

# 適正価値はいかにして創り出されるか — J. R. コモンズの適正価値論の現代的意味 —

宇 仁 宏 幸

## 要旨

J. R. コモンズの理論は、1930年ごろを境に大きく変化した。『制度経済学』の草稿（Commons 1927-29）の執筆段階では、コモンズは適正価格論を「適正さ（reasonableness）」の主要な内容とみなしていたが、1929～34年の間に、コモンズは、この書物の最も重要な主題である適正価値（reasonable value）という概念の意味を大きく拡張し、最終的には、適正価値論は、適正価格論と適正な政策形成プロセス論からなる二層構造のものになった。そして、コモンズは、最終的に適正さの「認識的アスペクト（epistemic aspect）」を重視するに至った。この点において、コモンズの適正価値論は現代の政治哲学における適正さ（reasonableness）に関する議論に接続させうると考えられる。本稿では、この接続の道筋のひとつを提示することによって、コモンズの適正価値論の現代的意味の解明を試みる。本稿のⅡ節では、適正価値論の二層構造の概要を説明する。その上で、Ⅲ節では、J. ロールズによるrationalとreasonableの違いの説明とJ. S. フィッシュキンによる熟議の質についての5つの条件の説明を紹介し、コモンズの議論との関連性について考察する。そしてJ. S. フィッシュキンによる熟議の質についての5つの条件の難易度は、適正価格の実現と適正な政策形成とでは、かなり異なることを示す。Ⅳ節では、コモンズがウイスコンシン州産業委員会について論じた1913年、1916年、1934年の文献を比較検討することによって、コモンズは適正さ（reasonableness）の中心的意味を、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与という意味から、利害を異にする諸組織の代表の間の相互理解を通じた合意という意味へシフトさせたことを明らかにする。Ⅴ節で

は、このシフトをもたらした諸契機について簡単に考察する。

## キーワード

J. R. コモンズ、適正価値、適正価格、ウィスコンシン州産業委員会

## I はじめに

J. R. コモンズの理論は、1930年ごろを境に大きく変化した。たとえば、コモンズの取引概念には、「売買交渉取引」、「管理取引」、「割当取引」という3つがあるが、1920年代までは司法判断だけを含んでいた第3の割当取引は、『制度経済学』（1934）では、集团的交渉（具体例としては独立行政委員会での協議）などをも含むものに拡張された（宇仁 2014）。宇仁（2022）では、コモンズが『制度経済学』（Commons 1934a）において展開した適正価値（reasonable value）論が、適正価格（reasonable price）論と適正な制度・政策形成プロセス論の二層から構成されていることを明らかにした。つまり、『制度経済学』の草稿（Commons 1927-29）の執筆段階では、コモンズは適正価格論を「適正さ（reasonableness）」の主要な内容とみなしていたが、1929～34年の間に、コモンズは、この書物の最も重要な主題である適正価値という概念の意味を大きく拡張し、最終的には、適正価値論は、適正価格論と適正な政策形成プロセス論からなる二層構造のものになった。さらに、宇仁（2022）では、コモンズは、最終的に適正さの「認識的アスペクト（epistemic aspect）」を重視するに至った点を指摘し、この点において、コモンズの適正価値論は現代の政治哲学における適正さ（reasonableness）に関する議論に接続させると、主張した。本稿では、この接続の道筋のひとつを提示することによって、コモンズの適正価値論の現代的意味の解明を試みる。

本稿のⅡ節では、適正価値論の二層構造の概要を説明する。その上で、Ⅲ節では、J. ロールズによるrationalとreasonableの違いの説明とJ. S. フィッシュキンによる熟議の質についての5つの条件の説明を紹介し、コモンズの議論との関連性について考察する。そしてJ. S. フィッシュキンによる熟議の質

についての5つの条件の難易度は、適正価格の実現と適正な政策形成とでは、かなり異なることを示す。Ⅳ節では、コモンズがウイスコンシン州産業委員会について論じた1913年、1916年、1934年の文献を比較検討することによって、コモンズは適正さ (reasonableness) の中心的意味を、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与という意味から、利害を異にする諸組織の代表の間の相互理解を通じた合意という意味へシフトさせたことを明らかにする。Ⅴ節では、このシフトをもたらした諸契機について簡単に考察する。

## Ⅱ コモンズの適正価値論の二層構造

コモンズは、適正価格 (reasonable price) 論を1920年代半ばに完成していた。その全体像は『制度経済学』(Commons 1934a)の第8章で説明され、「適正な交渉力の理論」とも呼ばれる。適正な交渉力の必要条件は、機会の平等、公正な競争、適正価格、異種の交渉力の平等な取り扱いである。コモンズは、それらを実現するための制度として、第1に、法人や労働組合などの集団的交渉力の承認、第2に、ルール、法、規制を通じた、強すぎる側の交渉力の制限に言及している (Commons 1934a, pp. 345-6)。また、適正価格論は、「全ての個人は完全に自由であり、無限に知的であり、完全に平等であるという前提に基づいて」、個人から出発して「均衡」を説く「自動均衡経済学者」(ibid., p. 696, 876)への批判として、位置付けられている。

『制度経済学』第8章の適正価格論での要点は「強要と説得の境界」が、判例や慣行によって制度的に集団的に設定されるという点と、その境界内で合意される価格が交渉力(制度による承認や制限をとまなう)に依存するという点である。つまり、価格の適正さ (reasonableness) は、効率性と希少性 (efficiency and scarcity) に基づく市場による価格決定(取引の種別でいうと管理取引と売買交渉取引)を制度によって補足・補正することによって実現される。それゆえ、コモンズは、このような適正価格論を、「効率性と希少性」というタイトルをもつ『制度経済学』第8章に配置したと考えられる。

しかし、上記のようなコモンズの適正価格論は、一般的な独占価格論や公

表 1 適正価値論の二層構造

	適正価格論 （『制度経済学』第8章）	適正な制度・政策形成プロセス論 （『制度経済学』第10章）
Reasonableness の意味	すべての事実の調査と正 当なウェイトの付与	利害を異にする諸組織の代表の間 の相互理解を通じた合意
公的目的	寡占的競争下での強要によ らない価格水準と取引 の成立	所得分配、再分配、労働者保護に 関わる制度・政策による効率性、 安全性、平等性の促進
Reasonableness の主な位置	売買交渉取引の入口の交 渉条件	割当取引のプロセスと出口
分析の対象	主にマイクロ・レベル （個々の取引）	主にマクロ・レベル （経済全体の調整）
分析 フレームワーク	当事者の認識（選好）は 不変で所与と仮定する静 学的フレームワーク	当事者の認識（選好）の内生的な 変化をとともなう動学的フレーム ワーク
批判対象の学説	「自動均衡経済学」	共産主義、ファシズム、銀行家資 本主義、「管理学派」

出所：筆者作成。

正競争論と大きく異なるものではなく、独創性はそれほど大きくない。残念ながらコモンズの適正価値（reasonable value）論に関する既存の研究では、このような適正価格論が適正価値論の中核であるとする解釈するものが多い。宇仁（2022）では、このような解釈は1920年代のコモンズには妥当するが、1930年代のコモンズには妥当しないと主張している。

適正な制度・政策形成プロセスについて、コモンズは1910年代から考察を始めたが、いくつかの理由から、その考察は1920年代には中断された。1930年ごろに考察が再開され、『制度経済学』（Commons 1934a）の第10章（そのタイトルは「適正価値」）で完成された。そこにおいては、適正さ（reasonableness）とは、諸制度や諸政策に関する合意に至るプロセスがもつべき特徴である。これらの諸制度や諸政策の形成プロセスにおいて、利害や価値観を異にする諸組織の代表が相互理解を通じて合意すること、それが適正さの意味である。そして、このようなプロセスで形成される制度・政策によって調整される資本主義を、コモンズは「適正資本主義（reasonable capitalism）」と呼び、1930年代に台頭した共産主義、ファシズム、銀行家資

本主義に対置した。

表1は、適正価値論と適正な制度・政策形成プロセス論とで構成されるコモンズの適正価値論の二層構造の諸特徴をまとめたものである。

### Ⅲ reasonableとrational

J. ロールズは、とくに『政治的リベラリズム』(Rawls 1993)など後期の著作において、reasonableやreasonablenessという用語をキー・タームとして使っている。たとえば次のような例がある。『『正義論』と『政治的リベラリズム』ではリベラルで民主的な政体にとっての、よりreasonableな正義の諸構想をスケッチし、最もreasonableな構想の候補を提示した』(Rawls 1999, p. 128)。

英語でも、日常用語では、reasonableとrational という2つの用語は、かなり重なり合う意味をもつ。また日本語では、rationalについては「合理的」という訳語が定着しており、その意味もかなり明確である。しかし、reasonableについては、「適正な」、「理に適った」、「道理的」、「合理的」など、様々な訳語があてられ<sup>1</sup>、その意味も不明確である。ロールズは、『政治的リベラリズム』の第2講義においてThe Reasonable and the Rationalという節を設けて、両者の違いについて詳しく説明している。そのうち比較的わかりやすい説明は次の通りである。

「the reasonableとthe rationalを区別するものは何だろうか。私たちは日常会話において、その相違を明らかにする一般的な例を知っている。例えば私たちは次のように言う。『彼らの交渉上の有力な立場を考えると、彼らの提案はまったくrationalだったが、それでもやはり極めてunreasonableであった』。……人々がreasonableであるとは、たとえば平等な人々の間で、彼らは協働のための公正な条項としての原理や基準を提案し、それに進んで

---

1 たとえばRawls (1993) の邦訳書では、reasonableの訳語が統一されておらず、約6種類の訳語が当てられているので、邦訳書の読者はreasonable概念の重要性に気づきにくい。

従う用意がある——他の人々も同様にそうするという保証があれば——という場合である。…… the rationalはthe reasonableとははっきりと異なる理念であり、とりわけ自分自身の目的や利益を追求する判断 (judgement) と熟慮 (deliberation) の力をもつ単一の、統一された行為者 (一個人や法人) に適用される。the rational はこれらの目的や利益が採用され、肯定され、さらに優先される仕方に適用される。またthe rational は手段の選択にも適用され、その場合、次のような周知の原理によって導かれる。目的にとって最も効率的な手段を採用せよ、あるいは他の条件が同じならばより確かな選択肢を選べ」 (Rawls 1993, pp. 48-50)。

ロールズのこの説明によると、reasonableやunreasonableは、社会的協働関係にある複数の人々の間でのコミュニケーションあるいは相互行為を通じて形成され、影響される、ある対象 (価格など取引条件やそれを定めるルール、制度など) に関する判断を表す。このような意味で、社会的協働関係にある複数の人々が関わる集合的な判断である。これに対し、rationalは、自己の目的や利益を追求する一個人や一法人の、その目的や利益の設定や追及の仕方に関する判断であり、基本的には個人の判断である。そのうえで、ロールズはreasonableとrationalとは補完的な理念であるとも述べる。「補完的な理念として、reasonableもrationalも、他方がなければ有効なものになりえない。単にreasonableな主体は、公正な協働によって促進したいと願う自身の目的をもてないだろうし、単にrationalな主体は正義の感覚を欠き、他者の要求が有する独立的な妥当性を認識できない」 (ibid., p. 52)。

コモンズも、reasonableとrational という2つの用語を、ロールズとほぼ同様なかたちで区別していることは、次に示すような一連の文章でわかる。

「〔ロックによれば、〕人間は、理性的 (rational) 存在であり、〔理性に〕従うためには、真実を学ぶことだけが必要である」 (Commons 1934a, p. 681)。つまり、ロックは適正価値 (reasonable value) を「個人主義的、主観的、理性主義的観念」として理解したとコモンズは述べる。コモンズによれば「人間は、理性的 (rational) 存在ではない」、「人間は、マルサスが考えたように、愚かで、激情的で、無知な存在である」 (ibid., p. 681)。さらに次のように述べる。

18世紀全体にわたって「コモン・ロー裁判所は、利害対立を解決して初期のアナーキーから秩序を生み出すプロセスのなかで、適正さ (reasonableness) と適正価値 (reasonable value) の制度的観念を発展させていた。この制度的観念は、集団的で歴史的である。……その方法とは、その時代の大部分の人々の慣習の変化を取り入れ、さらに、それらを、正当化という合理化プロセス (rationalizing process of justification) によって、ワーキング・ルールに定式化することである。このワーキング・ルールは個人行動をコントロールする将来の集団的行動のためにある」(ibid., p. 682)。

このように、コモンズによればrationalは個人主義的、主観的観念であるのに対し、reasonableは制度的、集団的、歴史的観念である。とはいえ、コモンズが次のように述べていることからわかるように、rationalとreasonableはまったくの対立概念、矛盾概念ではない。「わたしは、[マルサスの] 激情と愚鈍にかえて慣習と呼ぶが、これは…… [人間のなかに] 理性がゆるやかに入り込むことを認めるためである」(ibid., p. 846)。

ロールズは上記のように、reasonableとrationalという二つの道徳的力について説明した後、reasonableな不都合つまりreasonableな人々の間での合意の不成立の源泉について議論している<sup>2</sup>。ロールズはreasonableな不都合の源泉を「判断の諸負荷 (burdens of judgement)」と呼び、6つの例を列挙している (Rawls 1993, pp. 56-57)。それらを簡潔に要約すると次のようになる。

- (a) 事実 (case) に関する証拠が対立し、複雑である。
- (b) 関係する考慮事項の種類には合意できても、そのウェイトに合意できない。
- (c) われわれのすべての概念は曖昧で、不確定である。
- (d) 証拠を評価し、その道徳的政治的価値をウェイトづける仕方は、われわれの総合的な経験によってある程度形づくられるが、この総合的な経験がつねに多様である。

---

2 他方、unreasonableな不都合も存在し、その源泉は、「先入観や偏見、自己利益や集団の利益、無知や強情さ」などである (Rawls 1993, p. 58)。

- (e) ある争点についての双方の立場に、異なる種類の規範的考察がある。
- (f) 社会的諸制度のどのようなシステムにも、承認しうる諸価値には限界がある。

このような判断の諸負荷を軽減し、「熟考された判断 (considered judgement)」(Rawls, 1971, p. 47) つまり「われわれの道徳的能力が歪みなく示される可能性が高い判断」に近づけるためには、どのような諸条件が必要なのだろうか。この問いは、reasonableな不合意を克服して、reasonableな合意を実現するために、合意形成プロセスは、どのような諸特徴をもつべきなのかという問いにも関わる。残念ながら、ロールズはこのような問題については、ほとんど検討していない。それを最も体系的に検討していると思われるのは、討論型世論調査 (deliberative poll) の提唱者として知られる J. S. フィシュキンである。

フィシュキンは、個人レベルの熟考された判断に加えて、集団的な熟考された判断 (collective considered judgement) も重視されるべきだと主張する (Fishkin 2009, p. 84)。そして、集団的な熟考された判断を行うための必要条件として彼が提案するのが、熟議の質についての次のような5つの基準である (Fishkin 2009, p. 34, 84)。

- (a) 情報——参加者が争点に関係すると信じる適正に正確な情報が、どの程度参加者に与えられているか。
- (b) 実質的バランス——ある側またはある見地から提出された意見に対する応答として、他の見地を有する参加者による考察が、どの程度提出されるか。
- (c) 観点の多様性——公衆の主要な諸々の立場を、議論の参加者がどの程度代表しているか。
- (d) 真面目さ (conscientiousness) ——参加者がどの程度真面目に、意見の真価を評価するか。
- (e) 諸意見の平等な考察——すべての参加者によって提出された意見が、どの程度、誰が提出したかに関わりなく、その真価について考察されるか。

フィッシュキンは、これら5つの基準のいずれについても、われわれを誤りに導く歪みに関連していると考える。これら5つの基準を満たすことが、ロールズの挙げた「判断の諸負荷」を軽減することにつながり、集団的な熟考された判断に近づくことに貢献することは容易に推測できる。たとえば、フィッシュキンの熟議の質に関する基準(a)「情報」についていうと、争点に関係する、十分な量と質をもつ適正に正確な情報が参加者に提供されると、「事実に関する証拠が対立し、複雑であるというロールズの判断の負荷(a)は軽減されるだろう。また、ロールズの判断の負荷(b)(d)(e)は、諸個人が重視する価値の多様性あるいは複数の多様な価値に与えるウェイトの違いに基づくが、これらの諸負荷は、フィッシュキンの熟議の質に関する基準(b)(c)(e)が満たされると軽減されるだろう。つまり(c)多様な意見の主要なものが提示され、(e)それらが平等に考察され、(b)相互に参照されるならば、ロールズの判断の負荷(b)(d)(e)は軽減される。自分の意見とは異なる意見を聞き、それについて会話したり、考えたりすることが、意見の収束や合意形成にとって有効であること、および、逆にそのような機会が減り、自分と類似した意見とだけ接する場合には、意見の社会的な分極化が進むということは、大規模社会調査結果の分析や、心理学実験によって、かなりの程度確かめられている(Sunstein 2017, Muts 2002)。

フィッシュキンの熟議の質に関する基準に関して、本稿でとくに検討したい点は、各基準を満たす際の難易度が、適正価格の実現のケースと適正な政策形成のケースとでは異なるという点である。

フィッシュキンの熟議の質に関する5つの基準を、Ⅱ節で説明した適正価格の実現のケースと適正な政策形成のケースに適用し、各基準を満たすことの困難さを大と小という二段階で評価して表にしたものが、次の表2である。表2に記した評価の根拠となるのは、次のような市場を通じた価格調整と、協議と妥協を通じた政策や制度の調整における情報面の違いである<sup>3</sup>。

典型的な市場を通じた価格調整では、供給者と需要者の間での情報の直接的なやりとりや協議も存在しないし、力を背景とする強制も存在しない。つ

---

3 詳しい説明は宇仁(2009)第1章参照。

まり諸経済主体間の結びつきは、当事者同士の情報交換や協議や強制というかたちでの直接的な結びつきではない。すべての結びつきは、市場を介した間接的なかたちをとる。すなわち基本的関係は、供給者と市場との関係と、需要者と市場との関係との二つだけである。まず供給者と市場との間でやりとりされる情報を中心にその関係をみてみよう。最初に、供給者は自分のもつ情報だけで決定した需要見込みに基づいて生産を行う。そして、生産が完了した商品を市場に供給した後に、市場内部で総供給量と総需要量との対照が行われ、需要量と供給量のギャップが明らかになる。この需給ギャップの情報が、価格変化や売れ残りというかたちで、供給者にフィードバックされる。この価格情報と数量情報にもとづいて、供給者は需要見込みを修正し、次期の生産量を修正する。次に、需要者と市場との関係をみると、需要者が得ることのできる情報の大部分は価格情報である。基本機能、基本素材、主要成分、生産国などの基本的な情報以外の、生産活動の質的内容に関する情報の大部分は需要者側に伝達されない。そもそも供給者がこれらの情報を公開しないからである。結局、供給者側から発する情報の伝達という側面で市場の果たす機能とは、供給者側に存在する質的情報の大部分を捨象し、生産の効率性に関する情報だけを抽出し、それを価格という一次元の量的情報に集約して、需要者側に伝えることである。

他方、民主主義の下での政策や制度の調整では、協議を通じた事前の合意という手続きが不可欠である。またその際、価格情報だけではなく、多くの質的情報のやりとりが必要である。当事者の数が少ない場合は、事前の合意形成に要する時間はそれほどかからない。しかし、当事者の数の増加は、その数倍のコミュニケーションルート数の増加をもたらす。したがって当事者数が膨大になったり、あるいは社会的分業の深化によって企業間の取引が多段階になったりすると、事前の合意を成立させるためには、膨大な量の情報や意見のやりとりが必要となる。情報通信技術や次に述べる協議手続きの発展度にも依存するが、合意形成にはかなりの時間を要するだろう。

コモンズが適正さ (reasonableness) あるいは適正価格あるいは適正価値の意味として、かなり頻繁に挙げるのは「すべての事実が調査され、その各々について正当なウェイト (due weight) が付与されねばならないこと」

表2 フィッシュキンの5つの基準の困難さの程度

	適正価格の実現	適正な政策形成
(a)情報	大 (ただし主として一次元の量的情報)	大 (多次元の質的・量的情報)
(b)実質的バランス	無関係 (情報のやりとりは参加者相互間ではなく参加者と市場との間で行われるため)	大 (意見の多様性が増すと、相互間の意見参照の負荷は乗数的に増加)
(c)視点の多様性	小 (競争参加の機会の不平等の問題はあるが、観点は基本的には売り手と買い手という2つ)	大 (社会的協働関係が発展すると利害関係が多極化、複雑化して、多くの観点が生まれる)
(d)真面目さ	小 (量的情報の比較検討は容易)	大 (多様な質的情報の比較検討には労力を要する)
(e)諸意見の平等な考察	大 (参加者の交渉力の不平等)	大 (参加者の交渉力の不平等)

出所：筆者作成。

である<sup>4</sup>。しかし、Commons (1924) に明記されているように、この意味付けは1898年のスミス対エームズ判決において連邦最高裁が示したものであり、適正価格、正確にいうと適正な公益事業料金に関するものである。表2でわかるように、適正価格の実現の際に、大きな課題となるのは、(a)情報と(e)諸意見の平等な考察である。「すべての事実の調査」による情報の充実は(a)と(e)の課題を達成するためには必須の条件である。しかし、表2の適正な政策形成の欄を見ればわかるように、適正な政策形成にとっての重要な課題は、(a)と(e)だけではなく、(b)(c)(d)も含まれる。そして「すべての事実の調査」だけでは(b)(c)(d)が達成できないことは明らかであり、「すべての事実の調査」に加えて、意見が異なる人々の間での相互理解を促進するしくみが必要となるだろう。コモンズもこのことには気づいており、自伝 (Commons 1934b) において、価格 (以下の引用文では「価値」と書かれている) に関

4 適正価格の意味としての使用例はCommons 1913, p. 384: 適正さの意味としての使用例はCommons and Andrews 1916, p. 438: 適正価格の意味としての使用例はCommons 1924, p. 348: 適正価値の意味としての使用例はCommons 1934a, p. 121。

する適正さの法的意味をシフトさせる必要が、労働問題などに関する行政委員会に参加した経験のなかで、1910年ごろに生じたと、次のように述べている。「労使関係のなかでは、われわれは、諸価値ではなく、諸実践をカバーするように『適正さ』の法的意味をシフトさせねばならなかった。これらの諸実践とは、安全、健康、児童労働、道徳的福利、賃金交渉、労働時間、女性や子供の最低賃金、労働争議、無料の職業紹介所など多様な課題として現れた」(Commons 1934b, p. 155)。

Uni (2017) でも触れたように、1927年に書かれた『制度経済学』の草稿において、コモンズは「集団的に行動するreasonableな人々の合意 (consensus) を、われわれは適正価値および適正な実践と名付ける」と述べている (Commons 1927, Chapter 4, s. 23)。この1927年の時点で、適正さの意味は、上記の「すべての事実が調査され、その各々について正当なウェイトが付与されねばならないこと」から「reasonableな人々の合意」へと、明らかにシフトしている。この適正さの意味のシフトの過程をたどるために、以下では、コモンズが Wisconsin 州産業委員会について論じた1913年、1916年、1934年の文献を比較検討する。コモンズにとって、Wisconsin 州産業委員会こそ、適正価値が集団的・歴史的にいかにして創り出されるかを検討するうえでの中心的な素材であったからである。コモンズは、Wisconsin 州産業委員会委員 (1911-1913) だけでなく、連邦労使関係委員会委員 (1913-1915)、Wisconsin 州最低賃金委員会委員 (1919-1945)、シカゴ失業補償委員会委員長 (1923-1925) など、多くの独立行政委員会に関わっているが、制度設計や法案の起草も含めて最も深く関わったのが Wisconsin 州産業委員会であった。

#### IV ウィスコンシン州産業委員会に関するコモンズの分析の比較

Wisconsin 州産業委員会は、鉄道委員会などと並ぶ独立行政委員会であり、1911年に設立された。コモンズはこの1911年産業委員会法の起草に関わり、1911~1913年にこの委員会の委員を務めた。アメリカにおける産業委員会は、日本でいえば、労働基準監督署、公共職業安定所、労働委員会、統

計局労働統計部門などが別々に担っている労働分野の諸々の規制機能を、統合的に担っている機関である（日本では、上に列挙した諸機関のうち、労働委員会だけが独立行政委員会の形をとっている。）。

Landis (1938) によれば、アメリカにおける独立行政委員会の設立は1887年の州際通商委員会に始まる<sup>5</sup>。鉄道会社が課す高額料金や差別料金が当時の問題であったが、その是正に関して、議会による直接立法は、細部に立ち入ることはできないため効力が乏しく、また裁判所による救済も、事後的であることや、原告と被告の力の差があることを考慮すると、非現実的であった。また既存の行政機関に規制をゆだねると、前例に縛られたり、行政官の地位に左右されたりするため、結果はよくなかった。このような理由で、銀行、保険、公益事業、海運、陸運、労働分野などにおいて、新しい独立行政委員会に規制をゆだねる方式が拡大していった。加えて、1903年エルキンス法、1906年ヘバーン法、1910年マン＝エルキンス法、1920年アッシュ＝カムインズ法によって、委員会の権限は強化されていった。

Landis (1938) が挙げる独立行政委員会が有するメリットは、第1に、イニシアティブをとる能力をもつことと、第2に、調査権限をもつことである。第1のメリットは、立法、行政、司法の三権から独立していることに由来する。このため独立行政委員会は「第4の統治部門」と呼ばれることもある。第2のメリットの調査権限は、議会や裁判所にも備わっているが、それらもつ調査能力は実際には弱いものでしかない。

Landis (1938) は挙げていないが、コモンズが産業委員会のメリットとして重視するのは、委員会内部に、労働組合、経営者団体、技術専門家、保険会社など、諸々の利害関係組織が選んだ代表をメンバーとする諮問委員会が設置されている点である。この諮問委員会は、産業委員会が発布する

---

5 Clemens (1950) によれば、鉄道などの料金統制権をもつ委員会は、イリノイ、ミネソタ、ウィスコンシン州で、1871～74年に設立されたが、1870年代終わりには廃止された。地方公益事業を統制するための州レベルの委員会を設立しようとする運動が活発化するのには1907年以降であり、その際、ウィスコンシン州では、コモンズが法案の起草に貢献し、その法律は長い間、他の諸州においてモデルとされた (Clemens 1950, pp. 40-41)。

規則や命令の案を起草し、パブリック・ヒアリングをふまえてそれを改訂し、諮問委員の間で合意された最終案を産業委員会に提案する役割をになう。産業委員会はずねに諮問委員会の提案に従った (Commons 1934a, p. 848; Altmeyer 1932, p. 125)。また、既存の規則や命令の改正の必要が生じたときも、同様のプロセスで行われる。コモンズはこの諮問委員会を「利益代表制 (representation of interests)」あるいは「主権システムのなかに包摂された諸利害関係者の自主的な代表制」ととらえた (Commons 1934a, p. 859)。

ウィスコンシン州産業委員会の事務局長を長年務めた Altmeyer (1932) によれば、利益代表制には、産業委員会の各委員 (フルタイムの職) に利害関係組織の代表を任命する直接的な方式と、諮問委員会の委員 (無給の職) を各利害関係組織の代表に割り当てる間接的な方式がある。彼によれば、前者よりも後者の方が、意見の違いを乗り越えて実行可能な提案をまとめるのに適している。その理由として挙げられているのは、産業委員会の委員はフルタイムの職であるので、各委員は自身が代表する組織の主張を貫くことによってこの職を守ろうとする点や、諮問委員会の委員が扱うのは、特殊で細かな問題なので、彼らは意見よりも事実を考慮するようになる点などである (Altmeyer 1932, pp. 318-319)。

コモンズがウィスコンシン州産業委員会についてかなり詳細に分析した文献としては、次の3点がある<sup>6</sup>。

- (1) Commons, J. R. (1913), *Labor and Administration*, New York: Macmillan, pp. 382-424 (Chapter XXI and XXII).

---

6 (1)の文献の刊行は1913年であるが、そのXXI章の冒頭の脚注に記されているように、XXI章は1911年の産業委員会発足当初に書かれたものであり、XXII章はコモンズが委員を務めた1年半の経験をもとにした分析である。以下で参照するのは後者である。

(2)の文献の分析対象には、他の州の産業委員会も含まれているが、中心となっているのはウィスコンシン州産業委員会の分析である。また(2)の文献は、1920年、26年、36年に改訂版が出版されているが、産業委員会に関する記述に関しては、内容に関わる大きな変更は行われていない。各改訂版の序文には、法令の細部についての発展はあるが、立法の基本的原理は変わっていないので、この本の初版における主要な立場は全く修正していないと記されている。

- (2) Commons, J. R. and Andrews, J. B. (1916), *Principles of Labor Legislation*, New York: Harper and Bros, pp. 430-464 (Chapter IX, Section 4).
- (3) Commons, J. R. (1934a), *Institutional Economics*, New York: Macmillan, pp. 840-874 (Chapter X, Section VII, Sub-section 6).

次の表3は、これら3つの文献から、フィシュキンの熟議の質に関する5つの基準に関係すると思われる記述を抽出したものである。

表3 ウィスコンシン州産業委員会に関するコモنزの分析

フィシュキンの5つの基準	Commons (1913)	Commons and Andrews (1916)	Commons (1934a)
(a)情報	<p>第4の部門として付与された委員会の地位を、(他の3つの部門から)真に区別する機能は、行政ではなく、調査と研究である (p. 396)。</p> <p>この政府の調査部門は、労災に関する法律的知識を、常識に先んじて民衆に提供するはずである (pp. 398-399)。</p> <p>この調査機能に裁判所が適用する教義は <b>reasonableness</b> である。それはすべての事実を考慮することを要請する (p. 398)。</p>	<p>永続的な「工場調査」委員会は、立法部や民衆に情報を提供するという目的だけでなく、真実についての一応の証拠となるであろう事実の確定や認定をなすという目的をもつ (p. 430)。</p> <p><b>reasonableness</b>とは、法律上、すべての事実が調査され、その各々について正当なウェイトが付与されねばならないことを意味するにすぎない (p. 438)。</p>	

(次頁に続く)

表3 (続き)

フィッシュキンの5つの基準	Commons (1913)	Commons and Andrews (1916)	Commons (1934a)
(b)実質的パランス	工場調査官を諮問委員会に同席させることによって、彼らは協調の精神に共鳴し、 <b>reasonableness</b> の原理を学び、気配りの美德を身につける (p. 419)。	議会では、各議員は、同派の者のみならず、反対派の意見も聞かねばならないし、多数意見を獲得するためには自己の個人的意見を修正しなければならない。同様のことが労働法行政にも要請される (p. 444)。 (労使の代表による) この種の調査が完全に行われる場合には、憲法の <b>reasonableness</b> の要件が完全に満たされる。ある点において利害が対立し、他の点において一致している人々によって行なわれているので、この調査はすべての事実を含んでいるからである (p. 446)。	対立する利害を両者が知る「諸事実」に基づいて、和解させる (p. 849)。 対立陣営を動かす動機について両陣営とも認識し、……この動機を共同体全体の福祉を向上させるための手段として用いる (p. 860)。 一般に、対立はあるが、このように自主的に組織された諸利害〔関係者〕の間の自主的合意という意味で、 <b>reasonable</b> である (p. 861)
(c)観点の多様性		(専門家による調査は) すべての事実を含んでいない。すべての事実と、使用者と労働者の経験と証言を加えることによるのみ確認できる。彼らは日々事実と接しており、彼らの常識は専門家の狭い知識を補正する (p. 443)。	諮問委員会の委員は、利害関係組織自身によって選出される (p. 848)。
(e)諸意見の平等な考察		(行政委員会方式では) 労働組合も使用者も政治家も支配的でない。決定は多数決によって性急に採択されるのではなく、徹底的な調査と完全な周知徹底をともなう十分に審議される (p. 447)。	州政府の介入や強制的仲裁をできる限り排除したうえで、労働者に経営者と同じ発言力を与える (p. 853)。

出所：筆者作成。太字は適正さ (reasonableness) に直接言及している箇所である。フィッシュキンの熟議の質に関する5つの基準のうち (d) 真面目さに関しては、3つの文献ともに明確な記述がないので省略した。

Commons (1913) では、コモンズは委員会の基本的な機能は調査にあると考えている。この調査が、「すべての事実が調査され、その各々について正当なウェイトが付与されねばならない」という法律上の意味での reasonableness に貢献するととらえている。Commons (1913) の分析は、フィッシュキンの5つの基準のうち、「(a)情報——参加者が争点に関係すると信じる適正に正確な情報が、どの程度参加者に与えられているか」という問題が主に検討されている。意見が異なる人々の間での相互理解を促進することに関わる(b)(c)(d)の論点に関する検討はほとんど行われていない。後で述べるように、(b)(c)(d)の論点に関しては、間接的利益代表制をとる諮問委員会が果たす役割や効果の分析が重要である。Commons (1913) でも、諮問委員会に関して数ページにわたり分析されているが、諮問委員会が果たす役割や効果としてコモンズが言及しているのは、委員会の業務への政治家の介入の排除や、委員会が使用者寄りあるいは労働者寄りであるという民衆の疑念の排除や、工場調査官による権力乱用や不正の防止である (Commons 1913, p. 416, 420)。

次に Commons and Andrews (1916) についてみてみよう。「すべての事実が調査され、その各々について正当なウェイトが付与されねばならない」という reasonableness の法律上の意味が重視されている点は共通しているが、Commons (1913) と Commons and Andrews (1916) とを比べると、コモンズの観点は次のように違っている。Commons (1913) では、委員会の基本的機能は、調査を通じて知識や情報を民衆に提供することであり、委員会を他の3部門と区別するのは行政 (administration) ではないとされていた。しかし、Commons and Andrews (1916) では、委員会の目的は調査を通じた情報提供だけでなく、「真実についての一応の証拠となるであろう事実の確定や認定をなすこと」が付け加えられた。また行政 (administration) の意味付けが大きく変わった。Commons (1913) では、「行政 (administration) は、通常理解されている通り、単に、執行 (execution) の詳細 (details) にすぎない。行政は執行の同義語である」 (Commons 1913, p. 396) とされていた。しかし Commons and Andrews (1916) では、執行部門、立法部門、司法部門のいずれも調査機関である

と述べたうえで、「現代の産業の諸条件は非常に複雑化したので、また法律はそのような多様な事実を扱うので、調査を主目的とする第4の統治部門が出現しつつある。これが行政（administration）である」（Commons and Andrews 1916, p. 416）と述べる。そしてこの産業委員会の機能と位置づけの説明を主内容とするChapter IXのタイトルも、「行政（administration）」となっている。このような「調査」の意味の拡張と、「行政」の意味の変更が、産業委員会、とくに間接的利益代表制をとる諮問委員会の役割に着目する伏線となっている。つまり、諮問委員会は、単に調査を通じて情報を提供するだけの機関でなく、利害が異なる人々が議論を通じて相互理解を深め合意を形成する機関である点に、コモンズはCommons and Andrews (1916)において初めて着目している。このことは、表3では次の点に示される。Commons and Andrews (1916)で初めて、フィッシュキンの5つの基準のうち、「(b)実質的バランス——ある側またはある見地から提出された意見に対する応答として、他の見地を有する参加者による考察が、どの程度提出されるか」、「(c)観点の多様性——公衆の主要な諸々の立場を、議論の参加者がどの程度代表しているか」および「(e)諸意見の平等な考察——すべての参加者によって提出された意見が、どの程度、誰が提出したかに関わりなく、その真価について考察されるか」に関連する記述が、登場する。ただし、後で検討するCommons (1934a)と比べるとCommons and Andrews (1916)の記述では、諮問委員会の上記の二つの機能のうち、調査機能の方が重視されている。それはCommons and Andrews (1916)においては、reasonablenessの意味として、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与という法的意味が重視されていることとつながっている。

最後に、Commons (1934a)についてみてみよう。Commons (1934a)では、産業委員会の機能として、調査機能よりも、利害が異なる人々が議論を通じて相互理解を深め合意を形成する機能の方が重視されている。それは「生活、健康、安全、安心、適切さ、道徳的幸福を保障するために、最も『社会的精神に富んだ』企業群がすでに成功裏に実施している実践的上限がどのようなものか発見するための調査」に関する次のような記述でわかる。「委員会の、この調査に関する諸命令に対しては、違憲性についての疑

問は提起されなかった。なぜなら、これらの命令は、経営者と労働者、および最良の実践的手法と〔安全〕設備を熟知した専門家からなる諮問委員会によって、起草されたために、明白にreasonableであったからである」(Commons 1934a, p. 861)。さらに、産業委員会について論じたChapter X, Section VII, Sub-section 6において、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与というreasonablenessの法的意味がまったく登場せず、その代わりに、表3にも示すように、「一般に、対立はあるが、このように自主的に組織された諸利害〔関係者〕の間の自主的合意という意味で、reasonableである」(ibid., p. 861)という意味付けが登場する。先に述べたようにCommons and Andrews (1916)でも、reasonablenessの意味のシフトの兆候はあった。Commons (1934a)において、コモنزは、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与という意味から、利害を異にする諸組織の代表の間の相互理解を通じた合意という意味へと、reasonablenessの中心的意味をシフトさせたといえるだろう。

## V おわりに

このようなコモنزのreasonablenessの中心的意味のシフトをもたらした諸契機の全体については、本稿では扱わない。宇仁(2022)においては、適正価値論が二層構造になった諸契機について述べている。そのうちいくつかは、reasonablenessの中心的意味のシフトの契機として説明力をもつので簡単に触れておこう。

第1は、司法とくに連邦最高裁の保守化である。この保守化は1905年のロックナー判決から始まり、再選されたルーズベルト大統領の政治的圧力により「憲法革命」と呼ばれる判例変更が行われる1937年まで続き、この期間は「ロックナー時代」と呼ばれる。Chasse (2017)は、1917年のヒッチマン判決が「コモنزの産業民主主義のビジョンを脅かした」(Chasse 2017, p. 177)と述べている。この連邦最高裁の判決は、黄犬契約(労働組合非加入を雇用契約の条件にすること)の有効性を承認し、そのうえ、黄犬契約を結んだ労働者に対して労働組合が組合加入を働きかける行為も禁止した。こ

れと同様の連邦最高裁の判断は、1915年のコッページ対カンサス判決にもみられ、黄犬契約を禁止するカンサス州法を憲法修正第14条のデュー・プロセス条項に反するものとし違憲と判断した。このような司法の保守化は、コモンズが司法に対するかなり肯定的な見方を考え直す契機になったと考えられる。

第2に、公益事業料金規制に関して、裁判所の権限と行政委員会の権限との境界が歴史的に変化していったことが挙げられる。この変化の流れを説明したClemens (1950) は、それを次のように要約している。「公益企業が reasonable な利益を許される限り、〔憲法のデュー・プロセス条項が違憲と定める〕没収は存在しない。reasonableness の範囲以下に料金を下げるとは、没収となる。時の経過にしたがって、reasonableness については、立法府または委員会がその判定者であり、他方、没収については裁判所がその判定者であるという原則が発達した」(Clemens 1950, p. 49)。コモンズが、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与という reasonableness の法的意味を引き出した1898年のスミス対エームズ判決は、reasonableness についての判定者が裁判所であるという時代のものである。宇仁 (2022) でも述べたように、スミス対エームズ判決は、資産の公正価値の複数の評価法を提示した。しかし、その後、これらの評価法のうち、最高裁は、資産の再生産原価（現在原価）をベースとして公正で適正な報酬および料金を算定する方法を唯一の合憲的方法とみなすようになっていった。しかし、このような再生産原価主義に基づく料金設定は、とくにインフレの局面では、利用者に損失を強要して供給者に利益をもたらすものとなったので、利用者や行政委員会から、最高裁の判断に対して、多くの批判が寄せられる事態となった。また、「公益事業料金問題に関して全国にわたる諸委員会に提出される膨大な量の証拠をウェイト付けする技術的能力も時間も、裁判所はもちあわせていない」(Clemens 1950, pp. 67-68)。つまり裁判所は reasonableness についての判定を行う能力を有していないのである<sup>7</sup>。こうした状況の中で、「時の

---

7 Henderson (1920) は、「スミス対エームズ判決の原理全体は巨大な幻想にすぎない」と1920年の時点で述べている。

経過にしたがって、reasonablenessについては、立法府または委員会がその判定者であり、他方、没収については裁判所がその判定者であるという原則が発達」(ibid., p. 49) するのは当然の流れである。このような流れが、コモンズがreasonablenessの中心的意味をシフトさせた背景にあると考えられる。つまり、裁判所を判定者として想定した、すべての事実の調査と正当なウェイトの付与という意味から、行政委員会を判定者として想定した、利害を異にする諸組織の代表の間の相互理解を通じた合意という意味へと、reasonablenessの中心的意味をシフトさせたのである。

謝辞：本論文は日本学術振興会科研費基盤研究(C)21K01418の成果である。

#### 参考文献

- Altmeyer, A. J. (1932), *The Industrial Commission of Wisconsin: A Case Study in Labor Law Administration*, Madison: University of Wisconsin.
- Chasse, J. D. (2017), *A Worker's Economist: John R. Commons and His Legacy from Progressivism to the War on Poverty*, London and New York: Routledge.
- Clemens, E. W. (1950), *Economics and Public Utilities*, New York: Appleton-Century-Crofts. (竹中龍雄監訳『公益企業経営論』ダイヤモンド社、1953-54年).
- Commons, J. R. (1913), *Labor and Administration*, New York: Macmillan.
- (1924), *Legal Foundations of Capitalism*, New York: Macmillan. (前半部分の翻訳は新田隆信・中村一彦・志村治美訳『資本主義の法律の基礎 (上巻)』コロナ社、1964年).
- (1927-29), *Reasonable Value: A Theory of Volitional Economics*, Manuscript, (Collection of the National Agricultural Library. NAL call number: HB501 C66 1927, Identifier: CAT10844889001 and CAT10844889002).
- (1934a), *Institutional Economics*, New York: Macmillan (中原隆幸訳『制度経済学 上』ナカニシヤ出版、2015年／宇仁宏幸・坂口明義・高橋真悟・北川亘太訳『制度経済学 中』ナカニシヤ出版、2019年／宇仁宏幸・北川亘太訳『制度経済学 下』ナカニシヤ出版、2019年).
- (1934b), *Myself*, New York: Macmillan.
- Commons, J. R. and Andrews, J. B. (1916), *Principles of Labor Legislation*, New York: Harper and Bros. (池田直視・吉原節夫訳『労働法原理』ミネルヴァ書房、1959-63年).

- Fishkin, J. S. (2009), *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford: Oxford University Press. (岩木貴子訳『人々の声が響き合うとき: 熟議空間と民主主義』早川書房、2011年).
- Henderson, G. C. (1920), "Railway Valuation and the Courts," *Harvard Law Review*, 33, pp. 1031-1051.
- Landis, J. M. (1938), *The Administrative Process*, New Haven: Yale University Press. (三ツ木正次訳『行政手続』法務府法制意見第四局、1950年).
- Mutz, D. C. (2002), *Hearing the Other Side: Deliberative Versus Participatory Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
- (1993, 増補版1996), *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press. (神島裕子・福岡聡訳『政治的リベラリズム 増補版』筑摩書房、2022年).
- (1999), *The Law of Peoples*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press. (中山竜一訳『万民の法』岩波書店、2006年).
- Sunstein, C. R. (2017), *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton: Princeton University Press. (伊達尚美訳『#リパブリック: インターネットは民主主義になにをもたらすのか』勁草書房、2018年).
- Uni, H. (ed.) (2017), *Contemporary Meanings of John R. Commons's Institutional Economics: An Analysis Using Newly Discovered Manuscript*, Singapore: Springer.
- 宇仁宏幸 (2009), 『制度と調整の経済学』ナカニシヤ出版。
- 宇仁宏幸 (2014), 「J. R. コモンズの累積的因果連関理論——『制度経済学』と1927年草稿の比較分析」『季刊経済理論』第51巻第2号、pp. 77-88.
- 宇仁宏幸 (2022), 「J. R. コモンズの適正価格論と適正価値論」『季刊経済理論』第59巻第3号、pp. 84-95.