

# カナダの政策提言型調査委員会における 「代表」, 「研究」, 「参加」

——連邦・州関係に関する調査委員会(1937年～40年)を事例に——

岡 田 健太郎

はじめに

1. 連邦・州関係に関する調査委員会の概要
  - 1.1. 連邦・州関係に関する調査委員会の法的位置づけと名称をめぐって
  - 1.2. 調査委員会をめぐる時代背景
  - 1.3. 調査委員会の設置
2. 調査委員会における「代表」
  - 2.1. コミッショナーの構成
  - 2.2. コミッショナーらにおける地域代表の位置づけとその意味・意図
3. 調査委員会における「研究」
  - 3.1. 調査委員会における研究の導入とカナダ政治経済学
4. 調査委員会における「参加」
  - 4.1. プリティッシュ・コロンビア州における公聴会と参加
  - 4.2. メディアとしての公聴会, あるいは相互コミュニケーションの場としての公聴会
  - 4.3. 公聴会における参加をどうとらえるか?

まとめ

はじめに

いわゆる審議会的組織に相当するものとして、カナダでは調査委員会(Public Inquiry, Commission of Inquiry)制度が古くから活用されてきた。

この制度は旧宗主国イギリスに源流を持つ制度であって、カナダのみならず、オーストラリアやニュージーランドといった国々でも見られる。この制度は旧植民地に移植されたのちに定着し、そして制度化され、それぞれの国の政治・社会的事情や歴史の流れのなかで独自の発展を遂げてきた<sup>(1)</sup>。

調査委員会制度の機能と役割については、これらの国々に共通するふたつの類型化が可能である。ひとつは①事故調査型委員会であり、もうひとつは②政策提言型調査委員会である<sup>(2)</sup>。前者の類型に関して近年の事例と

---

(1) 調査委員会制度をめぐるのは旧英領諸国それぞれにおいて研究が進められている。

オーストラリアについては Patrick Weller ed., *Royal Commissions and the Making of Public Policy* (Nathan: Macmillan Education Australia, 1994) や Scott Prasser, *Royal Commissions and Public Inquiries in Australia* (Chatswood: LexisNexis Butterworths Australia, 2006), Scott Prasser & Helen Tracey eds., *Royal Commissions and Public Inquiries: Practice and Potential* (Connor Ballarat: Court Publishing Pty, Limited, 2014) などを参照。カナダについては、法制度としての調査委員会法とその運用手法について、実際に調査委員会にかかわった法律家など実務家や法学者らによるものとして Ed Ratushny, *The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy, and Practice* (Toronto: Irwin Law, 2009) や Simon Ruel, *Law of Public Inquiries in Canada* (Toronto: Carswell, 2010), Ronda Bessner & Susan Lightstone, *Public Inquiries in Canada: Law and Practice* (Toronto: Thomson Reuters, 2017), Stephen Goudge & Heather MacIvor, *Commissions of Inquiry* (Toronto: LexisNexis, 2019) などを参照。政治学や行政学の立場からの調査委員会の分析については、Gregory Inwood & Carolyn M. Johns eds., *Commissions of Inquiry and Policy Change: A Comparative Analysis* (Toronto: University of Toronto Press, 2014) を参照。ただイギリスを含めた旧英領諸国全体を視野に入れた比較分析はこれからの課題、というのが現状である。なおイギリスの事例を参照しつつ、カナダにおける調査委員会（王立委員会）制度について論じた研究として、品田充儀「イギリスとカナダの王立委員会制度」『神戸外大論叢』第49巻3号1998年25-54頁がある。

(2) 二つの類型についての考察として岡田健太郎「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2015年22-23頁を参照。

しては、たとえば2011年のニュージーランドのカンタベリー付近での大地震にともなって起こった建物崩落に関する調査委員会が記憶に新しい<sup>(3)</sup>。

このような事故調査型委員会が調査委員会制度のいわば源流であるのに対して、政策提言型調査委員会は20世紀に入ってから登場した、新しいタイプのものである<sup>(4)</sup>。本稿の目的は、カナダにおける政策提言型調査委員会の先駆けとされる「連邦・州関係に関する調査委員会 (Royal Commission on Dominion-Provincial Relations)」に注目し、この調査委員会の設置にいたる経緯と活動について概観したあと、まず委員会の構成における「代表」の意味について分析する。そのうえで「研究」と「参加」という、事故調査委員会類型と政策提言型調査委員会を峻別することになるふたつの特徴について分析する。なお本稿の目的は、カナダにおける調査委員会制度の活用や、制度的な特徴と進化といった側面を考察することにある。この委員会の調査報告書は、その後のカナダ政治や経済、連邦・州関係に大きなインパクトを与えたとされるが、本稿の目的はその分析にはない。あくまでも調査委員会がこのとき制度としてどのように用いられたのか、あるいはどのような仕組みがあらたに付加されたのか、そしてそういった試みが、その後の調査委員会制度の枠組みにどのような影響を与え

---

(3) カンタベリー地震に関する調査委員会 (The Canterbury Earthquakes Royal Commission)。なおこの委員会は、日本人語学留学生も犠牲となったビル倒壊原因について調査しており、日本人遺族向けに日本語訳 (抄訳) も用意された。(https://canterbury.royalcommission.govt.nz/ 2022年8月22日閲覧)。なお、ほかの事故調査型委員会の事例については、岡田 前掲論文22-23頁を参照。

(4) 調査委員会制度の類型化については Besner & Lightstone, 前掲書58頁, Goudge & MacIvor, 前掲書25-35頁を参照。なお現実にはふたつの類型が共存する混合型調査委員会も存在するとされ、それについては Ruel, 前掲書7-8頁を参照。なお Ruel は混合型を Mixed Investigative and Policy Inquiries と名付けたうえで、第三の類型として定式化している。

たのかを考えることが本稿の目的である。

大恐慌のさなか1937年に設置され、40年に報告書を提出したこの調査委員会の目的は、財政危機に瀕した連邦政府と州政府の財政をめぐる権限等についてひろく調査を行い、解決策をさぐることだったが、その意義は報告書のみにとどまるものではない。すなわちカナダ全土にわたって広範で大規模な公聴会を開催して州政府・自治体政府や経済界の声を聴くことで丁寧な対話を試み、さらには一般のひとびとの声をも受けとめるべく提言 (submissions) の提出を受け付けたこと (「参加」)、そして経済・財政の専門家を委員会に招致し、この問題に関する研究を行って七巻にわたる浩瀚な専門書を刊行したこと (「研究」) の二点が極めて特徴的である。

トロント大学のケント・ローチ (Kent Roach) はカナダにおける政策提言型調査委員会の役割として、「数年間にわたって公聴会 (public hearings) を開催し、研究 (research) を行い、報告書 (report) を作成する」ことだとしている<sup>(5)</sup>。ローチのこの文言は彼の議論の文脈のうえでは、調査委員会制度に向けられる批判、つまり政治的・社会的課題を通常の政治のプロセスから外し、議論を調査委員会へ丸投げすることへの批判的な言説として示されたものだが、それでも調査委員会、とりわけ政策提言型調査委員会の特徴を示唆するものといってよい。

調査委員会制度の特徴としてローチがあげた「研究」と「参加」のうち、後述するように「研究」に関していえば、連邦・州関係に関する調査委員会によるものがカナダ史上はじめてのものと考えられる。またもうひとつの特徴である「参加」の側面についてであるが、実はそれまで設置さ

---

(5) Kent Roach, "Canadian Public Inquiries and Accountability," In Philip C. Stenning ed., *Accountability for Criminal Justice: Selected Essays* (Toronto: University of Toronto Press, 1995) 268頁を参照。

れた調査委員会でも公聴会は実施されていた<sup>(6)</sup>。ただ公聴会を開催した委員会は、類型としては事故調査型委員会タイプに限られており、とりわけ政治的スキャンダルを究明するために設置された調査委員会において、関係したひとびとを聴聞するためのものであった。それはたとえば、自由党のジャン・クレチエン (Jean Chrétien) 政権下で生じた補助金不正の調査のため2004年に設置された調査委員会 (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities) における公聴会と類似するものである。この場合の公聴会は、裁判における証人尋問的なものであって、関係者が強制的に呼び出され、審問される色合いが強い。他方、連邦・州関係に関する調査委員会以来の政策提言型調査委員会では、さまざまな組織やひとびとが自発的に参加し、意見を陳述する傾向が強く、この点は特に近年設置された政策提言型調査委員会においても顕著な特徴をなす。つまり同じ「参加」といっても、事故調査型委員会と政策提言型調査委員会では「参加」の意味が質的に大きく異なり、後者においては政策に関する事項に関して自らの意思で参加してテーマに関する考えを披歴するところに重きが置かれる。そして連邦・州関係に関する調査委員会における「参加」は、その点においてカナダではじめてのものであり、政治プロセスにおける市民の政治参加の嚆矢とも考えられるのである。

## 1. 連邦・州関係に関する調査委員会の概要

ここでは、連邦・州関係に関する調査委員会の設置にいたる経緯と委員

---

(6) カナダ国会図書館のジョージ・フレッチャー・ヘンダーソンは1867年から1966年までに設置された調査委員会のリストを作成しており、公聴会の開催についてはこのリストによる。George Fletcher Henderson, *Federal Royal Commissions in Canada, 1867-1966: A Checklist* (Toronto: University of Toronto Press, 1967) を参照。

会の活動について概観しておくこととする。先述のようにこの調査委員会設置の目的は、大きくは大恐慌への対応で生じた連邦政府と州政府間の対立と混乱、特に財政負担の割合をどのようなものとするかをめぐるものであったが、それだけにとどまらない。連邦政府と州政府の関係は将来どのようにあるべきかという問いかけは、つまるところカナダの憲法体制や政体構造とも密接に連関するものであることから、カナダの特徴である連邦制や憲法メカニズムといった統治機構の将来像についてまでも議論した、きわめてスケールの大きな委員会であった<sup>(7)</sup>。

1.1. 連邦・州関係に関する調査委員会の法的位置づけと名称をめぐって  
調査委員会制度の概要についてはすでに別稿で論じたことから、ここでは本稿での議論に関係すると思われる点についてのみふれておくこととしたい<sup>(8)</sup>。

カナダの調査委員会には、大きくは連邦レベルで設置されるものと州レベルで設置されるものがある。それぞれのレベルで設置に関する制定法があり、連邦・州関係に関する調査委員会 (Royal Commission on Dominion-Provincial Relations) は連邦法である「調査委員会法 (Inquiry Act)」にもとづいて設置されたものであった。なお、この委員会の名称における Dominion とは、当時のカナダの国家としての正式名称である The Dominion of Canada のことであり、現在の連邦政府と同じ意味を持つものと考えて差し支えない。また、Royal Commission という名称であ

---

(7) この委員会についてはこれまでカナダでもひろく論じられてきた。日本でも特に財政学の観点から研究対象となっており、研究の蓄積もある。池上岳彦「両大戦間期におけるカナダの財政連邦主義」『立教経済学研究』第62巻1号29-56頁や池上岳彦「現代カナダ財政連邦主義の原点：ローウェル＝シロワ報告をめぐって」『立教経済学研究』第63巻1号1-33頁などを参照。

(8) 岡田 前掲論文22-24頁を参照。

るが、日本語では「王立委員会」と訳されることが多い。しかし法律上は Public Inquiry（連邦法やケベック州法など）や Commission of Inquiry（たとえばニューファンドランド&ラブラドル州法など）という概念・名称が用いられており、条文上 Royal Commission という言葉は少なくともカナダ連邦法や州法では用いられていない<sup>(9)</sup>。ただカナダでは、調査委員会の第二類型である政策提言型調査委員会のうち重要なものを、インフォーマルではあるものの Royal Commission と呼ぶことで、ほかの調査委員会と差別化する傾向があるとされる<sup>(10)</sup>。

---

(9) Royal Commission という概念を直接用いて制定法としているのはオーストラリアであり、連邦法としては Royal Commissions Act 1902がある。

(10) Goudge & MacIvor, 前掲書26頁を参照。なお、旧英領諸国で発展してきた調査委員会制度の源であるイギリス本国においては、Royal Commissions と Commission of Inquiries / Public Inquiries は調査等を本務とする点で共通しつつも、法的には別のものとして考えられているようである。この点については現段階では明確な議論ができる水準になく、今後の検討課題としたい。ただ、調査委員会という「制度」が植民地に「移植」され、それぞれ制度的に差異を内包しつつ「発展」してきたプロセスは、政治学における「制度変容」という観点からきわめて興味深いものがあるということを再度指摘しておきたい。

また「連邦・州関係に関する調査委員会」について、連邦政府が用いた正式名称は Royal Commission on Dominion-Provincial Relations である。Royal Commission と冒頭に冠していることから、調査委員会の名称についてのゴウジとマッキーバーらによる説明とは齟齬が生じている。カナダにおける調査委員会のリスト化を行ったヘンダーソンが編纂したリストによれば、1937年に設置された連邦・州関係に関する調査委員会に至るまで、合計304の調査委員会があった。筆者が調べたところ、304の調査委員会のうち正式な名称として Royal Commission を冒頭に冠した調査委員会は86あった。全体のおよそ3割にあたる。現在に至る Inquiry Act が制定されたのは1906年であり、それ以前は An Act respecting Inquiries concerning Public Matters (1868年制定法) が調査委員会の設置根拠法であったが、この法律にも Royal Commission という言葉はでてこない。ただ、ヘンダーソンのリストには、ヘ

## 1.2. 調査委員会をめぐる時代背景

ここではカナダ史に関する先行研究を参照しながら、調査委員会が設置された前後の時代状況について簡単に概観することとしたい。また当時のカナダ連邦議会下院議事録に残る関係者の議論にもふれつつ、調査委員会設置にいたる道筋を明らかにしたい。

カナダ史の大家であるラムゼイ・クック (Ramsay Cook) は、カナダの1930年代を the “dirty thirties” と呼んでいる<sup>(11)</sup>。1929年に始まったアメリカ合衆国発の世界恐慌は、隣国カナダにも大きな影響を与えた。このころカナダが採用していた高関税政策は、カナダの主要産業である工業と農業に大きな打撃を与え、特に小麦価格の下落が農家や農業協同組合にとって大きなダメージとなった<sup>(12)</sup>。

1930年代には失業も大幅に増加し、また国民一人当たりの年間所得も半分ちかくにまで下落するなど、カナダ経済はまさに危機のなかにあった<sup>(13)</sup>。しかし当時の憲法解釈上、経済問題は州の管轄であると解されていたこともあって、当時のウイリアム・ライオン・マッケンジー・キング (William Lyon Mackenzie King) 自由党政権 (1926年～30年在任) とリチャード・ベネット (Richard Bennett) 保守党政権 (1930年～35年在任) の二つの政権は経済政策に関して有効な対策を打ちだせず、経済情勢をさらに悪

---

ンダーソンも指摘しているようにそもそも設置根拠が不明な調査委員会も多数存在し、そのなかにはいくつかの Royal commission も含まれる、ということなどを指摘しておくにとどめたい。

(11) Ramsay Cook, *The Politics of John W. Daffoe and the Free Press* (Toronto: University of Toronto Press, 1963) 214頁を参照。

(12) 歴史的状況や経済情勢については、木村和男編『カナダ史』山川出版社1999年266-280頁やリチャード・ボムフレット著 (加勢田博ほか訳) 『カナダ経済史』昭和堂1991年197-198頁などを参照。

(13) 木村編 前掲書268-269頁を参照。



化させることとなった<sup>(14)</sup>。ただベネット政権は、アメリカ合衆国のフランクリン・ローズヴェルト大統領に倣って、カナダ版ニュー・ディールとも称される経済改革を実施しようとした。たとえば国営企業であるカナダ小麦局 (Canada Wheat Board) を設置して、小麦売買の国家による調整を試みたものの、逆にこれらの施策が連邦政府による州政府の経済政策への介入と受け止められ、州政府から激しい反発を受けることとなった<sup>(15)</sup>。そしてこのとき生じた連邦政府と州政府の対立が、連邦・州関係に関する調査委員会設置の伏線となったのである。

なお、このとき野党に転じていたキング自由党党首はベネット政権を無策であると激しく批判した。すなわちキングは連邦議会下院における討論において「失業に関する政策は完全に州政府のものであるとして、連邦政府がなすべきはただ州政府を手伝ってあげるのみなのか」と述べ、時代に応じたあらたな政策の必要性を示唆したのである<sup>(16)</sup>。

### 1.3. 調査委員会の設置

1935年に連邦首相の座に返り咲いたキング率いる自由党政権は、それ以降連邦政府と州政府の権限について検討を行う調査委員会設置に向けて動いていくこととなった。ただ当初、キングら連邦政府首脳にとっては連

---

(14) 木村編 前掲書270-271頁を参照。なおこの時キング首相は連邦議会下院の討議で「保守党政権のオンタリオ州政府には5セント硬貨すらさしだすつもりはない」と述べ、州の経済政策への介入に消極的な姿勢を示していた。Canada, House of Commons, *Hansard, Debate*, April 3, 1930. また当時のキング政権の対応については、Robert Bryce, *Maturing in Hard Times: Canada's Department of Finance through the Great Depression* (Kingston: McGill-Queen's University Press, 1986) 172-184頁を参照。

(15) 木村編 前掲書272-273頁を参照。

(16) Canada, House of Commons, *Hansard, Debate*, March 22, 1934.

邦政府の歳入を守り、州政府に対抗するための条件を探るための事実調査程度の意味しか持っていなかったとされる<sup>(17)</sup>。ところが、中央銀行であるカナダ銀行が1937年に提出した報告は、当時の不況が州政府レベルでは対応しきれず、これ以上の企業破産を防ぐには、連邦政府が即座の対応を取るべきであると指摘していた<sup>(18)</sup>。これを受けて、財務省やカナダ銀行が独立した調査委員会設置に向けて動いていくこととなったのである<sup>(19)</sup>。

具体的には、キング内閣の財務大臣であったチャールズ・ダニング (Charles Dunning) が、財務次官のクリフォード・クラーク (Clifford Clark) やカナダ銀行総裁であるグラハム・タワーズ (Graham Towers) らとともに連邦・州間の財務関係に関していくつかの選択肢を検討した<sup>(20)</sup>。そして1937年8月14日に調査委員会設置の枢密院令 (Order-In-Council) や委員会への委嘱事項書 (Term of Reference) が発布されるまで、経済学者やカナダ銀行のエコノミストを中心に調査委員会の調査項目についての具体的な内容や、人員配置について議論が重ねられた。

調査委員会は、調査委員会法によってその構造がおおまかに決められている。調査委員会は連邦総督によって設置され、連邦総督は委員会のトッ

---

(17) Neil Bradford, *Commissioning Ideas: Canadian National Policy Innovation in Comparative Perspective* (Toronto: Oxford University Press, 1998) 35頁を参照。なお、キング自身はハーバード大学で経済学博士の学位を取得したエコノミストであり、産業政策についての著作もある (William Lyon Mackenzie King, *Industry and Humanity: A Study in the Principles Underlying Industrial Reconstruction* (Toronto: University of Toronto Press, 1963)。キングはこの著作で、ケインズ主義的な経済政策に一定の理解を示しているものの、実際の政治過程における彼の行動は、あまりそのような立場に立ったものとは考えられない。

(18) Bradford, 前掲書38頁を参照。

(19) Ibid.

(20) Robert Wardhaugh & Barry Ferguson, *Rowell-Sirois Commission and the Remaking of Canadian Federalism* (Vancouver: UBC Press, 2021) 39頁を参照。

ブであるコミッショナー (Commissioner) を任命して委員会の運営をゆだねる<sup>(21)</sup>。そして調査委員会は、行政府 (連邦政府や内閣) のみならず、立法府 (連邦議会) といった通常の政治過程から離れたところで独立に調査を行うことになる。委員会のコミッショナーにはきわめて大きな権限と裁量が与えられ、先の委嘱事項書の内容と指示 (mandate) にしたがって広範な調査を行い、連邦総督に対して報告書を提出することとなる。

政策提言型調査委員会の特徴として、委嘱事項書の内容がきわめて幅広い (much broader) 内容となっていることがあげられる<sup>(22)</sup>。このことはつまり、あえて委嘱事項を抽象的な内容とすることによって、連邦政府から独立した委員会がさまざまな論点についてひろく調査を行うことを可能とし、さらにいえばコミッショナーの判断にもとづく柔軟な委員会運営を可能とするものである<sup>(23)</sup>。他方、事故調査型調査委員会の委嘱事項書は極めて具体的である。両者のちがいは、事故調査型委員会が過去のある特定の出来事や事故に関する調査を行うのに対して、政策提言型調査委員会は未来に向けての政策や立法の青写真を描くことが目的であることから導き出されるものであり、それはふたつの委員会類型の性質が根本的に異なることを示すものともいえよう<sup>(24)</sup>。ゴウジとマッキーバーは、ブライアン・マルルーニ政権期の1982年に設置された、経済政策に関する調査委員会における委嘱事項書にふれ、その内容が「カナダ連邦政府や地域が直面する

---

(21) ただ調査委員会設置にいたるまで、その設置の是非や委嘱事項書の内容については首相と内閣に実質的な決定権限があることは言うまでもない。連邦総督による任命や報告書の受領はあくまでも形式的なものであるが、その形式という枠組みこそが調査委員会の独立性をかたちのうえで担保するともいえよう。詳細については岡田 前掲論文23頁を参照。

(22) Goudge & MacIvor, 前掲書26頁を参照。

(23) 岡田 前掲論文27頁を参照。

(24) Goudge & MacIvor, 前掲書26頁を参照。

長期的視点に立った経済の可能性や将来像について、さらにはカナダの政府やカナダ経済の運営に関しての示唆について調査する」という、きわめてシンプルな内容だったことを示している<sup>(25)</sup>。そして政策提言型調査委員会の先駆けとされる、連邦・州関係に関する調査委員会に対して示された委嘱事項の内容も簡潔なものであった。具体的には4つの項目からなり、

①連邦政府と州政府の間での財政的な区分と政府の役割の区分について、憲法的な見地から検討すること。これまでの区分とその現在、さらには将来における適切さについて検討すること。

②カナダの国民に負担させる税の特徴と、その総額について調査すること。その法的な適切さと、現在のカナダにおける経済的、財政的状况について報告すること。現在の税の制度と、その連邦政府と州政府の間での分配が適切であるか否かについて調査すること。

③財政支出と財政赤字について、より一般的に調査すること。財政面で、現在の連邦政府と州政府の間の境界が明確か否かについて調査すること。そのうえで、連邦政府と州政府を問わず、その統治機構の権限配分と、それぞれの政府の責任の範囲について検討すること。

④州に対する連邦政府からの補助金のメカニズムについて検討すること<sup>(26)</sup>。

---

(25) Ibid.

(26) Royal Commission on Dominion-Provincial Relations, *Report of the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations. Vol. 1.* (Ottawa: Queen's Printer, 1954) 13頁を参照。なおいくつか日本語訳も存在することから、それらを参照しつつ訳出した。

という内容からなる、たしかに解釈と柔軟性の余地のある、幅広の命令 (mandate) であったのである。

ラムゼイ・クックは、この “dirty thirties” の30年代こそがカナダの社会的・政治的構造の脆弱さをあらわにし、当時のカナダのフリーエンタープライズのな経済、伝統的な政党、さらにはデモクラシーや議会政府 (parliamentary government) への深刻な懐疑を生み出したと指摘している<sup>(27)</sup>。そのうえで19世紀に成立したカナダ憲法の枠組みをそのまま適用し続けることはもはや時代遅れとなっているということが、多くのひとびとにとっての共通理解となったとした<sup>(28)</sup>。そして連邦・州関係に関する調査委員会も、おそらくはこのような危機感と時代状況への理解を共有していたと考えられるのである。

## 2. 調査委員会における「代表」

### 2.1. コミッショナーの構成

調査委員会のコミッショナーには五人が任命された。コミッショナーの代表として委員会全体をまとめる議長には、当初ニュートン・ロウウェル (Newton Rowell) が任命された。ロウウェルはかつて自由党から連邦下院議員選挙に出馬したことがあったものの議席を得るにいたらず、その後は自由党の有力な支持者としてウィルフレッド・ローリエ (Wilfred Laurier) 自由党内閣を支えたことで知られている。その後オンタリオ州議会選挙に出馬して野党第一党党首となったのち、1917年から20年までは連邦下院議員となった。もともとは弁護士であり、当時オンタリオ州控訴裁判所 (最高裁判所に該当) 長官をつとめ、その前にはカナダ弁護士会会長も

---

(27) Cook, 前掲書214頁を参照。

(28) Ibid.

経験するなど法曹界の重鎮でもあった<sup>(29)</sup>。コミッショナーに選ばれた当時はすでに70歳と高齢であったこともあり、病気のため一年足らずで議長を辞任し、ヨゼフ・シロワ (Joseph Sirois) が議長を引き継ぐこととなった。シロワはケベック州出身の仏語系であり、仏語系の大学であるラヴァル大学法学部で憲法と行政法を学んだあと同大学で教鞭をとるとともに公証人としても活動した。英語と仏語の二言語国家であるカナダにおいて、調査委員会のコミッショナーを英語系と仏語系が交互につとめたということになる。なお調査委員会は正式名称とは別に、コミッショナーの名前を冠して呼ばれることも多い。連邦・州関係に関する調査委員会は、別名ロウエル・シロワ委員会 (Rowell-Sirois Commission) とも呼ばれ、むしろカナダではこちらのほうが人口に膾炙している感がある。

コミッショナーには①ロウエルのほかに、②チボドー・リンフレ (Thibaudeau Rinfret)、③ジョン・ダフォー (John Wesley Dafoe)、④ロバート・マッケイ (Robert Alexander MacKey)、⑤ヘンリー・アンガス (Henry Forbes Angus) が任命され、議長をサポートすることとなった。リンフレはケベック州出身の法律家で当時カナダ最高裁判事であった。ただ彼はコミッショナー就任後体調がすぐれず、委員会発足直後の37年11月にコミッショナーを辞任したため、その後任として任命されたのが先述のシロワで

---

(29) ロウエルについては全553ページに及ぶ広範な伝記がある。Margaret Prang, *N. W. Rowell: Ontario Nationalist* (Toronto: University of Toronto Press, 1975)。この研究によれば、ロウエルは1931年はじめ頃までは大恐慌と不況に関しておおやけには関心を示していなかったが、その後この不況が一過性のものではないと認識するにいたった。またこのころ、カナダ外務省を説得してカナダの代表をリットン調査団のメンバーに参加させ、満州事変における日本の関与を調査させたという。近年の歴史学の大きな潮流であるグローバル・ヒストリーをほうふつとさせるエピソードである。詳細は Prang, 前掲書 466-469頁を参照。

ある<sup>30)</sup>。キングやロウウェルと旧知の仲であったダフォーは早くからこの委員会の人選にかかわっていたが、もともとはジャーナリストであり、マニトバ州の地方紙「マニトバ・フリー・プレス」(のちの「ウィニペグ・フリー・プレス」)の編集人であった。マッケイはカナダ東部大西洋沿岸州のノヴァ・スコシア州にあるダルハウジー大学教授(政治経済学)であり、大学で教えながらカナダ政府でも政策アドバイザーとして活動していた。アンガスは西部のブリティッシュ・コロンビア大学で経済学を講じる研究者であり、マッケイと同じく研究者出身のコミッショナーであった。

調査委員会設置に向けて連邦政府内部を取り仕切っていた実質的トップは、オスカー・スケルトン(O. D. Skelton)であった。彼は長らくクイーンズ大学で政治経済学教授をつとめたのち外務省に転じ、当時外務次官の任にあった。スケルトンはカナダ財務省や中央銀行であるカナダ銀行、そしてコミッショナーとなるロウウェルやダフォーらと連携しつつ、コミッショナーの人選を進めたのであった。

## 2.2. コミッショナーらにおける地域代表の位置づけとその意味・意図

ここまで述べてきたコミッショナー人事の特徴は、一言でいえば地域代表の平等性ということになる。ロウウェルはカナダの老舗州であり、経済の中心でもあるオンタリオ州、シロワとリンフレは仏語系のケベック州、ダフォーはマニトバ州を中心とするカナダ平原州(Prairie)、マッケイは東部大西洋沿海州(Maritime)であるノヴァ・スコシア州、アンガスは西部太平洋岸の新興州であるブリティッシュ・コロンビア州から調査委員会に召集されており、カナダ全土からまんべんなく人材を集めたことがわかるが、これは偶然ではなく、むしろ意図的なものである。そして地域代表

---

<sup>30)</sup> なお、のちに健康を取り戻したリンフレは1944年にカナダ最高裁長官に就任し、54年までの10年間その任にあった。

性に加えて、リンフレとシロワは、カナダのエスニック・マイノリティである仏語系を代表していた。

コミッショナーの任命にあたって、キング首相は当初三人を考えていたとされる<sup>(31)</sup>。ところがオスカー・スケルトンは、その人数ではカナダの諸地域が調査委員会内で代表されることにならず、そのままのかたちでコミッショナーの人事が公表されると大きな批判にさらされると考えていた<sup>(32)</sup>。こんにちのカナダでは連邦総督、政府機関や閣僚、最高裁判所裁判官等の人事配置において地域代表制が特に重視されるが、このことは当時からその傾向があったことを示すものといえよう。オスカー・スケルトンと同様の懸念はロウウェルにもあり、ロウウェルは仏語系ケベック州出身のリンフレと西部マニトバ州のジャーナリストであるダフォーがメンバーに入ったことで、調査委員会の活動がより建設的なものになると考えていた<sup>(33)</sup>。

地域代表制に関しては、ダフォーも調査委員会が発足した直後の1937年8月17日、「マニトバ・フリー・プレス」紙上で以下のように健筆をふるっている。すなわち、五人の調査委員会メンバーがカナダの主要な五つの地域から選出されたが、それはこの五人のメンバーが委員会のなかでそれぞれの地域の代表として議論するというのではない。この調査委員会は異なる地域の現状やひとびとの認識を集めて議論しつつ、カナダ全体のことを常に考えるためのものである、としている<sup>(34)</sup>。またダフォーは、ケベック州出身のリンフレがコミッショナーを辞任しようとした際、委員会にコミッショナーとして仏語系カナダ人がいることが必須であって、その

---

(31) Wardhaugh & Ferguson, 前掲書72頁を参照。

(32) Ibid., 72-73頁を参照。

(33) Prang, 前掲書489頁を参照。

(34) Cook, 前掲書223-224頁を参照。



ことがこの委員会の地域代表性を担保するものであると主張した。そしてこの委員会において、その存在が仏語系のひとびとがもつ視点や疑問なども適切に考慮された、ということを示すためにも必要であるとしていたのである<sup>(35)</sup>。

なお調査委員会の実務を取り仕切る事務局秘書官には、アレックス・スケルトン (Alex Skelton) とアジュツール・サヴァルド (Adjutor Savard) の二人が任命された。アレックス・スケルトンはオスカー・スケルトンの息子で、当時カナダ銀行のエコノミストであった。他方サヴァルドはケベック州出身の仏語系であり、老練なジャーナリストとしての経験を買われてのことであった<sup>(36)</sup>。ここでも英語系と仏語系が併存し、言語的な代表の平等性が保たれていることがわかる。コミッショナーらは調査委員会の発足当初から、メディア戦略と国民への情報伝達が委員会の活動にとってきわめて重要であることを認識していた<sup>(37)</sup>。サヴァルドにはケベック州におけるそれらの仕事が任された。そしてサヴァルドは適切にケベック州の仏語系メディアに対応し、コミッショナーらにケベック州における報道状況などを適宜報告していた<sup>(38)</sup>。メディア戦略という意味では、そもそも現役のジャーナリストであるダフォーがコミッショナーとなっている点も重要であることはいうまでもなからう<sup>(39)</sup>。

### 3. 調査委員会における「研究」

ここまでは、委員会の構成における「代表」という側面についてみて

---

(35) Ibid., 224頁を参照。

(36) Wardhaugh & Ferguson, 前掲書94頁を参照。

(37) Ibid., 93頁を参照。

(38) Ibid., 85頁を参照。

(39) Ibid., 93頁を参照。

きた。バードハウとファーガソンによれば、委員会は第一回の会合で、①幅広い視野からの調査研究プログラムと②すべての州との協議のプロセス (“national consultative process”) のふたつのプロセス (“dual-track approach”) を実施することでキング政府と合意していた<sup>(40)</sup>。ここからは、事故調査型委員会と政策提言型調査委員会とを峻別するこれらふたつの特徴、すなわちあらたに登場した「研究」と「参加」の枠組みについて考察することとしたい。

### 3.1. 委員会における研究の導入とカナダ政治経済学

連邦・州関係に関する調査委員会は1940年に報告書を提出したが、ほかにも八篇からなる大がかりな研究叢書 (research studies) を補遺 (appendix) として作成し、報告書に添付していることが特徴的である。これらはそれまでの調査委員会では例をみないものであった。研究叢書のうちひとつは、連邦とカナダ各州の経済統計を中心とするデータ集であるが、それ以外の七編はカナダの政治経済学者や歴史学者らによる幅広い領域を網羅した研究報告であった。たとえば W. A. マッキントッシュ (William A. Mackintosh) による研究は、委員会から百年近くたった現在でも出版されており、カナダ政治経済史の古典として引用されることも多い<sup>(41)</sup>。また、著名なカナダ史家であるドナルド・クレイトン (Donald Grant Creighton) も研究に加わり、建国期のカナダについての歴史分析を寄稿しているが、この研究もほかのものと同様、カナダ史の古典としてこんにちでも入手可能である<sup>(42)</sup>。

---

(40) Ibid., 90頁を参照。

(41) William A. Mackintosh, *The Economic Background of Dominion-Provincial Relations: Appendix III of the Royal Commission Report on Dominion-Provincial Relations* (Montréal: McGill-Queen's University Press, 1964)

(42) Donald Grant Creighton, *British North America at Confederation* (Ottawa: King's

委員会の実務を取り仕切ったオスカー・スケルトンは、先述のとおりクイーンズ大学政治経済学教授をへて連邦政府に転じた研究者であった。調査委員会の研究叢書ではないが、スケルトンには仏語系カナダ人として初めての連邦首相となったウィルフレッド・ローリエについての大部な伝記がある<sup>(43)</sup>。またダフォーにもローリエについての著作があり、スケルトンの作品とともに、現在でも版を重ねている<sup>(44)</sup>。

委員会の構想段階において、カナダの研究者らを委員会に集めて広汎な調査・研究を行うことを企図したのは、スケルトンと財務次官のクラークであった。そしてスケルトンと同じく、クラークもクイーンズ大学経済学教授から官界に転じたアカデミズム出身者であった。また先述のマッキントッシュにくわえて、研究叢書のひとつを著したジェームス・コリー (James Alexander Corry) のほか、ジョン・ドイチェ (John Deutsch), フランク・ノックス (Frank Knox), スタンレー・サウダーズ (Stanley Alexander Sauders), ウィリアム・ウェインズ (William John Waines) らを研究者として委員会に召集し、調査研究にあたらせたが、彼らはみなスケルトンやクラークのクイーンズ大学時代の同僚、あるいは関係者であった<sup>(45)</sup>。補遺として添付された八篇の研究叢書とは別に、コリーやサウダーズ、ウェインズらは九篇の研究を謄写版 (mimeographed studies) として委員会に提出している。研究叢書と謄写版の差異は明らかではないものの、たとえば後者のひとつを執筆したウェインズはカナダ平原州のマントバ大学に所属する経済学者であり、調査委員会における研究での人員配置でも、地域代表の平等性を念頭に置いていた可能性がある。

---

Printer, 1939)

(43) Oscar Douglas Skelton, *Life and Letters of Sir Wilfrid Laurier (Volume I & II)* (Toronto: Oxford University Press, 1921)

(44) John W. Dafoe, *Laurier: A Study in Canadian politics* (Toronto: T. Allen, 1922)

(45) Wardhaugh & Ferguson, 前掲書87頁を参照。

スケルトンやクラーク、マッキントッシュらは、クイーンズ大学で経済学者アダム・ショルト (Adam Shortt) の薫陶を受けたひとびとである。カナダ政治経済学派の始祖ともされるショルトの学風は、経済学と政治学を別個の学問領域とせず、むしろ両者を緊密な関係性のなかでとらえ、机上の理論を超えて現実政治の場において学問の実践をめざすものであった<sup>(46)</sup>。ショルトの弟子であるスケルトンやクラークらは、政府機関で積極的に職を得ることで政府内においてさまざまな議論を積極的に喚起し、自らが考える政策の実現を図ろうとした<sup>(47)</sup>。そして彼らは自覚的に、調査委員会制度をその目的のために活用しようとしたのであった<sup>(48)</sup>。

このようなスタンスは、ショルトの系譜にあるアンガスやマッケイな

---

(46) J. A. Brander & G. W. Smith, "Economic Research in Canada: Evolution and Convergence." *The Canadian Journal of Economics*, 50(5) 2017. 1197-1223頁を参照。

(47) Ibid. また Barry Ferguson, *Remaking Liberalism: The Intellectual Legacy of Adam Shortt, O. D. Skelton, W. C. Clark, and W. A. Mackintosh, 1890-1925* (Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 1993) 236頁を参照。アメリカ流の“科学性”を重視する政治学や経済学とは異なる、カナダ独自の政治経済学 (Political Economy) の流れは、20世紀後半にはマルクス主義の影響を受けつつ、こんにちでもカナダのアカデミズムで強い影響力を持つ。たとえばトロント大学には長らく政治経済学部がおかれ、学部として政治学と経済学が分離したのは1982年のことだった。詳細については Ian Drummond, *Political Economy at the University of Toronto: A History of the Department, 1888-1982* (Toronto: Faculty of Arts and Sciences, University of Toronto, 1982) を参照。なおまったくの余談だが、筆者が2006年にトロント大学で政治学者スティーブン・クラークソン教授の講義を聴講した際に配布された講義レジュメの左上には、Stephen Clarkson, Department of Political Economy, University of Toronto とあった。クラークソン教授にそのように記載する理由を尋ねたところ、もう Department of Political Economy という学科はないが、自分自身はこの名称に愛着があり、学科が分離したのちも使い続けているとのことだった。

(48) Bradford, 前掲書34頁を参照。

ど、当時大学にいた研究者出身のコミッショナーらにも該当する。スケルトンやアングス、マッケイらの政治経済学的な立場は、もとをたどればカナダの歴史家ハロルド・イニス (Harold A. Innis) が提示した「ステーブル理論」に立脚するものであった<sup>(49)</sup>。彼らに代表される当時のカナダ経済学の主流は、古典的自由主義の立場を取らず、カナダを経済面において途上国ととらえることにより、積極的な国家の介入を是認する立場であった。彼ら経済学者は、自らの政策を積極的に政策過程に反映させることをさまざまな局面で試みていた<sup>(50)</sup>。

スケルトンらこの調査委員会に政府の側からかかわった知識人は、リベラル・テクノクラートと呼ばれる<sup>(51)</sup>。彼らは国家が経済に介入することを認めつつも、極端な国家統制経済の立場に立たず、基本的には資本主義メカニズムを信奉するという穏健な立場にあった。また世論を重視し、政治家や官僚に対して自らが依拠する経済政策を伝達し、教育することを念頭に置いていた。ケインズの議論にも影響を受けた彼らの立場は、専門家としての知識人のアイデアを政策過程に対して明確に反映させることを目指しており、連邦・州関係に関する調査委員会が提出した広範な範囲に及ぶ一連の研究は、その試みの帰結でもあったのである<sup>(52)</sup>。

---

(49) ステーブル理論とは、カナダを世界に向けての原材料 (staple) 提供国と位置づけるものであり、途上国経済との類推で議論される。

(50) 学派としての彼らについては先述の Ferguson のほか、Doug Owram, *The Government Generation: Canadian Intellectuals and the State, 1900-1940* (Toronto: University of Toronto Press, 1986) や J. L. Granatstein, *The Ottawa Men: The Civil Service Mandarins 1935-1957* (Toronto: Oxford University Press, 1982) などに詳しい。

(51) Bradford, 前掲書31頁を参照。

(52) Ibid., 30頁を参照。

#### 4. 調査委員会における「参加」

連邦と州関係に関する調査委員会の目的が、大恐慌期以来の財政負担をめぐる連邦政府と州政府の激しい対立状況を解決し、両者の新たな関係の構築を目指すものであることから、委員会が直接、州政府の意向や対応について聞き取りを行うことは必須のことであった。ヘンダーソンのリストによれば、公聴会は1937年11月29日から翌年8月8日までの一年近くにわたって、カナダ全州の10都市でくまなく開催された<sup>(53)</sup>。

調査委員会の報告書第三部の巻末には、Exhibits and Hearings リストとして、開催日時と公聴会に参加した政府や企業、利益団体の詳細なリストが添付されている。それによれば合計12回公聴会が開催され、427の組織から意見聴取が行われたとある<sup>(54)</sup>。

公聴会に参加したのは、州政府や市町村政府など公的機関、そしてそれぞれの業界をまとめる利益団体などが主であり、市民が個人として公聴会に参加することはなかった。ただ調査委員会報告書によれば、多くの市民が調査委員会のスタンスに賛成・反対双方の立場から、公聴会に多くの書面を送付したとある<sup>(55)</sup>。しかし調査委員会の判断として、公聴会での聴取対象は政府など公共団体か、あるいは利益団体等に限定するとしたため、

---

<sup>(53)</sup> Henderson, 前掲書32頁を参照。

<sup>(54)</sup> Ibid. なお Wardhaugh & Ferguson, 前掲書119頁によれば、公聴会にはアメリカやヨーロッパの経済学者らが意見聴取のために招聘され、そのなかにはスウェーデンの経済学者であり、福祉国家論の創始者ともいえるグンナー・ミュルダール (Gunnar Myrdal) も含まれていた。ミュルダールは、スウェーデンとカナダが豊富な資源をベースとし、また農業を中心とする経済構造を持つ点で類似していると考えており、彼の考えは委員会メンバーの関心を強く惹きつけたという (Ibid., 166頁を参照)。

<sup>(55)</sup> Report (Volume III), 209頁を参照。

カナダの政策提言型調査委員会における「代表」, 「研究」, 「参加」

表 1 公聴会の開催日程等

日時	開催場所	参加者	議事録頁数	主な参加者
1937. 11. 29 ~12. 08	ウィニベグ (中部マニトバ州)	33	1-1181	州政府, 市町村, 教育委員会, 企業, 利益団体
1937. 12. 09 ~12. 17	レジャイナ (中部サスカチュワン州)	53	1182-2305	州政府, 商工会議所
1938. 01. 17 ~01. 31	オタワ (連邦首都)	53	2306-3851	利益団体 (全国レベル)
1938. 02. 03 ~02. 08	ハリファックス (大西洋岸ノヴァ・スコシア州)	203	3852-4320	州政府, 利益団体
1938. 02. 10 ~02. 12	シャーロットタウン (大西洋岸プリンス・エドワード島州)	4	4321-4634	州政府, 弁護士会
1938. 02. 15 ~02. 16	オタワ (連邦首都)	9	4635-4829	連邦政府省庁
1938. 03. 16 ~03. 25	ビクトリア (太平洋岸ブリティッシュ・コロンビア州)	63	4830-5944	州政府, 市町村, 利益団体
1938. 03. 28 ~04. 02	エドモントン	32	5945-6627	州政府, 利益団体
1938. 04. 21	オタワ (連邦首都)	1	6628-6716	Ivor Jennings 教授のみ
1938. 04. 25 ~05. 09	トロント (東部オンタリオ州)	74	6717-8117	州政府, 市町村, 利益団体
1938. 05. 12 ~05. 16	ケベック (東部ケベック州)	39	8118-8492	州政府, 市町村, 利益団体
1938. 05. 18 ~05. 23	フレデリクトン (大西洋岸ニューブランズウィック州)	23	8493-9106	州政府, 市町村, 利益団体
1938. 05. 25 ~06. 02	オタワ (連邦首都)	33	9108-9154	利益団体 (看護協会など) Gunnar Myrdal 教授
1938. 08. 08	オタワ (連邦首都)	1	9505-9926	L. F. Giblin 教授のみ
1938. 11. 24 ~12. 01	オタワ (連邦首都)	15	10078-10702	州政府からの補遺の文書等

調査委員会報告書より作成

これらの手紙についてはリスト化せず、また判断の材料ともしなかったという<sup>(56)</sup>。

公聴会はこんにちのものとは異なり、先述のように Exhibits and Hearings とされ、展示 (Exhibits) も公聴会の一部を構成していたことがうかがえる<sup>(57)</sup>。しかしこの展示がどのようなものであったか、あるいはどのような意味をなすものなのかは明らかではない。また、公聴会に参加した427すべての組織が直接公聴会の場で意見を表明したわけではなく、おそらく公聴会に書面を提出し、それがコミッショナーらの前で示された (exhibit) だけのものもあったように思われる。

それでは、各地での公聴会はどのように開催され、そしてどのように報道されたのだろうか。ここでは当時のいくつかの新聞報道を材料として、ブリティッシュ・コロンビア州ビクトリアにおける公聴会の様子についてまとめておくこととしたい。

#### 4.1. ブリティッシュ・コロンビア州における公聴会と参加

ブリティッシュ・コロンビア州 (以下 BC 州) での公聴会は州都ビクトリアにおいて、1938年3月16日から10日間開催された<sup>(58)</sup>。コミッショナーらはそれまでに、ウィニペグ、オタワ、ハリファックス、シャーロットタウン、オタワでの公聴会を終えていた。BC 州の地方紙であるバンクーバー・サン (Vancouver Sun) 紙は、公聴会のためにやってきたコミッショナーらの来訪を「ロウウェル委員会、BC 州の苦情を聴くために到着」と、カナダ大陸横断鉄道でバンクーバー駅に到着したコミッショナーらの写真

---

<sup>(56)</sup> Ibid.

<sup>(57)</sup> Ibid.

<sup>(58)</sup> Ibid., 211頁を参照。



入りで報じている<sup>(59)</sup>。同紙によれば、ロウウェル、シロワ、マッケイ、アンガス、ダフォーら五名のコミッショナーら全員とともに、事務局からはサヴァルドが参加した<sup>(60)</sup>。

連邦政府に対して大恐慌下でのBC州の苦境を伝える機会は、四年前からBC州首相であるダフ・パタロ (Daff Pattullo) が望んでいたことであり、それが公聴会というかたちで実現したことになる<sup>(61)</sup>。

16日からはじまった公聴会において、パタロらBC州政府は26の論点からなる声明文を読み上げたが、ポイントは連邦政府からの更なる補助金の拡充や、州の自主徴税権の確保、カナダの老舗州である東部諸州との不均衡の是正、財政的・経済的な進歩の障害となる障壁の除去などであった<sup>(62)</sup>。これを受けてロウウェルは、BC州の要求についてよく理解し、調査委員会はこういった主張を受け止め、そしてそれらの主張を正当なことだと認めると述べた<sup>(63)</sup>。

翌週月曜日からの公聴会では、調査委員会がBC州政府に対して提示した22項目について、再度意見表明を行うよう求めたほか、市町村や諸団体からの書面の提出と意見聴取がなされた<sup>(64)</sup>。BC州の経済団体であるBC

---

59) “Rowell Commission Arrives to Hear B. C. Grievances.” *Vancouver Sun*, 15 Tuesday 1938. Page 2を参照。

60) Ibid. なお同紙によれば、当初バンクーバーでの開催が考えられていたが、ビクトリアに変更になったという。

61) Ibid.

62) “Pattullo Asks Ottawa for Millions in Extra Revenue, Split Costs.” *Vancouver Sun*, 16 March 1938. Page 1を参照。またこの記事によれば、日本からの移民を中心としたアジア系移民の排斥を訴えていたこともわかる。

63) “Special Hearing for B. C. Rowell Authorized to Go into Province’s Whole ‘Better Terms’ Case.” *Vancouver Sun*, 17 March 1938. Page 1を参照。

64) “How Does B. C. Stand? Gov’t Twenty-two Questions.” *Vancouver Sun*, 21 March 1938. Page 1を参照。

州商工会議所は、連邦政府と州政府による二重の規制はビジネスの障害でしかないとして、課税や経済政策におけるBC州の立法権限を廃止して連邦政府に一元化すべきだと主張し、連邦政府からのさらなる自立性を求めるBC州政府とは明確に一線を画す立場を明らかにした<sup>(65)</sup>。

また注目すべきは、直接政治や経済に直接は関係しないと思われる団体も、公聴会で意見表明する機会があったことである。たとえばBC州の女性の権利団体や、若者らの団体らもおそらくは自発的に公聴会に参加し、後者はカナダ憲法の改正を訴えるなどした<sup>(66)</sup>。彼らは連邦政府と州政府の激しい対立にしびれをきらし、連邦政府にさらに大きな権限を集約するよう求めた。またこの間、公聴会を通じてBC州政府とBC州選出の連邦上院議員との対立もあらわになるなど、この公聴会でなんらかのBC州の統一的な意向が示されたというよりも、むしろBC州内においてすら、対立を内包したさまざまな議論が混在しており、一枚岩ではないことが明らかになったともいえる<sup>(67)</sup>。

---

(65) “Abolition of Provincial Legislatures Urged by B. C. Bord of Trade.” *Vancouver Sun*, 22 March 1938. Page 1を参照。

(66) “British Columbia Women Have Their Say Before the Rowell Commission.” *Vancouver Sun*, 24 March 1938. Page 2を参照。

(67) “Pattullo, Farris Clash with Board of Trade on Rowell Prove Brief.” *Vancouver Sun*, 26 March 1938. Page 1を参照。BC州の公聴会でコミッショナーらは聞き役と調整役に徹し、そしてそれら寄せられた意見をすべて逐一議事録に記録している。BC州の議事録だけで1115ページになるが、全体では10702ページにのぼる。なお、カナダ商工会議所（The Canadian Chamber of Commerce）が公聴会に提出された請願書面の要約版を出版している。Canadian Chamber of Commerce, *Summary of the Briefs Presented to the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations*, 1938. 全92頁。

#### 4.2. メディアとしての公聴会, あるいは相互コミュニケーションの場としての公聴会

ここまで見てきたように, BC州で開催された公聴会でのやりとりは, 現地紙の一面トップで連日大きく報道され, その概要はひとびとがひろく知るところとなった。このことは他州でも同様であり, つまりカナダ国民は新聞報道というメディアを通じて, みずからの国がどのような問題に直面し, 連邦政府と州, あるいは自治体がそれにどのように対処しようとしているのか, 理解することとなったのである。

当時カナダ各地に暮らすひとびとにとって, 連邦政府のあるオタワは実際の距離のみならず, 情報伝達という点でも遠く離れた存在であり, 連邦政府がどのようなことを考えているのか, 日常的に知ることはほとんどなかったと考えられる。そのような時代にあって, 連邦・州関係に関する調査委員会が各地で開催した公聴会は, それ自体が一種のメディアとして作用することで, それぞれの地域に情報を伝達し, また地方の声を連邦政府に伝える相互コミュニケーションの場としての機能を持ったといえる。そして公聴会を通じた相互の情報伝達が, それまで希薄だったカナダの国家意識や国民統合といった側面にも影響をおよぼした可能性もありうると思われるのである<sup>(68)</sup>。

---

(68) なお, 本稿で先にふれた「ステーブル理論」を唱えた歴史家ハロルド・イニス, コミュニケーション理論やメディア論の先駆者とされ, トロント大学でマーシャル・マクルーハンを指導するなどしてカナダにおけるメディア研究の礎を築いた。連邦・州関係に関する調査委員会を同時代人として観察していたイニスには歴史家・経済史家として, 調査報告書を分析した論文がある。この論文は調査報告書を歴史家・経済史家として読み解いた手堅いものであって, 特にコミュニケーション論的な視点はないものの, イニスがこの委員会をどのように見ていたのか, その一端を垣間見ることができる。同論文については, Harold A. Innis, “The Rowell-Sirois Report.” *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 6 (4) 1940: 562–571頁を参照。

#### 4.3. 公聴会における参加をどうとらえるか？

連邦・州関係に関する調査委員会からはじまった、このような公聴会における意見表明、あるいは自発的な「参加」の枠組みは、こんにちの政策提言型調査委員会においても踏襲され、そして制度として定着している。では、ロウウェルら連邦・州関係に関する調査委員会のコミッショナーらどのような意図をもって、公聴会の枠組みを設計したのだろうか。その分析のためには、委員会の活動に従事したひとびとの書簡や私的なやり取りなど一次史料を分析する必要があるが、これまでのところ閲覧できていない。ここでは連邦・州関係に関する調査委員会以来の、政策提言型調査委員会における「参加」についての研究者らの分析をふまえて、その意義についてなんらかの示唆を提示することとしたい。

ジェーン・ジェンソン (Jane Jenson) は連邦・州関係に関する調査委員会以来の政策提言型調査委員会における「参加」の枠組みについて、それが政策分析と学習の場であるとしたうえで、調査委員会の重要な役割は個人や社会集団に「代表」する場を提供することにあると論じている<sup>(69)</sup>。ジェンソンによれば、調査委員会における「代表」あるいは「参加」は決定的に重要である。さまざまなひとびとや集団、あるいは研究者が調査委員会に「代表」され「参加」することを通して、カナダが直面する国家的な課題を議論し、さらには我々がどこから来てどこに向かうのかを再定義することができる、とするのである<sup>(70)</sup>。

---

また参考までに、邦語で最近再版されたイニスの著作として、ハロルド・A・イニス著 (久保秀幹訳) 『メディアの文明史 コミュニケーションの傾向性とその循環』ちくま学芸文庫2021年がある。

(69) Jenson, 前掲書39頁を参照。なお、調査委員会における「学習」の側面については、すでに別稿で論じている。岡田 前掲論文参照。

(70) Jenson, 前掲書40頁を参照。なおジェンソンは「参加」を大きくとらえ、そこに市民の参加と専門家の参加の双方を見いだしている。本稿では、専門家による「研究」

またグレゴリー・インウッド (Gregory Inwood) は、北米自由貿易協定の締結にむけて、事実上その地ならしをする役割を担った調査委員会を事例に、公聴会における「参加」の意味について論じている。インウッドによれば、この委員会のコミッショナーをつとめたドナルド・マクドナルド (Donald Macdonald) は公聴会と市民の参加の意義を強調していた。すなわち彼は、調査委員会の一連のプロセスのなかで公聴会のフェイズは最も重要なものであるとし、カナダすべての地域のひとびとが意見を表明することは、調査委員会にとって絶対必要 (vital) なものである、と述べている<sup>(71)</sup>。さらにマクドナルドは、国民のこの問題への理解を深め、また議論を喚起することはこの調査委員会の意図するところでもあるとしたうえで、①すべての請願書面は調査委員会の公文書として扱われ公開されること、②請願書面は公聴会の一週間前に公開され、公聴会の参加者は自らの請願をもとに、コミッショナーとの議論を深めるべく留意してほしいとした<sup>(72)</sup>。つまりマクドナルドは単純に経済の専門家に話を聞くだけでは不十分であって、国民への問いかけとその積極的な関与 (involvement) が調査委員会にとって必須であると考えていたことになる<sup>(73)</sup>。

繰り返しになるが、連邦・州関係に関する調査委員会の関係者らが、公聴会の実施に具体的にどのような意図をもってあたっていたのかは、これまでのところ明らかではない。ただ、ジェンソンやマクドナルドらによる「参加」についての議論や考えは、連邦・州関係に関する調査委員会の公聴会やそこでの参加を考えるうえで、きわめて示唆的であるように思われるのである。

---

と市民の「参加」を別々に論じてはいるものの、ジェンソンの示唆と相違するものではない。

(71) Inwood, 前掲書100頁を参照。

(72) Ibid.

(73) Ibid.

## まとめ

本稿では連邦・州関係に関する調査委員会を事例として、まず調査委員会における「代表」について分析し、コミッショナーらにおける地域代表性と言語的代表性について考察した。そのうえで専門家による「研究」と公聴会を通じた「参加」について分析し、「研究」に関しては、調査委員会にたずさわったひとびとのバック・グラウンドなどを中心に考察した。そして「参加」については、その後の政策提言型調査委員会における市民参加につながる萌芽としての側面があることを示唆した。

ただ本稿での議論は、この委員会において「研究」と「参加」がなされ、それが今日にいたるまでの政策提言型調査委員会のありように影響したという事実関係の指摘にとどまる。先述したように、委員会のコミッショナーらには委員会運営にあたって大きな権限がある。彼らが「研究」と「参加」の必要性について何らかの考え、あるいは信念を持っていたからこそ、コミッショナーの権限に基づいて広範な「研究」と「参加」がなされたと考えられるが、これらの点についてはコミッショナーらの書簡や私的なやりとりといった一次史料の調査が必須であろう。現段階ではこれらの文書について閲覧できておらず、今後これらの点について、現地での調査をふまえて考察を深める必要がある。その点を認識したうえで、調査委員会における「研究」と「参加」の側面を分析することの今日的意義について述べておきたい。

調査委員会における「研究」の位置づけは、現代の審議会的組織における専門家のかかわりという点で、きわめて現代的な意義を持つ論点である。「専門家と政治」というテーマは現代の日本でもさかんに論じられており、カナダにおける同様の議論もふまえた、さらなる考察が必要であ

ろう<sup>(74)</sup>。また「参加」については、連邦・州関係に関する調査委員会以降、カナダでは制度的な拡充が図られてきた。たとえば環境問題や先住民政策に関する調査委員会において、市民参加を促進するためのプログラムが設定され、参加を希望する市民への補助金供与などもなされるようになって<sup>(75)</sup>いる。こういった現代からの視点もふまえて、連邦・州関係に関する調査委員会における「研究」と「参加」の位置づけについて、一次史料を精査したうえでの検討を今後の課題としたい。

本研究は JSPS 科研費 25780108, 20K01488 の助成を受けたものです。

---

(74) カナダにおける調査委員会と専門家とのかかわりについては Michael J. Trebilcock, *Public Inquiries: A Scholar's Engagements With the Policy-Making Process* (Toronto: University of Toronto Press, 2022) が刊行されたが、本稿執筆時点では入手できていない。

(75) この点については岡田 前掲論文などを参照。