった……などという語弊があるかも知れませんが、「代返」をよく頼み頼まれました。授業をサボるために、代りに返事をしてもらうことですね。ひどい授業では、クラスの半分くらいしか出席者がいない。先生の方もそれを分かっているながら出席にする(笑)。私の下宿が高校に接していたものですから、休み時間になると、二階の廊下に友だちが集まってきて、「おーい、出てこい」と呼ぶ。それでみんなで午後は授業に出るのをやめて、映画を見に行こう、ということになったりしました。私は当時、映画に凝ってまして、盛岡に来た映画は全部見てやろうというほど映画三昧でした。それから、遊び半分で、酒、煙草、麻雀、みんなやりました。お金がないものですから、300円くらいのトリスをみんなで持ち寄って飲んでいました。時々サントリーレッドになりましたが(笑)。友だちの誕生日だというので一本買って、ほとんどそれを私一人で飲みました(笑)。その下宿の隣の部屋に県立医大の大学生がいて、「俺も入れろ」といって、ワインをもってやってきました。さすがにその時は、飲んだ後で意識がなくなっていました。——まあ、おおよそそんな生活をしていました。

話は飛びますが、高校の先輩が、何年前まで本学部におられた刑事訴訟法の小田中聰樹先生です。小田中先生とは、先生が東北大におられ、私が福島大学にいた関係で当時からお付き合いさせていただいておまして、会えばよく高校時代の話をしていたのですが、まさか専修大学で小田中先生と一緒になれるとは思いませんでしたので、とても嬉しく思いました。また、高橋勇夫さんが高校の後輩だということを聞いて、小田中先生と勇夫さんと3人で2、3回、飲みながら高校時代の話に興じたりしました。そうこうしているうちに、岩手出身者が法学部には結構いることが分かってきて、水沢出身の民事訴訟法の小野寺先生が音頭をとって下さって、今日もお見

えになっている刑法の佐々木和夫さん、それと政治学の菅原光さん、体育の吉田清司さんに高橋勇夫さんと私を加えた6人で県人会を二度ほどやって郷土意識を高め合いました。小野寺先生が亡くなったのは、かえすがえす残念です。

## 2. 大学時代

### (1) 政治の時代—ベトナム戦争、沖縄「返還」、70年安保

それから大学時代です。

盛岡からできるだけ遠く離れたいという気持ちがあったので、東京を通り越して京都大学を受験したのですが、高校時代あまり勉強をしなかったもので1年目は惨憺たる結果でした。1年間浪人をして、京大法学部に入学することができました。振り返ってみて、私の生涯で一番大きな意味をもったなと思うのが大学生活、それに引き続く大学院での生活でした。私より若干年上の木幡文徳さん、石村修さんとはほぼ同時代を共有していると思うのですが、当時の印象をひとことでいえば、「政治の季節」という感じでした。全国的にも、さらには世界的にも政治面での大きなうねりがあって、それが大学に集中的に表れていました。私が大学に入った頃には、60年安保の名残りがまだいろいろなところに残っていました。先輩のところへ行ったら、「お前、これを知っているか?」といわれて、樺美智子さんが全学連の国会突入のなかで亡くなった話を聞かされて衝撃を受けたりもしました。1年目はそういう感じでした。

そうしたなかで、ベトナム戦争が多くの学生の関心を呼んでいました。ベ平連が1965年に結成されていましたが、大学へ行くといつもベ平連の看板が立っていて、「今日は〇〇でベ平連の集会があるから、行こう」と友だちに誘われてその集会に行ったり、デモに参加したりしました。ベトナム戦争の影響は、私も含めて当時の学生にはとても大きかったですね。また、当時は、ちょうど沖縄返還に向けた動きが大きくクローズアップされた時期でもあって、核密約の問題が明るみに出たり、それと関連して、最近もまた問題になっている西山事件——毎日新聞の記者だった西山太吉さんが国家公務員法の守秘義務違反で起訴された事件（後から考えれば公務員法の問題でもあったわけですが）——が起こったりしていました。そして、ちょうど大学3年の時が70年安保、すなわち、安保条約が自動延長されて安保廃棄が現実的課題になった時期で、安保問題に多くの国民の関心が集まった時期でした。当時の野党をみると、社会党、共産党はもちろん安保廃棄ですが、公明党もたしか廃棄を主張していたと思いますし、

一番右寄りの野党である民社党も、「廃棄」とはいわないけれども、たしか「解消」と  
いていたのではないのでしょうか。当時の世論としては、安保というのはアメリカへ  
の従属を強いるものだからいずれ解消すべきだ、という意見が強く、野党の立場もそ  
ういう世論の動向を反映していたといえるでしょう。

ベトナム戦争も、結局のところ安保条約によって日本がアメリカの戦争に加担させ  
られ、沖縄の米軍基地がベトナムへの出撃拠点として重要な役割を演じたわけですの  
で、ベトナム戦争、沖縄「返還」問題、安保条約というのは一体の問題ということにな  
り、この3つの課題を軸にして、当時の学生の間で政治のあり方への関心が自然に醸  
成されていったものと思います。もちろん、これらの問題についての考え方は学生の  
間でもさまざまでしたが、クラス討論で何度も議論を交わしながら、考え方は違って  
も、少なくとも政治について真剣に考え、真摯に向き合っていこうという姿勢は多く  
の学生の間で共有されていた、そういう時代でした。

## (2) 大学問題

こうした政治の動向が大学にも集中的に表れて、いわゆる大学紛争が展開されてい  
きました。全共闘が結成されて大学解体路線を打ち出し、大学へ行くとバリケードが  
作られていて、なかに入れない。無理に入ろうとすると、石を投げつけられて病院へ  
運ばれる、ということもありました。1969年、東大安田講堂事件があって、東大入試  
が中止になりました。この時、東大をめざしていた学生のかなりの部分が京大に入っ  
てきました。一年間京大にいて、翌年東大を受け直して、そちらに移ってしまう、と  
いう人が多くあったものですから、「どうしたものだろうか」とそれへの対応を考えたり  
もしました。

## (3) 司法反動

それからもう一つ、私にとって印象的だったのは、いわゆる司法反動化問題でした。  
法学部ということもあって、学生の関心が強かったのですね。また、司法反動との関  
連では、長沼訴訟をめぐる一連の事態の展開もありました。これは連日新聞の一面で  
報道されていたので、私も鮮明に覚えています。裁判所、裁判官のあり方、それ  
と政治との関わりという点で、法律の勉強はあまりしていなかった私も、関心をもた  
ざるをえない心境でした。平賀書簡問題で最高裁は福島重雄裁判官に圧力をかけた平  
賀氏を注意処分にするわけですが、その後、自民党の議員から福島さんへの訴追請求  
があって、結局、国会の訴追委員会では、平賀氏を不訴追、福島さんを訴追猶予とい  
う本末転倒の決定が出て、裁判官の独立、司法の独立に危機感を感じさせられました。

最近、朝日新聞で「新聞と9条」という長期の興味深い連載がありまして、これを取りまとめた本が2冊出ています。1冊目の上丸洋一『新聞と憲法9条』（朝日新聞出版）は、連載の前半で扱った砂川事件を取りあげており、当時の最高裁長官田中耕太郎が、マッカーサー駐日大使に対して、米軍駐留を違憲とした1審判決を最高裁で全員一致で覆すと確約したことが明らかにされていますが、司法反動が正面からとりあげられているのは、2冊目の永井靖二『司法と憲法9条』（日本評論社）の方で、ここでは「長沼裁判と平賀書簡問題」「司法の危機と自衛隊違憲判決」の章を立てて、当時の長沼訴訟とそれを契機に展開された司法反動の経過が詳細にフォローされています。一審の違憲判決の裁判長であった福島重雄さんは京大法学部の先輩で、私の記憶では学生時代にデモに出て警察に捕まったことがある、そういう経歴の方でした。そういう経験もあって、彼は、自衛隊違憲判決を初めて勇気をもって下したのだらうと尊敬しておりましたところ、たまたま福島さんは違憲判決を出した後で事実上の左遷でしょうか福島家裁に配属となっており、当時私も福島にいて、青法協（青年法律家協会）の研究会で一緒する機会がありました。そこで、私は是非彼の話が学生に聞かせたいと思い、2年生のゼミで長沼訴訟だけを半年間集団的に検討させ、「これをやりとげたら、福島さんにゼミにきて話してくれるよう頼んでみる」とゼミ生に約束しました。実際にきてくれるか不安はあったのですが、お願いしたところ、「自衛隊違憲判決が大きな政治問題になったこともあり、大学の講義で話すのは立場上差しさわりがあるけれども、少人数のゼミということであれば行って話してもよい」と引き受けていただきました。ゼミ生には、いくつかの班に分け、9条解釈論、自衛隊の実態論、統治行為論など担当を決めて半年間それぞれ準備させていましたので、当日は、学生も結構突っ込んだ質問を福島さんに投げかけたりして、とても良い機会になったと思っています。

大学時代に話を戻しますが、福島さんも入っていたこの青法協が、当時最高裁の攻撃の最大の標的にされていたことはご承知の通りです。先ほどあげた『司法と憲法9条』でも生々しくとりあげられていますが、青法協加入を理由とする修習生の任官許否、宮本判事補の再任拒否、そしてこれに抗議した阪口徳雄修習生の罷免事件へと事態は展開していきました。この最後の事件は、司法修習生であった阪口徳雄さんが、研修所の卒業式で、マイクをとって、「任官拒否された仲間の修習生に発言の機会を与えてほしい」と訴えたところ、これを理由に即日修習生を罷免された、という事件です。そこで、ぜひ阪口君を呼んで話を聞こうじゃないか、という企画ができました。

どのようにして彼と連絡をつけたのかは覚えていないのですが、彼を招いた講演会が実現することになり、大教室に入り切らないほど学生がたくさん集まりました。それほど学生の関心が高かったということで、これも大学時代の印象深いでき事の一つです。

#### (4) 労働運動、蜷川革新府政

当時は労働運動も全国的に高揚期でした。30%を超える賃上げが1974年にあったり、春闘をすれば二桁の賃上げが獲得されるというような時代状況があって、京都の市電の労働者、当時の都市交通労組がストライキをやるから支援に行ってほしいという要請が自治会を通してきたので、何度か行って座り込みをして、労働者と一緒に氣勢をあげたりもしました。

それから、何といても忘れられないのは、京都府政のことです。当時の知事は蜷川虎三さんという強烈な個性の持ち主で、戦前に京都大学経済学部の教授をされ、戦後になって初代の中小企業庁長官をされた方です。その後、社共統一候補ということで京都府知事に担ぎ出されて、7期(1950~78年)知事を務められました。私が大学、大学院を通じて、京都にいる間に3回ほど選挙があったのでしょうか、その度に、蜷川支援のために、1か月も地域に入ってビラを撒いたり支持を訴えたりということをしてきましたが、そのかいあってか、その頃は連戦連勝でした。そして、蜷川府政に続くかのように、東京都では美濃部知事が、大阪府では黒田知事が誕生し、それが全国に波及して、日本全体の人口の4割を占める地域が革新自治体になっていきました。その後、革新自治体は衰退期に入り、蜷川さんも7期知事を続けた後に勇退することになり、後継候補として私の指導教授であった杉村敏正先生が担がれることになりました。杉村先生は蜷川府政のもとで府の地方自治研究所の所長もされており、その関係もあって蜷川さんに推されて出馬に至ったわけです。選挙の頃は私はもう福島に行っており、政治活動が禁止された国家公務員でしたので精神的支援しかできませんでしたが、私の後輩の大学院生や私立大学に就職した教員は、演説カーに乗ったりして杉村支援のために大いに奮闘していました。残念ながら、自民党の候補に敗れることになり、その後、全国的にも革新自治体は衰退期に入っていくことになります。

#### (5) 何を勉強したか

大学に入ってからこんなことばかりやっております、授業もストライキで休講になったりすることが多く、「いったい何を勉強したのか?」ということになると、まともな法律の勉強はあまりしませんでした。先ほどお話ししたような状況のなかでした

ので、マルクスやレーニンや戸坂潤などマルクス主義関係の著作を、勧められるままに乱読していました。その頃にチューターをやってくれたのが、一昨年法学部を定年退職された廣渡清吾さんでした。民主主義科学者協会法律部会、略称民科という学会がありますが、当時京都では民科の学生版ということで「学生民科」が作られており、その場も利用しながら、民主主義法学、マルクス主義法学などに関心をもってその関係の本を読んでいました。法律の分野では、戦後、法解釈学論争とか法社会学論争がありましたが、その関係の本や、渡辺洋三、長谷川正安、藤田勇、加古祐二郎、沼田稲次郎といったマルクス主義法学者の本を仲間と一緒に読みながら、ときどきそこに廣渡さんにチューターとして来ていただきました。そういう意味で、廣渡さんにはいろいろと教えられるところがありました。

しかし、そうはいつでも、法律のゼミに入らなければならないということで、刑法の中山研一先生のゼミに入りました。中山先生はもともとはソヴィエト法の先生なのですが、法解釈では刑法をやっておられ、むしろ刑法学者として活躍されていました。この先生のもとで、刑法の勉強を多少やりました。刑法のゼミに入ったのは佐伯千仞先生の影響です。この方は滝川事件の際に助手をやっていて、滝川教授の休職処分に抗議して辞職した方で、その後いろいろ経緯はありましたが、当時は立命館大学の教授をしながら京大で刑法総論の講義をしておられました。私は法律の解釈学は関心がなくて授業にもあまり出なかったのですが、これだけは大変関心をもちまして、先生の人柄と学説に圧倒されながら聴き入っていました。そういうことで刑法のゼミを受けたいと思ひまして、中山先生のゼミに入った次第です。それ以外の法律の勉強、とくに解釈学の勉強はあまりしないうちに4年間で過ぎてしまいました。

### 3. 大学院時代

#### (1) 杉村敏正先生のもとに

学生時代はおよそこんな感じで過ごしていましたので、進路のことはあまり考えないでいるうちに4年生になってしまいました。司法試験を受けるつもりもないし、まして企業には行く気もなく、進路に迷ったあげく、消去法で大学院に進学しました。好きな刑法を専攻するには民法、商法も受験しなければならず、それも難しいと思い、結局、行政法の杉村敏正先生に師事しました。学部時代は杉村先生の講義もまともに聴いていなかったのですけれども、先生には快く引き受けていただきました。杉村先

生は民主主義行政法学の代表的な論者のお一人で、憲法を基本にした国家・自治体の民主化という視角から行政法の解釈論を展開しておられました。当時、東大法学部におられて、後に最高裁判事になった田中二郎先生と年齢的には共通する世代で——田中先生の方が少し年上と思いますが——、ときどき「田中先生はこうしているけれども、自分の考えはちょっと違います」といいながら、田中行政法学に対抗する杉村民主主義行政法学を打ち立てようとされていました。もちろんこれは学説上の話であって、人間関係の面ではお二人は仲がよかったと思います。

私も杉村先生からそのようなお話をお聞きした影響もあって、福島大学に就職してまもなく、「田中行政法学における『公共の福祉』概念」（商学論集（福島大学）55巻4号，1987年）という論文を書いたことがあります。当時は圧倒的な権威者である田中先生を批判する人はあまりいなかったなかで、田中行政法理論の基本的問題点を自分なりに指摘しようと意気込んだものでしたが、いま振り返ると、若気の至りでイデオロギッシュな批判に傾いた面もあるなと思っています。田中さんは、最高裁に入ってから公務員のストライキ権をほぼ認めるような全通東京中郵判決を中心になって導いたり、また、敗戦後は、新憲法の制定を受けて、教育基本法の制定に中心的な役割を果たされた方でもあり、現行憲法へのこだわりも相当強い方でもあります。そういう民主的な面を含めた田中行政法学の総合的な評価というもの、もう一度しなければならぬはずと思ってきましたが、まだ果たせていません。

## (2) 高柳先生、室井先生との出会い

このように杉村先生からは行政法を学ぶうえでの姿勢を教えられました。当時杉村先生は法学部長をしておられまして、会議などで非常に忙しくて授業に来られないこともしばしばありました。それから、当時はいわゆる全共闘系の学生による「団交」が横行し、杉村先生もしばしばその標的とされました。「団交」といってもその実態は事実上のつるし上げで、全共闘の学生に見つかったらそのまま教室に閉じ込められ、彼らの要求に応じない限り教室を出ることができないということになり、空手4段の先輩を団長にして院生が先生の救出に向くというようなこともありました。そういう時代でしたので、授業そのものを先生が落ち着いてやって下さるといことがあまり無かったのは、残念なところでは。

そうしたなかで、杉村先生と近い立場のいろいろな先生をお呼びしてお話を聞こうということで、集中講義の機会を利用して、たとえば、当時東大社研におられその後専修大学に来られた高柳信一先生や、名古屋大学の室井力先生をお招きしました。高

柳先生の講義は、杉村先生ともまた少し違って、社会科学の原理論的なことから展開され、とても面白くて印象に残っています。それから私にとって決定的だったのは、室井力先生との出会いでした。室井先生は杉村門下で、杉村先生の少し下の世代に属する方です。室井先生は、杉村民主義行政法学を継承しながらそれをマルクス主義によって国家論的な根拠づけをされようとする立場に立っており、学部時代の自分の問題関心もあって、理論的にも人間的にも非常に大きな影響を受けました。こうして、室井先生を介して名古屋大学とのつながりができて、平田和一さん、白藤博行さん、米丸恒治さんとお付き合いがその頃から始まりました。期せずして、いま、専修大学でこのお三方と一緒にいられるということは、私にとって非常にありがたいことです。このことからしても、私にとって室井先生の存在は大きかったです。

### (3) 処女論文

修士論文の内容をまとめて、最初の論文として「フランスにおける官吏関係論の検討(1)(2)」を法学論叢の97巻5号、98巻3号(1975年)に掲載してもらいました。ご存知のように、フランスは官僚制の母国といわれるほど官僚制が強固で、公務員制度も非常に体系的に整備されています。こうしたフランスの公務員法に関心をもったのは、学部時代からマルクスのフランス三部作を読んでフランスの官僚制に関心があったことに加えて、室井先生に『特別権力関係論——ドイツ官吏法理論史をふまえて』(勁草書房、1968年)という、圧倒されるようなスケールの大著があり、私はこれのフランス版をやりたいと思ったのが大きな理由でした。室井先生の『特別権力関係論』は、ドイツの官吏法理論を、プロイセンの時代から現代にいたるまで跡づけた壮大な著作なのですが、私は、同じような意気込みで始めながら、結局19世紀末ぐらいで終わってしまい、その後が続かず挫折してしまっただけですけれども……。

### (4) 院生運動、そして廣渡さんをめぐって生じた事件

大学院時代のこととして、院生運動をご紹介しておきたいと思います。院生運動というのは、院生自治会＝院生協議会の運動のことです。関わった経験のある方もおられるかも知れませんが、当時は、全院協(全国大学院生協議会)の活動が非常に盛んな時期でした。「大学院こそ唯一の研究者養成機関である」というテーゼを掲げて、大学院制度の充実や学部助手制度の撤廃などを要求して運動を展開していましたが、私も修士1年に入って早々、法院協の書記長をやらされることになりました。この時に執行委員として一緒だったのが、少し前に法科大学院を定年退職された武知政芳さんです。彼は民商法部会から委員として出ていて、私が公法部会から出て書記長をやって

いました。

その時に廣渡さんをめぐってある事件が起り、これに関わって学部長から「処分」を受けるという体験をしました。私は大学院に入ったばかりで、あまり詳しい事情は分からないままこの問題に直面することになったので、以下に述べることはあくまで私個人が理解した限りのことで、ひょっとしたら真実は違っているのかもしれませんが。そのことをご了解のうえでお聞き願えればと思います。

廣渡さんは当時、いわゆる「学卒助手」（私たちは学部助手と呼んでいました）でした。「学卒助手」というのは、学部が終わる段階で先生が気に入った学生に声をかけて助手に採用し、その後助教授、教授に昇進させて自分の後継者を育てる、という制度です。当時、院生協議会は、この制度について、唯一の研究者養成機関である大学院を形骸化させるものだ、として強く反対していましたが、実際には、廣渡さんのように院生運動にも理解のある民主的な方もこの制度のもとで助手になっていたわけなんですね。ただ、当時の京大法学部では、いま述べた後継者養成としての助手（これが基本ではあったのですが）とは別に、助手期間が過ぎると他の大学に就職するという別の種類の助手も存在していました。われわれは、前者をA助手、後者をB助手とっていましたが、廣渡さんはA助手で採用されたものと皆な理解していました。ところが、ある時期から、廣渡さんはB助手扱いにされ、京大に残さないことに変更されたのではないか、というような話がでてきたのです。この辺の経緯については私はよく分からないところがあるのですが、院生協議会としては、これは廣渡さんの思想を理由とするレッドパージだ、と考えたのです。廣渡さんは学生民科もやっているし、マルクス主義にも造詣が深かったので、それを嫌がった教授たちが彼を追い出しにかかった、というわけです。そしてその中心にいるのは〇〇教授ではないか、ということになりました。ここでは固有名詞は出せませんので〇〇教授とっておきますが、当時は誰かということが想定されていたので、その固有名詞を出して、「背後に〇〇教授か？」というかなりどぎつい立看板を私を書いて（笑）大々的に門の前に掲示しました。特定の教授を明確な証拠もなく告発する内容ですのでいまから考えれば無謀な話なのですが、これが教授会で問題になって、院協役員を処分しろ、という議論が教授会に出たということです。役員といえば議長と書記長の2人ということになりますので、学部長から2人が呼び出されました。その時の学部長は刑法の平場安治という先生で、学部長室に出向いたところ、「君らは、処分しても反省して心を改める見込みはない。刑法でいうところの確信犯だ」（笑）といわれました。「したがって、正式な処分に

したところで効果はないから、口頭で注意することで収めた」ということで、口頭「処分」を受けました。いまから考えると、実際のところがどうだったのかはよく分かりません。ともかく、こういうこともあってと思いますが、廣渡さんは東大社研に移られることになりました。

ちなみに、院生運動ということでは、当時、隣の経済学研究科にいて院生運動をやり、時々院協の旗をもって一緒にデモに行ったりした仲間が、現在経済学部にいる福島利夫さんです。私が本学に入職したときは彼がいると知らなかったものですから、最初に会ったときは非常に驚き、かつ懐かしかったことを覚えています。

#### 4. 福島大学 (25年)

このようにして、大学院はドクター3年まで在籍しました。私は、九州以外だったら(それまで九州には全く縁がなかったものですから)、どこにでも喜んで就職するつもりでおりましたら、たまたま福島大学が行政法を公募しているという話を聞き、東北出身ということもあって応募したところ、運よく採用していただきました。そこで25年間、専修大学よりも長い期間勤めました。私自身は定年まで福島大学に勤務するものと思込んでいたのですけれども、平田さんがリュックを担いで福島まで来られ、私の研究室に入り込んで(笑)「晴山さんが来てくれないんだったら、帰らない」なんていわれるもので、とうとう専修大学にお世話になることになりました。

福島時代のことを話し始めると長くなってしまうのでやめておきますが、一つだけ、その後の私の研究上の大きなテーマになることとなった第二次臨調のことをお話したいと思います。第二次臨調(臨時行政調査会)というのは、行政改革のあり方を検討するために1981年に設置された審議会ですが、元経団連会長の土光敏夫さんが会長をされており、彼の質素な生活ぶりが「メザシの土光さん」ということでNHKでとりあげられて、世論の注目を浴びていました。こうしたマスコミの影響もあって、第二次臨調は国民の支持を集めていましたが、行政改革に対するその立場は、私の行政観、行政法観からすると全く正反対の立場でありました。

その臨調の委員の一人に、当時自治労の委員長をされていた丸山康男さんという方が任命されました。丸山さんは、臨調対応のために、自治労のなかに、各分野の研究スタッフを抱えた丸山事務所というものを設置したのですが、その行政法部会の座長に室井先生が就かれた関係で私にも声がかかり、参加することになりました。当時は

新幹線がなかったものですから、福島を朝早く出て、特急ひばりというとても揺れる列車に乗りまして、そこで揺られながらレジュメを書き、午後からの東京の研究会でそれをたたいてもらい、翌日の臨調の委員会で丸山さんが提出する丸山意見の原案を作成する、ということをして、多い時には週に2回のペースで繰り返しました。とくに大きな問題だったのは、行政の責任領域の見直しの議論でして、福祉の削減、規制緩和、三公社の民営化というこの3つの柱について集中的に検討を加えました。このことは、私の研究において大きな意味をもつものであったと思っています。自治労はその名前のとおり自治体労働者の組合ですが、国家公務員には国公労連という労働組合があって、そことも室井先生との関係からつながりができました。このように、国と地方それぞれの公務員組合と関わったことが、私のその後の研究にも大きな意味をもったと思っています。

福島大学ではさまざまな大学行政にも関わりましたが、この方面については、割愛させていただきます。

## 5. 専修大学 (17年)

先ほど述べましたような経緯で2001年に専修大学に参りまして、法学部に受け入れていただき、その後まもなく、法科大学院ができるということで2004年にそちらに移りました。法科大学院ができるから専大に呼ばれたというのではなくて、法科大学院を起ちあげる時点では行政法は法科の専任として予定されていなかったのですが、ある日、私と平田さん、白藤さんが当時の出牛学長に呼びだされて、当初の計画に「計算ミス」が見つかって、どうしても行政法の専任が必要になったので学部から一人出てほしいということでした。当時は、学部と法科大学院をローテーションで回していこうというような話も学部内にはあり、3人の間でもそういう話も出たりしたのですが、結局、私がずっとロースクールに所属することになりました。もちろん、学部の行政法基礎Ⅰ・Ⅱの講義も継続して担当し、とくに私はゼミ生との付き合いが楽しいのでゼミも大事にしてきました。そういうことで、所属はロースクール専任といっても、自分の気持ちとしては学部と法科大学院の双方に所属していたという感じできました。

法科大学院では教務委員長も長くやりまして、学部の先生には多大なる協力をいただきました。立ち上げ以来、ロースクールがこれまでやってこれたのは、学部との協力関係があったからこそと思います。他のロースクールの例を聞きますと、完全に学

部と断絶してしまっているところもあるようですが、これまで培ってきたこの協力関係を今後も崩さないでもらいたい、むしろ今後ますます協力関係を強めていただきたい、ということをおの機会にお願いしておきたいと思ひます。

## 6. 研究上の関心と研究分野

### (1) 国家論への関心

最後に、研究のことを少しだけお話しさせていただきたいと思ひます。

私は大学時代にマルクス主義をかじり、とくに『国家と革命』などレーニンの著作に傾倒したこともあって、国家に対するこだわりが学生の頃から強かったと自分なりに思っています。マルクス主義では、人類の歴史を階級闘争の歴史とみて、国家は支配階級に奉仕する道具だとする階級国家観の立場に基本的には立っています。それと同時に、国家はただ一方的に階級支配するだけでは成り立たないわけであり、国家を存続させていくためには社会の公共的機能をも担わざるをえません。そこから、国家機能のもう一つの側面として、括弧付きではあるけれども公共的機能というものが出てくることとなります。国家のこの階級性と公共性の関係を理論的にどう考えたいのかということが、学生時代からの私の問題意識であり、いまでもこうした問題意識に立った論文を書いたりしています。廣渡さんにお会いすると「晴山君は（今でも）原理主義者だもんね」と冷やかされたりしますが、マルクスだけではなくいろいろな新しいものを吸収しながら、より広い視野で研究されてきた廣渡さんからすると、私は相変わらず学生時代の国家論から脱却できていない、ということなのでしょう。私自身、一面あたっていると思ひ反面、根本のところではやはりこれまでの見方は維持したいと思ひています。

とくにいまの時代は、階級国家観に立つか否かに関わらず、国民国家というものをどう位置づけるのか、その役割をどう考えるのかということ、これはまさに最大の理論的なテーマだと思ひています。一方では国家の衰退論というのがいろんな角度から指摘されています。一番大きいのはグローバリゼーションとの関係でしょう。森川さんがやっておられる国際法の分野などからは私とは違う見方になるのかも知れませんが、グローバリゼーションの時代になったから国民国家は衰退するという言説に対して、本当にそうなんだろうかという問題意識が常に頭にあります。それと、もう一つは新自由主義との関係です。これもグローバリゼーションと結びついてはいるのです

けれども、「国家から市場へ」という新自由主義のテーゼが横行するなかで、本当に国家は衰退しているのか、また衰退していいのか。国家の公共性の側面は、新自由主義との関係でどう位置付けていったらよいのか。こうした問題に対してどう答えたらよいか、が私にとっての大きな研究上のテーマです。

また、同じく「国家の衰退論」といっても、グローバリゼーションや新自由主義とは相対的に異なる立場からのアプローチとして、市民社会論があります。要するに、国家ではなく市民社会が中心的な役割を果たしていかなくてはならない、その意味での国家の後退、国家の退場という議論です。この市民社会論との関係で国家というものをいったいどう位置づけたらよいのか。この点については、先ほど平田さんが紹介して下さったように、憲法を規範的根拠とする国家・行政の公共的役割は否定できない、というのが私の基本的な立場です。日本では市民社会の役割はいくら強調してもし過ぎることはないのですが、そのことがいまいった意味での国家の役割の相対化・弱体化につながってはならない、という意識が私にはずっとありまして、こうした観点に立って国家の公共的役割を強調する論文をこれまでいくつか書いてきました。国家偏重だなどの批判ももちろんありましようけれども、そうした批判をも意識しつつ研究を続けてきたところです。

## (2) 行政法

行政法に引き付けていいますと、いま述べました国家論との関係で、行政のあり方、官僚制のあり方、公務員制度のあり方に関心を向けてきました。法分野としていえば、とくに公務員法のことをいろいろ考えてきました。原理論的なものとしては、国家の階級的機能と公共的機能との関係で公務労働の本質とそのあり方を論じた論文（「公務労働論」室井力ほか編『現代国家の公共性分析』日本評論社、1990年）を書きましたが、同時に、法解釈論としても、憲法に基づく公務員法のあり方を体系的に構築しなければならないという思いから、最高裁判例や通説に対する批判を含めて、かなりの数の論文を公にしてきました。最近法学論集に書いた「公務員法の理念と課題」（専修法学論集130号、2017年）は、これまでの研究を踏まえて、現時点で総括的な整理を試みた論文です。

いま述べたような公務員法に関する問題意識を形成するうえで、労働組合との関係が私にとって大きな意味をもっていたことは、さきほどお話しした通りです。国公労連の行財政総合研究所や自治労連の地方自治問題研究機構などへの参加がそれです。後者の初代主任研究員が白藤さんでしたので、白藤さんとはよく研究会で一緒にさ

せていただきました。

### (3) 堀越事件との関わり

それから、今日は石村修さんがいらっしゃっていますが、忘れられないのが堀越事件と関わることができたことです。堀越事件というのは、憲法を専門の方はご存じだと思いますが、堀越明男さんという社会保険庁の職員が共産党の機関紙を各戸に配布したというものです。堀越さんは警視庁の公安部隊に数か月間尾行され、日常の行動がビデオに撮られており、これを基に、政党機関紙の配布が、国家公務員の政治的行為を禁じた国家公務員法102条に違反するとして起訴されました。公務員の政治活動に関しては、これまで悪名高い猿払事件最高裁判決がありましたが、それ以来実に40年ぶりに起訴された事件です。無罪判決に向けて数十名にのぼる弁護団が結成され、一番段階で、著名な憲法学者、行政法学者、労働法学者、刑事法学者、国際人権法学者などから多くの意見書が出されましたが、東京地裁はそれを一顧だにせず、猿払判決をほぼ丸写ししたような有罪判決を下しました。そこで、控訴審に移ったわけですが、ある日、10名近い弁護士さんが私の研究室に訪ねてこられ、外国との比較で現在の日本の法制度がいかに時代錯誤であるか、それを合憲とした猿払判決がいかに世界の水準から外れているかを明らかにしたい、については、アメリカの法制については一番で意見書を出してもらっているの、控訴審ではヨーロッパ諸国でこの点がどうなっているかぜひ検討してほしい、できればそれに基づき意見書を書いて高裁で証人として話してくれないか、という強い依頼を受けました。私はフランスの公務員法はある程度かじっていたので何とかなるかもしれないと思いましたが、ドイツやイギリスのことは全く不案内なので、ドイツについて石村さんに相談したところ快く引き受けていただき、また、イギリスについては南山大学の榊原さんに相談したところ、彼も私が調べてみましょうということになりました。

こうして、英・独・仏3つの意見書が出そろい、3人がそれぞれ東京高裁で証人として陳述をしました。証人尋問の際に、私は猿払判決がいかに時代遅れかを強調したところ、検察官がいきり立って「先生は猿払のことをほろくそにいわれましたが、本当にそうなんですか」と聞いてきたので、「そうです」といってその理由を繰り返したら、それ以上の追求はありませんでした。最後に、裁判長が、「仮にフランスで日本のような法制ができたとしたら、フランスでは憲法違反になりますよね」ということを私に訊かれたので、「フランスでは当然そうなるでしょう」とお答えしました。

もちろん、控訴審では外国法のことだけでなく、多面的な角度からの論陣が張られ

たのですが、それらも踏まえて、最終的に、東京高裁は、適用違憲論の立場に立って無罪判決を出してくれました。判決の最後の部分で、「我が国における国家公務員に対する政治的行為の禁止は、諸外国、とりわけ西欧先進国に比べ、非常に広範なものとなっていることは否定し難いところ、当裁判所は、(我が国の法制が)一部とはいえ、過度に広範に過ぎる部分があり、憲法上問題があることを明らかにした」「様々な分野でグローバル化が進む中で、世界標準という視点からも改めてこの問題は考えられるべきであろう」という指摘があり、「ああ、やはり意味があったんだな」と石村さんと喜び合いました。その後、控訴審判決の結論は、理由は同じではないのですが最高裁でも維持されることになり、猿払判決は文字通り時代に取り残された形になりました。なお、文献リストにある『欧米諸国の「公務員の政治活動の自由」——その比較法的研究』(日本評論社、2011年)は、この時の意見書を基に作成したものです。

#### (4) 国会での意見陳述

国公法改正の際に、国会に参考人として呼ばれて意見陳述する機会が2度ほどありました。一回目は2007年で、第一次安倍内閣の時でした。さまざまな問題で窮地に陥っていた安倍首相は、国民受けをねらって、国家公務員の天下りを「規制」する法案を国会に提出し、「これで天下りは一掃される」「これは天下り根絶法案だ」と絶叫していました。この法案は、たしかに部分的には規制の面がないわけではないのですが、それまであった天下り禁止という原則を撤廃したうえで、実効性の疑わしい部分的規制を導入するというものであって、私は、衆議院の内閣委員会で、これは天下り容認法案だと批判しました。委員会での質疑やその後の議論をみても、私の意見はほとんど顧みられることはありませんでした。ところが、その後の事態は、まさに私の批判が当たっていたことを示しています。実際、天下り根絶どころか、天下りの数は改正前よりもはるかに増えており、新聞等でもそれをめぐるさまざまな不祥事が報道されています。しかし、天下り禁止原則が撤廃されたため、国公法の規制をすり抜ける仕方での天下りが事実上許容されるようになり、いくら天下りが横行しても、それが法律上の問題になりにくくなってしまいました。最近の文科省役人の早稲田大学への天下りは、規制をすり抜ける仕方があまりに露骨だったために大きな問題になったというだけの話で、そうでない上手いやり方での天下りは堂々とできるようになった、というのが2007年の国公法改正の本質だったことになります。この点は、「文科省『天下り』問題と大学の自治・自律」(法と民主主義509号、2017年)で論じたところです。

二回目が2014年、これまた第二次安倍内閣になった時の改正です。幹部職員の内閣

一元管理、内閣人事局の設置という、まさにいま大きな問題になっている森友・加計問題やそれをめぐる官僚の忖度、そしてその根源にある安倍一強体制のもとでの官邸による官僚支配を可能とするための法改正です。この点についても、私は、今回の改正はこういう問題の温床になる、「全体の奉仕者」としての公務員のあり方を掘り崩すことになる」と批判しました。しかし、当時はこうした議論はそれほど多くはありませんでした。意見陳述の後に議員とのやり取りが続くのですが、その最後に、山本太郎議員が、「結局のところ、参考人の先生方は法案に賛成なのか反対なのか」と質問したのに対して、他の2人の参考人（行政学と労働法の先生ですが）が口を濁して「棄権する」といったことにそれがよく表れています。私が、「公務員法を専門とする者として到底賛成はできないので反対する」といったら、委員会終了後に山本議員が駆けつけてきて握手を求められたのが印象的でした。その後の事態は、残念なことです、まさに私の指摘した通りになったことを示しています。

#### (5) フランスのこと

最後にフランスのことについてひとこと。

私は修士論文でフランスの公務員法を扱ったこともあって、フランスにずっと関心をもってきました。きちんとした論文にならないこともありましたが、何度かフランスへ出向いて調査をしたりもしました。先ほど平田さんに紹介いただきましたが、フランスにはコンセイユ・デタという、行政裁判所と内閣法制局の機能とを兼ね備えたような独特の機関があります。これをどう評価するかには以前から関心があったのですが（「フランス行政法におけるコンセイユ・デタの位置と役割」杉村敏正先生還暦記念論集『現代行政と法の支配』有斐閣、1978年）、ここ5～6年の間に3回ほどコンセイユ・デタを訪問して、私にとってはとても良い機会になりました。ティモテ・パリスさんというコンセイユ・デタの調査官の方が私を受け入れてくれまして、何度かお話をする機会に恵まれました。その後、彼を日本にお招きした際には、法科大学院の藤代浩則先生の仲介で、藤代先生の研修所時代の教官であった最高裁の鬼丸判事と会見する機会をもつことができました。私にとっては、あの要塞のような最高裁の建物に初めて入った機会でもありました。

つづいて、最高裁の招へいでコンセイユ・デタの副院長ジャン＝マルク・ソヴェ氏が来日した際に、東大と名古屋大学で講演会が企画され、私がたまたま名古屋大学での講演会の司会とソヴェ副院長の講演の翻訳を（他の方々との共訳で）する機会に恵まれました（ジャン＝マルク・ソヴェ（石井三記＝福田真希＝河嶋春菜＝晴山一穂訳）「コンセ

イユ・デタと基本権の保護」法政論集271号，2017年）。コンセイユ・デタの院長は首相が「当て職」で就くことが長い間の慣例となっておりますので，副院長は，コンセイユ・デタの全体を取り仕切る実質的な院長（日本でいえば最高裁長官と内閣法制局長官を兼ねたような人）ということになります。こういう方とご一緒できたということは，考えも及ばなかった貴重な機会になりました。

## 7. おわりに

これまで，あまり行政法の解釈論とは関係のないことをお話してきました。そこで，「肝心の行政法の解釈学はどうしたんだ？」ということが最後に厳しく指摘されそうです。もちろん，ロースクールに移ったということもあって，学生に最高裁の判例を紹介したり学説の整理をしたりしながら，私なりに行政法解釈論に関わる論文もそれなりの数書いてきました。

しかし，個別の解釈論とは別に，これまでお話ししてきたような国家論や官僚制論をいかにして解釈学の体系と結びつけるのか，という課題意識は以前から抱いていました。国家論や歴史論を踏まえた新たな行政法解釈学の体系をどうやって構築するか，それを現在のオーソドックスな行政法解釈学とは異なる観点から構築できないか，ということです。残念ながら，結局，そこに手をつけられないうちに定年を迎えてしまいました。今後，可能であれば，こちらの方に研究を進めていくことができればと思っています。

かなり時間を超過してしまいましたが，これで終わりとさせていただきます。長い間どうもご清聴ありがとうございました。

### 【質疑応答】

二本柳：晴山先生，どうも有難うございました。これまでの50年間にわたる先生のご研究の歩み，それが如何にその時代の状況と密接に結びついて展開されてきたかが分かりました。私はまだ生まれて50年経っておりませんので（笑），その意味でも，圧倒される思いでお聴きしておりました。研究者として時代とどう向き合うかという点でもいろいろ考えさせられました。

この後は，時間の許す限り，皆さまから晴山先生へのご質問など頂く時間としたいと思

ます。どなたからでもご自由にご発言下さい。

**米丸恒治所員**：私自身は晴山先生とは福島大学で3年間ご一緒させて頂きました。専修大学でもご一緒することになるとは思いもしなかったのですが、先生と親しくお付き合いさせて頂いた割には、今日お聞きしたような晴山先生の生い立ちですとか自分史については伺う機会がありませんでしたので、非常に有難く、感謝申し上げます。

質問を二、三させて頂きたいと思います。まず一つは、先生が修士論文を書かれた時に、室井先生の『特別権力関係論』に触発されて、それをフランスについて展開しようとされた、ということでした。その後の作業というのは、どういう理由で途中で終わられたのかを、お聞かせください。済みません、ちょっとお聞きしにくくて(笑)、……でもちょっとお許し頂いて、どういう難しさがあったのか、ということをお聞かせ頂ければと思います。もう一点は、公務員法をやっているらっしゃると、官民の人事交流とか公務を担う労働者の私化が進んでいる現状がある(派遣労働者やアルバイトのようなかたちで)と思うのですが、それについて、先生はどのように対応していくべきだと考えておられるのか、お聞かせ頂ければと思います。

**晴山**：ありがとうございます。最初の点は本当に単純なことで、私のサボりです。修士論文の内容をとりまとめて法学論叢に載せてもらって、それで福島に赴任したのですが、そのあと、20世紀に入ってからの学説を戦後まで追っていくという、室井先生がドイツに即してなさったことに倣ってやろうとしたのですが、いろいろ忙しくしていて、組合活動などもしているうちに、できないままズルズルと来てしまいました(笑)。その頃、米丸さんとも一緒になって、判例回顧とかいろいろやりましたが、私にとっても出発点であったフランス行政法の研究については、できないまま中断しています。現在の公務員制度については、フランスに行って調べて書いたりは何となくしておりますが、室井先生のように一貫して学説史を追って、しかもそれを歴史的に位置づけるということは、結局、構想だけに終わりました。室井先生というのはすごい人だったな、といま改めて思います。

第二の点については、いろいろな評価があるかと思います。日本の公務員制度は非常に閉鎖的で、逆にアメリカなどは官民がオープンに交流しあっている。そのことから、日本の公務員制度の閉鎖性に対する批判が一般的だと思うのですね。しかし、私は、それは違うと思っています。真の意味での官民交流というのはあり得るわけで、民の発想を公務にも、公務の発想を民にも、というのが、一般論として「いいこと」だということを否定はしませんけれども、いま現在行われているいわゆる官民「交流」なるものは、原則無しで、いわば新自由主義的な文脈のなかで進んでいます。たとえば、経団連からかなり多数のスタッフが内閣府の事務部隊に入ってきていて、経済財政諮問会議で答申を出す時には——あの会議体それ自体が財界オンリーといっているのですけれども——、それを支える事務部隊が特別職というかたちで経団連から派遣されて、素案作りなど全部やるわけです。彼らは公務員という身分を

もってはいらんだけれども、実質的には財界のメンバーが国の政策を作っているわけです。だから、「官民交流はいいことだ」という一般論では済まない現実の実態があるのでして、いまの官民交流というのは、そういう状況を推進するためのものだといってもよいでしょう。そうすると公務の論理が企業の論理によって支配されていく、そういう態勢が人事面から作られていってしまいます。天下りはいわばこの逆で、企業と高級官僚との癒着によって、国家行政を企業のニーズに従属させていくこととなります。天下りのように公から民へというのでも、その逆に民から公へというのでも、非常に問題が多いと私は思っています。民は何でも悪いなんてことをいうつもりはなく、民の良いところを積極的に公が取り入れるのは良いことなのですが、現実に進められている官民交流の問題にはメスを入れなくてはなりません。

**石村修客員所員：**余り古いことを言うちょっと何なんです(笑)、私が専修大学に来た時は、まだ大学院に公法系の博士課程がなくて、スタッフが足りないということで鶴飼信成さんをお呼びしたわけですね。その後に小林直樹さんが来られ、高柳さんが来られて……、そのようにして大学らしいかたちが整っていったという時代でした。その時、そのような陣容を作ったのは福島新吾さんじゃないかなと私は思うのです。民事系はそれなりにシッカリしていたと思います。公法系がもっとシッカリしなければいけないということで、それで高柳さんが来られ、高柳さんとの関係で平田さんが来られ、雰囲気はよくなってきたなあとは感じておりました。そんな時、行政法がどうしても足りないということで——もう一つ、税法も足りなかったんですが——、その人事をどうにかしなければならなくなり、平田さんがリュックを背負って福島へ(笑)、晴山先生をお呼びに行ったという次第です。

晴山さんのお話をずっとお聞きしていて、その研究の根っこに国家論があるというのがよく分かりました。私も憲法を専門にしていますから、やはり国家論なんですね。読んだ本も大体共通していますね、藤田勇さんとか加古祐二郎さんとか。そうした本を分かっても分からなくても(笑)、とにかく読んだ。読んで分からなきゃ一人前じゃない、みたいな時代を潜り抜けてきたものですから、国家のありようについてずっと考えてきた世代なんですね。そこで、ちょっと話が飛ぶようですが、行政改革のところでそれをもう一回考え直さなければならぬことになりました。その行政改革の推進側にいた佐藤幸治さんの立場をどう評価するか、という問題が出てきます。佐藤さんと藤田宙靖さんと、このお二人ですね。公務員法の研究の中に、こうした方々の立場をどのように評価して取り入れていけるのか、というのが、晴山さんのこれからのお仕事なのかなと思います。おそらく、行政改革そのものについては、晴山さんは否定的な評価をされるのではないかと思うのですけれども、その辺のところのお話をちょっとお聞かせ願えますか。

**晴山：**行政の改革という一般的な意味での行政改革ではなくて、1980年代以降進められてき

たいわゆる「行政改革」については、根源的に問題があるということで私は一貫して批判して参りました。国家の役割を行政改革論者はどのようにみているか。行政改革会議の最終報告(1997年)は佐藤幸治さんが起草したといわれておりますが、そこで説かれているのは、要するに「個の自律」なんですね、佐藤憲法学そのものがまさにそうであることは、ご承知の通りです。憲法13条にいられている個を如何に自律させていくか、ということが佐藤憲法学の中心課題ですから。しかし、そうすると、結局、行政の役割は削られていくこととなります。個と市場が中心であって、国家の役割は戦略的な課題に集中して行えるように重点化しなければならない、というのが、現在にまでつながる一連の内閣機能強化——内閣人事局の設置に代表される——の流れであると、私はみています。しかし、本当にそれでいいのか。その際に、人権、とりわけ社会権——生存権を中心とする——を保障するという国家の役割はどうなるのか、というのが、私の一貫した疑問なんです。佐藤さんの書かれたものを読んでおりますと——もっとも、私は佐藤さんの憲法に関する著作はそんなにたくさん読んでいるわけではありませんが——、「国家観というのは論者によって違うものだなあ」と痛感させられます。行政改革会議の最終報告との関連では、佐藤さんが司馬遼太郎を引用しながら「この国のかたち」を滔々と説くものですから、あまり好きでもない司馬遼太郎の『坂の上の雲』全6巻を読み通したりもしましたが、そうしたなかで、国家のこと、それから国家と個人との関係のことを、いろいろ考えさせられました。

他方、藤田さんは行政法学者なので国家観はあまり強くは出てこないのですが、ある程度佐藤さんと共通している面があると私は感じています。そのことも含めて彼が行革会議で一定の役割を果たしたことに對しては、私はやはり批判的な立場からみざるをえません。佐藤評価については憲法学の先生方からはお叱りを受けるであろうとは思いますが、私がずっと感じてきた率直な思いでありますし、この点では樋口陽一さんについても、ある程度ですが佐藤さんに対するのと同じような印象をもっています。

**平田：**また古傷に触る話題で恐縮なのですが(笑)。先生は修士論文でフランスの官吏関係論を研究されて、その後、フランス型の特別権力関係論を書きたかったというふうに仰いました。私は受刑者の収容関係に関わってフランスのこともやっております。晴山さんにとって、特別権力関係論と連動させるかたちでフランスの官吏関係論を検討された際に、一番難しかった点はどこでしたでしょうか。

**晴山：**そうですね……。フランスは、ドイツとも日本とも抱えている歴史が違うんですね。フランス的な特別権力関係論をやりたいと先ほど申しましたのは一種の比喩的な言い方でありまして、特別権力関係論はまさにドイツで生まれ、そこで独特の機能を果たし、それが日本に持ち込まれている。それを室井先生は学説史をずっと辿って批判的に検討されたわけです。そういうのをフランスに当てはめたらどうなるか、と考えたのです。特別権力関係

論に相当するものがフランスにある、というわけではなくて。フランスは公務員組合が非常に強い。それこそ階級闘争の国ですから。他方で、これまた非常に強固な官僚制があって、組合と対立している。こういう状況はドイツとも違うし日本とも違う。その点を踏まえながら、フランスで構成された公務員法理がどういう意味をもっていたのか、ということ、歴史的な背景をみながら検討したいと思っていましたが、そのフランスの独自性を捉えるのが難しかったですね。もう一つは、フランスの行政法理論はその大半がコンセイユ・デタの判例で構成されていますので、判例を読まなければならない。平田さんもお存じのように、これがまた厄介なんですね。なかなかそこまでやる時間がなかった、というのが正直なところですよ。

**平田：**お答えになりにくいことをお尋ねして申し訳ありませんでした(笑)。

**森川幸一所員：**晴山先生が専修大学にいらっしゃったのは2001年でした。その時の印象がないなあと思っておりましたら、ちょうど私は2000年9月から在外研究に1年出ていたんですね。帰ってきてから、やはり同じ年に専大にいらした国際法の(故)木村實先生を交えて中野辺りでワインを呑んだ記憶が蘇ってきました。

一つご質問させて頂きたいと思います。今日のご報告の中でも、グローバリゼーションに関連して国際行政法のこと言及されました。私は、今、この分野についての研究会を東大の斎藤誠さんとか京大の原田大樹さんを交えて行っているところです。晴山先生は本日お配り頂いた論文「国家・社会の変革と行政法」におきまして、国際行政法分野の研究動向について「従来の行政法学において十分念頭に置かれてこなかった一国の枠を超えた行政法現象の世界的展開に関心を喚起するものとして、それ自体、積極的な意味をもつものと評価することができよう。」(92頁)と一定の評価をされつつ、幾つかの問題点を指摘されています。研究会で斎藤さんや原田さんの議論を聞いていると、次のような問題点に気づかされました。すなわち、国際法の世界からみて、国際的に出来たハードなルールは国家が相互に交渉して、条約として作るものです。国家代表が形成するハードな条約は、それぞれの国にそれを下してくる時に、国会で承認するかどうか問われますし、国内でそれを実施するためにどのような法整備が必要となるかが議論されますから、民主的な統制はそれなりに担保されているといえるでしょう。しかし、実はそういうハードなルールの下に、様々なガイドラインなどが作られていて、これはそうした民主的な統制の枠組みの中に入って来ないんですね。条約の場合のような手続が必要とされていないので。このことを斎藤さんや原田さんは研究会の中で非常に問題視されておりまして、私もまた、国際法の観点からはこれはとても重要な問題であると思い、関心を持っているところなのです。晴山先生は国際行政法のどういう点をお評価され、どういう点を問題視されているのか、ご教示頂けますでしょうか。

**晴山：**それは私の及ばない領域でして、条約とは異なるレベルでガイドラインのようなもの

のが国内の規範として流通することの問題点というのは、まさにいま仰られた通りだと思います。その点はこれからも研究を進展させてもらいたいところです。私には手の出ない分野ですので。私がむしろこだわっているのは、もっと一般論的、原理論的なレベルの問題です。経済面でも経済以外の面でもたしかにグローバリゼーションは進んで行きますが、そのことによって国家が無くなるわけではない、少なくとも我々が活着している間は国民国家が無くなるというわけではないし、むしろグローバリゼーションのなかでこそ、国民国家がその国の国民に対して果たすべき積極的な役割が際立ってくるんじゃないか。こうした国家の役割がグローバリゼーションのなかで形骸化したり後退させられたりしてはならないと思うんです。グローバリゼーションに着目して、それゆえに国民国家の役割も相対化される、というふうに議論をつないで欲しくないんです。

他方で、グローバリゼーションと関連して、最近日本でもソフトローということがとりあげられることが増えてきました。国家法ではない業界内部の決まりなどが大きな意味をもってきているというのは、事実その通りだと思いますし、フランスでも soft law に相当する Droit souple と銘打った分厚い本も出ています、日本だけじゃない、世界的な潮流なんだと思います。私などはこれまで注目してこなかった分野で、それ自体意味のある研究だと評価しているのですが、だからそのソフトローが国家法に取って代わるのだ、国家法の役割は後退するのだという議論にはつなげてほしくない。国家法の役割はちゃんとあるわけで、それを軽視するようなソフトロー論は問題だと思う、そのことをちゃんと押えたうえで、国際的なガイドラインなりソフトローなりをキチンと位置付けていく、その機能は発展させていく、ということであって欲しい、というのが、私の願いなんです。

**白藤博行所員：**今の点は非常に重要だと思うんです。今までは国家がまずあった。国際法も国家と国家との間の関係の問題ですよ。その意味で国家中心的な考え方にたっていた。これを行政法の方に展開したのが国際行政法で、この分野は今でもあるのですが、先ほどから話が出ている原田さんなどが注目しておられる分野は国際行政法と訳されていて、国家中心の文脈ではなく、グローバリゼーションという状況が先にあって、その中で国家が相対化していくということの大前提として行われている議論なんですね。極端にいうと、国家法はむしろその足枷になっていると考えるのが、彼らの思想です。それでどうなるのかというと、おそらく国家を超える国家とかEUのようなものも含めて、新しい規範的な秩序が出来る。それは必ずしも国家の法律とは限らず、様々な新たな形態で生まれるだろう。これは法の多元化といわれる現象として整理されています。その内実はまだハッキリしませんが。そういう流れに乗っているのが国際行政法であり、斎藤さんや原田さんのグループだと私は思うんですね。これに対して、晴山先生の場合は、今回のお話をお聞きしたところでも、国家論に非常に拘りがあるということでした。晴山先生の場合、国家の階級的機能と公共的機

能とを両方押えて議論されている。晴山先生は国家の階級的機能については批判的でありながら、公共的機能を残しつつ、それを如何にして人民のためになるように行政法として構成したらよいか、ということを追求されてきたのだと思います。だからこそ国家の「公共性分析」という手法が取られて、その面を追求していかれる。それはよく分かるんだけど、しかしひょっとすると、国家が公共的機能を担っているとはいえ、公共的機能は国家だけが担わなければならないものなのか、というところが大きな問題かも知れません。国家以外の、社会の何らかの主体がそれを担うこともあり得るんじゃないか、という考えも一つの流れとしてあると思うんです。国家の公共性、行政の公共性ということから出発するのではなく、公共性の担い手はいったいどこにあるんだろう？ ということを出発点として考えていくと、その担い手を国家に限定する必要は必ずしもないことになる。担い手の多様化という議論が出てくる。例えば、社会が、もっとはっきりいうと市民社会がそれを担うという構想を立てるとすると、それは一つの解となり得る。それも踏まえて、広渡先生なんかは、国家をも市民社会に包摂したような市民社会論を展開しておられます。この点から厳密にみると、晴山先生の理論と広渡先生の理論とは全く異質なのではないかと、私はみているんです。先ほど米丸さんが質問しておられたように、公務員が担ってきたことを「民」が、或いは「私」が担うことも十分あり得るといふ議論は出てくる余地はあるだろう。「国家の公共性」或いは「行政の公共性」だけではなく、「社会の公共性」の分析が、退職されたら晴山先生が取り組まれるべき課題なのかなと(笑)思いまして、非常に烏滸がましいのですが、最後に発言させて頂きました。

**晴山：**いまいわれたことは、ずっと意識していることで、「公共性概念に関する一考察」(専修法学論集106号, 2009年)などでも、拙いながら整理しておきました。マスコミの公共性とか、ハーバーマスが強調している公共性の概念をどう評価するかについても私なりに考えて参りました。そうした公共性は「私」ではないという点ではたしかに公共性ではあるのですが、そういうものを全て含めた非常に広い意味での公共性の概念と、国家の公共性というのは、関連はするけれどもやはり基本的な違いがあると思っています。もっとも、現在は「市民社会」の公共性という議論の方が主流であって、私のような議論はもう時代遅れの感が強いと思います。廣渡さんが「晴山君は今でも原理主義者だね」といわれたのはそういう意味を込めているんでしょうね。廣渡さんは「市民社会」を取り込んだ「市民社会論的公共性」の議論を主導してこられたと思うのです。私はそれを否定するとか、批判するとかいうつもりは全くありませんが、やはり気になるのは、そうしたなかで国家が独自に果たすべき公共的役割が非常に相対化され、場合によっては形骸化されてしまうのではないかと、という懸念なんです。ハーバーマスのものを読んでいてもそう感じます。安保法制反対の議論のなかで市民社会と野党との共闘ということが強くいわれ、それが大事だというのはまさにその通りだし、

市民社会の自律性、そのなかでの個の自律性も大事で、それ自体が価値をもっていることを否定する気は全くないのです。ただ、それゆえに国家の独自の機能というか、役割というか、そういったものが相対的に低く評価されるようになることに対して、私は実際に非常に危惧を感じています。樋口陽一さんに対する疑問もそこに由来します。市民社会の公共性や個の自律性・自己決定を強調する立場が、そのことによって、つまり国家の公共性を相対化することによって新自由主義と意図せざる共鳴関係をもってきているんじゃないか、と思われるからです。

たしかに国家というのは「悪い」ものです。それは階級性をもっていますから。そして国民国家は何千万もの人を殺してきたというのはその通りなのだけれども、じゃあ、国家は悪いんだから縮小すればいい、市民社会がその代わりを担うんだ、グローバル化がその代わりを担うんだ、ということになるのか。少なくとも当分の間はそうならないだろうと私は思う。国民を守っていくのに、国家にしかできない役割というのはやはりあるのであって、たとえば生存権だとか福祉などもそうです。そういったものを市民社会は全て担うことはできません。その時に、国家の担うべき役割を強調しなかったらどうなるか。そこに非常に危惧を感じています。現実には国家行政でも自治体行政でもそうなんです、公務員がその役割を担えなくなりつつあるのが現実なんです。教員の過重労働が社会問題になっていますが、かつては考えられなかったようなことが起っています。公務員の自殺も多くなってきています。そんな現実がある時に、市民社会だ、市民社会だ、とだけいっていいのか……、というのは言い過ぎですが(笑)、同時に国家の果たすべき役割を強調しなければならぬと思うんです。とくに小泉政権以降の、新自由主義を謳歌するような状況下では、そうしなければまずいと思うんです。個の自律とか個人の自己決定、自己責任は、憲法13条でいわれるように積極的な価値をもっていることを否定はしません。しかし、国家の役割を視野に入れないで一方的にそれらを強調することのもつ現実的な意味を考えなければなりません。

最近、竹内章郎=吉崎祥司『社会権——人権を実現するもの』(大月書店、2017年)を読みました。書いているのは憲法学者ではなくマルクス主義哲学者です。この本は最初から奥平康弘・樋口陽一批判をバンバン展開しています。個の自律というけれども、個として自律できない人、たとえば障害者とかの人権はどうするんだ? ということです。奥平さんは、そういう人には人権が無いというふうなことをいっているというんですね。そういう根源的な批判を今の憲法学に対して行っています。憲法学者ではない哲学者の書いた本ですが、私の問題意識とかなり通じるところがあるなあと思って読みました。——ちょっと言い過ぎた面もありますが、そういうところですよ。

**二本柳**：有難うございました。議論は尽きませんが、時間もかなり超過しておりますので、

ここまでと致しまして、最後に法学研究所事務局長の渡邊一弘先生から閉会のご挨拶を頂きます。

**渡邊一弘法学研究所事務局長：**晴山先生、本日はご多忙のなか、私ども後輩のために貴重なご講演を賜り、まことにありがとうございます。先生がどのような経緯で研究者の道を歩まれることとなったのか、またどのような価値観を基礎として研究生活を続けてこられたのかなどにつきまして、大変学ぶべきところが多い、貴重なお話をうかがうことが出来ました。ご講演のなかでは、同郷である小田中先生、同じく京都大学で学ばれた広渡先生や福島先生など、専修大学に関わりのある先生についても触れておられましたが、私の師の一人である小田中先生から私が教えを受けたことと本日の晴山先生のお話との間には、重なり合うものもございました。私は専修大学法学部で学んだ者ですが、学生の頃は、各先生の講義は独立したものとの認識であり、先生方の学問の背景にある価値観や学問方法論の共通性などにはあまり意識を払ってはおりませんでした。しかし、教員となり、普通の教授会や本日のような学内研究所の活動において先生方の議論に触れるようになってからは、先生方が学生として法律学を学ばれていた年代の時代的・社会的な状況、法学研究の道を歩まれることとなった経緯などを理解したうえで、私は学生として専修大学の法学教育から何を学んだのか、そしてその教えをどのように受け止め、引き継ぎ、私自身が教員として何を後輩学生に伝えていかねばならないのかについて、強く意識したうえで教育に臨む必要があるのではないかと考えるようになりました。本日のご講演において晴山法学の形成過程やそのダイナミズムに触れたことで、私が教えを受けた先生方の世代には根底において共有されている「思い」があり、その「思い」について、私より上の世代の先生方も必死に解釈し、引き継いでいこうとされているのであり、日常のふれあいのなかから、先輩教員世代の解釈もふまえた教えをさらに引き継ぎ、私どもが「専修法学」の歴史を築いていく役割を担っていることを強く実感するに至りました。

法学研究所は定期的にシンポジウムや合宿研究会を開催しております。晴山先生にはご退職の後も、是非とも研究所の活動のなかで、本日うかがいきれなかったお話などもご教示いただき、今後も私ども後輩を導いていただきたいと強く希望しております。本日は、貴重なご講演を賜り、まことにありがとうございます。(拍手)