

日本大学大学院 令和5年度 学位申請論文

ガバナンス・ネットワークの機能不全に関する研究

指導 岩崎正洋教授

日本大学大学院法学研究科

政治学専攻

福森憲一郎

目次

序章 ガバナンス・ネットワーク論の射程

- 1 調整行為の正統性
- 2 不信の表明
- 3 本論文の構成

第1章 ガバナンス・ネットワーク論の理論的基礎

- 1 統制か協働か
- 2 協働の可能性
 - (1) ガバナンス・ネットワークの定義
 - (2) ガバナンス・ネットワークの制度論的アプローチ
- 3 政府の存在
 - (1) 機能の変化
 - (2) 統治のための新たな方法
- 4 相互的パターンとしてのガバナンス・ネットワーク

第2章 ガバナンス・ネットワーク論の展開

- 1 中心なきガバナンス
- 2 ガバナンス・ネットワーク論の収斂
 - (1) 実証主義的アプローチの再検討
 - (2) ガバナンスにおける政治的対立
- 3 ガバナンス・ネットワークの失敗
 - (1) メタ・ガバナンスの可能性
 - (2) 民主主義とメタ・ガバナンスの接合可能性
- 4 支配のパターンとしてのメタ・ガバナンス

第3章 政治システムとサイバネティクス

- 1 ガバナンス・ネットワークにおける権力関係
- 2 政治システムの反応と調整
 - (1) システムの存続における権威的側面
 - (2) 動的安定性の対立するイメージ
- 3 開放系から閉鎖系へ：二次サイバネティクスの可能性
 - (1) 目標設定をめぐる階層性
 - (2) メタ的視座が求められる背景
- 4 メタ・ガバナンス論のシステム論的再解釈

第4章 ガバナンスと民主主義

- 1 ガバナンスと民主主義の両立可能性
- 2 ガバナンス・ネットワークと民主主義の接合可能性
 - (1) 接合のための問題点
 - (2) ガバナンス・ネットワークの民主的な固定化
- 3 民主主義のモデルと正統性
 - (1) 動的概念としての民主主義
 - (2) 民主主義の正統性
- 4 相互的な政治的リーダーシップの民主的側面

第5章 対決の政治のネットワーク化

- 1 不信の表明の政治的帰結
- 2 協働の場としての社会運動
- 3 対決の場のガバナンス
 - (1) 国家と社会の間のダイナミズム
 - (2) 政治的アクターの戦略的行動
- 4 社会運動と国家

第6章 金融危機をめぐる不信の表明

- 1 経済格差に対する不信の表明
- 2 偶発的な危機をめぐるガバナンス
 - (1) 投票とバリケード
 - (2) 議会外の動きに対する政治的リーダーの反応
- 3 オバマ政権における不信
 - (1) OWS 運動のレパトリーと組織形態
 - (2) OWS 運動への反応
- 4 米国政治における格差

第7章 人種をめぐる不信の表明

- 1 人種政治における正統性の危機
- 2 米国の人種政治における揺り戻し
 - (1) 民主主義と人種政治
 - (2) 議会内における政治的リーダーの調整
- 3 BLM 運動の発生と展開
 - (1) 既存の政治回路への異議申し立て
 - (2) 2016 年の大統領選挙をめぐる動き
 - (3) BLM 運動をめぐる政治回路の固定化
- 4 人種政治の二極化

第8章 社会格差をめぐる不信の表明

- 1 新たな対立軸に基づく異議申し立て
- 2 黄色いベスト運動のインパクト
 - (1) 混合的な分析アプローチの可能性
 - (2) 政治的リーダーシップの調整機能
- 3 マクロン政権への不信
 - (1) 新たな動員の手法と参加者
 - (2) 黄色いベスト運動をめぐる対応
- 4 フランスにおける新たな対立軸

終章 総括と展望

- 1 ガバナンス・ネットワークの機能不全
- 2 総括と展望

参考文献および参考資料

序章 ガバナンス・ネットワーク論の射程

1 調整行為の正統性

本研究は、ガバナンスと代議制民主主義の両立可能性を明らかにするために、ガバナンス・ネットワークにおいて政府が果たす機能に正統性が与えられるかどうかを理論的に検討する。ガバナンス・ネットワークには公的アクターと私的アクターが含まれており、多様なアクターが協働しながら問題発見と解決に取り組むことになる。しかし、多くのアクターが政策過程に参加することによって、利害の対立や目的の不一致が顕在し、有効的な決定を生み出すことが出来ない可能性もある。ガバナンス・ネットワークが機能不全に陥った場合、回復するためには、誰が、どのような取組みを行う必要があるのか。

ガバナンス・ネットワーク論においては、メタ・ガバナンスの有効性が指摘されており、機能不全が生じた場合には、政府の調整機能が効果的であるとの主張が行われている。しかし、政府への信頼が低下した場合、政府の調整行為はガバナンス・ネットワークにおいて機能するのだろうか。メタ・ガバナンスにおける調整が失敗した場合には、政府への支持が低下し、抗議行動が発生する可能性もある。その結果、多様なアクターによって表明される利益が一つにまとまらず、有効的な問題発見や解決に結びつかない恐れもある。

メタ・ガバナンスの失敗を回避するためには、ガバナンス・ネットワークにおける決定作成の過程において、政府の調整行為がいかなる機能を果たし、その行為に対してどのように正統性が付与されるのかを明らかにする必要があるだろう。本研究はこれらの問題意識を出発点としながら、メタ・ガバナンスの正統性を取り扱うための分析枠組みとして、どのような視座が求められるのかをガバナンス論の研究蓄積を踏まえて検討を行う。

ガバナンス・ネットワークが抱える問題点を明らかにするために、ガバナンスというレンズを用いる場合には、既存の議論の繰り返しになる危険性がある¹。しかし、ガバナンス論とは異なる理論を採用したとしても、ガバナンスの重要な前提を別の前提に置き換えてしまう危険性もある。求められるべきことは、「受け継がれてきた記述と反省の言語が、この

¹ Steven Griggs, Aletta J. Norval and Hendrik Wagenaar, 'Introduction: Democracy, Conflict and Participation in Decentred Governance,' in Steven Griggs, Aletta J. Norval and Hendrik Wagenaar (eds.), *Practices of Freedom: Decentred Governance, Conflict and Democratic Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, pp. 6-7.

課題に対して適切かどうか」を問いながら²、政府の実践を批判的に検討することである。特に、既存の実践に関する支配的な言語や概念を額面通りに受け容れるのではなく、オルタナティブな民主的实践と過程を生み出すための第一歩として、ガバナンスを可能にする「暫定的な記述言語 (provisional language of description)」を記すことが求められる³。

ガバナンス・ネットワークとは、公的ガバナンスに関わる相互依存的なアクターによって構成されるネットワークを意味する⁴。社会の複雑化やリスク化の高まりによって、政府が対処すべき問題は増加し多様化した。様々な政策領域における「煩雑な問題 (wicked problems)」が指摘される中で⁵、問題発見や解決のための過程には、政府のみならず、より多くのアクターが関与するようになった⁶。現代のガバナンスでは、政治過程や政策過程において利害対立を最小化するための「調整 (coordination)」がより重要になっている。

調整が必要となる場面は、通常の相互作用が破綻し問題が生じた場合や、アクターの行動を規定する前提条件について議論や交渉をしなければならないことが分かった場合である。そのため、アクター間の調整を行うためには、既存の過程の前提にある特定の認識や規範を再度明確に示す必要がある⁷。調整の結果はアクターの意図 (intention) によって必ずしも決定するわけではない。ジェソップ (Bob Jessop) が指摘するように、多くの政策過程は、規制の動機付けや正当化につながるような成功には結びつかない⁸。

ガバナンスの「最もありそうな結果」の一つが失敗である場合⁹、アクター間においては、「交渉による同意と自己反省的学習のための条件」を明らかにするための試みが行われて

² James Tully, *Public Philosophy in a New Key, Vol. 1, Democracy and Civic Freedom*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p.19.

³ *Ibid.*, p. 25.

⁴ Jacob Torfing 'Governance Networks,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 99-112; Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

⁵ 「煩雑な問題」とは、問題の性質が不確実であるために専門的な知識が必要であり、関連するステークホルダーが多いため紛争のリスクが高い特徴を持つ。Joop Koopenjan, Erik-Hans Klijn, *Managing Uncertainties in Networks: Public Private Controversies*, London: Routledge, 2004.

⁶ Martin Marcussen and Jacob Torfing (eds.), *Democratic Network Governance in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

⁷ Peter Wagner, 'Dispute, Uncertainty and Institution in Recent French Debates,' *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 2, Issue 3, 1994, pp. 270-289.

⁸ Bob Jessop, 'Governance and Meta-governance: On Reflexivity, Requisite Variety and Requisite Irony,' in Henrik P. Bang (ed.), *Governance as Social and Political Communication*, New York: Manchester University Press, 2003, pp. 101-116.

⁹ *Ibid.*, p. 116.

いるかもしれない¹⁰。問題認識や政策目標、規制手段は、必ずしもアクターの活動に先行する形で設定されるのではなく、ガバナンスの調整の結果形成され、徐々に変容していくものとして理解される。様々なルールの意味や適用性に関する交渉が行われた結果、個々の政策過程において変化が生じることもあれば、制度設計への影響が見られることもある。

また、調整は、複雑性の高い関係の中から合意を生み出すための試みでもある。リンドブロム (Charles Edward Lindblom) は、「ある決定がその集合の他の決定に及ぼす悪影響に対して、ある程度、ある頻度で回避、低減、相殺、または凌駕されるような調整が行われた場合」、特定の決定に対して調整が行われたと主張する¹¹。有害な結果が「ある程度」打ち消されるという記述は、完全で最適な調整を目指すのではなく、アクター間の協調を生み出すための方法に注目する必要性を示唆している¹²。調整とは、目的と手段が密接に絡み合いながら絶えず発展する過程であり、ある目的がどのように実践に反映され、その結果が新たな問題設定へとといかなる影響を与えたのかという点に注目することを意味する。

政府は、複数のアクター間における調整に取り組む存在である。例えば、シャルフ (Fritz W. Scharpf) は、「ヒエラルヒーの影 (the shadow of hierarchy)」の議論の中で、ガバナンス・ネットワークにおける政府の優越性を指摘する¹³。政府は、私的利益の組織化や交渉の場の創設、制度構造の変更に取り組むことにより、アクター間の交渉力のバランスに影響を与え、望ましいアウトプットを生み出すことを目的とする。また、ジェソップは、ガバメントからガバナンスへの移行が見られる中で、政府は政治の場から撤退したのではなく、政府の存在感はむしろ大きくなったと主張する¹⁴。政府は、市民社会のエネルギーを動員しながら、規律のための様々な統治上の技術を生み出し、直接的にはなく一定の距離感を保ちながら社会的アクターを制御するようになっている。

¹⁰ *Ibid.*, p. 114.

¹¹ Charles Edward Lindblom, *The Intelligence of Democracy: Decision Making through Mutual Adjustment*, New York: Free Press, 1965, p. 154.

¹² Dan Greenwood, 'Governance, Coordination, and Evaluation: The Case for an Epistemological Focus and a Return to C. E. Lindblom,' *Political Research Quarterly*, Vol. 69, Issue 1, 2016, pp. 30-42.

¹³ 風間規男「ガバナンス・ネットワークと「ヒエラルヒーの影」：予備的考察」『立命館法學』第5・6号、2021年、168-189頁；Fritz W. Scharpf, *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, New York: Routledge, 1997.

¹⁴ Bob Jessop, *The State: Past, Present Future*, Cambridge: Polity Press, 2015. (中谷義和・加藤雅俊・進藤兵・高嶋正晴・藤本美貴訳『国家：過去、現在、未来』御茶の水書房、2018年)。

政府は、ガバナンス・ネットワークの調整に取り組む中で、多くのジレンマに直面することになる。風間（2021）によれば、ジレンマとは、参加者を包摂するのか排除するのか、ガバナンスの体制を広く設定するのか限定するのか、安定性と柔軟性のどちらを重視するのか、メタ・ガバナンスをどの程度まで行うのか、ネットワークに直接関与するのか距離を置くのか、規範的な目的の実現か効率的な解決かといったものが挙げられる¹⁵。

また、利害関係者間において、利害の対立や目的の不一致がみられる場合、政策過程は常に不安定なものとなる。そのため、アクター間の水平的な関係作りを意図的に構築する必要がある。しかし、そうした関係作りが実際に進むかどうか、またはいったんは出来上がった関係が維持可能かどうかは不確実なままである。新川（2016）によれば、ジレンマの解決やガバナンスの最適な編成をどのように選んでいくのかという点において、メタ・ガバナンスの存在は必要不可欠であり、政府はその代表的な存在である¹⁶。

政府によるこれらの調整機能に注目する場合、政府の統治形態が変化していることも示されている。マン（Michael Mann）は政府と社会的アクターとの相互作用に注目し、社会統合作用とともに社会紛争を誘発する権力の作用の仕方にも注目する¹⁷。マンは、専制的権力と対になる概念として、「インフラストラクチャー的権力（infrastructural power）」概念を用いることにより、社会的アクターとの間の、あるいは社会的アクター間関係を調整し、社会を組織化し動員する権力を明らかにする。インフラストラクチャー的権力は、交渉や合意形成、サービスの提供を行う制度的あるいは慣習的なチャンネルを通じて行使される。

インフラストラクチャー的権力は相互的であることから、政府の決定は社会的アクターの影響を受けるようになるとともに、政府は市民社会を組織化し動員する能力を高めていくことになる。しかし、政府による社会の統合が進展したとしても、そのことが合意のもと行われていることや、調和を生み出していることを意味するものではない。ガバナンス・ネ

¹⁵ 風間、前掲書、2021年、25-36頁；Jacob Torfing, 'Metagovernance,' in Christopher Ansell and Jacob Torfing (eds.), *Handbook of Theories of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2016, pp. 525-537.

¹⁶ 新川達郎「メタガバナンス論の展開とその課題：統治の揺らぎとその修復をめぐる」『季刊行政管理研究』第155号、2016年、3-12頁；Louis Meuleman, *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*, Heidelberg: Physica-Verlag, 2008.

¹⁷ 佐藤成基「国家の檻：マイケル・マンの国家論に関する若干の考察」『社会志林』53巻2号、2006年、19-40頁；Michael Mann, *The Source of Social Power II: The Rise of Classes and Nation-States 1760-1914*, Cambridge: Cambridge University Press, 1993.（森本醇・君塚直隆訳『ソーシャル・パワー：社会的な<力>の世界歴史Ⅱ（上）（下）』NTT出版、2004年。）

ネットワークは水平的な構造であることから、特定のアクターが他のアクターよりも優越的な形で何らかの行為を行う場合に、正統性が付与されるかどうかは決して自明ではない。特に、政府がアクター間の調整を試みる場合には、「誰がその権力を統制するのか」という権力配分の問題を発生させる可能性がある¹⁸。政府による調整に関しては、効率性や有効性を高める可能性だけでなく、その行為に対して正統性が付与されるのかどうかを検討する必要がある。

2 不信の表明

アクター間において行われる調整は、特定の目標を達成するために政治システムがどのように自己を維持し、外部の変化に反応するのかということの意味する¹⁹。システム論において指摘される政治の第一の機能は「目標達成」であり、ガバナンスの過程においては、集約的な目的を達成するために意思決定が行われる²⁰。メタ・ガバナーは、システム全体の目的を決定する上位のサブシステムであり、下位のサブシステムは、特定のパラメータに基づいて行動する²¹。政治システム論の観点から見ると、様々な価値の配分が権威的であると同時に、この配分が権威的であると人々に受容されることによってシステムが存続していくことになる²²。政治システムに正統性が付与されるためには、決定を受け容れる人々の存在

¹⁸ 風間規男「ガバナンスネットワーク研究の射程」『季刊行政管理研究』第173号、2021年、25-36頁。

¹⁹ B. Guy Peters, 'Information and Governing: Cybernetic Models of Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 99-112; Karl W. Deutsch, *The Nerves of Government: Models of Political Communication Control*, 1963, New York: Free Press (伊藤重行・佐藤敬三・高山巖・谷藤悦史・藪野祐三訳『サイバネティクス of 政治理論』早稲田大学出版部、1986年。) ; Andre Dunsire, 'A Cybernetic View of Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector: The Bielefeld Interdisciplinary Project,' in Franz X. Kaufman, Giandomenico Majone, and Vincent Ostrom (eds.), *Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector*, Berlin: De Gruyter, 1986, pp. 213-244.

²⁰ B. Guy Peters and Jon Pierre, *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016; B. Guy Peters, 'Governance as Political Theory,' in David Levi-Faur (eds.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 19-32.

²¹ Kristof Van Assche, Raoul Beunen and Martijn Duineveld, 'Formal/Informal Dialectics and the Self-transformation of Spatial Planning Systems: An Exploration,' *Administration & Society*, Vol. 46, Issue 6, 2014, pp. 654-683.

²² David Easton (ed.), *Varieties of Political Theory*, New Jersey: Prentice-Hall, 1966. (大森弥・青木栄一・大嶽秀夫訳『現代政治理論の構想 [現代政治理論叢書2]』勁草書房、1971年。

が重要であり、安定的なシステムの維持が行われるとともに、様々なインプットへの対応が求められる²³。

現代のガバナンスにおいては、どのように問題を設定し、目的達成のためにいかなる取り組みを行うのかという具体的な機能が焦点となる。例えば、クーイマン (Jan Kooiman) は、社会が複雑かつ多様でダイナミックなものになりつつあるとき、社会を民主的かつ効果的に統治するためには、ガバナンスそのものも同様に複雑かつ多様でダイナミックなものにならなければならないと主張する²⁴。彼は単に政府がより民主的で効果的なガバナンスを行うべきであると主張しているわけではなく、問題を適切に定式化し、それに見合った問題解決のための体制を柔軟に構築する必要があることを訴える。その際には、様々なアクターによる試行錯誤を共有することが重要になる。私的な問題を社会—政治的問題 (socio-political problem) に変換し、社会—政治的問題をガバナンスの問題に変化し、それをまた解決可能なものへと変換することが、ガバナンスにおける相互作用となる。

特定のアクターが問題設定を試みる場合には、ガバナンス・ネットワークが常に変化していることを考慮する必要がある。例えば、政府が様々なインプットへの応答を試みる中で、ガバナンスを構成する要素や構造は常に再構築されることから、大規模な変革のみならず、漸進的な制度変化 (gradual institutional change) が生じている²⁵。特に、公式かつ非公式の制度は、時間の経過とともにアクター間の関係に影響を与えることから、問題設定を行うための共通前提を事前に設定することが困難である²⁶。これらの点を踏まえながら、ブーナン (Raul Beunen) とアッシュ (Kristof Van Assche) は、ガバナンスの問題設定がいかに行われるのかを明らかにするためには、構成要素が変化しながら進化していくガバナンスを二次的 (second-order) に観察する必要性を訴えている²⁷。

そのため、ガバナンスはシステムの問題であり、システム全体として研究されるべきものである。なぜなら、ガバナンスはシステムのように新たな論理が独自の効果を生み出すから

²³ Raoul Beunen, James Patterson and Kristof Van Assche, 'Governing for Resilience: The Role of Institutional Work,' *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Vol. 28, 2017, pp. 10-16.

²⁴ Jan Kooiman, *Governing as Governance*, London: Sage, 2003; 高橋徹「ソサエタル・ガバナンス：機能分化社会におけるガバニングのかたち」正村俊之編『ガバナンスとリスクの社会理論：機能分化論の視座から』勁草書房、2017年、45-70頁。

²⁵ James Mahoney and Kathleen Thelen, *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

²⁶ Poul K. Kjaer and Antje Vetterlein, 'Regulatory Governance: Rules, Resistance and Responsibility,' *Contemporary Politics*, Vol. 24, Issue 5, 2018, pp. 497-506.

²⁷ Raoul Beunen and Kristof Van Assche, 'Steering in Governance: Evolutionary Perspectives,' *Politics and Governance*, Vol. 9. No. 2, 2021, p. 366.

である²⁸。ガバナンスの過程は様々なダイナミクスに左右され、その構成要素や構造は、多様な時間的枠組みや関連する行動レパートリーに依拠している。ガバナンスの構成はしばらくの間は安定しているように見えるかもしれないが、安定化するためには、要素や構造が絶えず構築され、再構築される継続的な過程が必要である。

例えば、政治システムの均衡が崩れる場合には、最初に影響を受けるのはシステムの一部であり、平衡を失った部分だけが最初に状態を変化させることになる。システムの構成要素が相互に結びついていることから、この局所的な動きは、最初の外的衝撃の影響を受けていない他の部分のパラメータを変化させることになる²⁹。このように、様々な要素や構造の絶え間ない共進化としてガバナンスを理解する場合、調整を行うための試みは、常に変化する文脈の中で行われることを意味する。そのため、調整が成功するかどうかは、所与の文脈における適合性と適応能力の両方にかかっている。

調整が失敗した場合には、メタ・ガバナーへの支持が低下する恐れがある。特に、政府に対する不信の高まりは抗議行動へと結びつく可能性もある。現代における議会外の異議申し立てに対しては、代議制民主主義のもののチャンネルを超えて、人々の意志を表明する可能性が指摘されている³⁰。議会外の運動は、既存の政治プロセスに対する不信の表明の表れであり、2010年以降の運動においては特に、新たな形態に基づく異議申し立てが行われるようになった。社会運動における情報発信や動員の方法として、ICTやSNSが用いられるようになったことにより、運動へ参加するための敷居は低くなるとともに、既存の組織ネットワークに基づかない運動も多くみられるようになった。

ここで発生した社会運動は、新たな参加者へと開かれたものであり、個々の争点への注目を集め、異議申し立てのためのネットワークを拡大した。様々なアクターがガバナンス・ネットワークに参加することにより、民主主義のもとにおいて多様な利益を代表しようとするのが可能になり、デモへの参加や特定の企業との交渉、一般の人々による支持の獲得に

²⁸ Kria Hartley and Michael Howlett, 'Policy Assemblages and Policy Resilience: Lessons for Non-Design from Evolutionary Governance Theory,' *Politics and Governance*, Vol. 9, No. 2, 2021, pp. 451-459; Marc Mölders, 'Irritation Design: Updating Steering Theory in the Age of Governance,' *Politics and Governance*, Vol. 9, No. 2, 2021, pp. 393-402.

²⁹ W. Ross Ashby, *Design for a Brain: The Origin of Adaptive Behaviour*, New York: John Wiley & Sons Inc., 1960.

³⁰ Pierre Rosanvallon, *La Contre-Démocratie: La Politique à l'Âge de la Défiance*, Paris: Seuil 2016. (嶋崎正樹訳『カウンター・デモクラシー：不信の時代の政治』岩波書店、2017年、60-64頁。)

取り組むことが出来る。しかし、ある集団が共通利益や弱者の立場を主張したからといって、それらを代表するための正統性を持っているかどうかは決して自明ではない³¹。

不信の表明は、様々な政治的対立を顕在化させる現象であり、ガバナンスがうまく機能するためには、それらの対立が一定程度抑制される必要がある。ソレンセン (Eva Sørensen) とトルフィング (Jacob Torfing) は、政治的対立を解消する能力を政治システムの特質 (political robustness) に見出し、特に、政治的リーダーシップがガバナンス・ネットワークの民主化に与える影響に注目する³²。

相互的な政治的リーダーシップの発達によって、政治家は国民を代表して統治するのではなく、国民との継続的な対話を通じて統治に取り組むようになる³³。その結果、市民参加は、市民の政治的影響力を高めるという理由からだけではなく、むしろ政治的リーダーシップを強化し、民主化するための前提条件として捉えられるようになる³⁴。そのため、議会外の異議申し立てが意味することは、アクターの判断や行為を様々なルールが束縛しないようにするための脱制度化である可能性がある³⁵。

リーダーシップを発揮するためには、これまで行われた決定に対する一定の解釈を行い³⁶、新たな問題の定義や手段の選択、目標の設定、より説得力のあるナラティブをフレーム化する必要がある³⁷。このことは、調整の結果にも影響を与える。特定のアクターによる調整の結果が当初の意図に沿ったものである場合、その調整は遂行されたということが出来るだろう³⁸。しかし、アクターが現状を肯定的なものとして再解釈することによって、調整の結

³¹ Amit Ron, 'Modes of Democratic Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 472-484.

³² Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'The Democratizing Impact of Governance Networks: From Pluralization, via Democratic Anchorage, to Interactive Political Leadership,' *Public Administration*, Vol. 96, Issue 2, 2018, pp. 302-317; Eva Sørensen and Christopher Ansell, 'Toward a Concept of Political Robustness,' *Political Studies*, Vol. 71, Issue 1, 2023, pp. 69-88.

³³ Pierre Rosanvallon, *Democratic Legitimacy. Impartiality, Reflexivity, Proximity*, Princeton: Princeton University Press, 2011.

³⁴ Jennifer Lees-Marshment, *The Ministry of Public Input: Integrating Citizen Views into Political Leadership*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.

³⁵ Eva Sørensen and Jacob Torfing 'The Democratic Anchorage of Governance Networks,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 28, Issue 3, 2005a, pp. 195-218.

³⁶ Babara Czarniawska-Joerges and Rolf Wolff, 'Leaders, Managers, Entrepreneurs on and off the Organizational Stage,' *Organization Studies*, Vol. 12, Issue 4, 1991, pp. 529-546.

³⁷ Raoul Beunen, Kristof Van Assche and Martijn Duineveld, 'Performing Failure in Conservation Policy: The Implementation of European Union Directives in the Netherlands,' *Land Use Policy*, Vol. 31, 2013, pp. 280-288.

³⁸ Beunen et al., *op. cit.*, 2013.

果を成功に導いたりするかもしれない³⁹。また、成功を示す具体的なパフォーマンスがなくとも、言説が変化した時に一定の成果が現れる可能性もある⁴⁰。

異議申し立てが発生した場合、政治的リーダーがいかなる態度を示すかに注目することによって、ガバナンス・ネットワークの調整のためにいかなる試みが行われたのかが明らかになる可能性がある。例えば、政府の反応として、議会外の異議申し立てをインプットの一部とみなすのか、それとも治安を乱す暴徒と見なすのかによって政府が行使する権力も異なる。前者の場合、政治的争点に関するアクター間の調整が求められ、後者の場合には、秩序維持のための対応が求められることになる。

政府による反応は、争点となる問題によっても影響を受ける。各々の争点において、関与するアクターが多かったり、特定のアクターの強い結びつきが存在したりする場合、異議申し立てへの政府の反応は限定的になる可能性がある。また、特定の争点をめぐり、これまで政府がとってきた対応が、新たな異議申し立てへの反応に影響を与えるかもしれない。そのため、不信が生じる原因が国際的な要因であった場合や、これまでに何度か争われてきた争点であった場合であっても、政府の対応には違いが生じる可能性がある。

不信の表明は、既存の政治制度を対象として行われることから、政治的リーダーの決定に正統性があるかどうかを争うものである。異議申し立てに対する政治的リーダーの反応に注目する場合、ガバナンス・ネットワークの調整行為に対して、正統性が付与されるかどうかを明らかにする可能性がある。そこで本研究では、ガバナンス・ネットワークにおいて不信が表明された場合、相互的な政治的リーダーシップの機能が抑制されるという仮説を設定する。本研究は、政治的リーダーの調整機能と、代議制民主主義における不信に注目することにより、メタ・ガバナンスの正統性の問題を検討する。

³⁹ David Seidl and Kai Helge Becker (eds.), *Niklas Luhmann and Organization Studies*, Malmö: Liber, 2005; Niklas Luhmann, 'Limits of Steering,' *Theory, Culture and Society*, Vol. 14, Issue 1, 1997, pp. 41-57.

⁴⁰ David Seidl, *Organisational Identity and Self-Transformation: An Autopoietic Perspective*, Abingdon: Routledge, 2016.

3 本論文の構成

本論文の目的は、第一に、ガバナンス・ネットワーク論において、どのような問題意識のもとメタ・ガバナンスへの注目が行われたのかを整理し、いかなる課題が指摘されているのかを示すことである。第二に、その課題を乗り越えるためには、どのような理論的修正が求められるのかを明らかにするとともに、新たな分析枠組みの実証可能性を示すことである。これら二つの目的を達成するための構成は以下の通りである。

第1章と第2章においては、ガバナンス・ネットワーク論の理論的基礎とその展開を検討することにより、ガバナンス・ネットワークの機能不全に対するメタ・ガバナンスの有効性とその課題を明らかにする。ガバナンス論においては、政府のみならず社会的アクターが統治に関与するアクターとしてみなされてきた。特に、ガバナンス・ネットワーク論においては、複数のアクター間においてどのようにして協働が行われるのかに注目が集まってきた。第1章では、ガバナンスの過程における制度化と脱制度化に注目しながら、政府の機能がいかに変化したのかを示す。

第2章では、ガバナンスにおけるアクター間の政治的対立の問題に注目しながら、ガバナンス・ネットワーク論がどのような展開を見せたのかを明らかにする。ガバナンス論は、複数のアクター間の協働の可能性に注目する一方で、もう一方ではその協働が失敗する要因や対応策についても議論が行われてきた。メタ・ガバナンス論は、ガバナンス・ネットワークの失敗に対して、政府をはじめとする特定のアクターの調整機能が持つ有効性を指摘する。しかし、特定のアクターが優越的な立場から影響力を行使する場合、水平的なネットワークの民主的な性格が毀損される恐れがある。本章では、ガバナンス・ネットワーク論の課題の一つが、メタ・ガバナンスと民主主義の接合可能性にあることを示す。

第3章では、政治システム論を参照しながら、ガバナンス・ネットワークにおいて目標設定を行う場合に、なぜ正統性が問題となるのかを明らかにする。政治システムは、構成要素間の相互作用によって機能し、決定作成の権威性が前提としてある。サイバネティクス論においては、この点を目標設定に伴う階層性の問題として捉え直している。本章では、メタ・ガバナンス論の視座に対しても、決定作成における階層性の問題が存在していることを明らかにする。

第4章では、前章におけるメタ・ガバナンスの階層性を前提とした上で、民主主義のもとではメタ・ガバナンスに対していかなる正統性が与えられる可能性があるのかを明らかに

する。メタ・ガバナンス論においては、相互的な政治的リーダーシップの有効性が指摘されているが、いかなる正統性が付与されるのかは明確になっていない。そこで本章では、民主主義のものと正統性を規定する要因を示しながら、ガバナンスと民主主義の両立可能性を検討する。

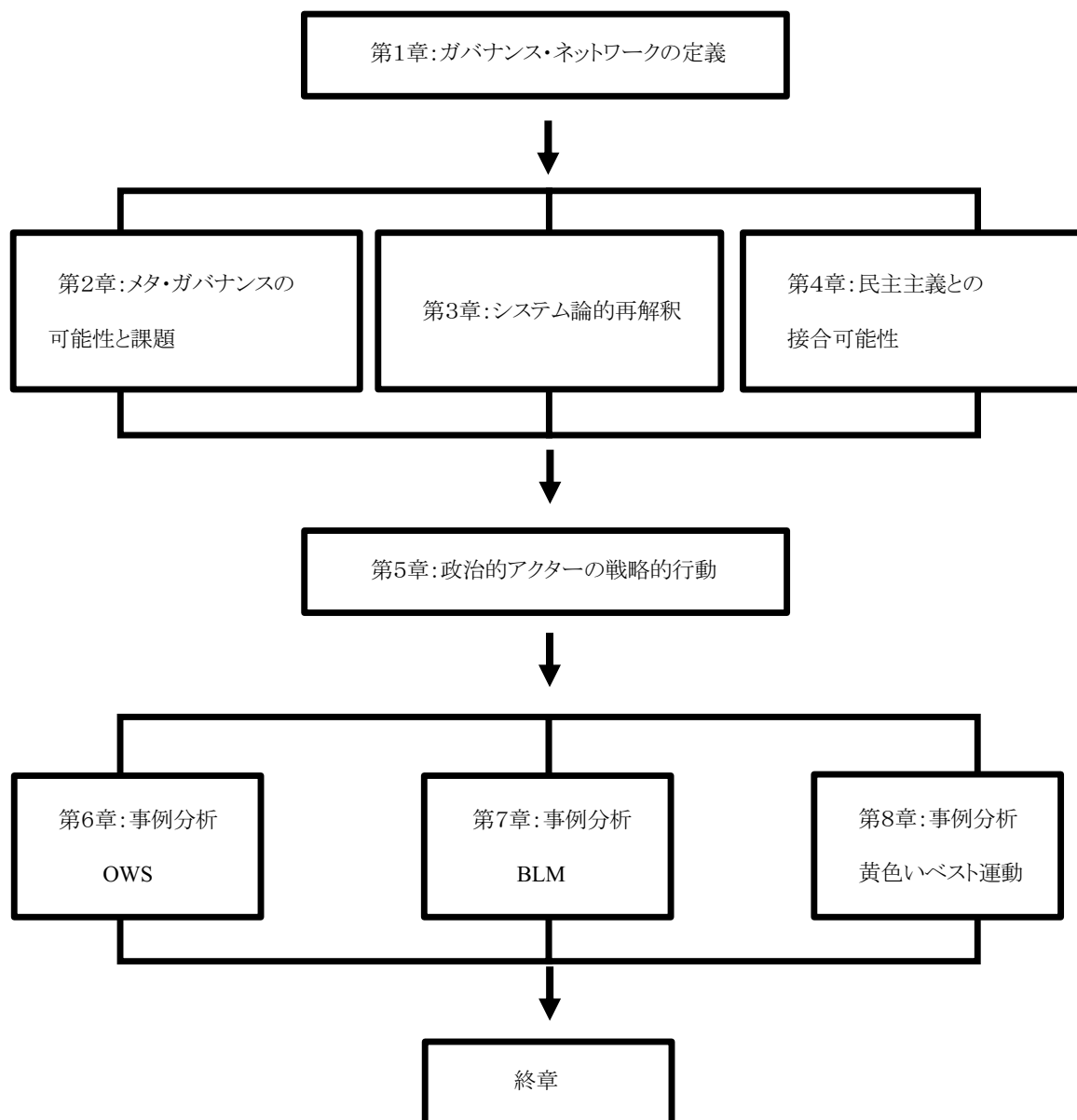


図1 本論文の構成

出典 筆者作成。

第5章では、メタ・ガバナンスに正統性が付与されるかどうかを明らかにするために、近年の議会外の異議申し立てを事例として取り上げることの有効性を示す。ガバナンス論では、協働の場の一つとして社会運動が取り上げられるとともに、政治的アクターが社会運動的な行動をとる対決の場のガバナンスに関する議論も行われてきた。不信の表明は、既存の決定過程における正統性の問題を明らかにするものであり、異議申し立てに対して政治的リーダーがいかなる反応を示すかは、メタ・ガバナーとしての政府による調整行為に正統性があるかどうかを明らかにする可能性を持つ。

第6章から第8章においては、不信の表明に関する具体的な事例を取り上げることにより、本研究の理論的検討が実証可能性を持つものであるかどうかを検討する。本研究が取り上げる事例に対しては、第一に、既存の抵抗運動と比較した場合、運動の形態や手法が変化していることが指摘されている。リーダーや組織を中心とした運動ではなく、特定の争点に対する立場を共有する多様な人々が運動に参加している。異議申し立てがネットワーク化することによって、政治的アクターも異なる反応を示す可能性がある。

第二に、議会外の動きに対する議会内の動きに関して、本研究は、制度や政策に大きな変化が見られない事例を取り上げている。運動の形態や手法が変化したことによって、運動がもたらす効果にどのような変化が生まれるのかは必ずしも明確にはなっていない。制度や政策に変更が見られない場合、異議申し立てがもたらした効果を明らかにするためには、抵抗運動によって変化が生じた部分を特定する必要がある。本研究は、議会外の運動によって政府に生じた動きと、政府の動きに対する市民の反応に注目することによって、異議申し立てが政府に与えた影響を特定することを試みる。特に、第6章から第8章における事例を検証することによって、①偶発的な危機に対する政治的アクターの反応、②対立的な争点をめぐる調整、③抗議行動における新たな階級対立をめぐる政治的アクターの反応を明らかにする。

第6章では、OWS (Occupy Wall Street) 運動を事例として取り上げながら、偶発的な危機に対する政治的リーダーの反応を明らかにする。OWS 運動は、格差構造に対する異議申し立てを行うとともに、占拠活動を通して運動参加者間の公平な関係を構築することを目的とした。本章では、金融危機に対するオバマ政権の対応のいかなる点に対して不信が表明されたのかを示した上で、OWS 運動に対するオバマ (Barack Obama) 政権の対応を明らかにする。

第7章では、BLM (Black Lives Matter) 運動を事例として取り上げながら、対立的な争点をめぐる政治的アクター間の関係性の変化を明らかにする。人種政治は米国の重要な争点の一つであり、BLM 運動の場合は、歴史的に形成された人種格差構造に対する異議申し立てを行う。議会内において対立が固定化している争点に対して、議会外において抗議行動が生じた場合、政府はどのような対応をとるのだろうか。本章では、オバマ政権とトランプ (Donald Trump) 政権において、BLM 運動に対してそれぞれの期間にどのような反応が示され、その結果、議会外の人々の認識にいかなる影響を与えたのかを明らかにする。

第8章では、黄色いベスト運動を事例として取り上げるにより、新たな階級区分の参加者によって構成される抗議運動に対して、政治的リーダーがとる対応を明らかにする。黄色いベスト運動の特徴の一つは、運動の参加者が既存の運動に見られた類型に合致しないことである。参加者のみならず、訴えるテーマも拡大していった黄色いベスト運動に対して、マクロン (Emmanuel Macron) 政権は様々な対応を試みるが、支持を獲得することに成功したとは言えない。本章では、マクロン政権における黄色いベスト運動への対応に注目し、マクロン大統領が新たな支持を得ることが出来なかった要因を示す。

終章では、第8章までの議論を踏まえながら、ガバナンス・ネットワーク論に基づく議会外の異議申し立ての実証可能性について示す。同章の最後では、結びとして本研究の課題と今後の展望について論じる。

第1章 ガバナンス・ネットワーク論の理論的基礎

1 統制か協働か

「ガバナンス」概念とは具体的に何を意味するのか。ガバナンスという言葉は、1980年代に様々な書籍や学術雑誌、研究機関や学術ネットワークの名称として登場し¹、研究テーマや教育プログラム、組織改革や公共政策に関わる論点の一つとして認識されるようになった²。しかし、「ガバナンスはガバメントよりはどこかしら広いものを指し、舵取りやゲームの規則にかかわっている」と一般的には指摘することが出来ても、その具体的な内容は非常に曖昧かつ多様である³。ガバナンス論に対しては、細分化する社会科学に対して総合的なテーマを提供する可能性とともに⁴、議論が拡散しているとの指摘も行われている⁵。

第一に、ガバナンス概念は、新たな現象を指し示すものである。例えば、ローズ (R. A. W. Rhodes) によれば、ガバナンスは統治の意味の変化を示しており、統治の新たな過程、秩序ある支配の条件の変化、社会が統治される新たな方法を指す⁶。ガバナンスの台頭は、変革やパラダイム転換の時代であるとの共通理解が広まった時期と重なる。社会の変化によって、様々な権威が異なる領域へと制度化され、これらの異なる領域が互いに競合や駆け引き、協調あるいは無視し合うことを示唆している。ガバナンス論の出発点は、市民社会、企業、政府が持つ特定の役割分担と責任を明らかにするものでもある。

¹ Claus Offe, 'Governance: An "Empty Signifier"?' *Constellations*, Vol. 16, Issue 4, 2009, p. 554.

² Laurence E. Lynn Jr, 'The Many Faces of Governance: Adaptation? Transformation? Both? Neither?,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 49-64.

³ Anne Mette Kjaer, *Governance*, Cambridge: Polity Press, 2004, p. 7; Kees van Kersbergen and Frans van Waarden, "'Governance" as a Bridge between Disciplines: Cross-Disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy,' *European Journal of Political Research*, Vol. 43, Issue 2, 2004, pp. 143-171; 西岡晋「パブリック・ガバナンス論の系譜」岩崎正洋・田中信弘編『公私領域のガバナンス』東海大学出版会、2006年、1-2頁。

⁴ John Braithwaite, 'For Public Social Science,' *The British Journal of Sociology*, Vol. 56, Issue 3, 2005, pp. 345-353; Peter A. Hall, 'The Dilemmas of Contemporary Social Science,' *boundary 2*, Vol. 34, Issue 3, 2007, pp. 121-141.

⁵ Vasudha Chhotray and Gerry Stoker, *Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

⁶ R. A. W. Rhodes, 'Waves of Governance,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 33.

ピーレ (Jon Pierre) とピーターズ (Guy Peters) は、ヒシング (Erik Hysing) の「グランド・ストーリーライン (grand storylines)」に言及しながら⁷、ガバナンスの本質に関する視座を三つに分けて整理している⁸。第一の視座において、ガバナンスは政府の機能の一つであり、集合的な問題に対する解決策の発見や実施を意味する。第二の視座は、ガバナンスを構成する社会的アクターの役割に焦点を当てる⁹。社会的アクターは、一定程度の資源、知識、専門的かつ組織的能力を有しており、政府と同様にガバナンスを構成するアクターの一つになっている。最後に、第三の視座においては、政府が社会を操縦する能力が変化したことに注目する。政府と社会的アクター間の双方向的なガバナンスが指摘されるようになったことで、どのアクターによってガバナンスが行われるのかだけではなく、いかなる範囲においてガバナンスが行われるのかという点も論点となった。

堀 (2017) は、従来のガバメント・アプローチが現実に対応出来ないと認識される中で、それに代わる新たなアプローチの「枠組み」、すなわち「ガバナンス・アプローチ」の構築が理論的にも実践的に求められたと指摘する¹⁰。新川 (2011) が指摘するように、現在直面している問題は、「市場の失敗」と「政府の失敗」の両方に関わるものであり、政府でもなく市場でもない問題解決方法が存在するとすれば、統治過程の広がり処理出来る理論枠組みが求められる¹¹。特に、ガバナンスをいかに定義するかは重要な論点である。

ガバナンスの定義は、ガバナンスとは何かに注目したもの (実体概念) と、ガバナンスに対してどのように注目するのかに関するもの (分析概念) に分かれる¹²。実体概念に関しては、ガバナンスの構造的側面に着目する議論とその過程に着目するものが存在する。第一に、構造としてのガバナンスは、公式および非公式の制度のアーキテクチャを意味し、ヒエラルヒー、市場、ネットワークといった形態をとる。ガバナンス論の多くは構造としてのガバ

⁷ Erik Hysing, 'From Government to Governance?: A Comparison of Environmental Governing in Swedish Forestry and Transport,' *Governance*, Vol. 22, Issue 4, 2009, p. 647.

⁸ Jon Pierre and B. Guy Peters, *Governance, Politics and the State*, London: Red Globe Press, 2020, pp. 3-4.

⁹ ここで言及される具体的な社会的アクターとしては、市民社会、非政府組織 (NGO)、民間企業、活動グループ、地域政府、地方政府、欧州連合 (EU) 機構のような国際的なアクターがある。

¹⁰ 堀雅晴『現代行政学とガバナンス研究』東信堂、2017年、3-4頁。

¹¹ 新川達郎「ガバナンス論と公的ガバナンス研究」新川達郎編『公的ガバナンスの動態研究：政府の作動様式の変容』ミネルヴァ書房、2011年、2頁。

¹² Pierre and Peters, *op. cit.*, 2020, p.1; 堀、前掲書、2017年、7-9頁。

ンスに焦点を当ててきた¹³。ガバナンスの構造を概念化することによって、ネットワーク、市場、私的セクターなどの政府の代替的な制度を分析するためのアプローチが構築されてきた。

第二に、過程としてのガバナンスは、社会的・政治的アクターの間のダイナミズムからガバナンスが生み出される側面に着目し、「静止画ではなく動画 (moving pictures more than snapshots)」としてのガバナンスにおいて、操縦や調整がいかに行われたのかに着目する。過程としてのガバナンス概念は、よりダイナミックで相互作用的な側面を捉えることを目的としている。安定的もしくは永続的な一連の制度としてガバナンスを捉えるのではなく、操縦の永続的な過程、あるいは操縦と調整のための制度的能力を高める過程として捉えることが出来る。

本研究は、ピーターズらの定義に基づきながら、ガバナンス概念を「集合的目標に向かって経済と社会を操縦すること」と定義する¹⁴。この概念は、過程としての実体概念であるガバナンスを強調した定義である。政府は依然としてガバナンスに関与し続けるが、他のアクターに対する優越的な立場が保証されているわけではない。達成すべき集合的目標は、可能な限りオープンで民主的な過程を経て選択される必要がある。ガバナンスは、政府のヒエラルヒー的権威によってではなく、インセンティブ、自発的な基準の利用、規範や価値の創造、複数を中心から成る調整、権限移譲、協働的な問題解決などによって達成される¹⁵。

過程としてのガバナンスに注目する場合、分析概念としてのガバナンスに関しては、「統制 (control)」と「協働 (collaboration)」のどちらに注目するかによって意味が異なる。前者の場合は、政府への注目を強調し、国家中心型もしくは国家管理主義的ガバナンス (etatist governance) と呼ばれる。これらのモデルでは、政府がヒエラルヒー的手段によって社会を管理することが出来る、もしくはすべきであるということが前提にある。ガバナンスが機能するためには、対象となる個人や組織の行動を直接統制することが試みられる。統制の手段や内容の選択は民主的な手続きを通じて行われるが、目標設定や実施のためには、介入的もしくは暴力的であるより権威主義的な手段が行使される。

¹³ David Levi-Faur, 'From "Big Government" to "Big Governance"?', in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1.

¹⁴ B. Guy Peters, Jon Pierre, Eva Sørensen and Jacob Torfing, *A Research Agenda for Governance*, Cheltenham: Edward Elger, 2022, p. 1.

¹⁵ *Ibid.*

統制型ガバナンスは、政治システムを通じた統制が最も代表的なものであるが、他の形態も存在する。例えば、福祉のような重要な政策領域に関して、専門家の存在は重要であり、専門家集団への権限の移譲は、政策課題の専門性にとってだけでなく、政府による信頼のあるコミットメントを維持するために重要になる。さらに、権限の移譲は社会的アクターや制度に対しても行われる。

第二に、協働型ガバナンスは、決定によって影響を受ける個人や組織の間の議論や交渉によって行われるガバナンスを意味する。協働型ガバナンスは、垂直的ではなく水平的なものであり、ガバナンスの決定の議論や実施の過程に対してステークホルダーを組み入れることを目的とする。ガバナンス・ネットワークは、協働型ガバナンスにおいて最も言及される形態である¹⁶。

協働型ガバナンスの特徴は、第一に、代議制民主主義のものの垂直的なガバナンスよりも、より民主的な形態であるということである¹⁷。代議制民主主義において、公的な参加は限定的なものであるが、協働型ガバナンスはより継続的かつより直接的な関与をもたらす可能性がある。第二に、協働型ガバナンスは、統制型ガバナンスよりも効果的であることが指摘されている。協働型ガバナンスの効率性の高さは二つの理由によるものであり、第一に、より多くの利益や経験、知識が政策過程に組み込まれることによって、目標に合致したより良い政策を生み出すことを可能にする。第二に、コンプライアンスをより確保することが出来る。

しかし、協働型ガバナンスが常に最適なガバナンスの形態であるとは限らない。決定作成過程において、より多くのアクターが包摂され、より広範な選択肢を検討する可能性が高まったとしても、迅速な決定が求められる場合には具体的な効果が生まれず、また、決定が行われないことによって対立が生まれる可能性もある。特に、様々な社会的利益やアイデアについての訴えが行われた場合、協働型ガバナンスが持つ開放性は有効的な決定に結びつかず、複雑な問題への具体的な解決案を失ってしまう恐れがある。

そのため、統制型ガバナンスと協働型ガバナンスという二分法は、議論の始まりとしては有効的であるが、現実世界の様々な場面に存在するガバナンスの形態全てをカバーするも

¹⁶ Yannis Papadopoulos, 'The Democratic Quality of Collaborative Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 512-526.

¹⁷ Chris Ansell, 'Collaborative Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 498-511.

のではない¹⁸。協働型ガバナンスのほとんどは統制の要素の一部を含み、逆に、全ての統制型ガバナンスは一定の協働を含む。ハイブリッド型のガバナンスは現実によく存在しており、その際に重要な点は、ガバナンスのある形態をハイブリッド型として示すことではなく、そのガバナンスの形態に関連するアクターの種類や決定作成のパターンを特定することにある。その上で本章は、協働型ガバナンスの広がりを議論の前提としながら、政府の機能がいかに変化しているのかに注目する。

2 協働の可能性

(1) ガバナンス・ネットワークの定義

協働型ガバナンスにおいて、アクターはネットワークに組み込まれる。グローバル化や社会の分断、煩雑な問題の増加によって、特定のアクターのみが、社会や経済を規制するための知識、能力、権限などを持つことは事実上不可能である¹⁹。その結果、政府によるガバナンスのための一方向的な行動から、多様なアクターを巻き込む多面的な行動へと変化している。ネットワーク化は社会的規制において重要な役割を担っており²⁰、ヒエラルヒーや市場といった伝統的なガバナンスの形態を補完するとともに、それらに取って代わるものでもある²¹。今日の公的ガバナンスにおいては、様々な問題の解決のためには、ヒエラルヒー、市場、ネットワークをいかに組み合わせるかが論点となっている。

ガバナンス・ネットワークは一般的に次のように定義される²²。ガバナンス・ネットワークは、①公的セクターおよび民間セクターにおける、相互依存的であるが、作動上自律的なアクターによる比較的安定した水平的連続体を意味し、②継続的な交渉を通じて相互に影響し合う。さらに、③規制的、規範的、認知的、想像的要素を含む相対的に制度化された枠組みの中において行われ、④ヒエラルヒーの影で自己規制を促進し（一種の「紐づいた自律性」）、⑤公的価値、ビジョン、計画、基準、規制、具体的決定といった広義の公的な目的の

¹⁸ Peters et al., *op. cit.*, 2022.

¹⁹ Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: Sage, 1993.

²⁰ Martin Marcussen and Jacob Torfing (eds.), *Democratic Network Governance in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

²¹ Jacob Torfing 'Governance Networks,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 99.

²² Jacob Torfing and Eva Sørensen, 'The European Debate on Governance Networks: Towards a New and Viable Paradigm?,' *Policy and Society*, Vol. 33, Issue 4, 2014, pp. 329-344.

生産に貢献する²³。このガバナンス・ネットワークの定義は、一般にガバナンス・ネットワークという概念で言及されるものの本質を捉えており、実証研究において用いられている概念でもある²⁴。

ガバナンス・ネットワークは、社会的・政治的アクターが相互依存関係を認識することで形成される。例えば、共通の問題を解決するために、特定の資源を交換し共有する必要性が生じた場合、異なる利害を持つアクター間において、行動が調整され、協力関係が構築される可能性がある。ただし、アクターは一定の自律性を維持することから、ガバナンスへの参加は自発的であり、特定のアクターがネットワークから離れることも許容される。さらに、アクター間においては、各々が異なる資源と立ち位置を保持することから、非対称的な権力関係が生じる可能性もある。

アクター間における交渉は、共通のルールが存在しない中で取り込まれる。時間の経過とともに、規則的な相互作用のパターンによって、規範、ルール、認知コード、共同認識などが蓄積していく。資源の配分やアクターの配置が正統なものとして受け容れられるようになると、ガバナンス・ネットワークはますます「制度化」される傾向にある。しかし、アクターがルール、規範、認識をめぐる争い、再交渉する中で、「脱制度化」が生じる可能性もある²⁵。

また、交渉を通じて相互作用が生まれるとき、ある種の「自己規制」も生まれる。ガバナンス・ネットワークは、権限移譲の結果であれ、ネットワークが正統性、地位、認知を獲得した結果であれ、一定の権威ある決定を下す能力を有すると仮定される。一方において、ネットワークの自己規制能力は、常に公的機関によって制限され、制約を受ける。もう一方においては、相互依存的なアクター間の制度化された交渉が、共通の価値、基準、シナリオ、計画、規制、具体的な決定といった広い意味での公的規制の構築に貢献する可能性がある。

ガバナンス・ネットワークは、十分な情報や知識に基づいた決定作成を促進するために、知識・情報・アイディアの交換に寄与することもあれば、新たな政策問題について共通の理解を深め、共同で解決策を実施することが試みられる場合もある。その場合、ガバナンス・ネットワークは下から構築される場合もあれば、上から着手される場合もある。具体的な区

²³ Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 8-11.

²⁴ Marcussen and Torfing, *op. cit.*, 2007.

²⁵ Johan P. Olsen, 'EU Governance: Where Do We Go from Here?,' in Beate Kohler-Koch and Fabrice Larat (eds.), *European Multi-Level Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2009, pp. 191-209.

別としては、組織内／組織間、オープンかつ緩やかなつながり／閉鎖的で高度な統合、短期的／長期的、特定のセクター固有／社会全体などがある。

ただしガバナンス・ネットワークを定義する際にはいくつかの注意点がある。第一に、ガバナンス・ネットワークの拡大によって、政府の役割や影響が軽減し、「国家の空洞化」が生じているわけではない²⁶。政府は、政策過程において特権的地位を失っているかもしれないが、一定の権力は保持しており、様々なレベルのガバナンス・ネットワークをガバナンスする新たな任務を担っている²⁷。政府の権力は削減されるのではなく、新たな形態において行使されており、影響が及ぶ範囲を広げ、民間の資源を動員し、新たな政策の協働のオーナーシップを生み出している。

第二に、ガバナンス・ネットワークは決して新しい現象ではない。多くの政治過程や政策過程において、労働組合や経営者団体などの関連アクターが政策の決定や実施に関与する場面は多く見られてきた。新たな点は、中央の決定作成者やガバナンス論者によって、効率的であり正統性のある公的なガバナンスのメカニズムの一つとして、ガバナンス・ネットワークが認識されるようになったことである。このことは、政府のあらゆるレベルにおいて、ガバナンス・ネットワークへの依存度が高まっていることから明らかである²⁸。

第三に、ガバナンス・ネットワークは決して万能ではない。ネットワーク上において紛争が発生した場合、特定のアクターが単独でそれを解決する権力や権限を持つことは想定されていない。その結果、アクター間の関係が水平的でありながらも、責任の所在が不明確になる恐れがある。このことは、ガバナンス・ネットワークが、統制型ガバナンスに対して相対的に効果を発揮するに過ぎないことを示している²⁹。ガバナンス・ネットワークの機能は、相反する要求や目的を持つ問題を解決するために、関連し影響を受けるアクターを集め、相互学習を促し、新しく大胆な解決策への共同のオーナーシップを育む協働的問題解決のための過程を促進することである。

²⁶ R. A. W. Rhodes, *Understanding Governance*, Buckingham: Open University Press, 1997; R. A. W. Rhodes, 'Understanding Governance: Ten Years on,' *Organization Studies*, Vol. 28, No. 8, 2007, pp. 1243-1264; Bob Jessop, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Polity, 2002. (中谷義和監訳『資本主義国家の未来』御茶の水書房、2005年。)

²⁷ Pierre and Peters, *op. cit.*, 2020.

²⁸ Marcussen and Torfing, *op. cit.*, 2007.

²⁹ Joop Koopenjan and Erik-Hans Klijn, *Managing Uncertainties in Networks: Public Private Controversies*, Abingdon: Routledge, 2004.

(2) ガバナンス・ネットワークの制度論的アプローチ

ガバナンス・ネットワークは均一に拡大していないため、個々の文脈を考慮した記述が求められる。例えば、地方・地域・トランスナショナルなレベルでは、中央レベルと比較した場合、ネットワークが一般的でより重要なガバナンスのメカニズムになっていることが指摘されている³⁰。地方レベルでは、管轄が重複する多くの公的機関が存在し、制度が分散しており、影響力のある組織や集団が多数存在することが多い。そのため、関連するアクター間のネットワークに基づく相互作用を促進することなしに、公共政策を決定・実施することは困難である。

また、地域レベルでは、グローバルな課題に直面する地域経済の構造的競争力の強化が重視されており、戦略的成長同盟や地域協定などのネットワークの形成を通じて、分野横断的な協力が求められている。さらに、トランスナショナルなレベルでは、交渉による相互作用が決定作成の過程の重要な一部となっている。しかし、中央レベルでは状況がより複雑で曖昧であり、決定作成過程における社会的アクターの影響力が相対的に減少している場合もあれば、最終的な決定を政府の手に委ねる非公式な調整と協議が見られる場面も存在している。

なぜガバナンス・ネットワークは拡大したのか。ガバナンス・ネットワークが増加した理由に関しては、主に三つの観点から説明が行われている。第一には、現代社会の分化、複雑化、多層化に対応する形で、ガバナンス・ネットワークが発生しているとの説明が行われてきた³¹。マックス・プランク研究所のマインツ (Renate Mayntz) らの制御理論 (steuerungstheorie) 研究によれば、ガバナンスの対象がより複雑になる場合、それに対応出来る複雑なネットワークが求められる。しかし、特定の社会的・政治的現象が持つ効果に言及したとしても、その現象がなぜ出現したのかが明らかになるわけではない。

第二に、特定のアクターが主導することによって、ガバナンス・ネットワークが増加したとの説明が存在する。例えば、公共政策のインプットとアウトプットの正統性の欠如を懸念する政治家や³²、NPM (New Public Management) 改革によって断片化した公共セクター内で

³⁰ Torfing and Sørensen, *op. cit.*, 2014, pp. 335-336.

³¹ Renate Mayntz, 'Modernization and the Logic of Interorganizational Networks, *Knowledge and Policy*, Vol. 6, No. 1, 1993, pp. 3-16; Renate Mayntz, 'Governing Failure and the Problem of Governability: Some Comments on a Theoretical Paradigm,' in Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance*, London: Sage, 1993, pp. 9-20; Jan Kooiman, *Governing as Governance*, 2003, London: Sage.

³² Fritz W. Scharpf, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

活動している官僚³³、より積極的な市民や組織的ステークホルダーの存在を指摘することにより³⁴、これらのアクターが政治的かつ戦略的な動きを見せることによって、ネットワーク化が進展しているとの説明が行われた。しかし、こうしたアクター主導の説明は、ガバナンス・ネットワークが恣意的に拡大したことを主張するものであり、行政の組織化を規定する集団的かつ制度的要因に対するアクターの反応を見落とす危険性を孕んでいる。

第三の説明としては、ガバナンス・ネットワークを新たな「統治性 (governmentality)」の一部とみなすことにより、伝統的なヒエラルヒー型政府と新自由主義的市場化改革の両方の限界を示すものがある。この新たな統治性は、社会と経済が「規制された自己規制 (regulated self-regulation)」を通じて統治されることを主張する。規制された自己規制は、①自由で権限があり責任ある主体の構築を目指す技術 (technologies of agency) と、②全体的な政策目標への適合性を確保しようとする基準やパフォーマンス指標、ストーリーラインや合理性の作成を通じて構築された、主体性の自由な行動を形作ることを目指すパフォーマンスの技術 (technologies of performance) を組み合わせたものである³⁵。

これら三つの説明は相互に排他的なものではない。社会の変化は、伝統的な統治形態に関する問題を提起し、社会的・政治的アクターに対して、新たな統治のための方法を模索するように促す。さらに、双方向的なガバナンスが実際に行われることで、新たなガバナンスのあり方や集団的かつ制度的な思考が徐々に定着し、ガバナンス・ネットワークがさらに拡大する。

ガバナンス・ネットワークが拡大した理由に関する分析が行われる中で、次に、ガバナンス・ネットワークの形成、機能、影響に関する理論的枠組みが求められるようになった。特に、制度主義ガバナンス・ネットワークは制度主義の観点 (institutionalist perspective) から分析が行われてきた³⁶。ネットワークが形成された最初の段階においては、正統な決定がどのように行われるのかを事前に決定する一般に認められたルールは存在せず、水平的な相互作用のために、トップダウンでルールや規範が強制されることはない。しかし、ネットワーク化された場において相互作用が生まれると、時間の経過とともに、公式・非公式のルール、規範、慣習、認知スキームに支えられていた交換のパターンが形成され、安定化する可

³³ Rhodes, *op. cit.*, 1997

³⁴ Mark E. Warren, 'Governance-Driven Democratization,' *Critical Policy Analysis*, Vol. 3, Issue 1, 2009, pp. 3-13.

³⁵ Michael Dean, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London: Sage, 1999.

³⁶ Torfing and Sørensen, *op. cit.*, 2014, p. 336.

可能性がある。ただし、ガバナンス・ネットワークは、制度化の継続的な過程の影響を受けるが、ゲームの新たなルールを強制出来る主権者が存在しない。そのため、ガバナンス・ネットワークの形態と機能について定期的な論争と再交渉が行われることで、脱制度化の継続的な過程が引き起こされる傾向がある³⁷。

ソレンセン (Eva Sørsensen) とトルフィング (Jacob Torfing) は、ガバナンス・ネットワーク論を四つに整理した上で、それぞれの理論に基づく制度論的アプローチを示している³⁸。ガバナンス・ネットワーク論は、第一の軸において、社会的行為が計算 (calculation) と文化 (culture) のどちらに基づくのかによって分かれる。第二の軸においては、ある社会のガバナンスの顕著な特徴として、紛争 (conflict) が頻繁に起こるのか、円滑な調整 (coordination) が行われているのかによって分かれる。

表1 四つの異なるガバナンス・ネットワーク論の概観³⁹

	計算	文化
紛争	相互依存論 (interdependency theory)	統治性論 (governmentality theory)
調整	ガバナビリティ論 (governability theory)	統合化論 (integration theory)

出典 Eva Sørsensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, p. 17.

各アプローチは、社会的行為の本質に対する認識や、相互作用的ガバナンスにおける権力と紛争の役割に対して異なる見解を持っている。しかし、ネットワーク・ガバナンスを安定化させ、構造化し、枠をはめるための制度の役割を強調する傾向がある。制度に着目することで、制度化・脱制度化のダイナミックな過程や、柔軟性と安定性の間のトレードオフを理解することが出来る。

³⁷ Jacob Torfing, B. Guy Peters, Jon Pierre and Eva Sørsensen, *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

³⁸ Eva Sørsensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007a.

³⁹ 訳語に関しては以下を参照、堀雅晴「民主的ガバナンス・ネットワーク論：Eva Sørsensen & Jacob Torfing のマルチ理論アプローチの場合」『立命館法学』第333・334号、2011年、2667頁。

表2 制度分析への四つの異なる考え方⁴⁰

	計算	文化
紛争	歴史的制度論 (historical institutionalism)	ポスト構造主義的制度論 (poststructuralist institutionalism)
調整	合理的選択制度論 (rational choice institutionalism)	社会構築主義(規範)的制度論 (social constructivist (or normative) institutionalism)

出典 Eva Sørsensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, p. 30.

第一に、歴史的制度論において、制度は、アクターの行為を規定する様々なルールの総体を意味する⁴¹。ガバナンス・ネットワークは、相互依存的であるが対立するアクター間の利害仲介のための組織間の媒介を意味する。制度は、共通のルールや規範を確立することにより、相互作用の安定化に役立つこともあれば、阻害要因となることもある。なぜなら、解決すべき新たな問題に対して、既存の制度が適切かどうかは自明ではないからである。ネットワーク内部の政治的対立が抑制されない場合には、アクター間の非対称性が強化する恐れもある。ガバナンス・ネットワーク上のアクターに対しては、制度の経路依存性が影響をもたらす。

第二に、合理的選択制度論は、歴史的制度論よりも狭義な制度の定義を採用しており、制度はアクターが選択可能なオプションを意味する⁴²。ガバナンス・ネットワークは、セクター間や組織間の水平的な調整を促進するゲームのような構造であり、資源の交換やプール、相互信頼の発展から期待される利益によってまとめられる。インセンティブ構造を積極的に作り出すことで、集団行動の問題を克服し、対立を緩和することが出来るかもしれない。その結果、関係者が特定の問題や課題を回避しようとしたり、相互の関与や実質的な議論を通じて、共同での問題の定義や解決策の策定が行われたりする。

⁴⁰ 訳語に関しては以下を参照、同上、2677頁。

⁴¹ Eva Sørsensen and Jacob Torfing, 'Theoretical Approaches to Governance Network Dynamics,' in Eva Sørsensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007b, pp. 31-33.

⁴² *Ibid.*, pp. 33-35.

第三に、社会構築主義的制度論では、様々なルール of 総体に加えて、価値やコードを制度に含めた上で定義を行っている⁴³。アクターの行為がルールによって規定されるのではなく、アクター自身のルールの選択や決定によって制度が構築されていく。ガバナンス・ネットワークは、アクター間の相互作用が制度化された場を意味し、適切な行動の論理を定義するルールや価値観によって規範的に統合される。制度の変化がアクターの選好に影響を与え、その結果、制度改革が取り込まれるのではない。アクター間の関係が安定的なものになり、制度的な妥当性の論理に基づいて評価されることによって、ネットワークが形成される。

第四に、ポスト構造主義的制度論において、制度は、アクター間の自覚的な選択の結果ではなく、何らかの目的を有する政治権力の結果を意味する⁴⁴。ガバナンス・ネットワークの拡大とともに、政府による規制の質や量が変化している。政府の任務は、特定の政策目標を達成するために、社会的・政治的アクターの資源とエネルギーを動員することにある。そのため、ガバナンス・ネットワーク上において、アクターに求められる適切な行動は、政府の権力に基づいた形になる。しかし、社会的アクターは自らが受ける権力構造の常態化に抵抗することもあり、その結果紛争や闘争が拡散する可能性もある。

四つの理論的アプローチは、社会的行為の本質に対する認識と、双方向的なガバナンスにおける権力と紛争の役割に対して異なる見方を示す。しかし、四つアプローチはすべて、ネットワーク・ガバナンスを安定させ、構造化し、枠組みを構築するための制度の役割を強調する。このように制度に焦点を当てることで、制度化と脱制度化のダイナミックな過程や、柔軟性と安定性のトレードオフを理解することが出来る。オルセン (Johan P. Olsen) によれば、「制度化とは、行動ルールの内容・説明・正当化、物質的・非物質的資源の配分・アクセス・管理について、明確化、合意、形式化が進展すること」を意味する⁴⁵。そのため、脱制度化とは、既存のルールや資源の配分が不明確になり、争われ、不確実になることを意味する。

さらにピーターズは、ガバナンス・ネットワークにおける好循環と悪循環がいかに形成されるのかを説明する⁴⁶。好循環と悪循環は、ネットワークを通じた協力的かつ相対的に有利な、あるいは不利な条件を提供する累積的な因果関係から生じる制度的な軌跡である。ピー

⁴³ *Ibid.*, pp. 35-38.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 38-41.

⁴⁵ Olsen, *op. cit.*, 2009, p. 199.

⁴⁶ B. Guy Peters, 'Virtuous and Vicious Circles in Democratic Network Governance;' in Jacob Torfing and Eva Sørsensen (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 61-76.

ターズは、ネットワーク・ガバナンスが成功する好循環の形成を規定する五つの要因を指摘しており、これらの要因が一つでも欠けていたり、あるいは悪化していたりすると、ガバナンス・ネットワークの失敗につながる悪循環が生じると主張する。

ただし、ガバナンス・ネットワークの制度化には限界があるとともに、一定程度のレベルを超えた制度化は有害になる場合もある。制度化は、不安定なガバナンス・ネットワークを安定化させ、比較的非公式な対話型ガバナンスに伴う柔軟性の利益を享受することに役立つ可能性がある。しかし、制度化の程度が高くなりすぎると、柔軟性の利益が減少し、ネットワーク・ガバナンスの存在意義が損なわれることになる。そのため、ガバナンス・ネットワークを理解するためには、制度化と脱制度化のバランスに注意を払う必要がある。

3 政府の存在⁴⁷

(1) 機能の変化

ガバナンス・ネットワークの拡大が見られる中で、政府は無視出来ない存在である⁴⁸。ガバナンス論においては、政府が従来の役割を果たしているのか、政府の役割が根本的に変化しているのかどうかという問いが提起され続けてきた⁴⁹。言い換えると、今日の政府が政策において成功し十分に機能しているといえるのか、それとも成功しておらず期待されたように機能していないのか、そのいずれにあるのかという問いかけが存在している⁵⁰。

ガバナンス論の前提には政府の機能低下という認識が存在している。権力や権威が一方においては市場や政治制度へと、もう一方においては地方政府や地域政府、企業、非政府組織へと移り変わり、その結果、ガバメントからガバナンスへの移行が指摘されるようになった。ローズは「国家の空洞化 (the hollowing out of the state)」を指摘する中で⁵¹、「国家は政府や社会のアクターからなる組織間ネットワークの集合体であり、操縦や規制を行う主権的アクターは存在しない」と主張した⁵²。また、ソレンセンとトルフィングは、「国家は依然

⁴⁷ 本稿は国家を政府に限定した上で議論を行っているが、先行研究において「国家」という用語が用いられている場合には先行研究の表現を採用している。

⁴⁸ Pierre and Peters, *op. cit.*, 2020, Chap. 1.

⁴⁹ Lester M. Salamon, *The Tools of Government: A Guide to New Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2002.

⁵⁰ Mark Bovens, Paul't Hart and B. Guy Peters, *Success and Failure in Public Governance: A Comparative Analysis New Horizons in Public Policy Series*, Cheltenham: Edward Elgar, 2001.

⁵¹ Rhodes, *op. cit.*, 1997, p. 100.

⁵² *Ibid.*, p. 57.

として、地方、中央、そして国境を越えた政策過程において重要な役割を担っているが、それにもかかわらず、『脱政府化 (de-governmentalized)』の度合いが高まっている」と指摘している⁵³。「法律、規則、詳細な規制を通じてトップダウンで社会を統治する主権国家という考え方は支配力を失い、相互依存、交渉、信頼に基づく脱中心的な統治という新しい考え方に取って代わられつつある⁵⁴」。

「国家の空洞化」に関する議論は、政府の失敗を強調し、「一枚岩の実体 (entity)、利益、アクターとして定義される概念としての国家」を批判するものである⁵⁵。この視座に立つ場合、政府の自律性は、社会の中において最も強力な集団の選好によって制限される。そのため、政策過程は様々なアクター間の相互作用の場であり、政府は社会を統治するための操縦席ではない⁵⁶。さらに、脱政府化の議論では、政府のみならず、企業間規制、市民規制、トランスナショナル規制といった代替的な権限領域の空洞化が指摘されている⁵⁷。この視点は政治の完全な空洞化を意味し、政治的な形態に代わるものとして、市場による統治形態を考案しようとする試みと関連づけられることが多い。

しかし、政府が依然として政治や政策における最も重要で中心的なアクターであるとの議論も存在する。ピーレとピーターズは、「国家が主導的な役割を果たし、優先順位を決定し、目標を定義する過程としてガバナンスを捉えている⁵⁸」。なぜなら、「国家と社会との関係の変化や、より強制力の弱い政策手段への依存の高まりに関連してはいるが、国家は依然としてかなりの政治権力の中心である。さらに、新たなガバナンスの形態は、国家が権力と支配の紛れもない中心であった民主的な統治モデルから逸脱していることから、我々は自由民主主義論において描かれる国家像以上の『基準 (benchmark)』を考えることは出来ない⁵⁹」。

また、オフエ (Claus Offe) は、「よりスリム (leaner)」であるとともに「有能な (capable)」政府像を指摘している⁶⁰。社会的アクターが政策過程に参加することにより、政府は操縦だ

⁵³ Eva Sørsensen and Jacob Torfing, 'Democratic Anchorage of Governance Networks,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 28, Issue 3, 2005, p. 195.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 195-196.

⁵⁵ Mark Bevir, 'Governance as Theory, Practice, and Dilemma,' in Mark Bevir (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Thousand Oaks: Sage, 2011, p. 2.

⁵⁶ E. H. Klijn and J. F. M. Koppenjan, 'Public Management and Policy Networks: Foundations of a Network Approach to Governance,' *Public Management*, Issue 2, 2000, p. 135.

⁵⁷ David Levi-Faur, *op. cit.*, 2012, p. 11.

⁵⁸ Pierre and Peters, *op. cit.*, 2020, p.12.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Offe, *op. cit.*, 2009, p.555.

けに専念し、他のアクターがガバナンスを運営 (rowing) することになる。社会的アクターは、各々の能力や資源に応じて適切な手段を用いながら、公的な機能を私的に行使する。政府と社会的アクターとのより緊密な関係が発展することにより、代替的な方法で統治が行われるようになる。

そのため、ガバナンス論においては、政府が中心的なアクターであるかどうかという点ではなく、各々の場面において政府がどのように機能しているのかという点に注目する必要がある。政府の機能を規定する要因は複数存在し、特定の政策分野の規制や管理の歴史的なパターン、管理を維持する上での制度的な利益、ガバナンスが法的かつ政治的権威を必要とする程度、社会的組織やネットワークの強さなどがある⁶¹。

政府の機能は、第一に、政府自身が望む役割と外的環境によって許容される役割の間において形成されてきた。例えば、産業セクターのガバナンスにおいては、市場セクターにおける自己調整や協調的なアクター間における共通の利益によって、政府の影響力が最小限にとどまる場面が多く見られた⁶²。また、政策セクターのガバナンスにおいては、政府の利益を回避する凝集的なネットワークの能力が指摘されてきた⁶³。

ガバナンスの発生は、政府に圧力をかけることになる⁶⁴。なぜならば、政治制度は「デュー・プロセス」によって大きく制約されており、企業アクターほど容易に金融資源を動かすことが出来ないからである。官民連携はまさに制度に対する裁量を与えることを目的としており、「デュー・プロセス」の存在は官民連携に対する反論としてもよく使われる⁶⁵。したがって、連携は、政府と社会的アクターとの接触点を増やすために、十分な方法であるかもしれないが、「デュー・プロセス」と他のパートナーに対する柔軟性との間に緊張を引き起こすことになる。

ガバナンス・ネットワークにおいて、政府が果たす機能を明らかにするためには、公的セクターの指揮や管理を説明する伝統的なモデルではなく、より緩やかで分散的な管理モデ

⁶¹ B. Guy Peters and Jon Pierre, *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

⁶² J. Rogers Hollingsworth, Philippe C. Schmitter, and Wolfgang Streeck (eds.), *Governing Capitalist Economies: Performance and Control of Economic Sectors*, Oxford: Oxford University Press, 1994.

⁶³ David Marsh and R. A. W. Rhodes (eds.), *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon Press, 1992.

⁶⁴ Kooiman, *op. cit.*, 1993.

⁶⁵ B. Guy Peters, “‘With a Little Help from Our Friends’: Public-Private Partnerships as Institutions and Instruments,” in Jon Pierre (ed.), *Partnership in Urban Governance: European and American Experiences*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1998, pp. 11-33.

ルが求められる。しかし、伝統的なモデルが不適切であるとしても、政府が依然としてアクターの一つであるということは無視出来ない⁶⁶。政府の機能は、ガバナンスにおける経験の蓄積によって変化し、新たなパフォーマンスを果たす可能性を持つ。ガバナンス・ネットワークの広がりによって、政府がいかなる圧力に直面し、政府の機能がどのような変化を見せているのかを明らかにする必要がある。

(2) 統治のための新たな方法

政府による統制は常に成功するわけではない。政府が統制を行う対象を拡大し、より重い規制アプローチを採用する場合には、多くの抵抗が生まれる可能性がある。特に、政府に対する一般の人々の信頼が低く、社会の多様性が高い場合、統制への障壁は高いだろう。そのため、社会のある部門に適用可能な統制であっても、全てに対して適用可能なわけではない⁶⁷。

そのため、統制を試みる政府にとって、問題は、社会において政府に対する不信が高まり、正統性の低下が統制に対する反対姿勢を生み出すことである。信頼のレベルが変化した場合、政府は、消極的な行動をとり、社会とより直接的なつながりを持つ協働的な活動に従事し、非直接的な形で統治を行う必要がある。政府が直面している問題に注目する場合、社会や経済活動の重要な部分を統制する統制型ガバナンスのモデルの修正が必要であることが示唆されるだろう。

政府に対する信頼が低下する一方で、もう一方では、以前のように強力な効果的な政府が存在しないことにより、社会はより大きな困難に直面する可能性もある。特に、社会的価値や社会的組織が政府よりも重要である場合、統制はうまく機能せず、統制を試みる政府と社会的アクターの間には対立が生じる。その結果、ガバナンスのための統制は依然として行われるが、政府だけではなく他のアクターや制度を通じて行われることになる。

政府にとってガバナンスのための方法は統制だけではない。政府は、ガバナンスのための協働的かつ非直接的な方法を用いてきた。政府は、権威に基づく強制力を行使する場合もあるが、目的を達成するために、権限の移譲や交渉に取り組もうとしてきた。このことは民主主義諸国において特に顕著であるが、ヒエラルヒー型の統治を行う政府がもたらす重荷を軽減するための共通の方法でもある。

⁶⁶ Pierre and Peters, *op. cit.*, 2020, p.3.

⁶⁷ Peters et al., *op. cit.*, 2022, p. 24.

政府は、統制に基づく手法によって、ガバナンスの目的を達成することが出来ず、目的追求のためには他のアクターを巻き込もうとするだろう。例えば、社会的アクターやサブナショナルなアクターが協働のための過程に着手したり、政府がガバナンスの助けとなるパートナーを探し求めたりするだろう。ガバナンスにおいて、政府は衰退するどころか新しい環境に適応しており、統治のための新しい道具や戦略、関係を発展させている⁶⁸。

例えば、ジェソップ (Bob Jessop) によれば、ガバナンスが多様なスケールの組織において浮上する中で⁶⁹、政府は衰退したのではなく、調整機能を果たすことにより、依然よりも大きな役割を担うようになったと主張する⁷⁰。ジェソップによれば、政府は、過去の戦略の帰結による構造的な影響を受けながらも、主体的行為によって形成される「社会構成体の諸関係」を意味する⁷¹。社会的アクターによって政府の機能の一部が担われるようになったからといって、政府は全く機能を果たさなくなるわけではなく、社会的な変化を踏まえた上で新たな機能を果たすようになる。

マン (Michael Mann) は政府の統治能力の「多形性的 (polymorphous)」な性質を強調し⁷²、政府が専制的権力とともに、インフラストラクチャー的権力を行使すると主張する⁷³。ここでいう「インフラストラクチャー」とは、権力が脅しによって行使される「生の」「裸の」権力ではなく、社会的ネットワークを通じて行使される権力を指している。専制的権力は、被支配者に対して、支配者の意図を一方的かつ強制的に押し付けるだけであるのに対して、インフラストラクチャー権力は、政府の諸機能を担うエリート層と社会的アクターとの間の関係の調整を通じて行使される。政府は、こうした「インフラストラクチャー」を通じて

⁶⁸ 君村昌「公的ガバナンスと現代国家の変容：国家の再スケールと現代国家の変容：国家の再スケール化との関連において」新川達郎編『公的ガバナンスの動態研究：政府の作動様式の変容』ミネルヴァ書房、2011年、83頁。

⁶⁹ 例えば、国際的・超国民的レジームやナショナル・リージョナルなレベルの公私パートナーシップから、さらにローカルな権力と意思決定のネットワークにまで及んでいる。

⁷⁰ Bob Jessop, *State Power: A Strategic-Relational Approach*, Cambridge: Polity Press, 2007. (中谷義和訳『国家権力：戦略—関係アプローチ』御茶の水書房、2009年。)

⁷¹ 加藤正俊「ボブ・ジェソップの政治分析：戦略・関係アプローチに基づく資本主義国家分析、その到達点と課題」『立命館産業社会論集』、第51巻、第4号、2016年、159-178頁。

⁷² 国家の多形性的な性質に関する議論は、ヴェーバー (Max Weber) の官僚制国家に対する批判でもある。Michael Mann, *The Source of Social Power II: The Rise of Classes and Nation-States 1760-1914*, Cambridge: Cambridge University Press, 1993, 68頁. (森本醇・君塚直隆訳『ソーシャル・パワー：社会的な<力>の世界歴史Ⅱ (上) (下)』NTT出版、2004年。)

⁷³ 佐藤成基「国家の檻：マイケル・マンの国家論に関する若干の考察」『社会志林』53巻2号、2006年、19-40頁；Mann, *op. cit.*, 1993.

社会的アクターとの間の、あるいは社会的諸アクター同士の関係を調整し、社会を組織化することによって動員する権力を行使出来る。インフラストラクチャー的権力の作用によって、政府は社会生活への浸透の度合いを高めていく。

そのため、政府は、様々な社会アクターとの一層複雑な関係の中に巻き込まれることになる。政府による社会の統合は、単に政府への帰属を「自然化 (naturalize)」することとどまり、社会が全体として合意していることや、調和していることを意味するわけではない。政府と社会の間関係が緊密化し、政府の集合的な権力が増加することによって、権力配分問題が発生する可能性もある。

政府による社会の統合が進むことは、協働型ガバナンスにおいても一定の統制機能が求められることを表している。水平的なアクター間において、決定作成や実施、評価が行われる場合であっても、それらが成功し正統化されるためには公的な権威が一定程度求められる。特に、決定を実行する場合には統制が求められる。協働型ガバナンスにおいて、関与するアクターは、善意を持ち、あらゆるコミットメントに従うことが想定されているが、決定をバックアップし、実行されることを保証するためには公的な権威が求められる。

さらに、政府からの権限の委譲が行われる場合、協働型ガバナンスはある統制のための権力が放棄されることを意味するかもしれない。しかし、権限の移譲によって、統制のための権力が新たに構築される可能性もある。したがって、協働型ガバナンスを理解するためには、どの程度権限が移譲され、政府のような中心的なアクターに統制のための権力が存在しているのかを明らかにする必要がある。

ガバナンスにおいて、政府を中心とした階層性は消滅したのではなく、ガバナンス・ネットワークに適応する形で変化している。政府による中央集権的な操縦が行われる代わりに、政府は現在、監査制度、パートナーシップ、ネットワーク、市場メカニズムを通じて間接的に規制を行っている⁷⁴。政府の戦術が変化したことに注意を払わなければ、新たな統治のための技術、実践、ルールが覆い隠される可能性があり、ガバナンス・ネットワークのダイナミズムをうまく捉えることが出来ないかもしれない。協働型ガバナンス論の論点の一つは、政府の機能を適切な形で明らかにすることである。

⁷⁴ Steven Griggs, Aletta J. Norval and Hendrik Wagenaar, 'Introduction: Democracy, Conflict and Participation in Decentred Governance,' in Steven Griggs, Aletta J. Norval and Hendrik Wagenaar (eds.), *Practices of Freedom: Decentred Governance, Conflict and Democratic Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, pp. 5-6.

4 相互的模式としてのガバナンス・ネットワーク

ガバナンス・ネットワークにおいては、制度化と脱制度化の過程が断続的に生じ、その過程において政府の機能も変化する。ソレンセンとトルフィングによれば、ガバナンス・ネットワークは一般的に、①最優先される統一的目标、②参加者に対する制裁を課す政治的リーダーシップ、③命令によって統治を行う指揮系統を備えていない⁷⁵。そのため、政府による統制は、各アクターが有する自律性とアクター間の相互依存性によって妨げられる。

さらに、ガバナンスの過程においては、公的ルールの構築や共有の価値を発展させるための取組みが行われながらも、アクター間のネットワークが十分に統合され、共通のルールや規範、コンプライアンスのメカニズムに基づく制度として再編成されるまでには至らない⁷⁶。なぜなら、ガバナンス・ネットワークは、複雑でダイナミックな状況にあるシステムであるからである。求心的勢力と遠心的勢力が互いを継続的に弱体化させ合う関係となっており、その結果として無秩序性と不安定性が大部分を占める状況になっている。

ただし、ソレンセンとトルフィングは、ガバナンス・ネットワークの制度化を完全に否定しているわけではなく、交渉や決定作成のための共通のフレームワークを構築するための取組みが行われる可能性も指摘している⁷⁷。制度的フレームワークには、アクター間の相互作用の推進を容易にする側面と制約する側面を有している。ただし、このフレームワークは、アクター間の相互作用からも影響を受けることから、常にダイナミックで未完成の状態にある。

政府は、不安定な状況にあるガバナンス・ネットワークを、公式のルールのもとに置こうとする⁷⁸。ネットワーク上のアクターは政府に対して常に抵抗し、自らに課せられる公式のルールを回避する方法を見つけることになるだろう。その過程において、アクター間の相互作用からは非公式のルールや規範が生み出される可能性もある。社会的な混乱や改革が見られる場面においては、明文化されたルールではなく、ナラティブやシンボルによって、ガバナンス・ネットワークが束ねられる場合も想定される。

⁷⁵ Sørensen and Torfing, *op. cit.*, 2007b, pp. 26-27.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ この文脈における制度化の議論に関しては以下の議論を参照。堀、前掲論文、2011年、脚注8。

⁷⁸ Sørensen and Torfing, *op. cit.*, 2007b, pp. 26-27.

このようなダイナミズムを備えたネットワークに直面する中で、政府の機能は社会的アクターとの相互性を反映したものになっていく。ネットワーク上のアクターによる抵抗に対しては、単に強制力を行使するのではなく、アクター間の調整に結びつくような対応をとるかもしれない。その結果、政府に対する他のアクターの認識が変化し、新たなネットワークが構築される可能性もある。ガバナンス・ネットワーク論は、ネットワークの存在を明らかにすることから、ネットワークがどのように機能しているのかに焦点が移ってき、政府が果たす機能の変化も論点の一つとして取り上げられることになる。次章においては、ガバナンス・ネットワーク論の展開を検討することで、ガバナンス・ネットワークにおいて政府が果たす機能を明らかにするための分析アプローチの検討を行う。

第2章 ガバナンス・ネットワーク論の展開

1 中心なきガバナンス

ガバナンスへの注目が行われた背景には、伝統的な統治機構に対する批判や、政府の役割に対する問題提起が存在している¹。「ガバメントからガバナンスへの転換」という主張は、統治機構の役割ではなく、公的ガバナンスの過程に目を向けさせる強いシグナルとしての価値を持つ。しかし、この主張は、統一された過去と未来という単純化されたイメージを作り出してしまうことや、ガバナンスがガバメントの機能低下により必然的に拡大するというゼロサムゲームの考えを呼び起こす危険性がある。さらに、政府の役割が「空洞化」しているという見方を助長し、現状を正しく捉え損う恐れもある。こうした問題を避けるためには、ガバナンス論を「新たな視点」として捉える必要がある²。

例えば、伝統的な多元主義論においては、アクター間の自発的な利害調整が前提としてあり、政策過程における民間組織やロビイストの役割に注目を行ってきた。しかし、政府の機能に関しては、複数の要求を集約し、合法的かつ効果的なアウトプットを生み出すための中立的なメカニズムが想定されていることから、公的・私的アクターの相互依存や組織間の協力、制度的な関連性に関する言及は限定的なものである。ガバナンスは中心が偏在的であり、アクター間の関係性は双方向的であることから、ガバナンスを捉えるための視点には多元主義論とは異なる新たな分析パラダイムが求められる。

ガバナンス・ネットワーク論の展開は主に、第一世代と第二世代に分かれる³。第一世代は、ネットワーク・ガバナンスの台頭を新たな社会的・歴史的潮流と結びつけ、政府や市場との比較によって、ガバナンス・ネットワークの特徴を具体的に明らかにした。様々な政府や政策分野において、ガバナンス・ネットワークがいかに形成され、展開していったのに注目が集まった。

¹ Jacob Torfing and Eva Sørensen, 'The European Debate on Governance Networks: Towards a New and Viable Paradigm?,' *Policy and Society*, Vol. 33, Issue 4, 2014, pp. 329-344.

² Jacob Torfing, B. Guy Peters, Jon Pierre and Eva Sørensen, *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

³ Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007; 堀雅晴『現代行政学とガバナンス研究』東信堂、2017年、70頁。

例えば、第一世代に属するローズ（R. A. W. Rhodes）は、現代の英国政治分析のための概念装置の開発を目指し、「ガバメント無きガバナンス」を構成する構造と機能に内在するエッセンスを抽出した。ローズは、ガバナンス概念を「自己組織的（自律的・自己統治）組織間ネットワーク」と定義する⁴。ローズによれば、従来までのいわゆるウェストミンスターモデルと呼ばれる、優秀な指導者層・強力な執行部・中央集権体制からなる一元的な政府による統治活動はもはや存在せず、現在存在するものは、数多くのレベル（地方や圏域・国・超国家）の諸政府を結びつける多数の中心（centres）だけである。ローズにとって、ガバナンス概念は、現実の統治形態の変化を指し示すものであり、①組織間の相互依存性、②ネットワーク・メンバー間での継続的な相互作用、③ゲームのような相互作用、④政府からのかなりの程度の自律性が示される。

ローズの「ガバメント無きガバナンス論」に対しては批判も存在し、例えばピーターズ（B. Guy Peters）は、ガバナンスの決定に正統性を付与する説明責任の問題を回避していることを指摘した⁵。民間アクターが公的セクターのガバナンスにおいて説明責任を果たすことはなく、逆にそれらから逸脱する恐れもある。そのため、ガバナンスが不透明な過程になることを避けるためには、公的な説明責任を果たす構造が構築される必要がある。

ピーターズによるローズの批判は、ガバナンス・ネットワーク論の問題点を指摘するものである。しかし、ローズの議論の特徴は、ガバナンス・ネットワークの拡大が、ガバナンスの語られ方と結びついていることを強調した点にもある。ローズは、自身の1990年代の英国政府の分析が直面している限界として、分析概念としてのネットワーク概念が、現実を説明するためには不十分であることを指摘した。この問題を解決するために、ローズは、ガバナンスの分析に取り組むにあたり、アクターの行動に影響を与えるネットワークを社会構造の一部として捉えるのではなく、ネットワーク自体がアクターによって社会的に構築され、規定されるものとする見方をとった。すなわち、個々のアクターの言説や行為の観点から、ガバナンス・ネットワークの分析を試みた。

ローズの議論は、現代のガバナンスの一部となっているガバナンス・ネットワークの分析を行うための主張であり、このことは第二世代の議論の前提となり、第一世代の議論に対し

⁴ R. A. W. Rhodes, *Understanding Governance*, Buckingham: Open University Press, 1997, p. 53; R. A. W. Rhodes, 'Governance and Public Administration,' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 61.

⁵ B. Guy Peters, 'Globalization, Institutions, and Governance,' in B. Guy Peters and Donald J. Savoie (eds.), *Governance in the Twenty-First Century: Revitalizing the Public Service*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 2000, pp. 37-49.

て新たな問いが示されるようになった。例えば、個々の市民や組織化されたグループの民主的参加を促進し、強化するためのガバナンス・ネットワークの役割や、政策ネットワークを統合し、参加者間の相互作用を形成する上で、言説やストーリーが果たす役割に注目が集まった。さらには、ネットワーク化された政策領域におけるソフト・ガバナンスの展開や、ガバナンス・ネットワークのパフォーマンスとインパクトの評価方法、協調的イノベーションに対するガバナンス・ネットワークの寄与、ネットワーク・ガバナンスにおける政治と権力の役割、メタ・ガバナンスの役割などに注目が集まった。

第一世代の研究課題は、ガバナンス・ネットワークがもたらす可能性のある効果や、その役割と影響をどのように改善出来るかに取り組むものであった。ただし、理論化のレベルのみならず方法論のレベルも不十分な点が多く、多くの事例分析が存在するものの、比較研究やクロスナショナルな研究は不足しており、質的アプローチと量的アプローチを組み合わせることに関しても決して成功しているとは言えない状況であった。第二世代では、第一世代の研究を踏まえながら、分析アプローチが批判的に検討されるようになり、ガバナンス・ネットワークがいかに機能しているのかに注目が集まるようになった。

2 ガバナンス・ネットワーク論の収斂

(1) 実証主義的アプローチの再検討

ベヴィア (Mark Bevir) とローズは、ガバナンスの分析を行う場合に、個々人の行動に影響を与える偶発的な意味づけに注目しながら、統治機構の諸制度が社会的に構築されることを前提とする⁶。制度やネットワークは、固定されたパターンではなく、その場に置かれたアクターによって意図的もしくは無意識のうちに生み出される「合理性の循環の偶発的な産物」であり⁷、「継続的で変化しやすい、対立的な実践」を意味する⁸。その結果、ガバナンスは「相反する状況を背景に、様々なジレンマに対応する人々の行動や信念の競合から生

⁶ Mark Bevir and R. A. W. Rhodes, *The State as Cultural Practice*, Oxford: Oxford University Press, 2010; 堀、前掲書、2017年、113頁。

⁷ Mark Bevir, *Democratic Governance*. Princeton: Princeton University Press, 2010, p. 266.

⁸ Mark Bevir and Benjamin Krupicka, 'On Two Types of Governance Theory: A Response to B. Guy Peters,' *Critical Policy Studies*, Vol. 5, Issue 4, 2011, p. 452.

まれる偶発的な実践」から構成される⁹。ガバナンスの分析においては、個人が意味を創造（共創）する能力を通じて、ルールのパターンが社会的に構築されることが鍵となる¹⁰。

ベヴィアとローズの議論は、反基礎づけ主義（anti-foundationalism）に基づいており、社会構造を実体化することを回避しつつ、個々人の信条と行為において社会構造を基礎づけようと試みている¹¹。政治的アクターは客観的な世界へのアクセスを想定することは出来ず、信念を通じて現実を構築する必要がある¹²。そのため、「政治生活を適切に分析するためには、研究対象者の信念や欲望の解釈に関与しなければならず¹³」、個人の行動を説明するためには、個人の解釈に注目する必要がある。さらに、個人は、自らを取り巻く世界を理解するために、社会的分脈から自律して観察を行なっているわけではなく、「状況づけられた主体（situated agency）」であることが前提となる¹⁴。

具体的なアプローチとしては、異なる信念のパターンがいかにして政治的な変化につながるのかを明らかにするために「ジレンマ」概念が用いられている。ベヴィアによれば、「ジレンマは、既存の信念の網に疑問を投げかけるような権威ある理解であり、人々はジレンマに対応する形で伝統を発展させ、調整し、変化させる¹⁵」。ジレンマは二つ以上の信念の間の緊張によって生じるが、重要な点は、アクターが信念をどのように解釈するのかという点である。二つの信念を互いに疑問を投げかけるものとして解釈しなければ、矛盾した調和を保ちながら共存することが出来る。しかし、いったんアクターが二つの信念が対立していることに気がつけばジレンマが生じる。この場合、アクターはそれら信念の間で決定を下す必要がある。その結果、伝統や慣習は変化することになる。

ジレンマを示す具体的な政治的事例として、ベヴィアとローズは例えば、サッチャーリズムというジレンマに対して、様々な政治的伝統がどのように対応したのかを論じている。特

⁹ Mark Bevir, 'Governance as Theory, Practice, and Dilemma,' in Mark Bevir (ed.), *The Sage Handbook of Governance*, London: Sage Publications Ltd, 2011, p. 5.

¹⁰ Bevir and Rose, *op. cit.*, 2010.

¹¹ 本研究は、ベヴィアとローズの議論に関して特に、ガバナンス・ネットワーク論の第一世代と第二世代に見られる経験主義に対する批判的側面を取り上げている。堀、前掲書、2017年、108-119頁。

¹² Theerapat Ungsuchaval, 'Transcending the Institutional-Interpretivist Binary: Realizing Critical Realist Theory of Governance as Metagovernance,' *Journal Studi Pemerintahan*, Vol. 7, No. 4, 2016, pp. 662-696.

¹³ Mark Bevir and R. A. W Rhodes, *Interpreting British Governance*, London: Routledge, 2003, p. 18.

¹⁴ Bevir and Rhodes, *op. cit.*, 2010, p. 74.

¹⁵ Mark Bevir, *The Logic of the History of Ideas*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 221-222.

に、労働党が政策目標としてのインフレ抑制の考え方や、「下位層」の存在をどのように位置付けたかを分析しており、労働党が第三の道として知られるようになった社会主義の伝統に新しい信念を受容したことを指摘している。さらに、1948年から2001年にかけての国民保健サービスが、医療提供における普遍主義対選択制、自治という概念の異なる解釈をめぐる様々な未解決の緊張の結果として、どのように改革されてきたのかを述べている。

この事例から明らかな点は、ある信念や信念の集合を、別の信念に結び付けるような形でジレンマ概念が適用されていることである。ただし、ベヴィアとローズが注目している点は、ジレンマがどのようにフレーミングされ、調整されるかではなく、アクターが様々な時点で抱いている信念を要約することにある。Hay (2011) は、彼らの実証研究においてジレンマが用いられるとき、「単純なアイデアや洞察の並置、組み合わせ、組み換え以上のものにはほとんど言及されない」と指摘する¹⁶。

Bell and Hindmoor (2009) が主張するように、実際に政府が影響力を持つ理由は、その話術の巧みさによるものではなく、政治権力や権威を保持する能力があるからである¹⁷。また、James (2009) によれば、ベヴィアとローズの議論は「政治分析の手段に関する真の省察」を明確にするための「修辭的な装置」に過ぎず、「主流のアプローチによる洞察と比べれば、ほとんど何も提供しない」と結論づけている¹⁸。

さらに、ベヴィアとローズが「ガバナンスなどというものは存在せず、いくつかの伝統の異なる解釈があるに過ぎない」と述べているにもかかわらず¹⁹、ガバナンスについて「新しく、より良い、より興味深い、より実りのある語り方」を求めていることに対して²⁰、Marsh (2011) は疑問を呈している²¹。個々のアクターの認識や解釈に注目することによって、認識論的なズレが生じやすく、還元主義的になる危険性もある²²。

¹⁶ Colin Hay, 'Interpreting Interpretivism Interpreting Interpretations: The New Hermeneutics of Public Administration,' *Public Administration*, Vol. 89, Issue 1, 2011, pp. 178-179.

¹⁷ Stephen Bell and Andrew Hindmoor, *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

¹⁸ Oliver James, 'Central State,' in Matthew Flinders, Andrew Gamble, Colin Hay and Michael Kenny (eds.), *The Oxford Handbook of British Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 342-364.

¹⁹ Bevir and Rhodes, *op. cit.*, 2003, p. 59.

²⁰ *Ibid.*, p. 60.

²¹ David Marsh, 'The New Orthodoxy: The Differentiated Polity Model,' *Public Administration*, Vol. 89, Issue 1, 2011, pp. 32-48.

²² B. Guy Peters, 'Response to Mark Bevir and Benjamin Krupicka, Hubert Heinelt and Birgit Sauer,' *Critical Policy Studies*, Vol. 5, Issue 4, 2011, pp. 467-470.

特に、ベヴィアとローズに対しては、変化や継続性の説明が不十分であることが指摘されている。Glynos and Howarth (2008) は、なぜ伝統のある側面が他の側面よりも大きな魅力を発揮するのか、あるいはなぜある側面が変化に抵抗するのかと問いかけている²³。これらの批判は、信念や伝統がどのように変化していくのかについての理解を深める必要があることを示唆しており、変化の過程がどのように起こるのか、また、その際に権力がどのような役割を果たすのかを検討する必要性を示している。

ジレンマを解決するための社会的探求にとって実践が重要であることを認めるなら、ジレンマがどこでどのように生まれ、どのように発展し、再生していくのかという過程に注目する必要がある。ジレンマとは、単に信念の体系を並べ、信念が変化したと仮定することではない。むしろ、ジレンマを焦点とする分析では、信念や伝統がどのように相互作用し、行動や実践を通じて再生し、展開していくのかを探求しなければならない。この点に関して、ベヴィアとローズも言及しており、権力は伝統が個人の信念や行動に与える影響や、他者の行動をもたらす制限的な結果を指すと説明している²⁴。しかし、ジレンマがどのような過程を経ているのかについての言及は行われていない。

ジレンマが提起する問題は、アクターに影響を与える構造的要因に関する分析が不十分であることや、意味を強調することによって権力関係に対する理解が不十分であることである。政府におけるヒエラルヒーの存続や行動に対する構造的な制約を考慮しない場合、政治に固有な要素の一つである争いや衝突を排除する恐れがある。対立は政治に固有の要素であり²⁵、信念をめぐる対立は、社会関係、公的・私的資源、権力がどのように配分されるべきかを示すものである。ガバナンス・ネットワークの第二世代においては、アクター間の政治的対立をいかに捉えるかが論点の一つとなっていく。

(2) ガバナンスにおける政治的対立

トルフィング (Jacob Torfing) によれば、ガバナンスの定義を行う際に二つの方向性があり、ガバナンスを非常に狭く定義する場合と、様々な解釈が可能なように広く定義する場合

²³ Jason Glynos and David Howarth, 'Structure, Agency and Power in Political Analysis: Beyond Contextualised Self-Interpretations,' *Political Studies Review*, Vol. 6, Issue 2, 2008, p. 161.

²⁴ Bevir and Rhodes, *op. cit.*, 2010, p. 76.

²⁵ Chantal Mouffe, *On the Political*, London: Routledge, 2005; Alan Finlayson, 'From Beliefs to Arguments: Interpretive Methodology and Rhetorical Political Analysis,' *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 9, Issue 4, 2007, pp. 545-563.

がある²⁶。彼はこうした両者の陥穽を回避しつつ、ガバナンスを、集合的な行為を通じて社会と経済を操縦する過程として定義することになる。ガバナンスは政府の公的な操縦と関連づけられつつも、政府を補完するものとしてもガバナンス・ネットワークは位置付けられる。トルフィングは、ガバナンスに見られる相互作用に着目することによって、集合的な利益によって共通の目標が明確になり追求される、脱中心的なガバナンスの複雑な過程に注意を向ける。

第二世代の間いは、ガバナンス・ネットワークと共存しながら、いかにそれを活用するかにある²⁷。例えば、ガバナンス・ネットワークは民主的な参加を促進するのか。Grote and Gbikpi (2002) は、ガバナンス・ネットワークを国家と市民社会をつなげる参加型ガバナンスの形態とみなし、ネットワークの参加者、参加を促進する制度設計の効果、ネットワークへの参加によってもたらされる効果へと注目が集まった²⁸。

また、ネットワーク上において特定のアクターがもたらす影響を明らかにするために、ネットワーク上の相互作用を形成する言説やストーリーラインの役割に関する分析や²⁹、法的拘束力のないルールによって行動を規制しようとするソフト・ガバナンスについての分析が行われるようになった。分析対象が拡大したことにより、ガバナンス・ネットワークの影響をいかに評価するかという点も論点となり、特に、有効性と民主的なパフォーマンスの評価が取り上げられてきた。

ガバナンス・ネットワークの存在が前提となったことにより、ネットワーク内における政治的対立や権力関係にも注目が行われるようになった³⁰。ガバナンス・ネットワークでは、調整のための技術を用いながら、専門家や利害関係者との間の合意を目指す、非政治的な資源の配分が行われているわけではない。ネットワーク上には、複雑なパワーゲームが関係しており、ガバナンスの政治的特性を理解するためには、ガバナンスと権力との関係を明らかにする必要がある。

ガバナンスにおける権力構造の問題に関して、クリン (Erik-Hans Klijn) は、米国とヨーロッパの間のガバナンス・ネットワーク論の分析アプローチの違いを指摘することによつ

²⁶ Torfing and Sørensen, *op. cit.*, 2014.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Jürgen R. Grote and Bernard Gbikpi, *Participatory Governance, Political and Societal Implications*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2002.

²⁹ Maarten A. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Oxford University Press, 1995.

³⁰ Miles Kahler, *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*, New York: Cornell University Press, 2009.

て、主にヨーロッパの議論において扱われる論点であることを指摘している。Klijn (2008) は、ガバナンス・ネットワーク論を三つに分けている³¹。第一のものは、政策ネットワークに関する研究であり、決定作成に対して権力やアクセスを持つアクターに焦点を当てる。第二のものは、組織間のサービス提供と政策実施に関する研究であり、共同でのサービス提供や政策実施を組織するネットワークの構築に関心が向けられる。第三のものは、統治ネットワーク (governing networks) に関する研究であり、政策過程に関わる既存のネットワークに焦点を当てながら、その中で行われる決定作成過程の再構築や改善に焦点を当てている。

これらの議論は、様々なネットワークにおいてアクターが協働を試みる際に直面する問題を明らかにするために、アクター間の相互作用のマッピングを行っている。この手法は、ネットワークにおける中心的なアクターと周辺的なアクターの存在を明らかにし、それら之間においてどのアクターが相互につながっているのかを把握する。また、このような手法以外にも、古典的なサーベイ・リサーチなどの定量的手法や、事例分析においては質的な研究方法が重視されている。

しかし、ガバナンス・ネットワークに関する米国とヨーロッパの分析を比較すると、Marcussen and Olsen (2007) が指摘するように、方法論的に明確な違いが存在する³²。両者之間にはほとんどつながりが存在せず、一方のアプローチを採用する研究者が他方のアプローチを採用することは一般的にほとんどない。米国の研究では定量的な手法が用いられ、ヨーロッパの研究では、事例分析や言説分析を用いたネットワークの質的分析に焦点が置かれている。

例えば、政策ネットワークに関する研究において、米国ではサブシステムに関する研究やネットワークに関する研究が行われ、ヨーロッパでは政策スタイルに関する研究が行われた。政策ネットワークと政策コミュニティに関する英国学派は、政策ネットワーク研究の代表的な事例である。組織間のサービス提供と政策実施に関する研究に関しては、ヨーロッパよりも米国において顕著である。ヨーロッパにおける研究のほとんどは、ガバナンス・ネットワークに関する研究に当てはまる。

³¹ Erik-Hans Klijn, 'Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of 10 Years of Research on the Theme,' *Public Management Review*, Vol. 10, Issue 4, 2008, pp. 505-525.

³² Martin Marcussen and Hans Peter Olsen, 'Transcending Analytical Cliquishness with Second Generation Governance Network Analysis,' in Martin Marcussen and Jacob Torfing (eds.), *Democratic Network Governance in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 273-292.

特に、米国における研究では、ネットワークの民主的な性格や、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の間の緊張関係にほとんど注意が払われていない。例えば、公的サービスを民間のアクターに委託するイニシアティブが、公的アクターの側にある場合には、目的と条件に関する政治的な決定も既に行われているという前提が存在している³³。このような条件下において、様々なアクター間の対立をいかに解消するのかという問題よりも、いかに効率的な方法で様々なアクターを結び付けるのかという調整の問題が前提にある。

ヨーロッパの研究においては、ガバナンス・ネットワークの水平的な説明責任の構造と、政策決定に対する利害関係者の影響力に大きな関心を払いながらも、これらはいずれも、代議制民主主義における垂直的な説明責任の形態との調和が困難であることにも注意が払われてきた³⁴。また、決定作成過程における利害関係者の拡大によって、いかなる成果が望まれるのかについての分析も行われている。対話型ガバナンスは、必ずしも利害関係者間の協力を促進するとは限らず、必ずしもより良い解決策や民主的な過程を促進するものではない。ガバナンス・ネットワークにおける協力的な過程は複雑なものであり、古典的な垂直的なガバナンスの手段においては管理することが容易でないことから、ネットワークをいかに管理するかが重要な論点となる。

例えば、ガバナンス・ネットワークにおけるパブリック・マネージャーは、公的な組織内におけるマネージャーが持つ権力や権威を欠いており、特定の目標を事前に設定することが基本的には困難である。ガバナンス・ネットワークが参加者にとって満足のいく成果を達成するためには継続的な取り組みが必要であり、特に、アクターの活性化、アクター間の共通利益の維持、交流のための機会提供が求められる。ガバナンス・ネットワークには異なる形態の政府が求められるが、あまり活発ではない政府は必ずしも必要ではない。

相互的なガバナンスのための場が生み出されとしても、アクターが協働し、政策過程に取り組む保証は存在しない³⁵。アクター間において対立が生じることによって政策の決定が失敗したり、情報共有がうまく行われないうことにより、首尾一貫せず、実施することが困難で

³³ H. Brinton Milward and Keith G. Provan, 'Governing the Hollow State,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10, Issue 2, 2000, pp. 359-379.

³⁴ Erik-Hans Klijn and Joop Koopenjan, 'Politicians and Interactive Decision Making: Institutional Spoilsports or Playmakers,' *Public Administration*, Vol. 78, Issue 2, 2000, pp. 365-387; Yannis Papadopoulos, 'Cooperative Forms of Governance: Problems in Democratic Accountability in Complex Environments,' *European Journal of Political Research*, Vol. 42, Issue 3, 2003, pp. 473-501.

³⁵ Jacob Torfiing and Peter Triantafillou (eds.), *Interactive Policy Making, Metagovernance, and Democracy*, Colchester: ECPR Press, 2013, p. 9.

あるような意図しない決定を生み出したりするかもしれない。そのため、実現可能性のある解決策を生み出すためには、ガバナンスの過程を一定程度管理することが求められる。さらに、ある政策が、相互的な過程を通じて決定されたとしても、既存の政府による政策の方向性とかけ離れている場合には問題が発生する可能性もある。すなわち、相互的なガバナンスの過程は、正確に促進し管理する必要があるだけでなく、公的ガバナンスの手段としてその可能性を完全に実現するためには、一定の方向性が与えられ、政策の全体の目的のもとに調整が行われる必要がある。

3 ガバナンス・ネットワークの失敗

(1) メタ・ガバナンスの可能性

ガバナンス・ネットワークを機能させる方法として、メタ・ガバナンスの可能性が議論されてきた³⁶。メタ・ガバナンス論は、理論としてのみならず、実証的にも検討されてきており、ガバナンスをガバナンスするというメタ機能への注目や、ガバナンスの失敗に対して機能を回復させるメタ・ガバナンスに注目が行われた。実証分析が進むと、多くの成功事例だけではなく失敗事例が指摘されるようになり³⁷、ガバナンスをデザインする段階において、メタ・ガバナンスが果たすガバナンスの回復機能に対しても着目されるようになった。

「メタ・ガバナンス」概念は、指揮と統制に基づくヒエラルヒー型の支配形態に戻ることなく、相互的な政策過程を促進、管理、指揮することを目的とする、多様な政治的かつ行政的手段や調整を指す概念である³⁸。メタ・ガバナンス概念は、政府の伝統的な形態とガバナンスの新たな相互的な形態がいかんして接続しうるかを理解するための助けとなる。また、相互的な政策作成が重要な役割を果たす領域において、「政治の優越性」がいかん維持されるのかを理解するための助けとなる。メタ・ガバナンスによって、異なるレベルにおける政府は、相互的な政策アリーナを作り出し発展させることが出来る一方で、もう一方では、相互的な政策過程に方向性を与え、参加した政策アクターの責任を問うことが出来る。

³⁶ 新川達郎「メタガバナンス論の展開とその課題：統治の揺らぎとその修復をめぐる」『季刊行政管理研究』第155号、2016年、3-12頁。

³⁷ Eva Sørensen, 'Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance,' *The American Review of Public Administration*, Vol. 36, Issue 1, 2006, pp. 98-114.

³⁸ Torfiing and Triantafillou, *op. cit.*, 2013, p. 9.

メタ・ガバナンスは文字通り「ガバナンスのガバナンス」を意味する³⁹。メタ・ガバナンス概念は新たなものであるが、公的規制や競争的市場の創設といった、政治的権威が特定のガバナンスの過程を統治しようとする試みは決して新しいものではない。例えば、ガバナンスのガバナンスに関する議論は、「ヒエラルヒーの影 (shadow of hierarchy)」に関する議論のテーマである⁴⁰。シャルフ (Fritz W. Scharpf) は、ゲーム論に基づきながら、政策に関わるアクターの相互作用の帰結に注目し、アクター間の利得配分が異なるゲームのもとでの相互作用の有効性を検討している⁴¹。二者関係における単純な利得構造を示しながら、両者の効用の総体が極大化される相互作用モードを特定しようとする。ただし、相互作用の成功・失敗を判断する評価軸は、パレート最適の実現のみではなく、公平・平等・必要性の三要素からなる「分配的正義」という規範的な基準も設定されている。

権限に基づく命令服従関係を前提とする、相互作用的なヒエラルヒー的指揮は、アクター間の利得配置が違ふどのタイプのゲームにおいても、他の相互作用モードと比較してパレート優位に立つ。シャルフは、ヒエラルヒー的指揮が、あらゆるタイプの社会的な問題に対して、厚生効率性と分配的正義の両方の高い水準で実現することが出来ると主張する。しかし、ヒエラルヒー的指揮には二つの問題があり、情報の不足や過剰な情報は、ヒエラルヒー的相互作用を困難にする恐れがある。また、ヒエラルヒー的指揮を通じて形成される政策の厚生効率性と分配的正義は、指揮命令を行うアクターによって左右される。

シャルフは、ヒエラルヒー的指揮に内在する問題を克服しつつ、交渉による合意を通じて、政策が十分に満足する成果を生み出すために、「ヒエラルヒーの影」の有効性を指摘する。政府は、民間の利益を組織化し、交渉の場の創設や制度構造の変更を通じて、アクター間の交渉力のバランスに影響を与えることで、望ましい政策アウトプットを生み出す。その結果、政府には「交渉国家 (negotiating state)」として新しい役割が与えられる⁴²。各アクターが「ヒエラルヒーの影」を意識して、ネットワーク内での合意を目指し交渉を行うことで、このタ

³⁹ Bob Jessop, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Polity Press, 2002. (中谷義和監訳『資本主義国家の未来』御茶の水書房、2005年) ; Jan Kooiman, *Governing as Governance*, 2003, London: Sage.

⁴⁰ Fritz W. Scharpf, 'Games Real Actors Could Play: Positive and Negative Coordination in Embedded Negotiations,' *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 6, Issue 1, 1994, pp. 27-53.

⁴¹ 風間規男「ガバナンス・ネットワークと「ヒエラルヒーの影」：予備的考察」『立命館法学』、第5・6号、2022年、168-189頁。

⁴² 同上、173頁。

イプの相互作用が直面する膨大や取引コストを削減し、配分的正義もある程度実現されていくと考える。

また、Jessop (2002=2005) は、ネットワーク・ガバナンスが市場や政府と同様に失敗することを前提にメタ・ガバナンス論を展開してきた⁴³。ジェソップ (Bob Jessop) には、ガバナンスを再帰的で自己組織的なネットワークとして捉え、そのネットワークの特性によってガバナンスの失敗が引き起こされると指摘する。なぜなら、ネットワーク上のアクター間の権力関係は不均衡であり、ガバナンス・ネットワークが成立することによって、ヒエラルヒー型と水平型のネットワーク間の調整が行われるわけではないからである。ジェソップは、政府が政治の場から撤退したのではなく、他のアクターに大きな役割を果たさせるために、非政治的な場を設定するようになったと主張する。市民社会のエネルギーを動員し規律する様々な統治上のテクニックが開発され、政府は直接的ではなく距離感を持って社会的関係を制御するようになっている。

Kooiman (2003) は、ガバナンスを公的セクターと私的セクターの複雑な相互行為の関係様式と捉えている⁴⁴。ガバナンスは、第一段階において、諸集団が協力して社会問題を解決しようと働き、第二段階では、その問題を解決する方法として制度や構造を変えることを求める。第三段階においては、このガバナンスのシステムがガバナンスの失敗にいかに対処するのかというメタ・レベルの問題への対処を提起する。メタ・ガバナンスは、社会的かつ政治的アクターが自己規制を想定しながら自発的に参加する、脱中心的な政策過程を促進、規制、フレーム化するための試みに関係する。したがって、メタ・ガバナンスとは脱中心的かつ自己規制的なガバナンスの過程のガバナンスとして定義される。

ネットワーク・ガバナンスと同様に、メタ・ガバナンスにもいくつかの種類が存在するが⁴⁵、政府が直接サービスを提供するのではなく、ガバナンス・ネットワークを操縦する様々な方法を用いながら、市民社会を統治する組織を国家が統治しているという点では共通している⁴⁶。具体的には、アクターの行動を規制するルールを設定したり、特定の言説や資源を用いたりしながら、他のアクターの操縦を試みることが出来る⁴⁷。

⁴³ Jessop, *op. cit.*, 2002.

⁴⁴ Kooiman, *op. cit.*, 2003.

⁴⁵ Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Theoretical Approaches to Metagovernance,' in Sørensen and Torfing (eds.), *op. cit.*, 2007, pp. 169-182.

⁴⁶ Bob Jessop, 'Governance failure,' in Gerry Stoker (ed.), *The New Politics of British Local Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2000, pp. 11-32.

⁴⁷ R. A. W. Rhodes, 'Waves of Governance,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 33-48.

政府は、メタ・ガバナンスに対して単一の統一的なアプローチを採用する必要はなく、様々な場面で多様なアプローチを用いることが出来る。例えば、Sørensen and Torfing (2009) は、メタ・ガバナンスが行使されるパターンをハンズオンとハンズオフに区別する⁴⁸。ハンズオン型は、実際の政策過程の現場において機能し、参加者との直接的相互作用を含み、参加者の相互調整やメタ・ガバナーの直接的な働きかけによる調整が期待される。ハンズオフ型は、政策過程の現場から離れたところで機能し、ゲームのルールや枠組み、資源の提供によって協働が促進することを試みる。

ただし、メタ・ガバナンスは失敗する可能性もある⁴⁹。公的リーダーは官僚組織を縮小したり、契約の遵守を保証するための効果的な手続きをデザインしたりすることに失敗するかもしれない。また、信頼に基づく協働を支持するガバナンスのアリーナの設計や、対立を抑制し成功をもたらす相互的な政策過程を導いていくことに失敗するかもしれない。

メタ・ガバナンスが失敗する原因は主に五つ存在する。第一に、メタ・ガバナーは適切なメタ・ガバナーとして完全に受け容れられることはなく、メタ・ガバナンスとして介入することへのオーナーシップはわずかなものでしかない。それゆえに、この問題に対処するためには、対話や信頼醸成が必要不可欠である。第二の原因は、現場の状況に関する知識の欠如である。メタ・ガバナンスはリーダーシップの形態の一つであり、適切なインプットやフィードバックを獲得し損なうことがある。ボトムアップのインプットを持っていない場合、リーダーは問題を誤った形で診断し、潜在的な原因やガバナンスの成功への障害を見誤り、それゆえに真のターゲットを損なう。

第三には、メタ・ガバナーが必要なスキルや能力を持っていないことである。協働的ガバナンスをメタ・ガバナンスするために必要なスキルには、ネットワークを安定化させ、発展へと向かわせる能力が求められる。第四の原因は、ガバナンスの過程をオーバーステアもしくはアンダーステアするメタ・ガバナンスの傾向である。オーバーステアリングは、ガバナンスに含まれるアクターを鎮静化する傾向にあり、アンダーステアリングは、目的の不明確化、混沌とした意思決定、破壊的な対立を生むかもしれない。最後の原因は、メタ・ガバナンスの対象となるアクターからの抵抗や反対である。ガバナンスのアクターは、自らの自律

⁴⁸ Eva Sørensen and Javob Torfing, 'Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 2, 2009, pp. 234-258.

⁴⁹ B. Guy Peters, Jon Pierre, Eva Sørensen and Jacob Torfing, *A Research Agenda for Governance*, Cheltenham: Edward Elger, 2022, pp. 71-72; Jessop, *op. cit.*, 2002.

性を守り、維持するために、メタ・ガバナンスからの介入を多少なりとも回避する可能性もある。

メタ・ガバナンスの失敗を回避するためには、メタ・ガバナーがチームで仕事をし、何をすべきか迷った時や、適切なアドバイスや刺激的なアイデアが必要な時に、経験豊富な同僚にアクセス出来るようにすることが求められる。公的機関は、協働ガバナンスの場のメタ・ガバナンスを担当する職員が経験を交換し、互いに学び合う内部ネットワークを形成することが出来る。ファシリテーション、バウンダリースパニング、ネットワーク管理などの専門的なトレーニングも、公的組織の職員がメタ・ガバナンスのスキルを向上させることに役立つことが期待される。

(2) 民主主義とメタ・ガバナンスの接合可能性

メタ・ガバナンス論に対する批判の一つとして、ネットワークの統治可能性に関しては楽観的な見方がとられていることが指摘されている⁵⁰。メタ・ガバナンス論においては、比較的判断が容易な事例が分析対象となっており、ガバナンスのシステムを意図的に変更することが容易であることが議論の前提にある。そのため、メタ・ガバナンスのレベルに存在する操縦の限界についてはほとんど注意が払われていないように思われる。すなわち、特定のアクターがメタ・ポジションをとることによって、ガバナンス・ネットワークの目標を課すことがメタ・ガバナンスであると見なされている⁵¹。

もちろん、メタ・ガバナンスが複雑で不確実なネットワークの文脈の中で行われていることを強調する議論もあり、その場合にはメタ・ガバナーは特定のアクターを意味する訳ではない⁵²。O'Toole (2007) は以下のように述べている。

メタ・レベルで機能しているのは公的機関だけではないかもしれない。実際に、公的機関がメタ・レベルに全く関与していないかどうかは経験的な問いとなっており、新たな問いとしては、他の社会的アクターがしばしばゲームの基本ルールを設定し、最終的に

⁵⁰ Joop Koopenjan, Mirjam Kars and Haiko van der Voort, 'Politicians as Metagovernance: Can Metagovernance Reconcile Representative Democracy and Network Reality?', in Jacob Torfiing and Peter Triantafillou (eds.), *Interactive Policy Making, Metagovernance, and Democracy*, Colchester: ECPR Press, 2011, p. 132.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Jan Kooiman and Svein Jentofe, 'Meta-Governance: Values, Norms and Principles, and the Making of Hard Choices,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 4, 2009, pp. 818-836.

は(別の行動レベルで)アウトプットとアウトカムを生み出すということが考えられるということである⁵³。

この引用における重要な示唆は、より多くのメタ・ガバナーが存在することであり、メタ・ガバナンスを単一のアクターの視点から理解することは出来ないことを示唆している。メタ・ガバナンスのアウトカムは、単一のアクターの目的に結び付けることは出来ず、メタ・レベルにおけるメタ・アリーナにおいて作動する多くのアクターによる介入の結果を意味する。

また、メタ・ガバナンスの戦略は、メタ・アリーナやメタ・ゲームにおいてのみ適用されるものではない。ゲームのルールに影響を与えようとする試みは、ゲームの中においても生じる。メタ・ガバナーはどのアクターであれ、「ネットワーク化された」ガバナンスの過程に組み込まれており、設計者が想定している以上に、実際のネットワーク上の相互作用に参加しているだろう。

メタ・ガバナンスのための取り組みの間に共通する点は、メタ・ガバナーが「メタ・レベル」において影響を与える意図を持っていることであり、意図的に「メタ・ポジション」をとり、ネットワーク上において影響を与えるのではなく、ネットワークそれ自体に影響を与えようとすることである。メタ・ガバナンスのパターンは、メタ・ガバナーとネットワークとの間に何らかの垂直的な関係を想定しているものと、複数のメタ・ガバナー間およびメタ・ガバナーとネットワーク内の他のアクターとの間に水平的でネットワーク化された関係を想定するものに分かれる⁵⁴。この二つのパターンは、どのような条件のもとで効果を発揮するのだろうか。

メタ・ガバナンスの失敗に関する議論においては、メタ・ガバナーがうまく機能するかどうかが争点となっている。特に、メタ・ガバナンスにおいて、政府の役割としては、直接的であれ間接的であれ、サービス提供のネットワークを管理することが想定されている⁵⁵。メタ・ガバナーとしての政府に注目する場合、メタ・ガバナーとネットワークの間に垂直的な関係が前提となる。

⁵³ Laurence J. O'Toole Jr, 'Governing Outputs and Outcomes of Governance Networks,' in Eva Sørensen and Jacob Torfing, *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, p. 219.

⁵⁴ Koopenjan et al., *op. cit.*, 2011, p. 133.

⁵⁵ Rhodes, *op. cit.*, 2012, p. 37.

しかし、ガバナンス・ネットワークが効果的に機能するために、政府が果たす役割の重要性が指摘されたとしても、他のアクターはなぜ政府によるメタ・ガバナンスを受け容れるのだろうか。メタ・ガバナーが政府に限定されない以上、政府がメタ・ガバナーとして振る舞うことに対して正統性が付与される必要があるだろう。この点は、メタ・ガバナンスが機能することと、民主的なガバナンス・ネットワークの実現が両立可能であるかどうかという論点に関わる⁵⁶。

メタ・ガバナーとしての政府に正統性が付与されるかどうかを明らかにするためには、第一に、現在の政府が様々な問題へ対処を求められていることを押さえる必要がある。ネットワーク化が進展した現代社会において、政治家になることは多くの困難に直面することを意味する。代議制民主主義のもとでは、政治家が重要な社会問題を決定する立場にあることが示唆されるが、現実には決定作成に必要な情報やスキル、資源を持ち合わせていない場合もある。官僚は、政治家が過剰に介入にすることによって、ネットワーク内での相互作用が妨げられていることを非難するとともに、決定作成のために適切なタイミングに関与しないことも非難する。利益集団やメディア、市民は、政治家がネットワーク上のアクターに出し抜かれ、期待される政治的操縦や統制が現実には象徴的な行為になっていると主張するかもしれない。

社会の重要な決定作成が、代議制民主主義の垂直的な操縦と説明責任の関係の影響力の及ぶ範囲の外側で行われることが増えている⁵⁷。さらに、利用可能な情報、知識、専門家、能力に関する、代表性と執行権の間の非対称性も増加している⁵⁸。それゆえに、政治家が政策の中身や実施に影響を与えることは困難になっている⁵⁹。このような変化は、代議制民主主義の退場とガバナンス・ネットワークの台頭に帰着するわけではない。決定作成に関与するアクターの数が増えることにより、政府の様々な機能が置き換えられる可能性が指摘される一方で、もう一方では、代議制民主主義の既存の制度は消滅せず、依然として存続する。

⁵⁶ Koopenjan et al., *op. cit.*, 2013, p. 130.

⁵⁷ David Held, *Models of Democracy, 3rd Edition*, Cambridge: Polity Press, 2006; Kees Van Kersbergen and Frans Van Waarden, 'Governance' as a Bridge between Disciplines: Cross-Disciplinary Inspiration regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy,' *European Journal of Political Research*, Vol. 43, Issue 2, 2004, pp. 143-171.

⁵⁸ Fritz Scharpf, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

⁵⁹ E. H. Klijn and Joop Koopenjan, 'Political and Interactive Decision Making: Institutional Spoilsports or Playmakers,' *Public Administration*, Vol. 78, Issue 2, 2002, pp. 365-387.

各々が自らの論理やルールを展開する中で、接近し合うこともあれば、衝突を生み出す可能性もある。その結果、政府のような代議制民主主義の核となる制度が、権威的に社会の価値を配分しながら、政治権力を行使し統制する能力を欠く恐れもある。

古典的な代議制民主主義の制度とネットワーク・ガバナンスの実践を調和させるという問題に関して、Sørensen and Torfing (2005) と Klijn and Skelcher (2007) は、ガバナンス・ネットワークの民主的な固定化 (democratic anchorage) について述べている⁶⁰。メタ・ガバナンスは、政治家がガバナンス・ネットワークを操縦するための有効な戦略であると考えられる。政治家はメタ・ガバナンスの役割を担うことで、ガバナンス・ネットワークの過程に影響を与え、操縦のための戦略の新たなレパートリーを獲得することが出来るかもしれない。二つの制度的形態は共存することが出来るのか、共存はどのようにすれば達成することが出来るのか。

例えば、ネットワーク・ガバナンスの現実を理解しようとする政治家の試みに、操縦の形態はどのように関係しているのだろうか。政治的決定を官僚や、市民などの社会的アクターに課すことによって、政治の優位性を再確立しようとする試みは、政府の復権における試みとみなされる。もし政策決定がネットワーク上で行われると仮定するならば、代議制民主主義とネットワーク・ガバナンスが調和することは期待出来ないだろう⁶¹。むしろ、このような試みは、ネットワークの過程における政治的介入の問題点、すなわち、相互作用の過程が乱れたり、政治家がネットワーク上の他のアクターに出し抜かれたりするような影響を再生産することが予想される。

政治家のネットワークへの参加は、一方でガバナンスの一形態とみなすことが可能であり、政治家が利害関係者との会合に参加するなどによって、ネットワークに参加することで、他のアクターとの間で行動し、各々が独自の戦略を追求する。問題や価値を明確にし、利害関係者の問題や選好に関する情報を受け取り、過程や結果に影響を与えることが出来る。しかし、政治家が権威に基づく決定を行ない、官僚に責任を負わせる公的な権利を行使することが出来るという保証はない。すなわち、メタ・ガバナンスは、政治家がネットワークの現実に対処するための代替手段である。

⁶⁰ Eva Sørensen and Jacob Torfing 'The Democratic Anchorage of Governance Networks,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 28, Issue 3, 2005, pp. 195-218; Erik-Hans Klijn and Chris Skelcher, 'Democracy and Governance Networks: Compatible or Not?,' *Public Administration*, Vol. 85, Issue 3, 2007, pp. 587-608.

⁶¹ Koopenjan et al., *op. cit.*, 2011, p. 133.

この形態のメタ・ガバナンスが、ネットワーク・ガバナンスにどのような効果をもたらすのかは明らかではない。例えば、州や市町村の代表者が、一方的に政策の目的や望ましい社会的効果をあらかじめ定めておくという考え方は、複雑性や相互依存性、ダイナミクスといったネットワークの特性をないがしろにしていると言える。そのため、フレームワークの設定は、ガバナンスの統治の一形態とみなすことが可能であり、代議制民主主義とガバナンス・ネットワークの調和に貢献するものではなく、政治の優位性を再確立しようとする政府に触発された試みと同様に限界に遭遇することが予想される。

政治家がメタ・ガバナンス戦略を用いる場合、政治家は、情報の非対称性と負荷の多い問題を克服し、これらのネットワークにおいて扱われる問題に対処する方法を見なければならぬ。また、ネットワークを特徴づける相互依存性を考慮に入れる必要があり、官僚がそのパフォーマンスを他のアクターに依存していることを理解することで、フレームワークやパフォーマンスの指標を押し付けるのではなく、交渉することにつながるかもしれない。政治家は、ネットワークの不確実性とダイナミクスに対処する必要があり、単にフレームワークを前もって定義するのではなく、合意された目標にアクターをコミットさせながら柔軟性を持たせる戦略が必要となる⁶²。

4 支配のパターンとしてのメタ・ガバナンス

メタ・ガバナーとしての政府に注目する場合、ガバナンス・ネットワーク上においてメタ・ガバナンスが機能するためには、政府がどのような手段を選択するかが重要になる。しかし、メタ・ガバナンスが民主的であるかどうかは、政府と他のアクター間においてどのような相互作用がみられるのかにも関係する。政府が行う操縦・調整・規制には多様な形態が存在するが、政府は他のアクターとの相互作用を考慮する必要がある。そのため、メタ・ガバナンスは、政府が選択する手段によってのみ実現するのではなく、ガバナンスに関与するアクター間において構築される支配のパターンとみなすことも可能であろう。

このことは、構造とエージェンシーの関係をめぐる議論に関係し、ガバナンスの構造的側面に注目するのか、それともガバナンス上のアクター間の関係に注目するのかという二つの選択肢を提示する。構造とエージェンシーの関係は「述べることはそれなりに単純である

⁶² *Ibid.*, pp. 134-135.

が、解決することは決して簡単ではない⁶³」。Wendt and Shapiro (1997) は、構造とエージェンシーのどちらに注目するかは、いかなる因果メカニズムを設定するのかによって異なる」と主張する⁶⁴。すなわち、社会現象を説明する構造的要因や文脈的要因に注目するのか、アクターが意識的に行動し、自らの意図を実現するための能力を持つことを強調するかによって異なる。

制度論的アプローチは構造的説明を重視する⁶⁵。例えば、ネットワークの性質が相互作用のパターンを決定するとの主張を行う。しかし、「実際の決定は、単一のアクターとして、もしくは相互作用を通じて、個人によって行われる」と主張しており⁶⁶、エージェンシーに注目した説明を行う理論も多く存在している。

Hay (2002) は、新制度論の構造主義的傾向を指摘し、「成果が実現される制度的設定の媒介と制約の役割」を強調し、制度的制約のメカニズムを重視する⁶⁷。対照的に、解釈主義アプローチにおいて、構造はエージェンシーから独立して存在しない。Bevir and Rhodes (2003) によれば、構造はほとんど役割を果たさず、独立した因果的役割を持たない⁶⁸。ただし、社会的文脈が影響や制約を与えないということではなく、構造として定義される実践や概念を否定する。

制度主義アプローチと解釈主義アプローチの違いは、構造とエージェンシーのどちらを強調するのかという点にある。しかし、この二つの考え方のどちらかを選択しなければならないわけではない⁶⁹。例えば、批判的实在論は、構造とエージェンシーを二元論ではなく、二面性として扱い、両者はそれぞれ独自の説明能力を持ち、その区別は論理上と分析上の問

⁶³ David R. Howarth, *Poststructuralism and After: Structure, Subjectivity and Power: Structure, Subjectivity and Power*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013, p. 116.

⁶⁴ Alexander Wendt and Ian Shapiro, 'The Misunderstood Promise of Realist Social Theory,' in Kristen Renwick Monroe (ed.), *Contemporary Empirical Political Theory*, California: University of California Press, 1997, pp. 166-187.

⁶⁵ Theerapat Ungsuchaval, 'Transcending the Institutional-Interpretivist Binary: Realizing Critical Realist Theory of Governance as Metagovernance,' *Journal Studi Pemerintahan*, Vol. 7, No. 4, 2016, pp. 662-696.

⁶⁶ Peters, *op. cit.*, 2011.

⁶⁷ Colin Hay, *Political Analysis: A Critical Introduction*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2002, p. 105.

⁶⁸ Bevir and Rhodes, *op. cit.*, 2003.

⁶⁹ José López and John Scott, *Social Structure*, Berkshire: Open University Press, 2000, p. 5.

題であるとされる⁷⁰。メタ・ガバナンス論も、ガバナンスの階層性や秩序を指摘することにより、各レベルにおいて構造とエージェンシーの関係が変化することを主張する⁷¹。

しかし、メタ・ガバナンスと代議制民主主義の接合可能性の問題を前提とした場合、ガバナンス・ネットワークにおいてメタ構造を設定することに対して、民主主義における正統性は付与されるのだろうか。次章では、民主主義のもとでメタ・ガバナンスを設定する場合、権力構造が生じることをシステム論の観点から論証する。すなわち、メタ・ガバナーは、ガバナンス・ネットワーク上の対立を解消する能力を持っていたとしても、他のアクターによってその能力が行使されることを受け容れられる必要がある。次章では、民主主義とメタ・ガバナンスの接合可能性を明らかにするために、なぜ正統性の問題を検討する必要があるのかを示す。

⁷⁰ Hay, *op. cit.*, 2002.

⁷¹ クーイマン (Jan Kooiman) の議論によれば、問題解決や機会創出に取り組む一次的ガバナンス (統治のための日常的な活動) や、一次的ガバナンスが行われる制度の設計、維持が対象となる二次的ガバナンスを超える階層として、統治全体の規範や原則がガバナンスの対象である三次的ガバナンスとしてメタ・ガバナンスを設定している。Kooiman, *op. cit.*, 2003; Bob Jessop, 'Territory, Politics, Governance and Multispatial Metagovernance,' *Territory, Politics, Governance*, Vol. 4, Issue 1, 2016, pp. 8-32.

第3章 政治システムとサイバネティクス

1 ガバナンス・ネットワークにおける権力関係

ガバナンス・ネットワークにおいては、関係概念としての権力（A 対 B）のみならず、アクター間において交渉が行われ、アイデアを交換するなど合意形成的な側面が存在することが指摘されてきた¹。権力概念に対しては二つの見方があり、第一には、希少価値をめぐる激しい競争や闘争と権力が不可分であるとみなす見方（非対称的把握、ゼロサムの把握）である。第二には、アクター間における相互の協力や調和的關係と権力が不可分であると主張する見方（共同体的把握、非ゼロサムの把握）である。政治現象における権力関係を明らかにするためには、どちらか一方の見方によって権力を捉えるのではなく、それぞれの見方の相互関係に注目する必要がある。集団的な目標達成のために互いに協力し合うということを前提としたうえで、アクター間における権力の行使が不可避免的に生じるという関係を想定する必要がある。

これらの前提のもと、権力をいかに分析するかという問題に対して、ルークス（Steven Lukes）は三つの権力観に基づきながら分析アプローチの整理を行っている。ルークスによる第一の分類は、ダール（Robert A. Dahl）に代表される一次元的権力観（「A が B に対して、さもなければ B がしないような何かをさせるかぎりにおいて、A は B に対して権力を有する」）である²。ダールが提示する権力概念は、決定作成における顕在的な利害関係に着目したものであり、対立が前提となることから、権力を保持するものが勝利しながらも、反対意見も可視化される。疎外されているアクターにとっては、たとえ敗北に終わったとしても、反対意見が認められることは、非現実的な合意形成に包摂されるよりも満足出来るものである。さらに、他の場合に勝利する可能性もあり、自らの差異が認められるという尊厳も存在する。しかし、複雑化した社会においては、すべての権力関係が共通の目的に収斂すると考えることは難しく、合意が行われない状態が不可避免的なものになる危険性がある。特に、権力を持つあるアクターが目的を設定する危険性も存在する。

¹ Mark Haugaard, 'Power,' in Christopher Ansell and Jacob Torfing (eds.), *Handbook of Theories of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2016, pp. 189-195.

² Robert A. Dahl, 'The Concept of Power,' *Behavioral Science*, Vol. 2, No. 3, 1957, pp. 202-203.

バクラック (Peter Bachrach) とバラッツ (Moton Baratz) は、権力には争点を顕在化させないことにより、決定作成の範囲を制限する側面があることを指摘する³。ルークスはこのような権力の見方を、二次元的権力観として分類する。第二の権力の側面 (バクラック・バラッツ) に関して、ガバナンス・ネットワークは、既存の決定作成の過程に組み込まれていなかった利害を組み込み、複数の利害の間で交渉が行われる構造を意味する。ただし、可能な限り潜在的な利害を顕在化しようとする試みは、安定性や公正性を維持するために、偏在性を担保する社会構造をいかに構築するのかという論点を見逃す恐れがある。

ルークスは、一次元的権力観と二次元権力観を検討したうえで、紛争そのものを消失させてしまうことが「最も狡猾な」権力行使であるという三次元的権力観を提示する⁴。三次元的権力観は、アクター間における権力行使だけでなく、個人や集団におけるコンテキストとしての構造的な拘束性に注目している⁵。構造論に基づく権力論においては、主体や客体の自由や責任の問題がどのような形で把握されているかが問題となる。例えば、フーコー (Michel Foucault) の権力論においては、階級を中心とした社会対立と権力関係は消え、関係概念としての権力が人間の生活の隅々にまで浸透していることが示されている⁶。

ガバナンス・ネットワーク上においては、アクター間において交渉やアイディアの交換が行われることから、ダールが指摘する A と B の間の対立関係よりも合意形成が求められる傾向にある⁷。しかし、この見方はナイーブなものである⁸。ネットワーク・ガバナンスの拡大によって、新たな統治者と被治者の関係が生まれる可能性もある。その場合、支配関係を明らかにするためには、協働やネットワークの性質を明らかにするとともに、非公的な参加者が持つ役割や影響力を検討する必要がある⁹。

³ Peter Bachrach and Moton Baratz, *Power and Poverty*, Oxford: Oxford University Press, 1970; Peter Bachrach and Moton Baratz, 'Power and Two Faces Revisited,' *The American Political Science Review*, Vol. 69, 1975, pp. 900-904.

⁴ Steven Lukes, *Power: A Radical View*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1974. (中島吉弘訳『現代権力批判』未来社、1975年。)

⁵ 星野智『現代権力論の構図』情況出版、2000年、112頁。

⁶ Michael Foucault, *Surveiller et Punir: Naissance de la Prison*, Paris: Gallimard, 1975. (田村俣訳『監獄の誕生：監視と処罰』新潮社、1977年。); Michel Foucault, *La Volonté de Savoir: Histoire de la Sexualité, Volume 1*, Paris: Gallimard, 1976. (渡辺守章訳『知への意志：性の歴史 I』新潮社、1986年。)

⁷ Jacob Torfiing and Peter Triantafillou (eds.), *Interactive Policy Making, Metagovernance, and Democracy*, Colchester: ECPR Press, 2013.

⁸ Haugaard, *op. cit.*, 2016, p. 188.

⁹ Oscar Larsson, 'A Theoretical Framework for Analyzing Institutionalized Domination in Network Governance Arrangements,' *Critical Policy Studies*, Vol. 13, Issue 1, 2017, pp. 81-100.

例えば、Provan and Kenis (2008) は、組織主導のネットワークと参加者主導のネットワークの区別が重要であると指摘している¹⁰。前者は、特定の構成員がすべての主要な活動や重要な意思決定の調整を行うため、高度に中央集権的で仲介的なネットワークが生まれる。後者の場合には、構成員全員の参加と関与に基づいているが、そのような関与のレベルや程度は、参加者間の権力の非対称性や時間の経過によって変化しうる。

ガバナンス・ネットワークの包摂性に対しては一定の懸念が存在しており¹¹、特に、あるアクターが他の人々の利益を無視して行動し、それらの人々に抵抗や相互作用のための機会を与えない場合、ガバナンス・ネットワークにおいても支配が生じる可能性がある。ただし、利害関係者や政策の受け手の利益を予測出来なかったために、包摂に関する誤りが生じた場合と、特定のステークホルダーが意図的に排除された場合とを区別する必要がある。どちらの場合も支配が生じるが、意図的な排除は、主導者の意図に照らしてより深刻な支配の場合になる¹²。

さらに、ネットワークが構築された時点では、包摂と排除の問題は完全に解決されていないため、ネットワークが進化し新たな任務を担い、新たな政策や決定、サービスが生み出されるにつれて、誰の利益が影響を受けるのかを再考する必要性が生じるかもしれない。また、ネットワークには正式な代表のチャンネルが存在しないため、市民社会や企業から影響を受ける積極的なステークホルダーがネットワークに参加することがあっても、そのようなアクターは自分以外の誰かを代表しているとは見なすことは出来ない。

このように包摂と排除の問題は、ネットワークが政治的権力を分散させ、民主的実践のための新しい場を構成するのか、あるいは支配が生まれるかどうかを決定する上で重要な役割を果たす。しかし、ネットワーク・ガバナンスに参加する市民社会のアクターが、それ以外のアクター、特に組織化が行われていない市民とどの程度関係するかについては十分に言及されておらず、実際には、組織的な利益を優先し、エリートとの協力を生み出す一方で、

¹⁰ Keith G. Provan and Patrick Kenis, 'Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, Issue 2, 2008, pp. 229-252.

¹¹ Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks,' *The American Review of Public Administration*, Vol. 47, Issue 7, 2017, p. 8; Krik Emerson and Tina Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes*, Washington: Georgetown University Press, 2015, p. 32; Erik Hans Klijn and Joop Koppenjan, *Governance Networks in the Public Sector*, Abingdon: Routledge, 2016, p. 142.

¹² Larsson, *op. cit.*, 2017.

他方では、影響を受ける政策の受け手に対して、ほとんどあるいは全く余地を与えない可能性がある¹³。

政治権力は、自由で平等な人々の相互関係に根拠を置く公的権力である¹⁴。政治権力は様々な利害関係に還元されず、一定の緊張関係を維持しており、手続きを定める法的・制度的装置と不可分の関係にあることから、組織内において権力の集中をめぐる問題が不可避免的に発生する。そのうえで、政治権力が公的利益にふさわしい形で行使されているかという政治責任の問題が重要になる。特に、ガバナンス・ネットワークにおいては、アクター間において不信が生じた場合、その状況をいかに抑制するのかが問題となる。本章は、アクター間において権力関係が存在する場合、ガバナンス・ネットワークが果たす機能に注目する。

2 政治システムの反応と調整

(1) システムの存続における権威的側面

政治システム論は、社会システム論の影響を受けながら、政治現象を一つの行動システムとして捉え、分析のための経験的一般理論の構築を目的としてきた。バクラック＝バラツツやルークスは、権力概念を規定する構造的要因を指摘したが、政治システム論は、ものごとのあり方を決定・促進・制限する「全包括的な構造的文脈」への注目が重要であることを踏まえ¹⁵、分析対象の構造が持つ機能の観点に注目する。このように政治権力の機能が分析対象となる背景には、社会システム論における機能的要件の確立と機能主義の徹底がある。

社会システム論は社会の成り立ち、仕組み、メカニズム、変化について俯瞰図を提供する一般理論である¹⁶。代表的な社会システム論者であるパーソンズ (Talcott Parsons) は、社会における機能分化を AGIL 図式として類型化し、この四機能部門間の境界相互交換を定式化した。パーソンズによれば、社会システムには目的を設定する側面と、目的達成のために必要な手段を調整する側面が存在する。社会システムは、一方において、システムと環境の間

¹³ Oscar Larsson, 'Meta-Governance and the Segregated City: Difficulties with Realizing the Participatory Ethos in Network Governance: Evidence from Malmö City, Sweden,' *Policy Studies*, Vol. 42, Issue 4, 2018, pp. 362-380.

¹⁴ 佐々木毅『政治学講義 [第2版]』東京大学出版会、2012年、64-69頁。

¹⁵ David Easton, *The Analysis of Political Structure*, New York: Routledge, 1990, p. 283. (山川雄巳監訳『政治構造の分析』ミネルヴァ書房、1998年、392頁。)

¹⁶ 今田高俊「社会システム論からモダニティを再検討する」遠藤薫・佐藤嘉倫・今田高俊編『社会理論の再興』ミネルヴァ書房、2016年、3-31頁。

において、またはシステム内における構成要素間の関係を調整し（外部的—内部的）、もう一方においては、目的達成のために利用可能な能力を準備し、各時点において利益や関心を満たしていく必要がある（手段的—充足的）。これらの問題を解決するために、社会システムは分化した機能を営む。パーソンズは、社会システムに対して、解決されるべき機能的要件が課されていることを仮定することによって、社会システムの記述を試みた。パーソンズによれば、権力は、集団の目標達成のための機能を果たしており、権力行使の背景にはアクター間の信用が存在している¹⁷。

パーソンズは 19 世紀的な社会システムの全体論的図式を乗り越えて、部分—全体図式を定式化した。機能主義を説明論理として精緻化する作業は不十分なままに終わった。そこでルーマン（Niklas Luhmann）は、パーソンズから引き継いだ構造—機能分析による社会システム論を、機能主義の論理によって徹底化し、かつそれを自己言及論理からなるオートポイエーシスによって再構成を試みた¹⁸。ルーマンは、機能の論理を制御の論理として定式化し、システム・レベルにおいて、一定の可能性が選択され、他の可能性が犠牲になるような制御が作用していることを図式化した。

ルーマンが提示した制御のメカニズムは、イーストン（David Easton）が政治システム論において提示した政治システムの存続（persistence）過程において見いだされる¹⁹。政治システムが存続するためには、外部からの圧力に対応しながら、自己変革を行うことが出来る能力が必要となる。圧力とは、様々な価値の配分をめぐる紛争だけでなく、大規模で急激な社会環境の変化による紛争によっても生じる。政治システムは、これらの圧力に対して、対立を解消し、解決策を与える必要がある²⁰。

イーストンは、経験的研究にとって良い概念とは、分析対象となる政治現象を指し示し、説明のための操作性を備えたものであると定義し²¹、国家や権力から政治を定義する方法を

¹⁷ Talcott Parsons, *Political and Social Structure*, New York: Free Press, 1969. (新明正道訳『政治と社会構造〈上〉〈下〉』誠信書房、1974年。)

¹⁸ Niklas Luhmann, *Soziale Systeme: Grundriß einer Allgemeinen Theorie*, Frankfurt: Suhrkamp, 1984. (佐藤勉監訳『社会システム理論〈上〉〈下〉』恒星社厚生閣、1993・1995年。)

¹⁹ David Easton, *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1965a. (岡村忠夫訳『政治分析の基礎』みすず書房、1968年、6頁。)

²⁰ David Easton, *A System Analysis of Political Life*, New York: Jhon Wiley & Sons, 1965b. (片岡寛光・依田寛・薄井秀二訳『政治生活の体系分析〈上〉・〈下〉』早稲田大学出版部、1980年、70；97-98頁。)

²¹ David Easton, *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, New York: Knopf, 1953. (山川雄巳訳『政治体系：政治学の状態への探求』ぺりかん社、1976年、46頁。)

不適當であると退けた。国家概念は、特定の種類の政治現象の属性を記述するにとどまり、また、国家の成立以前の状態を対象にしえない²²。また、権力アプローチでは、権力以外の諸目的への指向性を問えないと指摘し、権力アプローチとの全面的な採用を拒否する²³。イーストンは、国家概念と権力概念を修正したうえで、政治システムを「社会に対する諸価値の権威的配分」として定義した。注意すべき点は、様々な価値の配分は権威的であると同時に、この配分が権威的であるとして人々に受容されることによって、政治システムが存続していくということである²⁴。

イーストンは、実証的な政治研究の一般的な枠組みとしてシステム論を展開したため、その適用範囲は民主主義に限定されるものではない。また、イーストンは規範的な価値として民主主義を明確に支持したわけではなく、規範性を経験的な理論から切り離すことに注意を払った。イーストンは初期の著作において民主主義に関する立場を示している。イーストンは「自治の目的と社会構造の事実との間の明確な不一致」を警告し、「今日の西欧世界の非独裁地域が国内で直面している真の問題は、政治的支配のより多くの配分をいかにして人民に移すかである²⁵」。また、権力の移譲を促進し、民主主義体制を独裁的なものと区別する条件も明示している。「民主的体制の特質は……支持感情の収集と伝達をめざす諸組織が、新たに政治的市場に参加する際に、より大きな自由を許容する体制規範をもつところにある。民主的体制はまた、収集地点のより広範な拡散、各地点間の競争、および不満の放出時期にかかわるコントロールの分散を促進する²⁶」。さらに、民主主義諸国では、構成員が「自由かつ頻繁にオーソリティーズに伝達する刺激をあたえられ」、その結果、当局は民衆の感情に細心の注意を払うようになる²⁷。

イーストンは、民主主義を単に政治エリート間や顕著な利益集団間の競争としてではなく、政治信号（要求や支持と不満の明確な感情）がより拡散的に生成され、複雑なチャンネ

²² *Ibid.* (同書、113 頁。)

²³ *Ibid.* (同書、123 頁。)

²⁴ David Easton (ed.), *Varieties of Political Theory*, New Jersey: Prentice-Hall, 1966. (大森弥・青木栄一・大嶽秀夫訳『現代政治理論の構想 [現代政治理論叢書 2]』勁草書房、1971 年。)

²⁵ David Easton, 'Walter Bagehot and Liberal Realism,' *American Political Science Review*, Vol. 43, No. 1, 1949, p. 37.

²⁶ Easton, *op. cit.*, 1965b, p. 428. (前掲書、1980 年、603 頁。)

²⁷ *Ibid.* (同書。)

ルの網を通してより自由に流れている情報システムとして構想している²⁸。イーストンは自身の理論がパーソンズ派の社会学や新古典派経済学の分派であるという非難に対して、「私が構築しようとする体系分析は、……体系科学と要約されるもの……よりせまい意味で、コミュニケーション科学……から示唆を得た」と応えている²⁹。また、イーストンは、自らの理論の重要な概念である「反応」と「フィードバック」概念を理論化する際に、アシュビー（W. Ross Ashby）、フォレスター（Jay W. Forrester）、ウィーナー（Nobert Wiener）、ドイッチュ（Karl W. Deutsch）の先行研究を挙げ、システム科学とサイバネティクス論への言及を行っている。そのため、イーストンによれば、政治システムの安定性は、静止したものではなく、ダイナミズムを意味し、常に認識出来るわけではないが、様々な政治的主張に対応するために調整し、さらには変容する際に生じる一定の動きを反映している。

イーストンによって示される政治システムを説明するための概念は、システム、環境、フィードバック、反応である。政治システムは開放系であり、様々な環境に囲まれながら境界を維持する一連の相互作用を意味する。環境は社会内的環境と社会外的環境に区別され、それぞれが生体システム、生物システム、人格システム、社会システムに分けられている。環境から政治システムに対する影響はインプット（input）とよばれ、入力に対して政治システムは反応し、入力を受けて政治システムは権威的決定を行い、環境に対してアウトプット（output）を行う。このアウトプットをとおして政治システムは環境に変化を与え、間接的に入力に影響を及ぼすこと（フィードバック）が期待されている。

イーストンの議論における入力は要求（demand）と支持（support）からなる。要求とは、利害対立の解消を目的とし、決定当事者の行動を促す社会的な欲求や期待などを指す。要求が量的に大きく質的に困難なものである場合、決定当事者に対して大きなストレスが課される。そのため、政党や利益集団、マスメディアなどのゲートキーパーが、政治システムに流入する要求を制御し、争点に関する共通理解をコントロールする。

また、入力のもう一つの柱である支持には、特定の支持（specific support）と一般的支持（diffuse support）があり、システムから利益を得ることの見返りとしての支持と、政治体制に対する忠誠や愛着に基づく支持がある。政治システムの存続のためには、支持の安定的な調達が必要不可欠であることから、政治対立や不満に応答可能である可変的な政治体制を

²⁸ Kyong-Min Son, 'Cybernetic Freedom: David Easton, Systems Thinking, and the Search for Dynamic Stability,' *American Political Thought*, Vol. 7, No. 4, 2018, pp. 614-645.

²⁹ Easton, *op. cit.*, 1965a, p. 6. (前掲書、1968年、7頁。)

構築することが求められる。その上で、特定の支持を獲得するためには、アウトプットの意識的な活用が必要であり、また、一般的支持を獲得するためには、好意や忠誠心の育成が求められる。

イーストンの理論は、様々な学問分野からの洞察を総合したものであるが、生物学や経済学との親和性を強調しすぎると、彼の最も特徴的な貢献が曖昧になってしまう。イーストンによれば、あるシステムが政治的であるのは、それが権威ある価値の配分を伴うときだけである。また、「政策が、適用対象となっている人びと、あるいはそれによって影響される人びとによって、その政策に服従すべきだと考えられているとき³⁰」、システムにおいてなされた決定は権威的であるとされる。また、政治システムに特徴的なのは、与えられた目標を達成するために、その内部組織だけでなく、追求すべき目標そのものを変容させることが出来る点である。政治システムを生物学的・機械的なものと区別する点は、「体系自体、その目標や慣行、内部の組織構造を変革する能力」である³¹。このことこそが、静態的な政治的均衡概念では捉えられないものであり、政治システムの「適応」は、「目標と方向性とをもつ創造的かつ建設的な仕事」である³²。

イーストンの問題関心は、価値をめぐる紛争を解決する権威的決定にあった。イーストンは、研究者における価値的前提を自覚し、研究を方向づけることが妥当であると考えていた。そのため、イーストンは、ある価値体系のもとに、現実的な権威的決定システムの機能を明らかにしようとし、さらに、決定システムそのものが、権威的にある価値体系を実現すべく目標づけられている³³。イーストンにとって、「権威」概念とは、政治システムの存続という機能を分析するにあたって必要不可欠な構成要素の一つである。

(2) 動的安定性の対立するイメージ

イーストンの議論において、基本的な問いは、政治システムがいかに維持されるのかというものである。特に、「政治体系はどのようにして、政治体系を破壊するかもしれない圧力に対処出来るのであろうか」という問いが存在する³⁴。言い換えると、政治システムは、フ

³⁰ Easton, *op. cit.*, 1953, p. 132. (前掲書、1976年、138-139頁。)

³¹ Easton, *op. cit.*, 1965a, p.99. (前掲書、1968年、118頁。)

³² *Ibid.*, p. 100. (同書、119頁。)

³³ 山川雄巳『政治体系理論 I』有信堂、1968年、94頁。

³⁴ Easton, *op. cit.*, 1965a, p. 78. (前掲書、1968年、95頁。)

ードバックと反応を組み合わせながら、「自分の行動を修正し、その方向を変えることによって圧力を制御することが……可能になる³⁵」。

イーストンは、多様な政治的主張を受け容れるシステムの自己変革を強調したため、彼の思想にラディカル・デモクラシーの根源を見出す向きもある。イーストンにとって政治とは、(国家のような) 合理化され統合された固定的な実態ではなく、いかなる決定や秩序においても動かし難い偶発性を持ち、複数の機関が生産力を持つことを意味する³⁶。この解釈は、イーストンの議論における安定性への関心を過大評価する見解に対する貴重な反論であるが、一面的である危険性を孕んでいる³⁷。

特に、イーストンの理論には、システムの持続が実際にどの程度まで民衆の支持に依拠しているのが明確でない場合がある。イーストンによれば、支持は「高位ないし積極的支持」から「受動的承認、黙従ないし無関心」、「低位ないし否定的支持」へと連続的に推移する³⁸。ただし、このような支持のレベルの違いがシステムの反応にどのような影響を与えるかについて彼は明確な言及を行っていない。

支持が非常に低いレベルにまで落ち込んだ場合、システムの存続が脅かされる恐れがある。しかし、イーストンは第一に、システムの持続性は無関心や組織的な反対勢力の不在などの支持以外の要素に依存していることを示唆する。第二に、システムが明確に持続していることから、システムに対する支持が十分に低くないことを示唆している。そのため、システムが持続するための条件としての応答性の重要性が低下し、持続するシステムに対して不当な正統性を付与する可能性がある³⁹。

さらに、イーストンによれば、システムはアウトプットに結びついた特定の支持にのみ依拠している訳ではないと主張している。むしろ、どのような政治体制であっても、その存続に必要な不可欠なのは一般的支持であり、「日常的反応の効果を左右されない性格をもっている……好意的態度ないし善意のいわば備蓄状態」が重要となる⁴⁰。一般的支持は、大規模で複雑な社会では特に重要であり、全ての構成員の要求を同時に満たすことがほぼ

³⁵ *Ibid.*, p. 128. (同書、145 頁。)

³⁶ Henrik P. Bang, 'David Easton's Postmodern Images,' *Political Theory*, Vol. 26, No. 3, 1998, pp. 281-316.

³⁷ Son, *op. cit.*, 2018, p. 621.

³⁸ Easton, *op. cit.*, 1965b, p. 163. (前掲書、1980 年、228 頁。)

³⁹ Son, *op. cit.*, 2018, p. 622.

⁴⁰ Easton, *op. cit.*, 1965b, p. 273. (前掲書、1980 年、385 頁。)

不可能である場合、「オーソリティズと、一般の体系成員との関係を安定させる」ことが大きな課題となる⁴¹。

イーストンによれば、一般的支持は、システムのパフォーマンスに対する個人の熟考された評価の産物ではなく、むしろ、「体系成員が自らの信念としてオーソリティズを承認し、これに服従して、体制の諸要請への従順を当然のことと考える」ことであり、その感情は「個々人の成長過程のおそらく初期の段階で形成される⁴²」。一般的支持がどのように形成され、強化されうるかについては、インプットをアウトプットに変換する過程に関連するものもあるが限定的な要素である。イーストンは、具体的な政治的成果よりも、イデオロギー、シンボル、個人のカリスマ性、新たな技術などを一般的支持の源泉として強調している。

イーストンのシステム論を民主主義に適用する場合、二つの相反するイメージに遭遇する。イーストンはシステムを、様々な政治的要求が自由に流れ、システムに変化をもたらし、政治的結果を形成する、オープンでダイナミックな過程であると述べる。システムの持続性という考え方は、システムの維持を超えて、安定性と共に変化を探求する方向性を持っている。しかし、このようなシステム像は、別のイメージと競合している。それは、構成員の要求や支持に応えるのではなく、それらのインプットを管理・統制することによって存続している。この二つのシステム像の間の緊張関係は、イーストンの理論では完全に認められることはなく、ましてや解決されることはない。

政治システムの存続とインプットの関係に関して、サイバネティクス論は別の視座を提供する。社会システム論に関して、ルーマンがパーソンズの議論に見出した課題とは、社会構造が担う機能がどのようなものであるかが明確にされていないことであった。サイバネティクス論は、これらの課題を踏まえたうえで、社会システムの「制御」という機能の観点から理論を展開したアプローチである。サイバネティクスは、システムの自己安定化機能や自己組織化機能に焦点を当てるとともに、システムの環境との情報交換に集中的な関心を向ける。サイバネティクス論は、システムが自らの行動の効果をフィードバックさせて次の行動をとるという単純な段階から、システムそのものが自らの行動の効果を判断するだけでなく記憶してゆく「学習系」の段階へと進んだ。

政治学にコミュニケーション理論とサイバネティクス理論を徹底的に適用した人物としてドイッチュがいる。ドイッチュがサイバネティクスに依拠した理由は、科学の発展ないし

⁴¹ *Ibid.*, p. 279. (同書、394頁。)

⁴² *Ibid.*, p. 272, 278. (同書、384、392頁。)

展開過程に関する彼の考えから明らかになる。ドイッチュは、科学が理論・一般概念・基本前提に専門的な関心が向けられる哲学的段階と、哲学的段階で獲得された基本前提を基に、データや事実の収集と蓄積の作業が開始される経験的段階を交互に経ることによって発展すると述べる⁴³。

ドイッチュは、社会現象とりわけ社会組織の行動を適切に説明するモデルを欠いている点で、現在哲学的危機が訪れているとし、サイバネティクスの導入に向かう。特に、現実の政治現象や政治問題に関心を抱いていたドイッチュにとって、次のような問題の克服が最重要の課題であった。すなわち、国民が求めている要求や願望に応答することが出来る国家が、核の時代において全面戦争に突入した場合、国民の存在は危機に瀕してしまう。ドイッチュは最終的に、国家間統合（国際統合）による平和の達成を求めたが、その目的に向けて、国民国家をどのように操作ないし操縦するかが重要な課題であった。

ドイッチュのサイバネティクス論は、国民国家の変動過程をとらえ、それらの操作を導出するアプローチである。イーストンのシステム理論がシステムと環境との相互作用に分析の焦点をあてて展開されるのに比べて、ドイッチュの理論は、システム内部の変換過程（内部の構造と内部メカニズム）やシステムダイナミクス（フィードバックに対応したシステム内学習、システム内学習に対応したシステム全体の崩壊・発展）が論点となった。

政治概念を定義するにあたって、ドイッチュは、「社会の目標達成に対する人間の努力と期待の信頼できる調整作用」という政治の本質を押さえたうえで⁴⁴、権力を「通貨（currencies）」の一つとして考え⁴⁵、統治の問題を権力の問題というよりもむしろ操縦（steering）の問題と見なす方が有益であると考えた。強制にせよ追従にせよ、そこには情報が先行する。サイバネティクスの観点からすれば、すべての組織はコミュニケーションによって一体化されている。

そのため、ドイッチュによれば、社会組織は機械や有機体と同様に、自己制御システムの一つである。政治システムの「行動の次のステップは、部分的にそれ自身の過去の行動に関する情報によって導かれなければなら」ず、環境の変化に順応しながら目的を追求していく

⁴³ Karl W. Deutsch, *The Nerves of Government: Models of Political Communication Control*, 1963, New York: Free Press. (伊藤重行・佐藤敬三・高山巖・谷藤悦史・藪野祐三訳『サイバネティクスの政治理論』早稲田大学出版部、1986年、22頁。)

⁴⁴ *Ibid.* (同書、163頁。)

⁴⁵ *Ibid.* (同書、158-160頁。)

46. 自己制御システムは、受信装置 (receptors)、作動装置 (effectors)、フィードバック (feedback controls) の三つの基本的構成要素からなり、さらに、フィードバックにはネガティブ・フィードバック (negative feedback) のほかに、増幅的フィードバック (amplifying feedback) と目標変更フィードバック (goal-changing feedback) がある。

ドイッチュのモデルは、フィードバックを中核的概念としながら、政治システムを可能なかぎり動的なモデルとしようとしている。すなわち、システムの反応を構造的変化という視点から分析し、また、システムの反応を時間の流れのなかで捉えようとしている。イーストンの政治システム論は、いかなる環境においても維持・存続する基本的パターンが問題であり、システムそのものやシステム内部の構造変動が論点となることはなかった。ドイッチュの場合は、システム目標の設定と設定された目標の達成のための操作が論点となるため、政治システム内部の作用メカニズムを明らかにするための概念群が求められた。

3 開放系から閉鎖系へ：二次サイバネティクスの可能性

(1) 目標設定をめぐる階層性

政治システムやサイバネティクスという概念装置は、複雑な戦略環境における決定作成を扱うために開発されたモデルである。膨大なデータを処理するためには、人間の行動を含む全てが、情報処理システムにおいて測定可能な単位に変換される必要がある。サイバネティクスは、このシステム科学の暗黙の前提を明確にするために、機械に生物にも当てはまる行動原理として「目的を持つ行動 (purposeful behavior)」を特定した⁴⁷。すなわち、自発的な行動とは、目的を達成するために修正を重ねる行為を意味し、ネガティブ・フィードバックを必要とする⁴⁸。

政治システムは環境の変化に対して、一定の調整を行いながら反応を行う。物理的なシステムでは、環境の変化に対する応答は自動的に行われるが、政治システムにおいては変化に応答するための決定が求められる⁴⁹。公的アクターは、環境の変化を予測することによって、

⁴⁶ *Ibid.* (同書、225 頁。)

⁴⁷ Arturo Rosenblueth, Norbert Wiener and Julian Bigelow, 'Behavior, Purpose and Teleology,' *Philosophy of Science*, Vol. 10, No. 1, 1943, pp. 18-24.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 19.

⁴⁹ B. Guy Peters, 'Information and Governing: Cybernetic Models of Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 114.

何らかの対応を事前に準備すること（Lead）が求められるが、政策領域の複雑化はその予測を困難にし、変化への応答に遅れ（Lag）が生じることもある。

政治システムは、外部からの信号に対して適切なレベルの反応を示そうとするが、システム内部の政治的対立によって、外部からのシグナルに対して効果的に対応することが困難な場合もある⁵⁰。サイバネティクス論においては、環境の変化に対して直線的な反応があり、決定の根拠となる指標が明確で、システム内の決定作成が容易に行われることを想定する傾向にある。これらの条件は、拒否権プレーヤーの少ない政治システムにおいては容易に達成されるかもしれないが⁵¹、様々な構造的制約や政治的条件によっては達成されない可能性がある。そのため、サイバネティクス論の観点から社会システムの分析を試みる場合には、複数のシステム間における相互作用に注目する必要がある。

アシュビーは、異なるサイバネティック・システムの相互作用（「結合」または「カップリング」）に着目した⁵²。アシュビーは「ホメオスタット（homeostat）」という機械を考案し、サブシステム（A、B、C）がフィードバックを交換するように接続することによって、平衡状態が乱された場合の機械の反応を観察した。サブシステムの信号が過剰な負担となっていることを示すと、ホメオスタットは全体のペースを落とすなどによって、サブシステムの動きのパラメータを変更する。サブシステムは互いの反応に応じて動きを調整するだけでなく、システム全体もサブシステムのフィードバックに応じてメカニズムを変化させる。

アシュビーは、システムがその均衡を崩すような状態を経験する時、その攪乱によって影響を受けるのは、システム全体ではなくむしろシステムの一部だけであることを指摘した。したがって、平衡を失った部分だけが最初に状態を変化させることになる。しかし、全体のすべての部分は密接に相互にロックされているため、この局所的な動きは、最初の外的衝撃の影響を受けていない他の部分のパラメータを変化させることになる。そのため、アシュビーは、「すべての部分が全体の平衡状態に対する拒否権を持っていると（比喩的に）示すことが出来る」と主張した⁵³。アシュビーの議論に対しては、複数のシステム間の相互作

⁵⁰ Geert Bouckaert, B. Guy Peters and. Koen Verhoest, *The Coordination of Public Sector Organizations: Shifting Patterns of Public Management*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

⁵¹ George Tsebelis, *Veto-Players: How Political Institutions Work*, Princeton: Princeton University Press, 2000.（眞柄秀子・井戸正伸訳『拒否権プレイヤー：政治制度はいかに作動するか』早稲田大学出版部、2009年。）

⁵² W. Ross Ashby, *Design for a Brain: The Origin of Adaptive Behaviour*, New York: John Wiley & Sons Inc., 1960.

⁵³ Ashby, *op. cit.*, 1960, p. 79.

用によって、変革的なエネルギーを生み出すダイナミックな社会秩序を提示するものであるとの見方もある⁵⁴。

しかし、アシュビーは、サブシステムの行動のパラメータを設定する際に、システム全体が追求すべき目的の決定に関する問題を見落としている⁵⁵。階層的なサイバネティック・システムでは、上位のサブシステムがシステム全体の目的を決定するだけでなく、下位のサブシステムの行動を常に制御している。下位のサブシステムは拒否権を持つかもしれないが、それは、フィードバックが自分たちの生存を脅かすものであれば、それに抵抗出来るという意味でしかない。システムを複数のサイバネティックな主体から構成されるものとみなすと、システム全体の目的を決定し、その目標に沿った自己変革の責任を負うべき主体は誰かという問題が生じる。そのため、サイバネティックな決定作成モデルの課題の一つは、決定作成を誰が行い、なぜその決定が推進されるのかが明らかではないことである。

サイバネティクス論において、階層性の問題は二次サイバネティクス (second-order cybernetics) 論において検討されている⁵⁶。サイバネティクス論は、分析対象を入出力のある開放系としてモデル化することにより、所与の入力に対して予測可能な出力を与えるように内部改変が可能であることを示した。そのため、サイバネティクス論は、予測不可能な開放系から予測可能な開放系への変換を可能にし、計算可能なアルゴリズムを提示する。しかし、フェルスター (Heinz von Foerster) は、そのようなシステムは自己創造的ではなく、むしろ、外的な統制者のもとにおける自動制御系として認識されうることを指摘し、予測可能な開放系というモデル自体を否定した⁵⁷。

フェルスターは、環境を予測可能な存在に変えようとするメカニズムを明らかにするために、自己準拠的な作動という閉鎖系システムに基づくサイバネティクス論を提示した。一次サイバネティクスは、外部の観察者が「観察するシステム」を扱うのに対し、二次サイバネティクスは、システム自身が「観察するシステム」を扱う。一次サイバネティクスにおい

⁵⁴ Andrew Pickering, *The Cybernetic Brain: Sketches of Another Future*, Chicago: University of Chicago Press, 2010.

⁵⁵ Son, *op. cit.*, 2018, pp. 633-636.

⁵⁶ 西垣通「基礎情報学の射程：知的革命としてのネオ・サイバネティクス」『東京大学大学院情報学紀要』第83巻、2012年、1-30頁；Bruce Clark and Mark B. N. Hansen, 'Neocybernetic Emergence: Retuning Posthuman,' *Cybernetic and Human Knowing*, Vol. 16, No. 1-2, 2009, pp. 83-99. (大井奈美訳「ネオ・サイバネティックな創発：ポストヒューマンの再調律」西垣通・河島茂生・西川アサキ・大井奈美編『基礎情報学のヴァイアビリティ』東京大学出版、2014年、173-204頁。)

⁵⁷ Heinz von Foerster and Bernhard Poerksen, *Understanding Systems: Conversations on Epistemology and Ethics*, New York: Springer, 2002.

て、対象システムの状態はフィードバック・ループによって制御され、モデル自体は対象システムの外部に観察者が想定された開放系である。しかし、二次サイバネティクスにおいては、観察者もシステムの一つであり、分析対象となるシステムの機能を明らかにするためには、閉鎖系システム間においてどのようにコミュニケーションが行われるのかを明らかにする必要がある。

閉鎖系システムを基礎付ける概念として、オートポイエーシス (autopoiesis) が挙げられる。オートポイエーシスは、自分で自分を制作する円環的に閉じたシステムを意味する。オートポイエティック・システム (Autopoietic System: APS) は、構成要素の産出過程のネットワークであり、現れては消えていく構成要素を絶え間なく産出しながら、自らを動的に特定する自己準拠的な性質を持っている。すなわち、システムは、過去の蓄積に依拠しながら絶えず自分を構成していく⁵⁸。

二次サイバネティクス論の観点から権力概念を捉え直す場合、関係において生じる権力を捉える視点そのものが問題となる。一次サイバネティクスは、権力関係を対立という単純な概念においてのみ関係づける。そのため、権力関係は、差異に基づくアクター間において、敵か味方かという対立が生じることを意味する。しかし、二次サイバネティクスはアクター各々を閉鎖系システムと見なし、そのシステム間に生じる対立を権力関係として理解する。この場合、権力の行使は擬似的な情報交換にとどまるため、権力関係は一人称的にしか記述されない。二次サイバネティクス論の場合は、権力の行使とは特定の条件の下で成立する情報の交換を意味する。そのため、権力が行使された条件は、客観的な構造として示されるのではなく、観察者の視点の影響下において記述される。

⁵⁸ APS 理論は、マトウラーナ (Humberto Maturana) とヴァレラ (Francisco Varela) によって提唱される。ルーマンは、APS 理論を社会システム理論に導入し、社会システムをコミュニケーションという出来事の接続プロセスとして捉え直した。

(2) メタ的視座が求められる背景

サイバネティクス論はガバナンス論に対して多くの影響を与えており⁵⁹、ダンサイア (Andrew Dunsire) による体系的な分析や⁶⁰、ドイツのガバナンス学派による議論が存在する⁶¹。特に、APS 理論は、セルフ・ガバナンス (self-governance) 論に影響を与えてきた⁶²。セルフ・ガバナンス概念は、システムの内側におけるあらゆる状態や出来事が、システム自体によって生じることを示唆する。社会システムのセルフ・ガバナンス能力は、操縦や調整、統制のより効果的な手段を追求する中で、政府組織が経験した多くの問題と可能性の根底にある決定的なダイナミクスとみなされる。セルフ・ガバナンスによる自律性を前提とする場合、システムは外部からは不完全な形でしか、もしくは全く統治され得ないことを示唆する⁶³。そのため、インプットによるシステムの変化は、そのシステムのセルフ・ガバナンスの能力に基づくことになる。

セルフ・ガバナンスはシステムの閉鎖性を示し、操縦の限界を示している⁶⁴。しかし、システム内の決定がシステム外の要素を決定から排除するものではない。ルーマンは操作上の閉鎖性と認知的開放性を区別することによって、APS の二重性を説明しており、システムは操作のレベルでは閉鎖性であり続けるが、システムと環境の区別の再生産においては、認知的に開放的であり続ける⁶⁵。APS は、システムの再生産過程の一部として、自らインプ

⁵⁹ R. A. W. Rhodes, 'Governance and Public Administration, in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 58.

⁶⁰ Andrew Dunsire, 'A Cybernetic View of Guidance, Control, and Evaluation in the Public Sector,' in Franz X. Kaufmann, Giandomenico Majone and Vincent Ostrom, *Guidance, Control, and Evaluation in the Public Sector: The Bielefeld Interdisciplinary Project*, Berlin: de Gruyter, 1986, pp. 327-349; Andrew Dunsire, 'Holistic Governance,' *Public Policy and Administration*, Vol. 5, Issue 1, 1990, pp. 4-19; Andrew Dunsire, 'Modes of Governance,' in Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance*, London: Sage, 1993, pp. 21-35; Andrew Dunsire, 'Tipping the Balance: Autopoiesis and Governance,' *Administration and Society*, Vol. 28, Issue 3, 1996, pp. 299-334.

⁶¹ Jan Kooiman, 'Governance and Public Administration, in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000, pp. 138-164; Linze Schaap, 'Closure and Governance,' in Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 111-133.

⁶² Anders Esmark, 'System Theory,' in Mark Bevir (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Los Angeles: Sage, 2011, p. 93.

⁶³ Kristof van Assche and Gert Verschragen, 'The Limits of Planning: Niklas Luhmann's Systems Theory and the Analysis of Planning and Planning Ambitions,' *Planning Theory*, Vol. 7, Issue 3, 2008, pp. 263-283; Tor Hernes and Tore Bakken, 'Implications of Self-Reference: Niklas Luhmann's Autopoiesis and Organization Theory,' *Organization Studies*, Vol. 24, Issue 9, 2003, pp. 1511-1536.

⁶⁴ Niklas Luhmann, 'Limits of Steering,' *Theory, Culture & Society*, Vol. 14, Issue 1, 1997, pp. 41-57.

⁶⁵ Niklas Luhmann, 'The Autopoiesis of Social Systems,' Felix Geyer and Johannes van der Zouwen (eds.), *Sociocybernetic Paradoxes: Observation, Control and Evolution of Self-Steering Systems*, London: SAGE, 1986, pp. 172-192.

ットを作り出すことはあり、システムに一定の開放性をもたらす。そのため、セルフ・ガバナンスは、システム外からの操縦の可能性を排除するものではなく、セルフ・ガバナンスのガバナンスを含むものである。特定のシステムのセルフ・ガバナンスは一次ガバナンスであり、外部からシステムを統治しようとする試みは二次ガバナンスを意味する。システム論の核心は、二次ガバナンスがあらゆる政府活動の基本であることにある⁶⁶。

エスマルク (Anders Esmark) は、社会の機能的分化という特徴を指摘することにより、ガバナンスのための政府の戦略や手段が変化しているのかを明らかにしている⁶⁷。エスマルクによれば、従来のガバナンス論において、公的ガバナンスは「ヒエラルヒー／市場／ネットワーク」という三つの秩序原理と、それらに対応する「国家／市場／市民社会」という三極の社会領域の区別を用いて記述されてきた⁶⁸。しかし、現代社会において、政治、経済、科学、法といった諸領域は、自律的で相互に代替しえない機能を果たしており、いずれの領域も社会の一極的な中心たりえない。

エスマルクは、「中心なき社会 (centreless society)」において、公的ガバナンスにおけるアクターや、諸課題への取り組みを推進する仕組みが多様化していることを指摘する。「システム論的なアプローチからすると、経済システムは他の機能システムと同様に……ガバナンスの伝統をなしているのである。経済的な機能システムのプログラムを公的ガバナンスに取り入れることは、舵取りの縮小を意味するわけではない。むしろ異なるタイプの舵取りを取り入れることを意味するのである⁶⁹」。ネットワークの拡大によって、特定の組織と機能システムとの結びつきは存在しているが⁷⁰、それらの関係はより可変的なものになっている⁷¹。

例えば、国家が用いるメディアは多様化している。エスマルクによれば、ガバナンス論の操縦や調整は、コミュニケーション上の成果によって達成されるものである。その場合、ガ

⁶⁶ Anders Esmark, 'System Theory,' in Mark Bevir (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Los Angeles: Sage, 2011, pp. 91-105.

⁶⁷ Esmark, *op. cit.*, 2011, p. 94; 高橋徹「ソサエタル・ガバナンス：機能分化社会におけるガバニングのかたち」正村俊之編『ガバナンスとリスクの社会理論』勁草書房、2017年、45-70頁。

⁶⁸ ここではエスマルクの議論に依拠していることから「国家」という用語を用いている。Esmark, *op. cit.*, 2011, pp. 95-98.

⁶⁹ Anders Esmark, 'The Functional Differentiation of Governance: Public Governance beyond Hierarchy, Market and Networks,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 2, 2009, p. 364.

⁷⁰ Niklas Luhmann, *Die Politik der Gesellschaft*, Berlin: Suhrkamp, 2000, p. 189. (小松丈晃訳『社会の政治』法政大学出版社、2013年。)

⁷¹ Esmark, *op. cit.*, 2009, p. 359.

バランスが効いたかどうかは、コード (0/1) とその適用基準を定めるプログラムによって規定される。政府と科学の関係について言えば、政府組織は科学的なデータの収集・分析、科学的な知に基づく評価による政策の立案・遂行・評価に依存するようになっている⁷²。

このような機能分化に基づく公的ガバナンスの変化によって、新たな統治 (governing) が求められている。クーイマンによれば、複雑な社会のガバナンスを実現するためには、問題を適切に定式化し、問題解決のための体制を柔軟に構築することが求められる⁷³。また、高橋 (2017) は、ローカル/ナショナル/グローバルの様々な水準でみられる社会的な取り組み (societal efforts) において、問題提起指向 (advocacy-oriented) と問題解決指向 (solution-oriented) という二つの方向性が存在し、これらの要素が統治を特徴づけていると主張する⁷⁴。二次サイバネティクス論やセルフ・ガバナンス論は、多くの国家が、操縦や調整のための装置や技術を採用し、メタ・ガバナーとして振る舞う傾向が増加していることを表している。

4 メタ・ガバナンス論のシステム論的再解釈

セルフ・ガバナンスのガバナンスは、対象となるシステムの統治能力の程度によって変化する可能性がありながらも、外部からの操縦という行為に変わりはない。様々なガバナンスの伝統が適用されたり、ネットワークが活用されたりしたとしても、他のアクターに対する政府の行動は、セルフ・ガバナンスのガバナンスの基本構造に合致する。

ルーマンは、政治領域における国家の中心性を認めている⁷⁵。国家は決定を産出する中心であり、周辺は政治的な決定という形に濃縮すべき様々な問題をイシューとして提起する⁷⁶。周辺は政治的決定に関わる責任を負うことなく様々な問題を提起することが出来る。ルーマンは、中心/周辺という分化によって、集合的に拘束力のある決定を産出する機能を損なうことなく、政治システムの複雑性を強化することが出来ると主張する⁷⁷。そのため、公的

⁷² 高橋徹「ガバナンスと機能分化：震災を乗り越えるガバナビリティをめざして」『社会学研究』第94巻、2014年、97頁。

⁷³ Jan Kooiman, *Governing as Governance*, London: Sage, 2003.

⁷⁴ 高橋、前掲論文、2017年、56-59頁。

⁷⁵ ここではルーマンの議論に依拠していることから「国家」という用語を用いている。

Luhmann, *op. cit.*, 2000, p. 244. (小松、前掲書、2013年、300頁。)

⁷⁶ 高橋、前掲論文、2014年、95頁。

⁷⁷ Luhmann, *op. cit.*, 2000, pp. 245-246. (小松、前掲書、2013年、301-302頁。)

ガバナンスや一般的な政府行動において、最も根本的な問題は、政府という組織の現実が、相互に排他的な機能システム間の機能分化によって完全に包囲されているという事実由来する。政府は機能分化を超えた統一の可能性を提供しない。政府の役割と機能の変容における最も重要なダイナミズムは、機能分化の浸透がもたらす課題である。

政府は、ガバナンス・ネットワークに組み込まれる一つのアクターであるが、メタ的な機能を果たす存在でもある。政府を中心とする政治システムは、集合的に拘束力を持つ決定を産出することにより、問題を解決する歴史的に形成されてきた巨大な渦のようなものであった⁷⁸。巨大な渦が吸引力を失えば、これまでその渦に吸い込まれてきた様々な問題は、未解決のまま社会の中に漂うことになる。新たな渦は未解決の問題を中心として形成されるが、その渦が吸引力を持ち続ける保証は存在しない。メタ・ガバナンス論は、政府という既存の渦を持ち出すことによって、問題解決を図ろうとする議論である。

しかし、ガバナンスにおいて政府が果たす機能によって、政府に対して必ずしも正統性が付与されるわけではない。政府による権力の行使が許容されるためには、政府に対する正統性の付与が必要であり、その正統性の根拠となる基礎がどこに求められるかが重要である。メタ・ガバナンス論は、ガバナンス・ネットワークの失敗を修正する議論であるため、平等性といったガバナンスの民主的な性格を強調するだけでは、正統性の根拠は示されない。次章では、機能的に正当化されるメタ・ガバナンスに対して、民主主義のもとで正統性が付与されるのかどうか、そして付与される場合にはどのような根拠に基づくものであるかを検討する。

⁷⁸ 高橋、前掲論文、2014年、102頁。

第4章 ガバナンスと民主主義

1 ガバナンスと民主主義の両立可能性

ガバナンスの過程において、ステークホルダーは様々な役割を果たす¹。ステークホルダーは特定の知識や資源を用いることにより、問題発見や解決のための質を高めることが出来る。多様な利益を決定作成の場に反映させることから、ステークホルダーの存在はガバナンスの民主的な質を高める可能性を持つ。しかし、ガバナンスが異なる価値の間の調整を行う過程を意味するのであれば、調整機能を果たすための制度としてこれまで考えられてきた古典的な民主的制度とはどのような関わりを持つのであろうか。私的アクターが政策過程に関わり相互作用が生じる中で、代議制民主主義の理念や制度はどのように変化していくのか²。

ガバナンス論においては、ガバナンスの過程と代議制民主主義の間関係が中心的な主題の一つとなってきた³。一方では、垂直的な説明責任構造を持つ代議制民主主義と、水平的で明確な説明責任構造をもたないガバナンス・ネットワークの間に緊張関係が存在することが示されてきた⁴。もう一方では、ガバナンス・ネットワークが代議制民主主義を補完

¹ Erik-Hans Klijn, 'Democratic Legitimacy Criteria in Interactive Governance and their Empirical Application,' in Jacob Torfing and Peter Triantafillou (eds.), *Interactive Policy Making, Meta Governance and Democracy*, Colchester: ECPR Press, 2011, pp. 205-226; Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

² 風間規男「ガバナンスネットワーク研究の射程」『季刊行政管理研究』第173巻、2021年、25-36頁。

³ Eva Sørensen, 'Democratic Theory and Network Governance,' *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 24, No. 4, 2002, pp. 693-720.

⁴ ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の間の緊張関係は、実証分析によっても明らかになっている。E. H. Klijn and Joop Koppenjan, 'Politicians and Interactive Decision-Making: Institutional Spoilsports or Playmakers', *Public Administration*, Vol. 78, Issue 2, 2000, pp. 365-387; Jurian Edelenbos, 'Institutional Implications of Interactive Governance: Insights from Dutch Practice,' *Governance*, Vol. 18, Issue 1, 2005, pp. 111-134; Chris Skelcher, Navdeep Mathur and Mike Smith, 'The Public Governance of Collaborative Spaces: Discourse, Design and Democracy,' *Public Administration*, Vol. 83, Issue 3, 2005, pp. 573-596.

する可能性を持つとの主張や⁵、政府によってガバナンス・ネットワークの自己統制が可能になるとの主張も行われた⁶。

ガバナンス・ネットワークが、政府と市民社会という境界線を乗り越える可能性を持つとするならば⁷、このことは代議制民主主義にとって何を意味するのだろうか。ガバナンス・ネットワークが代議制民主主義に与える影響に関しては、主に①熱狂的な見方 (the enthusiastic)、②希望的な見方 (the hopeful)、③疑問視する見方 (the worried) という三つの立場が存在する⁸。

第一の見方は、ガバナンス・ネットワークの普及によって、現実により適した代議制民主主義の新しいモデルが発展するとのものである。ウォーレン (Mark E. Warren) は、ネットワーク化された政府の相互的な形態の発展を、ガバナンス主導の民主化であると主張している⁹。解決すべき問題が複雑である場合、公的アクターは他のアクターをガバナンスの過程に組み込む。その結果、制度改革のみならず、政治的平等や民主的参加、熟議、民主的説明責任といった、代議制民主主義を支える重要な概念に対して、新たな見方を示すことが出来る。

第二の見方は、ガバナンスの過程において政府と社会の結びつきが強まることにより、ガバナンス・ネットワークが代議制民主主義とともに共存することが可能であるとの主張である。ガバナンス・ネットワークは、政治エリートと市民の間のつながりを強化することにより、代議制民主主義を補完する可能性を秘めている。協働を通じて市民社会のアクターの資源とアイデアが動員されることにより、ガバナンスに関与するアクターの政治的影響力が高まることが期待される¹⁰。

⁵ Eva Sørensen, 'Democratic Network Governance,' in Christopher Ansell and Jacob Torfing (eds.), *Handbook on Theories of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2016, pp. 419-427; Erik-Hans Klijn and Chris Skelcher, 'Democracy and Governance Network: Compatible or not?,' *Public Administration*, Vol. 85, Issue 3, 2007, pp. 587-608.

⁶ Bob Jessop, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Polity, 2009 (中谷義和『資本主義国家の未来』御茶の水書房、2005年。) ; Jan Kooiman, *Governing as Governance*, London: Sage, 2003; Sørensen and Torfing (eds.), *op. cit.*, 2007.

⁷ Jon Pierre, *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000; Yannis Papadoupoulos, 'Problems of Democratic Accountability in Network and Multilevel Governance,' *European Law Journal*, Vol. 13, Issue 4, 2007, pp. 469-486.

⁸ Klijn and Skelcher, *op. cit.*, 2007.

⁹ Mark E. Warren, 'Governance-Driven Democratization,' *Critical Policy Studies*, Vol. 3, Issue 1, 2009, pp. 3-13.

¹⁰ Chris Skelcher and Jacob Torfing, 'Improving Democratic Governance through Institutional Design: Civic Participation and Democratic Ownership in Europe,' *Regulation & Governance*, Vol. 4, Issue 1, 2010, pp. 71-91.

今日、代議制民主主義のよとの市民は、自らの生活に影響を与える社会的・経済的な事柄に一定程度の影響力を持つことを期待しており¹¹、ガバナンス・ネットワークへの参加は、政策決定やガバナンスの決定や実施に直接関与する機会をもたらす¹²。政治エリートの方は、市民をはじめとするステークホルダーに対して、自らが下した決定や行動について説明し、説明責任を果たす直接的な機会を得ることで、国民の支持を強化することが出来る。さらに、政治エリートは、ステークホルダーの意見に照らしながら、自らの政治的アイディアや戦略をよりの確なものにすることが求められる¹³。

しかし、ガバナンス・ネットワークが対立の場となり、適切なアクターが排除されてしまう場合もある¹⁴。そのため、ガバナンス・ネットワークが代議制民主主義を補完するためには、ガバナンスが失敗する可能性を再認識した上で、自己調整能力と水平的な相互作用のパターンを破壊しないような規制が求められる。この規制は、メタ・ガバナンス、協働型マネジメント、相互的リーダーシップ、ネットワーク・マネジメントといった言葉で表現される。

ガバナンス・ネットワークの規制は、効率的かつ効果的なガバナンスを実現するために行われるが、代議制民主主義を促進する方法としても行われる。例えば、Sørensen and Torfing (2009) は、メタ・ガバナンスによってガバナンス・ネットワークが民主的に固定化する可能性を指摘している¹⁵。具体的には、①選挙で選出された政治家によってメタ・ガバナンスが行われる、②参加者がその代表であると主張する人々によって説明責任が果たされる、③アウトプットとアウトカムが影響を受ける市民によって批判的に検討される、④内部プロセスが民主的なルールによって管理されている場合、ガバナンス・ネットワークの民主的な固定化がみられる¹⁶。メタ・ガバナンス論において、ネットワークの自律性は、特定の規制が存在しないことによって担保されるのではなく、強制力を行使する支配集団の存在と異議申し立てを行うアクター間の調整の結果生じるものである。

¹¹ Pippa Norris, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

¹² Paul Hirst, 'Governance and Democracy.' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000, pp. 13-35.

¹³ Peter Bogason and Juliet A. Musso, 'The Democratic Prospects of Network Governance,' *The American Review of Public Administration*, Vol. 36, Issue 1, 2006, pp. 3-18.

¹⁴ Sørensen and Torfing (eds.), *op. cit.*, 2007.

¹⁵ Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Making Governance Networks Effective and Democratic through Megagovernance,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 2, 2009, pp. 234-258.

¹⁶ *Ibid.*

第三に、疑問視する見方としては、公的ガバナンスの効率性と有効性を高めるためのコストによって、政治参加における平等性や自由、市民社会の自律性といった正統性と説明責任が損なわれるとの主張である。様々なレベルのガバナンスの過程に関する多くの経験的研究によれば、ガバナンス・ネットワークが伝統的な民主的統制のメカニズムから逃れる傾向が一定程度存在する¹⁷。例えば、ガバナンス・ネットワークの非公式性や不透明性によって、公的なものを規定する境界線が明確でない場合、公的ガバナンスの正統性と説明責任が損なわれる可能性がある¹⁸。

また、ガバナンス・ネットワークにおいて、参加するアクターが恣意的に選ばれる場合、市民に対する政治的影響が不平等なものになるとの主張も存在する¹⁹。もちろん、代議制民主主義のもとにおいても政治的不平等は存在してきたが²⁰、ガバナンス・ネットワークによって政治的不平等が生じるとの主張に対しては経験的な根拠も示されている²¹。さらに、個々のアクターでは解決することが出来ない問題に取り組むために、政治的アクターがネットワークに組み込まれていることが指摘される一方で²²、もう一方では効率的かつ効果的な統制のために、政府が市民社会を下位におく手段としてガバナンス・ネットワークを用いることの懸念が存在する²³。

特に、メタ・ガバナンス論の課題の一つは、メタ・ガバナンスの構造や機能それ自体に市民参加の契機を適切に見出すことが出来ていないことである²⁴。メタ・ガバナンス論は、特定のアクターの存在によって、ガバナンスがより機能する可能性があることを指摘するが、その過程が民主的であるかどうかは明らかにはなっていない²⁵。このことは、相互的な過程

¹⁷ Melvin J. Dubnick and H. George Frederickson (eds.), *Accountable Governance: Problems and Promises*, New York: M. E. Sharpe, 2010.

¹⁸ Papadoupoulus, *op. cit.*, 2007.

¹⁹ Jonathan Davies, *Challenging Governance: From Networks to Hegemony*, Bristol: Polity Press, 2011.

²⁰ Richard B. Freeman, 'What, Me Vote?', *NBER Working Paper*, No. w9896, 2003.

²¹ Martin Marcussen and Jacob Torfing, *Democratic Network Governance in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

²² Peter Bogason and Mette Zølner, *Methods in Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

²³ Henrik Bang (ed.), *Governance as Social and Political Communication*, Manchester: Manchester University Press, 2009; Mark Bevir, *Democratic Governance*, Princeton: Princeton University Press, 2010.

²⁴ 新川達郎「メタガバナンス論の展開とその課題：統治の揺らぎとその修復をめぐる」『季刊行政管理研究』第155巻、2016年、3-12頁；Hubert Heinelt, *Governing Modern Societies: Towards Participatory Governance*, Abington: Routledge, 2010.

²⁵ Klijn, *op. cit.*, 2011.

で行われる意思決定に対して、いかなる基準のもと正統性が付与されるのかという問題を提起している²⁶。

2 ガバナンス・ネットワークと民主主義の接合可能性

(1) 接合のための問題点

ソレンセン (Eva Sørensen) とトルフィング (Jacob Torfing) は、代議制民主主義に対してガバナンス・ネットワークが持つインパクトを示している²⁷。ガバナンス・ネットワークは、代議制民主主義を補完する可能性を持つが、民主的なガバナンス・ネットワークは、自動的に獲得されるものではない。そのため、メタ・ガバナンス論が指摘するように、一定の規制のもとで構築される必要があることを指摘する²⁸。

また、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の間にはいくつか潜在的な問題が存在する。第一の問題は、明確なデモスが定義されていないことである²⁹。ネットワークは異なるレベルにまたがることから複数のアクターを含んでいる。例えば、水道インフラに関する政策決定において、河川、安全問題、環境問題など様々なレベルの問題を提起し、その結果デモスの中の様々なグループ間で衝突が起こる可能性がある。さらに、特定のアクターの影響力が強化されることによって、他のアクターが主張する利益やアイデンティティが排除されたり、決定作成の過程における透明性が欠如したりする場合もある。

しかし、堀 (2011) は、ソレンセンとトルフィングの議論が抱える別の問題として、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義を別個のものとして整理し、ガバナンス・ネットワークが代議制民主主義にもたらす貢献を論じるものになっているために、民主的と形容されるガバナンス・ネットワークそれ自体の議論とはなっていないことを指摘している³⁰。そ

²⁶ ガバナンス・ネットワークを民主主義に投錨する方法として、①政治家によるモニター、②代表者を出している産業界・市民社会側の団体による批判的評価、③影響を受ける市民への説明責任、④広い範囲の関係アクターを包摂し、手続きの公平性を確保し、敵ではなく正当な反対者として尊重し合う民主的ルールや規範を導入することを挙げている。Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 2, 2009, p. 244.

²⁷ Sørensen and Torfing, *op. cit.*, 2007.

²⁸ *Ibid.*, p. 245.

²⁹ Eva Sørensen, 'Democratic Theory and Network Governance,' *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 24, No. 4, 2002, pp. 693-720.

³⁰ 堀雅晴「民主的ガバナンス・ネットワーク論：Eva Sørensen & Jacob Torfing のマルチ理論アプローチの場合」『立命館法学』第333・334号、2011年、2654-2746頁。

のため、こうした民主的と形容されるガバナンス・ネットワークを論じようとする場合には、これまでのガバナンス・ネットワークの第二世代研究の提起から始まり、ダイナミクス論から機能不全論へ、そしてメタ・ガバナンス論へと論じていく際に、代議制民主主義との関わりを各々の議論に加える必要がある。

ガバナンス・ネットワークの民主化の影響に関しては、ネットワークの形成によってガバナンスが多元化するという見方から、メタ・ガバナンスを行う政治家のもとでガバナンス・ネットワークがいかに民主的に固定化するのかという議論を通じて、ガバナンス・ネットワークがいかに民主的な政治的リーダーシップを強化するかという見方へと移っている³¹。ガバナンス・ネットワークの台頭により、政府の衰退を招いたとの主張も存在するが³²、双方向的なガバナンスが民主的な政治的リーダーシップの危機に対する潜在的な救済策であり、政府に対する信頼を回復する可能性があるとの主張が行われている。

ガバナンス・ネットワークは、政治的平等とガバナンスの透明性を損なうとの主張がありながらも³³、ガバナンス・ネットワークによって、政府と市民の間のギャップを縮める参加のための新たな場が生まれるとの主張が行われてきた³⁴。ガバナンス・ネットワークは、関連性と影響度に基づいて複数の社会的アクターの参加を強化し、エリートとサブエリート間の競争を強化することによって、公的ガバナンスを民主化する可能性が指摘されてきた。

しかし、ガバナンス・ネットワークの閉鎖性、民主的説明責任の欠如、政府による統制の不在などの懸念が指摘されるようになると、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の関係が議論されるようになった。ガバナンス・ネットワークは、関連するアクターや影響を受け得るアクターの参加と協力を促進することによって、公的ガバナンスのインプットとアウトプットの有効性を高めるかもしれないが、その構成や機能は民主的でない可能性がある³⁵。

³¹ Eva Sørensen and Jacon Torfing, 'The Democratizing Impact of Governance Networks: From Pluralization, via Democratic Anchorage, to Interactive Political Leadership,' *Public Administration*, Vol. 96, Issue 2, 2018, pp. 302-317.

³² Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London: Verso, 2013.

³³ Yannis Papadopoulos, 'Problems of Democratic Accountability in Network and Multi-level Governance,' *European Law Journal*, Vol. 13, Issue 4, 2007, pp. 469-486.

³⁴ Hirst, *op. cit.*, 2000; Archon Fung and Erick Olin Wright (eds.), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London: Verso, 2003; Warren, *op. cit.*, 2009.

³⁵ Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Network Governance and Post-Liberal Democracy,' *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 27, Issue 2, 2005, pp. 197-237.

ロン (Amit Ron) によれば、民主的ガバナンスとは、国民の声を表現するための空間を制度化する試みであるが、こうした声の制度がその決定の実施を保証するわけではないと主張する³⁶。代議制民主主義とは異なり、ガバナンスにおいては、民主的な過程によって得られた決定を実行する単一の機関が存在しない。その場合、人々の声のための空間を作り出す根拠が何であるかが重要となる。

代議制民主主義のもとで国民の声が反映されるという主張に対しては、二つの観点から再検討が行われている。第一のものは概念的なものであり、現代社会の複雑性が増すにつれて、単一の「声」を持つ統一された「人民」という考え方そのものが圧迫されているというものである³⁷。第二のものは政治的な問題であり、「一人一票」の制度にも関わらず、富や社会的権力の配分が新たな影響を与えるというものである³⁸。民主的な声が決定作成の場に反映されるためには、それらの声を受け止める多様な制度が必要になるとともに、自身の利害に関係する議論に積極的に参加する参加型市民も求められるようになる³⁹。

しかし、ガバナンスにおいては、民主的な決定作成に寄与すると思われる論理が、市場の論理やネットワーク上の交渉の論理に優先することはなく、多様な人々の声を訴える論理が必ずしも優先的な地位にはない。人々はガバナンスという「ゲーム」の中で、他の参加者と「勝負」しなければならない⁴⁰。代議制民主主義のもとで、人民や社会的弱者の利益を代表しようとする組織は、ガバナンスという「ゲーム」に参加することが出来る。デモに参加したり、地元企業と交渉したり、消費者である有権者の力を借りることも出来る。

さらに、特定の集団が弱者の立場に立つと主張したとしても、その立場を代表する正統性を持っているかどうかは自明ではない。このようなアクターは、自らが持つ政治的な権力によってではなく、その機関から発信される声の正統性によってガバナンスの過程に参加しようとする。社会的活動や市民参加は、民主的ガバナンスの重要な要素である。現代社会の複雑さを前提とすると、民主主義の正統性を担う存在は一部の代表的な機関にとどまるも

³⁶ Amit Ron, 'Modes of Democratic Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 472-484.

³⁷ David Held, *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Stanford: Stanford University Press, 1995. (佐々木寛・遠藤誠治・小林誠・土井美德・山田竜作訳『デモクラシーと世界秩序：地球市民の政治学』NTT出版、2002年。)

³⁸ Jeffrey A. Winters and Benjamin I. Page, 'Oligarchy in the United States?,' *Perspectives on Politics*, Vol. 7, Issue 4, 2009, pp. 731-751.

³⁹ James Bohman, *Democracy across Borders: From Demos to Demoi*, Cambridge: MIT Press, 2007.

⁴⁰ Ron, *op. cit.*, 2012, p. 475.

のではなく、社会全体に広く分配される必要がある。しかし、社会活動や参加はそれ自体が民主的なものではなく、人々の声を代表しているとの主張が受け容れられるかどうかが必要となる。

民主的ガバナンスの具体的な形態は主に四つに分類される⁴¹。第一の形態は、声の制度化が政府を「補完」するものとして理解するものである。この見方では、代議制民主主義が機能していることが前提であり、ガバナンスにおけるアクターは、国家機関に向けて発信を行い、一部の官僚の支援、政府からの財政的・組織的支援を受けて実施される可能性が高い。この場合、民主的正統性は政府の代表性に基づいている。

第二のものは、代議制民主主義のもとの声の偏りを「補正（修正）」しようとするものである。政府やその他の強力なプレイヤーが、特定の声を無視していることに対して、民主的ガバナンスは、潜在的な立場を表明するための舞台や、真の対話を形成するための代替的な場を提供することが出来る。ただし、政府や他のステークホルダーが耳を傾けることは期待出来ないため、正当な異議申し立ての一つとして認識される能力が必要不可欠である。ガバナンスに対する声の影響力はその過程から生まれるが、対立が生じる可能性もあるため、争点を扱うフレーズへの注意が求められる。

第三の「変革」的なものとしての声は、社会権力が公共圏そのものに入り込み、特にメディア、広告、教育制度の統制を通じて、意見形成の過程そのものを形成するとの見方である。この形態は、公的機関との関係構築には取り組まず、既存の体制に対する批判的な主権を行使する。しかし参加者の選択や学習プロセスには課題を抱えている。

第四のものは、「参加」としての声である。これまでの三つの形態は、民主主義の失敗によって特定の社会的権力が求められることを前提としている。しかし、民主的な政府は、より広い参加と公共的な熟議のための複数の空間を提供出来るように、根本的な変化を遂げる必要がある。民主的ガバナンスは、より広く、より情報に基づいた市民参加の可能性と実現可能性を示すために必要となる。

民主的ガバナンスの様々な形態に関する議論では、二つのことが論点となっている。第一には、政治的利益の集約と統合が、特定の範囲の政治的エリートの産物であり、それ以外のアクターが評価や正当化を行うための政治的領域の外にとどまっている場合には、ガバナ

⁴¹ 分類を行う基準として、代議制民主主義に基づく声の正統性、正統性のための主張、政府や他の強力なプレイヤーとの関係が挙げられる。

ンスは頑強ではないということである⁴²。第二に、多様な政治的アクターのエンパワーメントと包括的な動員によって、拒否権プレーヤーは、適応的で革新的な制度、プロセス、ソリューションを形成・維持する建設的な政治勢力となり、それが政治システムの頑強性を高めることになる⁴³。

しかし、より多くの声が議論の場に反映されることは、政治システムにとってある程度の危険性を伴うものでもある。複数の政治的な声を取り込むことによって、垂直的かつ水平的な政治的議論が活性化し、分散型の政治的行動の余地を生み出す可能性がある。しかし、政策課題の統制や権威に基づく政治的決定を行う能力が損なわれた場合には、政治システムが頑強になるのではなく分断や崩壊をもたらす可能性もある。

(2) ガバナンス・ネットワークの民主的な固定化

ガバナンス・ネットワークに民主主義を固定化させる上で、正統性の源泉となるものは、①民主的な相互作用のために一般に受け容れられているルールや規範、②ガバナンス・ネットワークの影響を受ける市民、③ガバナンス・ネットワークの代表性、④メタ・ガバナンスを行う政治家が挙げられる。複雑なネットワークを管理する上で政治家が果たす役割は限定的であり、政治家が形式的に主導権を握っている場合でも、メタ・ガバナンスの行使はパブリック・マネージャーに委ねられていると指摘されてきた⁴⁴。しかし、メタ・ガバナンス論においては、ガバナンスの機能不全を回避するために政治家が行使することが出来る手段への注目が行われている。

メタ・ガバナンスを行う政治家を通じて、ガバナンス・ネットワークが民主的に固定化することにより、政府は相互的なガバナンスの利益を獲得し、公的ガバナンスの有効性と代議制民主主義の質をともに向上させる可能性がある。政治家が、問題を理解し、解決策を見つけ、実行を可能にする広範なオーナーシップを構築するために、より幅広いアクターの関与が必要だと考える場合に、政治家はガバナンスをツールの一つとして用いるかもしれない。

⁴² Eva Sørensen and Christopher Ansell, 'Toward a Concept of Political Robustness,' *Political Studies*, Vol. 71, Issue 1, 2023, pp. 69-88; Pierre Rosanvallon, *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity*, Princeton: Princeton University Press, 2011.

⁴³ Fabrizio Ferraro, Dror Etzion and Joel Gehman, 'Tackling Grand Challenges Pragmatically: Robust Action Revisited,' *Organization Studies*, Vol. 36, Issue 3, 2015, pp. 363-390.

⁴⁴ Klijn and Koppenjan, *op. cit.*, 2000; Joop Koppenjan, Mirjam Kars and Haiko van der Voort, 'Politicians as Metagovernors,' in Torfing and Triantafillou (eds.), *op. cit.*, 2011, pp. 129-148.

もちろん、政治家は、政治的リーダーシップを強化するために、ガバナンス・ネットワークを利用するかもしれないが⁴⁵、この点に関しては、解決すべき問題が政治家の能力を制限する可能性が指摘されている。気候変動、難民問題、経済の低迷、医療費の増大、大都市の交通渋滞、テロ行為などの厄介な問題は、政治的リーダーシップの発揮を求める問題である。しかし専門的な政治委員会の仕事⁴⁶、執政府における技術主義的な政策調整⁴⁷、メディア化したドラマ・デモクラシーで演じられる公共の非難ゲームに政治家が囚われ続けていることによって⁴⁸、政治的リーダーシップを発揮することはより困難になっている。その結果、多くの政治家は、政策過程に関与する機会を失い、目の前の問題を理解し、新しい解決策を見つけるよう鼓舞し、その実施に支援を提供出来る市民や社会的アクターから孤立した存在となる。

政治的リーダーシップの役割を強化するためには、政治家が、自らが直面している問題や課題を定義し解決するために必要な情報を提供し、解決策を実行する助けとなる社会的アクターとのコミュニケーションが必要になる。Less-Marshment (2015) の分析によれば、政治的リーダーは、外部アクターからの情報を求めることで、情報や知識、アイディアの必要性に答えることが増えている⁴⁹。ガバナンス・ネットワークの形成と参加は、相互的な政治的リーダーシップの発展を目指す政治家にとって優れたツールとなる。政治家にとって、ガバナンス・ネットワークは、協働的なガバナンスの形態を適切な形で支え、反応する方法を発見する上での政治行動への挑戦の一部となる⁵⁰。政治家は、選挙と選挙の間にステークホルダーとしての市民との継続的な対話が求められる存在であり⁵¹、協働型または対話型のガバナンスのアリーナの制度化に注目が集まる⁵²。

⁴⁵ 具体的には、①政治コミュニティが直面している最も差し迫った問題と課題の特定・定義、②実現可能で強固な解決策の設計への指示・参加、③新しく大胆な解決策の実施への支援の動員が含まれる。Robert C. Tucker, *Politics as Leadership, Revised Edition*, Missouri: University of Missouri Press, 1995.

⁴⁶ Kaare Strøm, 'Parliamentary Committees in European Democracies,' *Journal of Legislative Studies*, Vol. 4, Issue 1, 1998, pp. 21-59.

⁴⁷ Edward C. Page, *Policy without Politicians*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

⁴⁸ Erik-Hans Klijn, 'Political Leadership in Networks,' in R. A. W. Rhodes and Paul't Hart (eds.), *The Oxford Handbook of Political Leadership*, Oxford: Oxford University Press, 2014, pp. 403-417.

⁴⁹ Jennifer Lees-Marshment, *The Ministry of Public Input: Integrating Citizen Views into Political Leadership*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.

⁵⁰ Edelenbos et al., *op. cit.*, 2017.

⁵¹ Eva Sørensen, 'Enhancing Policy Innovation by Redesigning Representative Democracy,' *Policy & Politics*, Vol. 44, Issue 2, 2016, pp. 155-170.

⁵² Fung and Wright, *op. cit.*, 2003.

相互的な政治的リーダーは、協働的な政策作成の領域をデザインし、その政策作成に参加し、政策のアウトプットと結果に権威を付与するが⁵³、ガバナンス・ネットワークにおいて、政治的アクターが決定に対して付与する権威は事前に規定されない。政治的リーダーは、異なる政治的エリートやサブエリートとの間だけではなく、政治共同体の構成員との間においても、自らが諸価値の権威的配分を行うリーダーであることを示し続ける必要がある。そのため、相互的な政治的リーダーシップとは、協働的な政策形成過程のデザインにおいて適用される包摂と排除のパターンに対する正当化を伴い⁵⁴、拒否権プレーヤーによる抵抗を減らし、主要な構成員による支持を獲得し⁵⁵、複数のニーズや望みを決定の場に反映する必要がある。

政治的リーダーが果たす具体的な役割の一つに、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の接続 (boundary spanning) がある。境界 (boundary) とは、複雑な世界に構造と意味を与える存在であり、制度化された行動領域を定義し、有効なルールと規範を確立し、特定のパターンを規定する⁵⁶。また、政治家、公務員、市民、ネットワーク・パートナーなどの、特定の行動領域におけるアクターの役割を定義することで、不確実性を低減する。境界は一方において、特定の行動領域内における秩序を創り出すことが可能であり、もう一方においては、イメージやコミュニケーションのコード、調整規範などの共有を制限もする⁵⁷。

相互的な政治的リーダーシップの強化は、代議制民主主義の中核的な概念を再考するように促す。第一に、相互的な政治的リーダーシップの発達には、民主的委任の概念を変更し、政治家は国民を代表して統治するのではなく、国民との継続的な対話を通じて統治することになる⁵⁸。第二に、相互的なリーダーシップの発展により、市民参加は、市民の政治的影響力を高める手段としてではなく、政治的リーダーシップを強化し、民主化するための前提条件として提供される⁵⁹。第三に、相互的な政治的リーダーシップは、地域レベルにおける

⁵³ Sørensen, *op. cit.*, 2020, p. 35.

⁵⁴ Eva Sørensen and Jacob Torfing 'The Democratic Anchorage of Governance Networks,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 28, Issue 3, 2005, pp. 195-218.

⁵⁵ Eric M. Patashnik, *Reform at Risks: What Happens After Major Policy Changes Are Enacted*, Princeton: Princeton University Press, 2008.

⁵⁶ Meerkerk and Edelenbos, *op. cit.*, 2018.

⁵⁷ Michael Howes, Peter Tangney, Kimberley Reis, Deanna Grant-Smith, Michael Heazle, Karyn Bosomworth and Paul Burton, 'Towards Networked Governance: Improving Interagency Communication and Collaboration for Disaster Risk Management and Climate Change Adaptation in Australia,' *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 58, Issue 5, 2015, pp. 757-776.

⁵⁸ Rosanvallon, *op. cit.*, 2011.

⁵⁹ Less-Marchment, *op. cit.*, 2015.

政治参加のあり方を変える可能性がある。相互的な政治的リーダーシップの育成は、市民と地域の利害関係者が革新的な政策解決の設計と実施に参加する「相互的民主主義」を生み出し⁶⁰、市民は公共政策の決定過程に参加する中で、責任感を育むことになる⁶¹。

相互的な政治的リーダーシップ論に対しては、代議制民主主義を補完するのみならず、代議制民主主義と参加型民主主義という概念上の二分化を超える可能性も指摘されている。しかし、この研究はまだ初期段階にあり、①「双方向型の政治的リーダーシップ」は規範的概念なのか分析概念なのか、②「双方向型の政治的リーダーシップ」の具体的な影響、③「双方向型の政治的リーダーシップ」が成功するための条件についての更なる分析が求められている⁶²。特に、メタ・ガバナーとして政治的リーダーシップが有効的であるとしても、その機能に対していかなる正統性が与えられるのかが示される必要がある。ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の接合可能性を明らかにするためには、ガバナンス・ネットワークにおいて、なぜ特定のアクターが権威的な立場にあることが許容されるのかを検討する必要がある。

3 民主主義のモデルと正統性

(1) 動的概念としての民主主義

民主主義論はそもそも、特定の領域における人民の直接支配という古典的な議論を基礎としながら、人民のための政治が必ずしも人民による政治によって成立するわけではないという問題に取り組む形で発展してきた⁶³。例えば、シュンペーター (Joseph A. Schumpeter) は、合理的な人民や一般意志の存在を前提にせず、一つの手続き的な仕組みとしての民主主義に関する議論を行っている⁶⁴。彼は、古典的な民主主義のモデルに関して、参加や市民への情報提供のあり方について非現実的な要求を行っているとの批判を行った。その上で、彼は、民主主義を「政治的決定に到達するため」の「制度的装置」と定義した⁶⁵。複数の政治

⁶⁰ Rosanvallon, *op. cit.*, 2011.

⁶¹ Stoker, *op. cit.*, 2006.

⁶² Ludger Helms (ed.), *Poor Leadership and Bad Governance: Reassessing Presidents and Prime Ministers in North America, Europe and Japan*, Cheltenham: Edward Elgar, 2012.

⁶³ 佐々木毅『政治学講義 [第2版]』東京大学出版会、2012年、126-130頁。

⁶⁴ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism & Democracy, 3rd Edition*, New York: Harper & Brothers, 1950. (中山伊知郎・東畑精一訳『資本主義・社会主義・民主主義 [新装版]』東洋経済新報社、1995年。)

⁶⁵ *Ibid.* (同上、430頁。)

集団が投票獲得をめぐる競争することによって、「誰が決定を行うべきか」を決定する。古典的な議論に比べて人民の政治的役割ははるかに限定的であり、政治家や政治リーダーの役割は大きくなる。シュンペーターの議論は、政治家と人民との機能的分離を前提とするものであり、民主主義にとっては、政治家に対する人民の信頼感こそが核となる。

さらに、サルトーリ (Giovanni Sartori) もシュンペーターと同様の立場をとり、民主主義とは、多数派の影響力がそれを保証する少数派の競合に委ねられる政治システムと定義する⁶⁶。サルトーリの定義は、民主主義が持つ慣習や規範としての側面を含むが、サルトーリは民主主義における手続き的な含意を強調し、投票の自由と代表を通じた政治的権力の委任を訴える。これらの民主主義概念は、経験的に統制可能な最小限の民主主義の定義を示しており、政治体制を民主主義として振り分けるための敷居を生み出した⁶⁷。

また、民主主義における多数者の意志とは、ダール (Robert A. Dahl) によれば、一つの集団のまとまった意志という形で存在するのではなく、異なった選好を有する複数のグループの組み合わせの結果でしかない⁶⁸。シュンペーターが政治家集団の競争と選挙を結びつけ、そこに民主主義の仕組みを位置付けたのに対して、ダールは、政治家と様々な集団との間の働きかけとその応答に活動の場を見出すこととなる⁶⁹。民主主義の特徴は、様々な利益集団が数多く存在し、政策決定へのアクセスを求めて激しく競い合っている点にある。

エリートによる支配を正当化し、多元的な競争を求める見方に対しては、現実の政治現象の観点から代表制の不全を指摘し、市民の政治参加を訴えた民主主義論として参加民主主義論がある。例えば、ペイトマン (Carole Pateman) は、シュンペーターによる民主主義論の保守性を指摘し、民主主義における参加には、市民が担うべき政治的能力を養う機能や、新たな政治的争点を示す機能があることを明らかにした⁷⁰。また、マクファーソン (Crawford B. MacPherson) は、民主主義における直接性と代表性の組み合わせとして参加民主主義を定式化した。彼は、二つの競合的な思考を提示しており、民主主義とは (効率的な) 意思決

⁶⁶ Giovanni Sartori, *Democratic Theory*, Dentori: Wayne State University Press, 1962.

⁶⁷ Leonardo Morlino, *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*, Oxford: Oxford University Press, 1998.

⁶⁸ Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago: University of Chicago Press, 1956. (内山秀夫訳『民主主義理論の基礎』未来社、1970年。)

⁶⁹ Robert A. Dahl, *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, New Heaven: Yale University Press, 1961. (河村望・高橋和宏訳『統治するのはだれか：アメリカの一都市における民主主義と権力』行人社、1988年。)

⁷⁰ Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 1970. (寄本勝美訳『参加と民主主義理論』岩波書店、1977年。)

定を行い、個人の自由を守るための取り決めであるという思考と、民主主義とは社会をどのように組織すべきかについての規範となる思考やルールを体現しているという考え方を提示している。彼はこの二つの競合するモデルを「防禦的民主主義」と「発展的民主主義」と呼んでいる⁷¹。

近年では、熟議民主主義論が、解決策をめぐるステークホルダー間の開放的な議論を民主主義の特徴として提示している。熟議民主主義の鍵は、熟議の過程を経て、私的な選好を公的なテストに耐えうる立場に変換することである⁷²。熟議民主主義のほとんどの形態に不可欠な点は、選好が固定されたものではなく、議論の中で変化しうるということである。この熟議を成功させるためには、民主主義のもう一つの核となる開放性が導入され、民主主義の正統性は、政治家に説明責任があり、交代させることが出来る事実（保護モデル）と、民主主義は決定がなされることへの参加（発展モデル）以外に、決定に至る議論の過程の特徴（開放性、情報のフロー、議論のプロセス）から得ることが出来ると強調する⁷³。

民主主義論は、一方において、人民のための政治を確立するために、効率性や有効性の観点から手続き的な制度構築を行い、もう一方においては、政治的決定を行う権威に対して人民による信頼が付与されているかどうかという正統性の問題が検討されてきた。民主主義論は、民主主義が持つ価値のみに焦点を当て、権力の運用と成果の契機に注意を向けなければ不十分であり、また、垂直的な権力関係にのみ焦点を当てるだけでは、人々の信頼にたりうるような政治体制がいかに構築されるのかという側面を見落とす恐れがある。

そのため、体制として民主主義を定義することは、静的な定義として民主主義を定式化することになり、非常に複雑な現象の動的な性質が見落とされてしまう可能性がある⁷⁴。ティリー（Charles Tilly）が指摘するように、民主主義はしばしば不完全で覆される可能性のある動的な過程を意味し、民主化に関するいかなる言説も脱民主化（de-democratisation）のリスクを想定しなければならない⁷⁵。

国家と市民の間の双方向的な関係における変化は、民主主義の変化として、進歩的もしくは逆進的な意味を与えうる。政治的階級は、市民の要求を政治へと変換する必要がある、利益を権利へと変化する必要がある。そのため、政治の中心的な役割は、市民のニーズを鑑み

⁷¹ Crawford B. MacPherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 1977. (田口富久治訳『自由民主主義は生き残れるか』岩波新書、1978年。)

⁷² David Held, *Models of Democracy, 3rd Edition*, Cambridge: Polity Press, 2006, p. 237.

⁷³ Klijn, *op. cit.*, 2011, p. 208.

⁷⁴ Fabio de Nardis, *Understanding Politics and Society*, Cham: Palgrave Macmillan, 2020, p. 254.

⁷⁵ Charles Tilly, *Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

ながらそれらを継続的に「統合」することにある。このことは市民にとって、自身の要求を政治階級に伝達しなければならないことを意味し、その場合には、民主主義体制において唯一正統性が与えられる投票を通じてか、社会運動の抵抗的側面や利益集団の契約的側面といった集合行為を通じて行われる⁷⁶。

さらに、特定の国家における民主主義の定着度を評価する場合には、制度的な代表性を考慮するだけでは不十分であることも想定される。ティリーは、民主主義の定着に関する四つの基本的な問いとして、①市民によって表現される要求の幅はどの程度の広がりを持つものか (breadth)、②社会的要求に対する政府の行動は平等なものか (equality)、③要求の表現が政府による適切な保護を受けるか (protected)、④社会的要求を政治的決定へと変換する過程が、どの程度政府と市民を相互に拘束するか (mutually binding) を示している⁷⁷。

ティリーによれば、「国家と市民の間の政治的関係が、広範であり、平等であり、保護され、相互に拘束力のある協議としての特徴を持つ程度の違いによって、民主主義の度合いが変化する⁷⁸」。そのため、「民主化」は、市民がより広範な要求を行い、政府が平等な行動をとり、要求が保護され、より拘束力のある協議が行われる状態へと政治システムが変化することを意味する。対照的に、「民主化の失敗」は反対の動きが生じる。広範性と平等性が市民権の保障に関係するのであれば、市民による要求の保護は、決定を実施する政府の実行的な能力に関係する⁷⁹。政府の能力が極端に低い場合と高い場合はどちらも民主主義を阻害する恐れがある。前者の場合、国家は市民を適切に保護する強さをもたず、後者の場合、相互拘束的な協議を意味のないものにするほど強力な決定が行われる可能性がある。それゆえに中間的なレベルが最も適切であり、国家は、市民との相互性を毀損することなく、非政治アクターの資源や活動に介入することが出来る⁸⁰。

民主化と脱民主化は、特定の結果を生み出すメカニズムの組み合わせや連続性を意味し、様々な領域におけるアクター間の調整が積み重なったものでもある⁸¹。国家と市民社会は極めて非対称的な関係にあるが、それぞれが独立して行動し続けるわけではなく、むしろ両者

⁷⁶ Nadridis, *op. cit.*, 2020, p. 258.

⁷⁷ Tilly, *op. cit.*, 2007, pp. 14-15.

⁷⁸ *Ibid.*, pp. 13-14.

⁷⁹ Nadridis, *op. cit.*, 2020, p. 259.

⁸⁰ ティリーは「民主主義」と「政府の能力」の二つの観点から四つの体制を分類している(①能力が高い非民主主義国、②能力が低い非民主主義国、③能力が高い民主主義国、④能力が低い民主主義国)。Tilly, *op. cit.*, 2007, p. 20.

⁸¹ *Ibid.*, p. 23.

は「戦略的相互依存関係」にある⁸²。民主主義体制がほかの体制と異なる点は、市民が無条件に政府の決定を受容しているのではなく、コンティジェントな同意 (contingent consent) を結んでおり、あらゆるレベルにおいて条件付きの交渉が行われることである。利害の多元性を前提とした場合、集合的な決定を行うためには集合行為問題や結果的不平等を免れることは困難であるが、ティリーはむしろこのダイナミクスにこそ民主化の現実を見出そうとする。

民主主義体制は非民主主義体制と比べて広い範囲の人々に保護を与え、再分配により不平等を緩和しようとする。それにも関わらず、民主主義体制においてもカテゴリー的不平等は持続し、国家自体がある種の不平等を維持するシステムにならざるを得ない。そのため、物質的な不平等が存在していても、公共の問題がカテゴリー的不平等から遮断されることが民主主義の条件となる⁸³。もし、国家—市民関係 (政治的権利、義務、参画など) が社会のカテゴリーの隔たりに沿って分断されているならば、民主化は妨げられ、民主主義は脅かされる恐れがある。

民主主義は、「異質なものを掃き清めようとするのではなく、雑多な不純さに声を与えることで、来るべき公共性を開く」ものであり、「諸制度と異議申し立てのあいだの絶え間ない交渉を可能にする」ものである⁸⁴。そのため、民主主義のもとでの為政者は、一般意志の一時的な代行者にすぎず、いつでも他の者が取って代わる可能性がある⁸⁵。民主主義は何らかの価値を体現するものではなく、「不確定な構造 (structure of indetermination)」であり⁸⁶、「絶え間なく自らの定義を問い直さなければならない」ものである⁸⁷。ウルビナティ (Nadia Urbinati) が指摘するように、代議制民主主義とは、制度に基づいた「意志」と制度外に存在する「意見」が互いに影響を与え、融合せずに協働する二頭政的なシステムを意味する⁸⁸。

⁸² 小川有美「戦争する国家、たたかう人々：C・ティリーの変動の政治学」『年報政治学』第64巻第2号、2013年、48頁。

⁸³ Tilly, *op. cit.*, 2007, p. 96.

⁸⁴ 山本圭『アンタゴニズム：ポピュリズム〈以後〉の民主主義』共和国、2020年、18-19頁。

⁸⁵ 馬場靖雄「法と政治の『外部』：オートポイエティック・システム理論の射程」『長崎大学教養部創立30周年記念論文集』、1995年、86頁。

⁸⁶ Pierre Rosanvallon, 'The Political Theory of Democracy,' in Oliver Flügel-Martinsen, Franziska Martinsen, Stephen W. Sawyer and Daniel Schulz (eds.), *Pierre Rosanvallon's Political Thought: Interdisciplinary Approaches*, Bielefeld: Bielefeld University Press, 2019, p. 32.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 35.

⁸⁸ Nadia Urbinati, *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People*, Cambridge: Harvard University Press, 2014. (鵜飼健史訳『歪められたデモクラシー：意見、真実、そして人民』岩波書店、2021年、2頁。)

(2) 民主主義の正統性

民主主義の動的性格に注目する場合、決定に対していかなる正統性が付与されるのかが重要となる。正統性に関して基礎となる議論は、ヴェーバー (Max Weber) の支配の三類型論である⁸⁹。支配は様々な動機に基づいており、利害状況や単なる習慣、あるいは服従する側の個人的好みによって左右される。安定した支配が可能なのは、支配に対する正統性によって人々が内面的に支持を与えた場合のみである。ヴェーバーはこれらの議論を前提としながら、三つの類型 (伝統的支配、カリスマ的支配、合法的支配) を抽出することが可能であると主張する。

ヴェーバーの議論以降には、方法論的観点から操作性の高い正統性概念が提示された。例えば、リップセット (Seymour Martin Lipset) によれば、正統性とは「現行政治諸制度がその社会にとって最も適切なものであるという信念を生ぜしめ、また持続せしめるその体制の能力を含んでいる⁹⁰」。また、ダールは、『政府』の構造、手続き、好意、決定、政策、官吏、指導者などが『正しさ』、適切さ、倫理的善などの性質を備えている——ひと口に言えば拘束力のある決定を行う権利をもつ——と命令を受ける側の人々が信じる時、その『政府』は『正統的』とされる」という見方を提示した⁹¹。正統性を経験的に確定され得る概念とするため、人々が現行の体制を肯定的にとらえる姿勢が正統性として理解されるようになった。

政治システムにおける正統性を明らかにする変数としては、政治制度や政治的リーダーへの支持⁹²、さらには、政治的共同体への帰属意識が挙げられる⁹³。特定の政治システムが正統性を獲得しているか否かは、これらの変数のうちのどれが正統性の根拠として大きなウェイトを占めているのかを分析することを意味する。ただし、これらの変数の間には相関的な効果が存在していることにも注意が必要である。例えば、弱い共同体感覚は、体制や政

⁸⁹ Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss Der Verstehenden Soziologie*, Aufl., Tubingen: J. C. B. Mohr, 1956. (世良晃志郎訳『支配の諸類型』創文社、1970年。)

⁹⁰ Seymour Martin Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics*, New York: Doubleday & Co, 1960. (内山秀夫訳『政治のなかの人間』東京創元社、1963年、74頁。)

⁹¹ Robert A. Dahl, *Modern Political Analysis*, 5th Edition, New Jersey: Prentice-Hall, 1991. (高島通敏訳『現代政治分析』岩波書店、2012年、114頁。)

⁹² David Easton, *A System Analysis of Political Life*, New York: Jhon Wiley & Sons, 1965 (片岡寛光・依田寛・薄井秀二訳『政治生活の体系分析〈上〉・〈下〉』早稲田大学出版部、1980年。) ; David Beetham, *The Legitimation of Power, 2nd Edition*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.

⁹³ Stephen D. Krasner, 'Sovereignty.' in George Ritzer, *Blackwell Encyclopedia of Sociology*, Oxford: Blackwell Publishing, 2007, pp. 504-521.

治的リーダーの個人的な政治的正統性を不安定にし⁹⁴、もし政治的リーダーへの一般的かつ持続的な不信が存在する場合、共同体感覚や政治的制度への支持を弱める恐れがある。

現代の民主主義論において、正統性の問題を検討するためには、現実の政治システムにおける安定性が損なわれ、新たな問題が生じていることに注意を向ける必要がある。すなわち、政治体制における効率性と正統性の両方が危機にさらされているということを検討する必要がある⁹⁵。政治家に対する不信の表明は、代議制民主主義においてしばしば見られる現象であるが⁹⁶、現代の多くの国家においては不信の増加が指摘されており、特に、投票率の低下や政党加入者の数の減少と関連づけられた説明が行われている⁹⁷。さらに、現代の国家は、既存の政治エリートに対して批判を行う政治運動の高まりにも直面している。代議制民主主義の制度に対する広範な支持は指摘されているものの、政府に対する不信の増加が、代議制民主主義自体への批判を生み出すとの懸念も生み出している⁹⁸。

なぜ、代議制民主主義において、政治エリートと政府に対する信頼が低下しているのか。Dalton (2020) や Norris (2011) は、既存の代議制民主主義のもとにおける手続きを超えて、決定に対して影響力を行使することが、市民の間において望まれているとの分析を行っている⁹⁹。また、Scharpf (1999) や Papadopoulos (2013) は、複雑かつ分散的なマルチレベルのガバナンスシステムが増加したことによって、説明責任の問題が生じ、公的機関において非難回避のための戦略を生み出しているとの主張が行われている¹⁰⁰。さらに、難民、越境的

⁹⁴ Vivien A. Schmidt, 'Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput'', *Political Studies*, Vol. 61, Issue 1, 2013, pp. 2-22.

⁹⁵ David Van Reybroeck, *Against Elections: The Case for Democracy*, London: The Bodley Head, 2016. (岡崎晴輝/D・ヴォンオーヴェルベーク訳『選挙制を疑う』法政大学出版局、2019年。)

⁹⁶ John Kand and Haig Patapan, *The Democratic Leader: How Democracy Defines, Empowers and Limits its Leader*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

⁹⁷ Mair, *op. cit.*, 2013; Veit Bader, 'Crisis of Political Parties and Representative Democracies: Rethinking Parties in Associational, Experimentalist Governance,' *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 17, No. 3, 2014, pp. 350-376.

⁹⁸ Edelman Trust Barometer, 2022, <https://www.edelman.com/trust/2022-trust-barometer> (2023年5月7日閲覧。) ; Pew Research Center, 'Global Views on Political Systems,' <https://www.pewresearch.org/short-reads/2017/10/30/global-views-political-systems/> (2023年4月22日閲覧。) ; OECD, 'Government at a glance 2021,' <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm> (2023年4月8日閲覧。)

⁹⁹ Russell J. Dalton, *The Good Citizen: How a Younger Generation is Reshaping American Politics, 3rd Edition*, Thousand Oaks: CQ Press, 2020; Norris, *op. cit.*, 2011.

¹⁰⁰ Fritz Scharpf, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford: Oxford University Press, 1999; Yannis Papadopoulos, *Democracy in Crisis?: Politics, Governance and Policy*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.

犯罪、金融危機、気候変動などの、煩雑な問題に革新的かつ効果的に反応することに、政治的リーダーが失敗していることを指摘する研究も存在する¹⁰¹。

代議制民主主義への不信が高まる背景には、政府が直面する問題の量的かつ質的な変化が見られる中で、選挙を通じた手続的なアプローチにのみ基づくガバナンスへの参加に対する異議申し立てが存在している。これらの異議申し立ては、正統化のいかなる段階に対して行われているのだろうか。政治システムに対して正統性が付与される段階は主に、インプット、スロープット、アウトプット、アウトカムに分かれるが¹⁰²、それぞれの過程が抱える問題を指摘している¹⁰³。

第一に、インプットの正統性は、市民の政治的要求が政策形成過程にどの程度結びついていくかに関係する。インプットの正統性に関しては、市民が政治への興味を失い、代替的な政治的チャンネルへの注目が集まる中で、政治的要求を政治過程へと組み込むチャンネルとしての政党政治の能力が低下していることが指摘されている¹⁰⁴。民主的代表を深化することが出来る政治参加の新たな形態と、代議制民主主義の間のつながりを構築する必要性がある。

第二に、スロープットの正統性は、決定プロセスの公平性と説明責任に対して市民が与える信頼に関連する。スロープットの正統性が抱える問題は、政治的アクターにとって考慮すべきは選挙であるとの主張と、様々なアクターの関与が見られる複雑かつマルチレベルのガバナンス・プロセスの間のギャップに由来する。このギャップは、政治家に対して、実現可能性の低い約束を行う選挙活動を促すとともに、政治家の約束と実際に行うものの間の距離は、有権者に対して、政策のインプットをアウトプットへと変えるブラックボックスにおいて生じたことに対する疑念を抱かせる¹⁰⁵。さらに約束が果たされないことのリスクは、

¹⁰¹ Colin Crouch, *Post-Democracy After the Crises*, Cambridge: Polity, 2020; John Keane, 'Leaders after Leaving High Office,' in John Kane, Haig Patapan and Paul't Hart (eds.), *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 279-298; Donatella della Porta, *Can Democracy be Saved?: Participation, Deliberation and Social Movements*, Cambridge: Polity Press, 2013.

¹⁰² Scharpf, *op. cit.*, 1999.

¹⁰³ Torfing and Ansell, *op. cit.*, 2017.

¹⁰⁴ Hanna Fenichel Pitkin, 'Representation and Democracy: Uneasy Alliance,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 27, Issue 3, 2004, pp. 335-342; Stoker, *op. cit.*, 2006; Norris, *op. cit.*, 2011.

¹⁰⁵ Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi and Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies 4: Elections and Voting in a Changing World*, London Sage, 2014.

市民の間における反システム、反エリート、ポピュリズム的認識を生じさせる可能性もある¹⁰⁶。

アウトプットの正統性は、政治的共同体の構成員の間における政治的決定や政策への支持の程度に関連する。アウトプットの正統性が抱える問題は、政治的アジェンダの実現のために政治家に求められる政策革新能力に対して、市民の間において不信が増加していることを意味する¹⁰⁷。相互的なガバナンスには革新的な潜在性が存在するが、複数のアクターの協働における変化によって不活性な場面や抵抗が生じる場合もある。協働的な政策作成においては多くの拒否権プレーヤーが存在しており、異なるアイデア、視点、利益を持つ人々が協働する場合、リスクのある新たなアイデアよりも最小公約数のものが結果として採用される可能性もある¹⁰⁸。

最後に、アウトカムの正統性は、政治システムの問題解決能力を意味する。財政緊縮、主要なアクター間における抵抗、公的かつ私的アクターの間での縄張り争いは、政策実施を深刻な形で阻害する¹⁰⁹。政策実施の協働は、政治システムの社会問題を解決し、公的価値を創出する能力を高めうるが、政策が意図した通りに実行されないリスクを高めることにより、政治的権威について新たな問題を生み出す場合もある¹¹⁰。

正統性の問題をガバナンスの段階ごとに検討することにより、どの段階の正統性が重視されるべきかという規範的な論点と、どの正統性の観点からガバナンスが機能したのかという実証的な論点に関する議論を行うことが出来る。ガバナンス・ネットワークに対して正統性が付与されるのかどうかという主張ではなく、各段階のどの正統性が規範的に重視されたのか、もしくは、特定の結果に結びついたのかという点を明らかにすることが出来る。特に、どの段階において正統性が与えられなかったのかを明らかにすることにより、ガバナ

¹⁰⁶ Cas Mudde, 'The Populist Zeitgeist,' *Government and Opposition*, Vol. 39, Issue 4, 2004, pp. 541-563; Cas Mudde, 'Europe's Populist Surge: A Long Time in the Making,' *Foreign Affairs*, Vol. 95, No. 6, 2016, pp. 25-30.

¹⁰⁷ Christopher Ansell and Martin Bartenberger, 'Tackling Unruly Public Problems,' in Christopher Ansell, Jarle Trondal and Morten Øgård (eds.), *Governance in Turbulent Times*, Oxford: Oxford University Press, 2016, pp. 107-136.

¹⁰⁸ Sørensen, *op. cit.*, 2020, pp. 9-10.

¹⁰⁹ Martin Lodge and Kai Wegrich (eds.), *The Problem-Solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities*, Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹¹⁰ Svein Jentoft, Ratana Chuenpagdee and Jose J. Pascual-Fernandez, 'What are MPAs for: On Goal Formation and Displacement,' *Ocean & Coastal Management*, Vol. 54, Issue 1, 2011, pp. 75-83.

ンス・ネットワークの機能不全がどの段階で生じ、その後の過程においてどのような各アクターの行動をもたらしたのかを明らかにする可能性がある。

4 相互的な政治的リーダーシップの民主的側面

ガバナンス・ネットワークは、問題発見や解決のための過程に多様な利益を組み込むことによって、民主的なガバナンスの実現を試みる。しかし、ネットワーク内においてアクター間の対立が生じ、ガバナンス・ネットワークの機能不全が指摘されると、ネットワーク全体の統制を行うメタ・ガバナンスの有効性に注目が集まるようになった。相互的な政治的リーダーシップ論が指摘するように、政治家はメタ・ガバナーの役割を担う可能性を持つ。

しかし、メタ・ガバナンス論においては、政府や政治家が政策決定過程において果たす機能の観点から、メタ・ガバナンスの有効性を示すものであり、民主的なガバナンス・ネットワークにおいて、特定のアクターが優越的な権力を行使する理由を説明するものではない。この点は、代議制民主主義のもとで行われるガバナンスの正統性の問題を明らかにする。

ガバナンス・ネットワーク論では、相互学習を通じて、政策に関する知識を獲得し、多様な価値観に寛容な姿勢を身につけ、信頼を醸成するなどとして倫理的な市民に成長することが期待される。しかし、ポピュリズムの噴出を前にして、公的利益を追求する高潔な政治家像とともに、「成長する市民像」もリアリティを失いつつある。社会の成熟や市民の成長を前提とすることなく、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の接合可能性を明らかにする必要がある¹¹¹。

本章では、動的概念としての民主主義の観点から正統性を定義した。代議制民主主義の正統性は、取り消し可能な決定の存在によって規定される。新たな個々の問題に対して、有効的な解決策を提示することによって政府は正統性を獲得するのではなく、政府の決定が絶対的なものではなく、修正される可能性が担保され続ける状態が維持されることによって正統性を獲得することが出来る。

代議制民主主義への不信の高まりに注目すると、政治システムの各過程が様々な問題を抱えている。ガバナンス・ネットワークにおいて、メタ・ガバナーとしての政治家に正統性が付与されるかどうかは、議会外の不信に対してどのような反応を示したのかに注目する

¹¹¹ 風間規男「ガバナンス・ネットワークと「ヒエラルキーの影」：予備的考察」『立命館法學』第5・6号、2021年、168-189頁。

ことによって明らかになるだろう。政治的リーダーは、不信にさらされる中で、ガバナンスの各段階において様々な役割を担う必要がある。次章では、不信の表明に対して相互的な政治的リーダーシップが果たす機能を明らかにするための分析アプローチの検討を行う。

第5章 対決の政治のネットワーク化

1 不信の表明の政治的帰結

前章では、ガバナンス・ネットワークと代議制民主主義の接合可能性を検討した。メタ・ガバナンスに正統性が付与されるかどうかを明らかにするためには、ガバナンスの過程の各段階において、政府がいかなる機能を果たすのかに注目する必要がある。ガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーには様々な機能が求められるが、特に、既存の政治制度に対する不信に対しては、何らかの対応が求められる。

2010年代は抗議行動の10年であり、アラブの春に始まり、2008年の金融危機の後、街頭における抗議行動が継続的に発生した。2020年以降に見られたCovid-19のパンデミックの中で、一定の行動規制が行われながらも抗議行動は衰えることがなく、例えばBLM (Black Lives Matter) 運動は世界的な抗議へと発展した¹。Barrie (2021) によれば、ヨーロッパの一部を除いて2008年以降の期間において、抗議の頻度や強度が全般的に増加しており、メディア上においても抗議行動に関する報道が増加している²。

タロー (Sidney Tarrow) によると、社会運動の基本的な要素は、集合的な訴え、共通の目的、連帯、持続的な相互行為である³。社会運動は、政党や利益集団が持つリソースを欠くことから、支持を獲得するためには集合的な訴えを行う必要がある。集合行為を行うためには共通の目的が必要であり、参加者間において特定の認識が共有されなければ、単なる感情的な結びつきにとどまり、社会運動が持続しない可能性が高い。社会運動が実現するためには、「対決の政治 (contentious politics)」が持続的に行われる必要がある。

近年の抗議活動に注目が集まる中で、社会学のみならず政治学においても抗議活動に再び関心が集まっており、特に、抗議行動の結果に焦点が当てられるようになっている。元々、

¹ Melissa Pavlik, *A Great and Sudden Change: The Global Political Violence Landscape Before and After the COVID-19 Pandemic*, Technical Report, 2020.

² Christopher Barrie, 'Political Sociology in a Time of Protest,' *Current Sociology*, Vol. 69, Issue 6, 2021, pp. 919-942.

³ 長谷川公一・町村敬志「社会運動と社会運動論の現在」曾良中清司・長谷川公一・町村敬志・樋口直人編『社会運動という公共空間：理論と方法のフロンティア』成文堂、2004年、16頁；Sidney Tarrow, *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998. (大畑裕嗣監訳『社会運動の力：集合行為の比較社会学』彩流社、2006年。)

抗議行動や社会運動の研究は、社会学の下位分野であり、政治学者は傍流にとどまっていた⁴。例えば、「資源動員」や「政治的機会構造」といった概念は、政治学者によって導入されたものであるが⁵、そうした概念を発展させ、社会運動論の主流を形成したのは社会学だった。1970年代後半には、抗議行動や社会運動の研究は「社会学にほぼ譲渡された」とも言われている⁶。

政治学は、「制度外」で発生する政治行動にはほとんど注意を払わず、社会学においては、政治的成果よりも動員プロセスの説明を優先させる傾向がある。しかし、過去20年間の政治学と社会学の学術誌を分析すると、抗議運動が政治学において再び関心を集めており、社会学と政治学がともに抗議運動の結果に焦点を当てるようになってきていることが明らかになっている⁷。抗議運動の政治社会学は、エリートの意思決定、抗議情報の媒介、抗議者の目的についてよりよく理解するために、両分野の知見を統合する必要性を訴える。社会運動の政治的帰結（political consequence）に関する体系的な分析は課題の一つである⁸。

社会運動に関する研究は、運動そのものへの関心が圧倒的に高く、運動の帰結に関する研究はあまり進められてこなかった⁹。その理由としては、第一に、帰結をどう定義し操作化すべきかが自明でないことにある。帰結が意味することとして、構造的なレベルでは、民主的な権利の拡大や新党の結成などがある。また、より中間的なレベルでは、政策の変更があり、運動の支持者に一貫した利益をもたらすだけでなく、集団的なアイデンティティを強化する。社会運動は、政治システムのある地位を獲得することだけでなく、政党とのつながりを構築し、選挙活動を通して政治的影響力の獲得に取り組む。

⁴ 本田宏「社会運動論の再整理：政治学の視点から」『北海学園大学法学研究』第58巻第1号、2022年、1-33頁。

⁵ David S. Meyer and Lindsey Lupo, 'Assessing the Politics of Protest: Political Science and the Study of Social Movements,' in Bert Klandermans and Conny Roggeband (eds.), *Handbook of Social Movements Across Disciplines*, New York: Springer, 2010, pp. 111-156; Francesca Vassallo 'The Evolution of Protest Research: Measures and Approaches,' *PS: Political Science & Politics*, Vol. 51, Issue 1, 2018, pp. 67-72.

⁶ Meyer and Lupo, *op. cit.*, 2010, p. 112.

⁷ Barrie, *op. cit.*, 2021, pp. 929-933.

⁸ 重富真一「社会運動は政治を変えるのか：社会運動研究のアウトカム研究レビュー」重富真一編『社会運動理論の再検討：予備的考察』（基礎理論研究会成果報告書）アジア経済研究所、2015年；Edwin Amenta, Neal Caren, Elizabeth Chiarello and Yang Su, 'The Political Consequences of Social Movements,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 36, 2010, pp. 287-307; Jeff Goodwin and James M. Jasper (eds.), *The Social Movement Reader: Cases and Concepts, 3rd Edition*, Malden: Wiley-Blackwell, 2015, pp. 379-382.

⁹ 久保慶一・末近浩太・高橋百合子『比較政治学の考え方』有斐閣、2016年、162頁。

しかし、社会運動が政治に与える影響は、プログラムのような物質的なものもあれば、特定の集団への注目を集めるような非物質的なものもある。社会運動が、より大きな集団的利益のための要求を行う場合、政策目標を達成出来なくとも、何らかの影響をもたらす可能性がある。社会運動が政治過程に対して継続的に訴えかけを行うことによって、何らかの政治的見返りを獲得する可能性もある¹⁰。

さらに、現実には社会運動が掲げる目的が必ずしも明確ではない場合や、社会の変化を生み出していく過程で運動自体が消滅したり利益集団や政党へと変容したりする場合など、当初は目的としていなかった変化が引き起こされる可能性もある。政治的帰結の分析においては、運動が掲げる目標の成否のみならず、社会運動がもたらす多様な影響力を客観的に定義し操作化する必要がある¹¹。

例えば、政策過程の各段階において、社会運動がもたらす効果を明らかにする分析が存在する¹²。社会運動の主張が、国家への挑戦者として位置づけられる場合、挑戦者は自らの課題を政治的アジェンダとして掲げることにより、集団的利益を獲得する確率が高まる。政治的アジェンダに影響を与えることは、法的利益を達成するために重要であり、運動による抗議は政策過程の初期段階において最も影響力を持つ。また、挑戦者は、立法案に盛り込まれた集団的便益の価値を高めるように働きかけることも出来る。さらに、一旦内容が特定されれば、挑戦者は個々の議員に影響を与えることも可能であり、法案の施行が確実であればあるほど、長期的な集団的利益を獲得する確率が高くなる。

ただし、社会運動の目標達成に対して、運動自体が与える影響力は自明なものではない。政治において社会運動が重要かどうか、そして、どの程度重要であるかは論点の一つである¹³。社会運動が特定の政策に影響を与えたことは、多くの研究者によって示されているが、運動の影響力は政治的な状況によって左右されることが多く、ほかの政治的成果の指標と

¹⁰ Edwin Amenta and Young Michael P., 'Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion,' in Giugni Marco, McAdam Doug and Tilly Charles (eds.), *How Social Movements Matter*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999, pp. 22-41; Kenneth T. Andrews, *Freedom Is a Constant Struggle: The Mississippi Civil Rights Movement and Its Legacy*, Chicago: University Chicago Press, 2004; Jon Agnone, 'Amplifying Public Opinion: The Policy Impact of the US Environmental Movement,' *Social Forces*, Vol. 85, No. 4, 2007, pp. 1593-1620.

¹¹ Edwin Amenta, *When Movements Matter: The Townsend Plan and the Rise of Social Security*, Princeton: Princeton University Press, 2006.

¹² Amenta and Young, *op. cit.*, 1999; Kenneth T. Andrews and Bob Edwards, 'Advocacy Organizations in the U.S. Political Process,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 30, 2004, pp. 479-506.

¹³ Amenta et al., *op. cit.*, 2010.

比較した場合、社会運動がどの程度重要な役割を果たしたのかという点について、決定的な結論は出ていない。

そこで本章では、第一に、異議申し立ての形態がネットワーク化していることを指摘することにより、社会運動が協働型ガバナンスのための新たな場として位置付けられていることを示す。組織に基づかない水平的な抵抗運動の広がりによって、特定の争点をめぐる議論に多様なステークホルダーが関与するようになってきている。しかし、脱中心的な抵抗運動がもたらした政治的帰結は必ずしも明確になっていない。本章は、「対決の場のガバナンス (contentious governance)」の議論を参照しながら、新たな形態を持つ異議申し立てに直面する中で、政治的アクターの反応がいかに変化し、その変化を明らかにするためにはどのようなアプローチが求められるのかを明らかにする。

2 協働の場としての社会運動

社会運動の政治的帰結を明らかにするためのアプローチとして、第一に、運動が政治的に重要である条件に注目するものがある。具体的には、運動の動員構造、枠組み、戦略、動員に有利な政治的分脈への注目を意味する。様々な資源を動員する能力は、運動の影響力を高めるための鍵であり、ある程度の政治的影響力をもたらすための基礎になる。しかし、運動の組織化に成功したとしても、自動的に政治的影響力を獲得するとは限らず、政治的文脈や機会構造によって運動の影響力が変化することも考えられる。

例えば、リップスキー (Michael Lipsky) は、政治システムの開放性を疑問視し、政治資源として「傍観者」たる公衆を含む第三者の支持を動員する必要があることを指摘した¹⁴。社会運動を取り巻く政治環境は、組織が自由に動員出来る外部資源というより、機会と制約を与える構造を意味する。社会運動を取り巻く政治条件が有利になれば、参加者や組織資源を増やし、政策過程に要求を組み込む可能性が高まる。社会運動が発生する背景には、偶発的状況から生じた機会と、政治的機会構造が存在する。

政治的機会構造は、政治条件が運動の拡大や戦術、目的増進を規定するという考えに立つ。キツェルト (Herbert P. Kitschelt) は欧米四カ国の反原発運動の急進性や帰結を比較し、政治的機会構造を政治システムへの入力段階の開放性・閉鎖性と、出力段階である政府の能力

¹⁴ Meyer and Lupo, *op. cit.*, 2010, pp. 113-115.

の強弱という二次元から構成されるものとした¹⁵。また、タローは、政治変動期における幅広い種類の社会運動の展開を通時的に分析するため、より短期的に変動しうる要因を重視し、運動における一定のパターンを「抗議サイクル」と呼んだ¹⁶。

また、政治制度が運動に影響を与えるとの主張も存在する¹⁷。例えば、米国におけるアフロ・アメリカンのような、民主化の過程から排除されてきた基盤は、この線に沿って集団が動員される可能性が増大する¹⁸。米国では、民主党の相対的な代表性が、非保守的な運動の影響力を増大させることが示されている¹⁹。しかし、運動の支持者に影響を受ける特定の文脈が、運動の効果を高めるとは限らないことも指摘されている²⁰。

第三の考え方は、挑戦者の戦略に焦点を当て、主張の形成とフレーミングに注目するものである。例えば、抗議行動が政治的帰結に及ぼす影響は、世論の変化やメディアの注目度の変化を通じて媒介される可能性が指摘されている。抗議活動を行う集団は、説得力のあるレパトリーを展開することで大衆を自らの意見に引き込み、抗議行動によって特定の問題への意識を高めることが想定される。また、抗議行動が効果を持つためには、公的に露出する必要があり、メディアの注目はより多くの人々の議論につながる可能性がある。抗議行動は「情報的な手がかり (information cue)」であり、市民における課題の優先順位に関する情報を政治家に対して提供する²¹。

現代の社会運動も、新たなレパトリーを用いながら様々な訴えを行う。レパトリーとは主に、請願、会合、ストライキ、行進、建物の占拠、交通妨害、身体的危害を意図した他者攻撃などを指す²²。ティリー (Charles Tilly) は、17世紀以降のフランスの社会運動を分析

¹⁵ Herbert P. Kitschelt, 'Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies,' *British Journal of Political Science*, Vol. 16, No. 1, 1986, pp. 57-85.

¹⁶ Tarrow, *op. cit.*, 1998. (前掲書、2006年。)

¹⁷ Edwin Amenta, Neal Caren, Tina Fetner and Michael Young, 'Challengers and States: Toward a Political Sociology of Social Movements,' *Research in Political Sociology*, Vol. 10, 2002, pp. 47-83.

¹⁸ Charles Tilly, 'Conclusion: From Interactions to Outcomes in Social Movements,' in Giugni Marco, McAdam Doug and Tilly Charles (eds.), *How Social Movements Matter*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999, pp. 253-270.

¹⁹ David S. Meyer and Debra Minkoff, 'Conceptualizing Political Opportunity,' *Social Forces*, Vol. 82, No. 4, 2004, pp. 1457-1492.

²⁰ Marie Cornwall, Brayden G. King, Elizabeth M. Legerski, Eric C. Dahlin and Kendra S. Schiffman, 'Signals or Mixed Signals: Why Opportunities for Mobilization are not Opportunities for Policy Reform,' *Mobilization* Vol. 12, 2007, pp. 239-254.

²¹ Ruud Wouters and Stefaan Walgrave, 'Demonstrating Power: How Protest Persuades Political Representatives,' *American Sociological Review*, Vol. 82, Issue 2, 2017, pp. 361-383.

²² Tarrow, *op. cit.*, 1998. (前掲書、2006年、50頁。)

することによって、権力に対する抗議のレパトリーが「地方的でパトロン化された」ものから「全国的で自律的な (national and autonomous)」ものへと変化したことを明らかにした²³。17世紀に地方で起こった穀物の差し押さえ、耕作機器の破壊、領地への侵入などは、人々を取り巻く環境を改善したり、問題を解決したりするために身近なパトロンに異議を申し立てるものであった。しかし、19世紀以降、中央政府の権限が拡大すると、人々は地方のパトロンではなく政府に挑戦するようになり、そういった過程において、ストライキ、デモ行進、集会などの従来とは違ったレパトリーを獲得していった。

1960年代の北米とヨーロッパの産業社会で発生した、ベトナム戦争、人種差別、大学の管理強化に抗議する学生運動や反戦運動などにおいても、デモ行進や占拠などの「全国的で自律的な」レパトリーが用いられた²⁴。これらのレパトリーは、1970年代以降に環境破壊の阻止、外国人・少数民族・女性・性的少数者の権利、反核・反原発と行った多様なテーマに取り組む「新しい社会運動 (New Social Movements)」に引き継がれていく。

「新しい社会運動」に関して、メイヤー (David Meyer) とタローは、産業社会において社会運動と公共圏との関係に変容が生じていることを指摘した²⁵。社会運動組織が持続的に存在し、反復的に行動を行うことが可能になり、また、多様な人々が運動に参加することから、以前よりも広範な主張を代表する抵抗が行われるようになった。さらに、専門性を備えた社会運動組織が、自らの主張を政治制度の中に埋め込んでいくようになった。

メイヤーとタローは、社会運動のレパトリーが社会的に認知され、反復的に用いられるようになり、慣習化していくプロセスを「制度化」と呼んでいる。社会運動研究においては、支配的な政治体制や文化への挑戦の度合いが低いレパトリーを「慣習的 (conventional)」として、挑戦の度合いが高いレパトリーを「非慣習的 (unconventional)」として分類する。しかし、ある特定の集合行為の形態が、必然的に慣習的になったり対決的になったりするわけではない。社会運動のレパトリーを明らかにするためには、集合行為の実施過程における変化に注目する必要がある。

非慣習的なレパトリーの一つに抵抗がある。デラポルタ (Donatella della Porta) とディアニー (Mario Diani) によれば、抵抗とは、代議制民主主義の選挙での投票とは異なる手段

²³ Charles Tilly, *The Contentious French: Four Centuries of Popular Struggle*, Cambridge: Belknap Press, 1986.

²⁴ 安藤丈将「社会運動のレパトリーと公共性の複数化：「社会運動社会」を事例にして」『*相関社会科学*』第22巻、2012年、5頁。

²⁵ David Meyer and Sydney Tarrow (eds.), *The Social Movement Society: Continuous Politics A New Century*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1998.

によって、政府の決定に挑戦する方法である²⁶。抵抗とは、占拠などの非慣習的な方法を使用し、メディアを媒介にして市民にメッセージを伝達することによって、間接的に公共圏へ影響を及ぼす方法である。

抵抗が公共性の複数化に寄与することを表す点として、新しいレパトリーの創出という側面がある。ルフト (Dieter Rusht) は、社会運動の行動の性格を「道具的」と「表現的」の二つに区分している²⁷。道具的な行動は、権力指向のものであり、政治的な意思決定の帰結や権力の配分に影響を及ぼすために行使される。一方、表現的な行動とは、アイデンティティ指向の戦略であり、支配的な文化コードとは異なるコードを生み出し、提示することを目指す。表現的な運動は、制度化されてしまった場合、対抗文化的な価値が失われてしまう恐れがあるために、制度化を拒否して抵抗というレパトリーを選択することが多い。したがって抵抗とは、単に政府の決定に介入するだけではなく、その決定に集約的に示されている支配的な文化コードに抗うことも含んでいる。

近年の社会運動に関しては、音楽やユーモアを用いるなどの祝祭的な性格が濃厚であることが指摘されている²⁸。こうした行動は、従来は人々の理念や要求の公的な表現手段とはみなされてこなかったものである。慣習的なレパトリーの内側にせよ外側にせよ、こうした新しい表現手段は、支配的な文化コードに対決している周縁的な運動から生まれる傾向がある。さらに、SNS を効果的に使用することで、特定の組織やリーダーに頼ることなく、不特定多数を動員することが可能になった。抗議行動のネットワーク化が見られる中で、ガバナンス論は、協働型ガバナンスのための新たな場としての可能性を社会運動に見出している²⁹

ガバナンス・ネットワーク論において、社会運動という現象にはほとんど注目が行われてこなかった³⁰。しかし、ディクソン (Chris Dixon) が主張するように、社会運動はすでに「豊かな民主主義のビジョン」のため、「力強いビジョンと実践的な行動の可能性」とともに、

²⁶ Donatella della Porta and Mario Diani, *Social Movements: An Introduction*, Oxford: Blackwell, 1999, pp. 168-170.

²⁷ Dieter Rucht, 'The Strategies and Action Repertoires of New Movements,' in Russell J. Dalton and Manfred Kuechler (eds.), *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 1990, pp. 162-163.

²⁸ Brian Doherty, *Ideas and Actions in the Green Movement*, London: Routledge, 2002.

²⁹ Margaret Stout and Jeannine M. Love, *Integrative Governance: Generating Sustainable Responses to Global Crises*, London: Routledge, 2019.

³⁰ Jeannine M. Love and Margaret Stout, 'Are Social Movements Prefiguring Integrative Governance?,' in Margaret Stout (ed.), *From Austerity to Abundance?: Creative Approaches to Coordinating the Common Good*, Bingley: Emerald, 2018, pp. 7-34.

様々な問題への応答を試みている³¹。ガバナンスの失敗に関する研究においても、市民参加や草の根組織化の改善策が指摘されている³²。

各運動が掲げる目的によって用いる戦術は異なっているが、現代の社会運動に共通する点は、権力関係やその帰結の戦略的な操作に取り組むことである³³。しかし、相反する立場の存在を明らかにするだけでは不十分であり、その後何らかの関係性を構築する必要がある。体系的な変革を実現するためには、具体的なプログラムや代替案、運動における方向性や継続性を備えた抗議の政治が求められる。

ミクロな政治レベルでは、こうした変革の努力は「創造的で自発的な他者との関係において自己を発展させ³⁴」、参加する人々を解放し、「この種の水平的で熟議的な政治的实践において、政治的社会化が進展することは、最も重要な成果のひとつである³⁵」。運動に参加した人々は、自身の視点が尊重され、他者から学ぶ経験から恩恵を受け、参加者自身を変革することで社会を変える。

マクロな政治システムをグローバルに変革し、新たな政治経済を効果的に構築するためには、ミクロレベルからマクロレベルへの取り組みが必要となる。これらの戦略は、予示的政治（*prefigurative politics*）と呼ばれるものであり、社会運動を通じて理想的な社会関係や決定作成、文化などを実現することを意味する。組織化に用いられる手段が、求める変革的ビジョンを反映し³⁶、中央集権や代議制民主主義などの既存の政治制度を模倣するのではなく、新たな手段を用いながら抵抗を試みる。

非慣習的なレパトリーがもたらす効果は、第一に、人々のエンパワーメントを実現することである。脱植民地化の理論の中では、抵抗することによって、被植民地のような立場に置かれている者が、自らに力があるという感覚を獲得することが出来るということが指摘されている。

³¹ Chris Dixon, *Another Politics: Talking across Today's Transformative Movements*, Oakland: University of California Press, 2014, pp. 2-3.

³² Cihan Tugal, 'End of the Leaderless Revolution,' *Berkeley Journal of Sociology*, Vol. 58, Issue 3, 2014, pp. 83-87.

³³ Jonathan Matthew Smucker, 'Can Prefigurative Politics Replace Political Strategy?,' *Berkeley Journal of Sociology*, Vol. 58, Issue 2, 2014, pp. 74-82.

³⁴ Peter Marshall, *Demanding the Impossible: A History of Anarchism*, London: Harper Perennial, 1993.

³⁵ Benjamin Tejerina, Ignacia Perugorria, Toya Benski and Lauren Langman, 'From Indignation to Occupation: A New Wave of Global Mobilization,' *Current Sociology*, Vol. 61, Issue 4, 2013, pp. 377-392.

³⁶ Dixon, *op. cit.*, 2014.

第二の効果としては、社会運動が企業や政府と交渉する際にその影響力を強めるということがある。世界的なネットワークを持つ社会運動は、実際に対決的な行動を取り、相手に脅威を与えることによって、政府や国際機関との交渉の中で強い影響力を行使することがある。抵抗を効果的に用いることは、運動の制度化の効果をも高めることもある。

抵抗の効果の三つ目は、制度から漏れてしまう人々の声を公共圏に反映させることである。政府が提供する政治的機会は、社会運動や企業を含むすべての組織にとって同じではなく、資金、労働力、時間、知識、権力者との関係のような資源の所有の有無を基準にして、政府は誰に機会を提供するかを選別している。直接行動は、政府の提供する政治的機会にアクセス出来ない人々が自らの考えを発信する方法であり、公共性の複数化に寄与しうる³⁷。

しかし、抵抗というレパトリーが公共性の複数化に寄与する可能性に注目する場合、抵抗における暴力的な側面を無視することは出来ない。非暴力の直接行動と暴力的な抵抗の境界線は必ずしも明確ではなく、ある行為が直接行動であるか暴力的抵抗であるかは、その行動の当事者であるアクティビストと、メディアや警察などのその他の行為者との相互行為の中で判断される³⁸。社会運動組織は、自分たちだけでその行動の性格を決定することは出来ず、当事者の主観では非暴力の抵抗であったとしても、その行為は暴力的抵抗であるというレッテルを貼られる可能性を常に抱えている。

また、予示的政治は、ヒエラルヒーと中央集権化に対する不信を伴うが、運動を継続的に行っていくためには一定の組織が必要でもある³⁹。社会運動が世界的な現象になっていることは、社会運動の数が増加していることや、社会運動のレパトリーが予示的效果を持っていることから明らかである⁴⁰。解決すべき問題の数が増加する中で、政府が有効的な対応策を取らず、危機を悪化させていることを受けて、多くの人々の間には、システムの全面的な変革のみが、現状に対する合理的な対応であるとの認識が広がっている⁴¹。問題解決のためには、何が問題かを理解するだけでなく、解決方法について合意を得たり、政策実施に協力的に関与したりするための、オープンで包括的な学習プロセスが必要となる⁴²。

³⁷ 安藤、前掲論文、2012年、13-16頁。

³⁸ April Carter, *Direct Action and Democracy Today*, Cambridge: Polity, 2005, pp. 7-8.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Marina Sitrin and Dario Azzellini, *Occupying Language: The Secret Rendezvous with History and the Present*, New York: Zuccotti Park Press, 2012.

⁴¹ Gar Alperovitz, James Gustave Speth and Joe Guinan, 'The Next System Project: New Political-Economic Possibilities for the 21st Century,' *NSP Report*, Washington: Next System Project, 2015.

⁴² Robert Hoppe, 'Institutional Constraints and Practical Problems in Deliberative and Participatory Policy Making,' *Policy & Politics*, Vol. 39, Issue 2, 2011, pp. 163-186.

しかし、様々な社会運動が、商業メディアが取り上げる占拠から、商業メディアが取り上げない近隣住民やコミュニティの日常的な活動へと移行するにつれ、失敗しているとの批判も一定程度存在している。予示的政治のための取組みが、いまだ実行可能な政治的代替案としてまとまっていないことは事実であり、「過当競争、緊縮財政、生態系の劣化は、対立しながら止まることなく進行している」との主張も行われている⁴³。予示的政治の必要性を訴える人々は、政治的・経済的権力を握り続ける支配的な制度を拒否し改革すると同時に、どのように制度や統治機構を創造するかについて、肯定的なビジョンを提示する必要がある。すなわち、協働型ガバナンスの課題は、柔軟で民主的な指導体制を構築することである⁴⁴。

3 対決の場のガバナンス

(1) 国家と社会の間のダイナミズム

挑戦者が政策に影響を与えるためには、共鳴的な予言や診断の枠組みを用いて、問題を特定し、それに対する信頼出来る解決策を提示しなければならない。しかし、支持者を動員するために役立つフレームが、政策立案者に影響を与えようとする逆効果になる可能性がある。運動側の戦略がもたらす効果を明らかにするためには、アジェンダ設定の段階のみならず、その後の過程も個々に検討する必要がある⁴⁵。

また、あらゆるタイプの抗議は、集団行動に対する政治当局の反応が迅速であることが前提となる。政府との関係構築に取り組む運動は同化的とみなされ、抗議行動よりも影響力が小さいと考える傾向がある。そのため、政治制度や選挙政治、法的課題に取り組む社会運動などの、動きが遅いプロセスで機能する戦略に関しては、あまり多くの研究がなされていない。しかし、好意を持つ候補者を支持し、そうではない候補者に反対するなどの選挙戦略は、

⁴³ Debbie Bookchin and Bookchin Taylor (eds.), *The Next Revolution: Popular Assemblies and the Promise of Direct Democracy*, New York: Verso, 2015.

⁴⁴ Tugal, *op. cit.*, 2014, p. 3.

⁴⁵ 具体的には、脅威のための抗議、説得のための抗議、制度的抗議が分析対象として示されている。Andrews and Edwards, *op. cit.*, 2004.

政治においては影響力を与える可能性がある⁴⁶。すなわち、抗議行動に対して政治家がどのような反応を示すのかによって、社会運動の政治的帰結に変化が見られるかもしれない。

例えば、抗議行動がもたらすコストによって、様々な政治的な効果が発生するかもしれない。政治家が党の指導者に対して責任を負っている場合、党の結束が強まり、個々の議員が外部のアクターの的を射た要求に応じる可能性は少なくなる。また、抗議者は、政策過程の初期段階において政治課題に影響を与えることが出来るかもしれないが、後期には成功しにくくなるかもしれない。さらに、特定の争点における政治的競合性が高い場合、政治家には市民の関心事に対応するインセンティブが働き、政府の対応力に変化が見られる可能性もある。ただし、政府の対応が変化したとしても、少数派の要求への対応力が高まるかどうかは明確ではない。

Cornell and Grimes (2015) は、官僚組織に対する政治的統制と抗議行動との関連性に注目し、政治家による行政への統制が厳しい場合、政策への介入が行われることによって、抗議行動が活発化することを示している⁴⁷。また、社会学においても、抗議は「内部者」を通じてその効果を発揮する可能性があり、運動のメンバー自身が役職に就くことで、与えられた運動の政策アジェンダを実行する可能性があることが示されている⁴⁸。

しかし、これらの分析は、どのような制度のもとであれば、政治的アクターが抗議行動のコストに反応する可能性が高いかという問いに答えるものであるが、なぜ政治的アクターが抗議行動のコストに反応するのかを明らかにするものではない。この課題に答えるためには、運動レベルの特徴を押さえた上で、運動の目的に注意を払う必要がある。運動側が世論の支持を高めることよりも、政府に対してコストを課すことを望む場合、政治的帰結は世論ではなく、政治的アクターの決定作成に直接的な影響を及ぼすことにある。この場合、広範な問題意識や公的支援が存在しない中で、いかにして運動が政治的効果をもたらしたのかを検証することが求められる。逆に、抗議活動の目的が世論の注目を集め、運動を拡大す

⁴⁶ Edwin Amenta, Neal Caren and Sheera Joy Olasky, 'Age for Leisure?: Political Mediation and the Impact of the Pension Movement on US Old-Age Policy,' *American Sociological Review*, Vol. 70, 2005, pp. 516-538.

⁴⁷ Agnes Cornell and Marcia Grimes, 'Institutions as Incentives for Civic Action: Bureaucratic Structures, Civil Society, and Disruptive Protests,' *The Journal of Politics*, Vol. 77, Issue 3, 2015, pp. 664-678.

⁴⁸ Christopher L. Gibson, 'The Consequences of Movement Office-holding for Health Policy Implementation and Social Development in Urban Brazil,' *Social Forces*, Vol. 96, Issue 2, 2017, pp. 751-778.

ることであれば、運動主導による世論の変化が、具体的な政策に結びつくかどうかの分析が求められる。

そのため、運動側が掲げる争点によって、政府は様々な行動をとる可能性がある。「対決の場のガバナンス (contentious governance)」に関する議論は、政府と社会運動の対立構造を前提するのではなく、政府を対決の場における複数のプレーヤーの一つとして捉えなおす⁴⁹。社会運動論において、政府は、動員が行われる対象や支持を求める相手として、あるいは動員の機会や脅威を提供するコンテキストとしてみなされることが前提となる⁵⁰。しかし、ガバナンス論に基づく場合、政府は、他のプレーヤーからの様々な訴えに反応しながら、問題解決に取り組む存在を意味する。

政府は「主張の発案者」として、問題のある状況を変えようとしたり、是正しようとしたりする⁵¹。運動や他の市民社会組織とともに、同じ目的のために共闘する場合もあれば、他のアクターとの政策的な対立において、自らの主張を支持するために市民を動員することによって社会運動的な振る舞いをするケースも存在する。

政府は、主張のターゲットや第三者であるだけでなく、「主張の発案者」でもあり、問題のある状況を変化させ、是正しようとする⁵²。もちろん、政府や政治家に対しては常に何らかの主張を発案することが求められる⁵³。しかし、そのような場合の主張形成は正統性を求めるための戦略であるのに対し、対決の場のガバナンス論における主張には、「激しい要求」や「直接的な攻撃」が含まれることの方が多く、政府が社会運動的な行動をとることを示唆する⁵⁴。

社会運動的に主張が行われることは、ガバナンスの重要性が増していることと関連している。ガバナンス・ネットワークの拡大によって、政策決定に関わるアクターの数は増加した⁵⁵。ネットワーク構造のもとでは、各アクターの行動がより自由なものになることととも

⁴⁹ Imrat Verhoeven and Christian Bröer, 'Contentious Governance: Local Governmental Players as Social Movements Actors,' in Jan Willem Duyvendak and James M. Jasper (eds.), *Breaking Down the State: Protestors Engages*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015, pp. 95-110.

⁵⁰ James M. Jasper, 'Introduction: From Political Opportunity Structures to Strategic Interaction,' in Jeff Goodwin and James M. Jasper (eds.), *Contention in Context: Political Opportunities and the Emergence of Protest*, Stanford: Stanford University Press, 2011, p. 5.

⁵¹ Charles Tilly and Sidney Tarrow, *Contentious Politics, 2nd Edition*, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 4.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Malcolm Spector and John I. Kitsuse, *Constructing Social Problems*, Abingdon: Routledge, 2001.

⁵⁴ Tilly and Tarrow, *op. cit.*, 2015, p. 5.

⁵⁵ Mark Bevir, *Democratic Governance*, Princeton: Princeton University Press, 2010.

に、明確なヒエラルヒーが存在しないことによって、利益相反の可能性が高まることが示唆された⁵⁶。Amenta and Zylan (1991) によれば、ガバナンスにおける政府の行動は、自らの自律性に大きく依存し、自律性が高い場合には、目的を共有している挑戦者の支援を集めながら、政府は自らのアジェンダを追求する可能性が高くなる⁵⁷。ガバナンス・ネットワークが拡大する中で、地方分権や権限移譲、規制緩和が行われた場合、政府は自律性をより経験する可能性もある。その結果、政府は、自らへの支持を求めて傍観者を動員する可能性が生まれる。

他のアクターを動員するための政府の行動は、制度的アクティビズム (Institutional activism) や、特定の争点に基づく連合形成とは別の、対立の場のガバナンスの一つとして見なすことが出来るだろう。制度的アクティビズムは、社会運動の発展や戦略、結果に影響を及ぼす政府の行動を意味する⁵⁸。ペッティニッチョ (David Pettinicchio) は、制度的アクティビズムの具体的な活動として、具体的な問題や救済策のフレーミング、運動の主張を支える政策やプログラム、機関の構築、運動関係者のための新しい政治的機会の構築を指摘している⁵⁹。

さらに、政府は、争点ごとの連合形成のための動員を行う。例えば、1990年代以降に米国で広まった薬物乱用に反対する市民連合に対しては、政府や企業などが関与したことにより、薬物乱用削減を求める地域社会の連合の形成が促進された。政府は、大規模な資金や公人による推薦などの道徳的資源、戦略的・技術的支援などの情動的資源の提供を行った⁶⁰。社会運動との連合に政府が直接関与することは、政府と運動の間の境界が非常に曖昧になることを示すものでもあった。

制度的アクティビズムや連合形成と比較すると、政府の社会運動的な行動は、対決の場のガバナンスにおける最も極端な形態である。政府が社会運動組織 (Social Movement Organization: SMO) の行動を模倣することは、社会運動と政治学の境界線に存在する問題で

⁵⁶ Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, Oxford: Oxford University Press, 2009.

⁵⁷ Edwin Amenta and Yvonne Zylan, 'It Happened Here: Political Opportunity, the New Institutionalism, and the Towns end Movement,' *American Sociological Review*, Vol. 56, No. 2, 1991, p. 252.

⁵⁸ Lee Ann Banaszak, *op. cit.*, 2005.

⁵⁹ David Pettinicchio, 'Institutional Activism: Reconsidering the Insider/Outsider Dichotomy,' *Sociology Compass*, Vol. 6, Issue 6, 2012, pp. 499-510.

⁶⁰ John D. McCarthy, 'Velcro Triangles: Elite Mobilization of Local Antidrug Issue Coalitions,' in David S. Meyer, Valerie Jenness and Helen Ingram (eds.), *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2005, pp. 87-116.

あり、「政府アクティビズム (governmental activism)」と呼ばれる問題である⁶¹。政府アクティビズムは、政治家、公務員、政府関係者が、他の政府関係者によって提案された政策を変更・是正するために、市民、SMO/NGO、時には企業との論争的な主張形成に関与することを意味する。アクティビズムは、ロビー活動や交渉、訴訟といった従来型のものだけでなく、型破りな政府行動も内包している。

政府アクティビズムは重層的かつダイナミックな現象であり、単一の特徴に還元することは出来ない。例えば、政府アクティビズムは、政党や政府から始まることもあれば、SMOによって引き起こされることもある。また、政府にとって極めて型破りな形態をとることもあれば、従来型の形態をとることもある。さらに、政府によって行われる場合もあれば、政府とSMOの相互依存関係に基づく場合もある。SMOとの協力が非常にあからさまな場合もあれば、秘密裏に行われる場合もある。政府アクティビズムは非常に象徴的なものかもしれないし、非常に具体的なものかもしれない。最後に、政府全体に広く浸透している場合もあれば、少数の政党や公務員グループ内で孤立している場合もある。

政府アクティビズムを理解するためには、社会運動の側に注目するだけでは不十分であり、ガバナンス・ネットワークにおいて、政府がSMOのように一つのプレーヤーとしていかなる動きを見せるのかに注目する必要がある。プレーヤー間には協力関係が築かれることもあれば、対立構造が生じる場合もあるだろう。さらに、熟慮、交渉、コミュニケーションを特徴とする関係の上に協力関係が構築されることもあれば、政府がヒエラルヒー、操作、共同化を通じて他のプレーヤーに対して権力を行使することによる場合もあるだろう。ガバナンス・ネットワークには、ソフトな協力形態だけでなく、ヒエラルヒー的な従属を通じた権力行使が含まれる可能性もあり、ガバナンスが闘争や抵抗といった権力関係と関わることを示すものでもある⁶²。

(2) 政治的アクターの戦略的行動

政府アクティビズムはほとんどの場合、ガバナンス・ネットワークの形態をとることが予想される。ガバナンス・ネットワークは、共通の目的を定義し追及するための協働的な取組

⁶¹ Imrat Verhoeven and Jan Willem Duyvendak, 'Understanding Governmental Activism,' *Social Movement Studies*, Vol. 16, No. 5, 2017, pp. 564-577.

⁶² Griggs et al., *op. cit.*, 2014, p. 9.

みにおいて、関連するアクターを包含することを目的としている⁶³。合意形成を指向する協働は、政策を策定し、アクター間に影響を割り当てるための原理を正統化する機能を持つとともに⁶⁴、公共政策における協働は、集合的問題を解決するための相互調整や取組みを要求する。さらに現実の場において具体的な結果を生み出すためには、非公式のルールを伴う場合もある⁶⁵。

対決の場のガバナンスの一形態として政府アクティビズムを理解するためには、アクター間の相互依存関係のみならず、政府内外の関係とともに政府内の関係を考慮に入れる必要がある。政府をガバナンスのプレーヤーの一つとみなす場合、他のアクターとの関係を考慮しながら、自身の活動範囲を決定する必要がある。すなわち、政府は、対決の場のガバナンスを通じて政府アクティビズムに関与する中で、恒常的に戦略的な疑問に直面することになる。例えば、政府自身が積極的な行動を示すべきか、もしくは他のプレーヤーとの協力関係を築くべきか。その場合には、公然とした形で協力すべきか、より密かな方法で協力すべきか。他のアクターとの継続的な関係を損なうことなく、自らの利益を推し進めることが出来る最善の行動をとる必要がある。

ガバナンス・ネットワークにおいて、各々のアクターが持つ機能や、正統性が付与される行動形態は異なる。その場合、政府の利点は、従来の政治的手段や政策手段を用いることにある。例えば、社会的アクターがアクセスしにくい政府内での不満に関するロビー活動、争点となっている問題に圧力をかけるために他の政策に関する交渉で優位性を利用すること、自身の主張を支持するために他の政治家からの協力を得ること、より多くの市民に主張を伝えるための公開演説、メディアへのアクセス、SNSの利用、政策に反対する動議の提出、選挙キャンペーンの一部として不満を取り上げることなどがある。政策手段の例としては、代替政策の立案と実施、問題に対する世論調査、市民の参加の組織化、代替案の立案における市民との協議、政策の実施における市民との協力などがある。

さらに、政府は政治的エリートの一員であるため、より大きな資源プールを支配しており、豊富な資源へのアクセスが政府を非常に強力な存在にしている。組織能力など既存の資源

⁶³ Chris Ansell and Alison Gash, 'Collaborative Governance in Theory and Practice,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, Issue 4, 2008, pp. 543-571.

⁶⁴ Peter J. Robertson and Taehyon Choi, 'Deliberation, Consensus and Stakeholder Satisfaction,' *Public Administration Review*, Vol. 14, Issue 1, 2012, pp. 83-103.

⁶⁵ Sarah Ayres, 'Assessing the Impact of Informal Governance on Political Innovation,' *Public Management Review*, Vol. 19, Issue 1, 2017, pp. 90-107.

を利用するだけでなく、政治的意志形成を通じて予算や人員を再配分することで資源を創出することも出来る。

このような政府の特徴を前提とすると、政治的リーダーが果たす機能の一つは、政治的アジェンダの設置や政治的ビジョン、アイディア、目標、戦略の策定をめぐって競合が行われるアリーナにおいて、制度的、情動的、関係的なつながりを作ることを試みることにある⁶⁶。Meerkerk and Edelenbos (2018) は、政治的リーダーの具体的な機能について、①アクター間の越境的関係の展開と維持 (fixer)、②境界を越えた活動や過程の調整 (bridger)、③情報や知識の交換の促進 (broker)、④政治的連帯のための機会の創出 (innovator) という四つを挙げている⁶⁷。フィクサーやブローカーの役割は、協働の過程に対して政治的リーダーが積極的に参加するハンズオン型であるのに対し、ブリッジングやイノベーターの役割は、特定の領域やレベル、組織を超えて協働を刺激するための資源を提供するハンズオフ型を意味する⁶⁸。

ハンズオフ型は、ガバナンス・ネットワークのアリーナを政治的（一般的な政策目標）、法的（協働活動の基本ルールとデザインの設定）、財政的にフレーミングすることを指す。ハンズオフ型は、共同政策アリーナに強い圧力やインセンティブをかけることもあれば、ソフトな形態をとることもある。ハンズオン型は、関係者や影響を受けるアクター間の協働を促進するリーダーシップや、協働型ガバナンスの場における活動、議論、意思決定への積極的な参加を指す。

ただし、政治的リーダーによる関与が広範囲にわたる場合、ガバナンス・ネットワークにおける生産的なダイナミクスが損なわれ、逆に小規模な範囲に限定される場合、政策の整合性が弱くなる可能性がある。九カ国にまたがる二八の事例の比較分析を行った Sørensen et al. (2020) によれば、第一に、ハンズオフ型のアプローチでは、ガバナンス・ネットワークのアリーナと代議制民主主義の間の整合性は弱いか、中程度のいずれかであった⁶⁹。第二に、

⁶⁶ 相互的な政治的リーダーが政治過程において果たすタスクとして、①アジェンダ設定、②目標伝達、③相互的な政策領域の設計、④完全性と支持の保証、⑤政策の内容の形成、⑥政策のアウトプットの是認、⑦政治的決定のコミュニケーション、⑧政策の実行に対するアクターのコミット、⑨政策評価へのアクターの呼び込みなどが指摘されている。Eva Sørensen, Carolyn M. Hendriksb, Nils Herttingc and Jurian Edelenbos, 'Political Boundary Spanning: Politicians at the Interface between Collaborative Governance and Representative Democracy,' *Policy and Society*, Vol. 39, No. 4, 2020, pp. 530-569.

⁶⁷ Ingmar van Meerkerk and Jurian Edelenbos (2018) *Boundary Spanners in Public Management and Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2018, p. 11.

⁶⁸ Sørensen et al., *op. cit.*, 2020, p. 535.

⁶⁹ *Ibid.*

ハンズオフ型とハンズオン型のアプローチの組み合わせの場合には、中程度の調整が見られることを指摘している。さらに、政策上の強い連携が見られる事例においては、政治家と協働の場のアクターとの間に定期的かつ継続的なコミュニケーションが存在していた。ガバナンス・ネットワークにおける政治的リーダーシップの機能は、特定のアクターによる権力行使を意味するものではなく、複数のアクター間における調整行為であることを示している。

政府アクティビズムは、SMO との共通点もある⁷⁰。しかし、政府アクティビズムにおいては、政府は常に多様な課題を考慮しながら戦略的に選択を行う必要があり、直面している問題に関連する社会的アクターとの関係性にも目を向ける必要がある。また、政府アクティビズムは、システムを構成する組織の一部であるため、「システム」全体に反対することは出来ず、法の支配によって暴動や建物の占拠、暴力的な攻撃を行うことは出来ない。

代議制民主主義においては、政策の提案を勝ち取るための政党間や政治家の間の選挙に基づく競合が存在する。政策形成は、異なる政治的企図や権力を求めるアクター間において、政治的影響力のための闘争という形態をとるという意味において敵対的である。政治的紛争は、多少なりともイデオロギー的には政策上の違いに根差しており、政治権力の悪用や政治的権力の戦いを制御し、政治的取引や交渉において、説明責任、平等性、公平性を保証するためには、公式のルールが必要不可欠な予防線であるとの認識が存在する⁷¹。

そのため、政府は SMO よりも制度に制約される可能性がある。Jasper (2015) が指摘するように、第一には、継続的な相互作用だけが変化の原動力であると主張することによって、政府の主体的な動きを過大評価しないように注意する必要がある⁷²。第二には、政治的機会、適切性の論理、経路依存性などの構造的要因によって、政府の行動が決定する見方も避ける必要がある。Lowndes and Roberts (2013) は、制度を構成する要素（様々な公式ルール、非公式ルール、ナラティブ）を提示した上で、制度がもたらす効果を明らかにするためには、

⁷⁰ 具体的な共通点としては、①資源の利用、②政治的・言説的機会の構築、③フレーミングの活用、④SMO のレパトリーから連合の結成、公的会合の組織化、デモ、請願、パンフレット作成などの行動形態の採用、⑤主張者、主張の対象、公共が結びついたキャンペーンの持続がある。Verhoeven and Duyvendak, *op. cit.*, 2017, p. 570.

⁷¹ Bernard Manin, *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

⁷² James M. Jasper, 'Introduction: Playing the Game,' in James M. Jasper and Jan Willem Duyvendak, *Players and Arenas: The Interactive Dynamics of Protest*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015, pp. 9-32.

アクターの動きに注目する必要性があることを指摘している⁷³。このアプローチはギデنز（Anthony Giddens）の「構造の二重性」概念に基づいており、制度は「個人の行動において裏付けられるものであり、アクターに及ぼす影響を超えた客観的な存在を意味するわけではない⁷⁴」。制度の影響を受けるということは、プレイヤーがルールを解釈し、適応させ、抵抗することで、公式・非公式のルールやアイデアを組み替えることを意味する。

政府の政治ゲームに対する感覚は、目標を達成するために既存の関係の中で判断を行うための重要な要素である。政治的なスキャンダルや手続き上のミス、新たなプレイヤーの参入によって、目的や手段の変更が求められ、新たな行動の方向性が生まれるかもしれない。政府と敵対勢力との相互依存関係は、時間と共に変化する可能性がある。政府は、ある瞬間には好都合だが別の瞬間には場違いである、ルールや解釈手段をどのように使うべきであるかを決定することが求められる。戦略的に行動するためには、相手の次の一手を探る必要があり、新たな出来事や相手のミス、状況の変化に常に注意を払う必要がある⁷⁵。複数のアクターの調整に取り組むなかで、政府はより多くの決断を求められることになる。

4 社会運動と国家

近年の議会外における異議申し立ては、現状に対する不信を表明することにウェイトが置かれている。例えば、投票率の低下や有権者における浮動層の拡大、党員の減少などは、政府への支持の低下を表す現象である。これらの不信の表明は、国民の代表である政治家に向かうこともあれば、政党間の権力闘争に終始する代議制民主主義や、メディアにおけるショーとしての選挙に向かうこともある。

例えば、OWS（Occupy Wall Street）運動が発生した背景には、金融危機への対応をめぐる政党間の対立があった。民主党は、連邦政府の取組みのために、国際金融市場における資金調達必要性を主張した。共和党は民主党の訴えに対して、オバマケアをはじめとする福祉受給に関する予算の大幅な削減を行う場合にのみ賛成する姿勢をとった。民主党は、貧困層への予算の大幅な削減よりも、富裕層に対する課税が必要であると考え、共和党の訴えには応じなかった。結果的には、民主党が共和党の意向を受け容れる形となったが、世界経済に

⁷³ Vivien Lowndes and Mark Roberts, *Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 75.

⁷⁵ Jesper, *op. cit.*, 2011, p. 2.

影響を与える可能性があった政党間における争いに対して、不信を表明する人々が現れるようになった。

また、2020年に盛り上がりを見せたBLM運動の場合は、警察による暴力と構造的な人種差別が運動の発生要因としてある。OWS運動の場合は、経済不況などの偶発的な要因によって明らかになった格差構造に対する不信を表明する運動であったが、BLM運動の場合は、米国に根付く構造的な格差に対する不信が表明された。特に、継続的に議論が行われていた人種問題に関して、有効的な対応を示すことが出来ていない政府への異議申し立てが行われた。政府に対する不信の表明は、偶発的な事象のみならず、通時的な問題をめぐっても行われる。

さらに、フランスの黄色いベスト運動の場合は、原油価格上昇に伴う燃料価格の上昇が運動のきっかけであった。地方都市の住民にとって、自動車は仕事や買い物のためには必要不可欠なものであった。初期の黄色いベスト運動に参加した人々の多くは、地方都市の中産階級の住民であり、運動が拡大するに伴って、パリや地方の大都市においてもデモが呼び掛けられるようになった。運動が継続的に行われていく中で、異議申し立てが行われる対象は社会格差や政治制度へと拡大していった。

様々な争点に関して不信が表明されたことにより、ガバナンス・ネットワークにはどのような変化が見られたのだろうか。社会運動の政治的帰結を明らかにするためには、第一に、運動が掲げる目的を定義する必要がある。第二、運動の目的と結果の間には、必ずしも直接的なつながりがあるとは限らない。目的が達成された場合には、他のアクターとの関係を考慮しながら、運動がもたらした政治的影響を明らかにする必要がある。

対決の場のガバナンスに関する議論は、運動に対する政府の反応に注目することにより、社会運動論における運動中心主義、政府とSMOの二項対立、政治的機会を提供したり動員を脅かしたりする文脈としての国家像の再検討を求める。政府とSMOの関係を明らかにするためには、プレーヤーとしての政府に焦点を当てた戦略的相互作用の視点が必要であるとともに、制度と密接に関連した政府アクティビズムへの注目が必要である。

特定の争点をめぐってガバナンス・ネットワークに生じた動きを明らかにするためには、プレーヤーの一つである政府がどのように振る舞い、他のプレーヤーとどのような関係構築に取り組んだのかが重要な論点の一つである。次章以降では、OWS運動、BLM運動、黄色いベスト運動を検証することによって、①偶発的な危機に対する政治的アクターの反応、

②対立的な争点をめぐる調整、③抗議行動における新たな階級対立をめぐる政治的アクターの反応を明らかにする。

第6章 金融危機をめぐる不信の表明

1 経済格差に対する不信の表明

前章では、ガバナンス・ネットワークにおいて不信が表明された場合に、政治的リーダーが果たす機能を明らかにするための分析アプローチの検討を行った。第4章で指摘したように、代議制民主主義におけるメタ・ガバナンスの正統性の問題を検討するためには、政治家に対する不信の高まりに注目する必要がある。政治システムに対して正統性が付与される各段階によって、異議申し立てが行われる内容が異なることから、政府は様々な問題に直面することになる。メタ・ガバナンス論では、ガバナンスが機能するために、相互的な政治的リーダーシップが果たす効果についての議論が行われているが、政府に対する不信の高まりを踏まえると、政府の調整機能に対して正統性が付与されるかどうかは明確にはなっていない。

不信が表明された場合、政府によるガバナンス・ネットワークの調整行為に対して正統性が付与されるためには、異議申し立てを受けたその後の行動が重要になる。前章で検討した「対決の場のガバナンス」の議論に基づく場合、政府は、ガバナンスに関与するプレーヤーの一つに過ぎず、他のプレーヤーとの関係構築に継続的に取り組む必要がある。特に、政治的リーダーは何らかの行動や発言を求められることから、メタ・ガバナンスに正統性が付与されるかどうかは、異議申し立てに対する政治的リーダーの反応によって明らかになる可能性がある。

本章は、金融危機をきっかけとして発生した OWS (Occupy Wall Street) 運動を事例として取り上げることにより、偶発的な危機に対する政治的リーダーの反応に注目する。OWS 運動は、世界的な金融危機を背景とする 2010 年代に各地で発生した占拠運動の一つであり、現在の政権に対する不信を表明することを目的としている。OWS 運動に関する先行研究では、運動が用いる手段（レパトリー）や運動形態に注目が集まり、SNS を用いた動員や脱中心的なネットワークの観点から分析が行われてきた。OWS 運動に関する先行研究としては、例えば、「占拠」概念の批判的検討¹、アナーキズムに基づく分析²、文化理論とコミュニ

¹ Jason M. Adams, *Occupy Time: Technoculture Immediacy, and Resistance after Occupy Wall Street*, New York: Palgrave Macmillan, 2014.

² Mark Bray, *Translating Anarchy: The Anarchism of Occupy Wall Street*, Winchester: Zero Boks, 2013.

ケーション論に基づく分析³、OWS 運動の国際的な影響に関する比較研究⁴、運動参加者に対するインタビュー調査がある⁵。

OWS 運動の特徴は、特定のリーダーや既存の組織が中心となりながら、異議申し立てを行うのではなく、運動の参加者間の合意に基づいた決定が重要視された点にある。OWS 運動は、具体的な要求を提示し、特定の成果を挙げることも、占拠活動のような実際の行動の中において、運動参加者間の公平な関係を実現することを試みた。そのため、OWS 運動に関する分析では、運動の結果よりも、運動が行われてきた過程そのものに注目が集まってきた。

しかし、OWS 運動における新たなネットワークが構築されたことによって、米国政治にはどのような変化が生じたのだろうか。OWS 運動が持つ新規性を明らかにするためには、運動内部における取り組みへの注目とは別に、議会外における新たな組織形態の構築を試みた運動が、政治過程にいかなる影響を与えたのかという点に注目すべきであろう。本章は特に、OWS 運動への注目が集まる中で、政治的アクターがどのように反応したのかという点を明らかにする。

OWS 運動に対してオバマ (Barack Obama) 政権は支持を表明する。しかし、共和党における議会外の運動への対応と比較すると、OWS 運動が政治過程に与えた影響は消極的なものであった。共和党は、ティーパーティー運動の活性化に応じて、予備選挙において現職を落選させるための取り組みを積極的に行い、結果的に、連邦議会における保守化が進行することとなる。しかし、OWS 運動に対する国際的な注目が集まりながらも、2012 年の大統領選挙においては、民主党派の動員において運動の影響があまり見られず、OWS 運動が選挙政治にもたらした効果としては、2016 年の大統領選挙における第三極としてのサンダース (Bernie Sanders) 陣営への動員が挙げられる。

OWS 運動は、経済格差に基づく共通の目的を掲げることにより、既存の社会運動とは異なる新たなネットワークを構築し、現行の政治システムに対する批判的態度を強調した。政治的リーダーは、金融危機のような偶発的な事象への対応によって、様々な評価が与えられる可能性がある。しかし、OWS 運動へのオバマ政権の対応には、金融危機をめぐる政策が

³ Douglas Kellner, *Media Spectacle and Insurrection*, 2011, New York: Bloomsbury, 2012.

⁴ Jenny Pickerill, Graeme Hayes, Kevin Gillan and Brian Doherty, *Occupy! A Global Movement*, Abingdon: Routledge, 2020.

⁵ Paolo Gerbaudo, *The Mask and the Flag*, London: Hurst & Co, 2017; Michael A. Gould-Wartofsk, *The Occupiers: The Making of the 99 Percent Movement*, Oxford: Oxford University Press, 2015.

抱えていた問題点が反映しており、運動に対して歩み寄りの姿勢を見せながらも、運動側の支持を獲得するものではなかった。本章では、ガバナンス・ネットワークにおいて、偶発的な危機が生じた場合に政治的リーダーシップが効果を発揮するのかどうかを明らかにするために、OWS 運動に対するオバマ政権の対応を検討する。

2 偶発的な危機をめぐるガバナンス

(1) 投票とバリケード

OWS 運動が米国政治に与えた影響に関しては多くの分析が行われている⁶。主要な報道機関、政治的ブログ、政治家、ツイッター、フェイスブックは、OWS のメッセージは統一されているのか、要求は何か、リーダーは誰なのかという問いをめぐって議論が行われた。総会のような「民主的」で手続き的な参加型の運動は、何を成し遂げたのであろうか。もし運動が「従来」の政治を避けるなら、運動はどのようにして政治的な結果に影響を与えるのだろうか⁷。

OWS 運動は運動全体を代弁するような人物を非難した。OWS 運動の登場は、左派の人々にある種の緊張をもたらし、一方では多くの人々を活性化させ、もう一方では、直接行動に基づく過激な参加型運動と、「組織的」左派（労働組合、地域ベースの組織、公民権や正義の団体、民主党の重要な要素など）の人々の間に潜在的に存在する亀裂を露呈させた。タロー（Sidney Tarrow）とマカダム（Doug McAdam）が「投票とバリケード」と名付けたものをめぐる議論と討論は活発である⁸。例えば、運動側は、OWS 運動が主に選挙政治に関わるものになったという主張に対して、①選挙のみが変化に影響を与える唯一の方法であること

⁶ Christopher Malone and Violet Fredericks, 'OWS and US Electoral Politics: An Early Critical Assessment,' in Emily Welty, Matthew Bolton, Meghana Nayak and Christopher Malone (eds.), *Occupying Political Science: The Occupy Wall Street Movement from New York to the World*, New York: Palgrave Macmillan, 2013, pp. 191-223.

⁷ The Editors, 'Dear Occupy Wall Street, It's Time to Go Home,' *New York Observer*, November 8, 2011, <https://observer.com/2011/11/dear-occupy-wall-street-its-time-to-go-home/>. (2023年2月23日閲覧。)

⁸ Doug McAdam and Sidney Tarrow, 'Ballots and Barricades: On the Reciprocal Relationship between Elections and Social Movements,' *Perspectives on Politics*, Vol. 8, Issue 2, 2010, pp. 529-542.

と、②選挙において民主党が唯一の合理的で真剣な選択肢であるという二つの悪質な嘘に基づく主張であるとの訴えを行った⁹。

対照的に、社会主義オルタナティブ（Socialist Alternatives）のメンバーは、選挙的なアプローチにメリットを見出しており、占拠活動から候補者が直接生み出されることはないかもしれないが、選挙キャンペーンは闘争から直接生まれる可能性があると主張した¹⁰。また、OWS 運動が行われていく中で、共同選出（co-optation）に対する批判も行われるようになった。例えば、国際サービス従業員労働組案（Service Employees International Union: SEIU）が選挙政治のための組織を創設することに対する批判や¹¹、民主党よりも左派の利益団体とのOWS 運動の繋がりを強調する主張が行われた¹²。

しかし、一見相容れないように見えるこれらのアプローチを橋渡しする取り組みも一定程度存在していた。OWS 運動が米国政治に与えた影響を明らかにするためには、運動の外側に立ち、特に制度的な左派が、選挙での勝利や政策の変更など、自らの目的を達成するためにこの瞬間を利用しようとした「渡り効果（migratory effect）」に注目する必要がある¹³。左派勢力は、OWS 運動の登場を貴重なエネルギーの注入のために必要とする一方で、もう一方では、OWS 運動は制度的左派の存在意義を維持するために必要とするかもしれない。

例えば、アンドリュー（Kenneth T. Andrews）はミシシッピ州の黒人選出議員に関する研究を通じて、社会運動、政治過程、政策の成果の間の強い相関性を見出した¹⁴。さらに、ガ

⁹ Malone and Fredericks, *op. cit.*, 2013, p. 193; Renegade Saint, 'Does Occupy Wall Street Need Electoral Politics?,' *Cincinnati International Socialist Organization*, November 24, 2011, <https://cincinnatiiso.blogspot.com/2011/11/does-occupy-wall-street-need-electoral.html> (2023年10月19日閲覧。)

¹⁰ Justin Harrison, 'Should the Left Boycott the Elections?,' *Socialist Alternatives*, March 18, 2012, <https://www.socialistalternative.org/2012/03/18/should-the-left-boycott-the-elections/> (2023年10月19日閲覧。)

¹¹ Glenn Greenwald, 'Here's What Attempted Co-Optation of OWS Looks Like,' *Salon.com*, November 24, 2011, https://www.salon.com/2011/11/19/heres_what_attempted_co_option_of_ows_looks_like/ (2023年10月19日閲覧。)

¹² Josh Harkinson, 'How Occupy Wall Street Co-Opted MoveOn.org,' *Mother Jones*, April 13, 2012, <https://www.motherjones.com/politics/2012/04/99-spring-moveon-occupy-wall-street/> (2023年10月19日閲覧。)

¹³ Malone and Fredericks, *op. cit.*, 2013, p. 195.

¹⁴ Kenneth T. Andrews, 'The Impacts of Social Movements on the Political Process: The Civil Rights Movement and Black Electoral Politics in Mississippi,' *American Sociological Review*, Vol. 62, 1997, pp. 800–819; Kenneth T. Andrews, 'Social Movements and Policy Implementation: The Mississippi Civil Rights Movement and the War on Poverty, 1965–1971,' *American Sociological Review*, Vol. 66, 2001, pp. 71–95.

ンツ (Marshall Ganz) によれば、米国の選挙制度は結果を厳しく制約するため、社会改革は通常、社会運動を通じて、①道徳的主張とそれに伴う制度への要求を行い、②最終的に主要政党との連携を通じて選挙政治に引き込まれる。米国の歴史には、選挙政治が運動を必要とし、運動が党派的な取り決めを変革する可能性を示す事例が多く存在しており、ガンツは、過去 30 年間の重要な運動のほとんどが右派で起こり、最近のティーパーティー運動を含めて共和党を変容させたと指摘している¹⁵。

また、タローとマカダムは、社会運動が選挙政治に与える六つのメカニズムを提示している¹⁶。タローとマカダムによれば、2008 年のオバマの当選は、左派における運動に基づく政治の集大成であり、この運動は、1990 年代後半のシアトルでの WTO 抗議運動から始まり、2002 年から 2003 年にかけてのイラク戦争抗議運動を経て、2004 年のディーン (Howard Dean) の民主党の大統領予備選挙で維持され、オバマ当選に至ったものである。彼らは、この十年間に作用した三つの特定の関係メカニズムとして、①運動から借用した選挙における革新的手法、②積極的な運動の動員、③運動と政党の分極化について述べている¹⁷。OWS 運動に関しては、①運動と所得の不平等をめぐる顕著な争点の発展との間の相互関係、②運動から左派組織へ、そして最終的には民主党を中心とする政治家への顕著な争点の移行、③「オキュパイ」候補と呼ばれるような人物の登場とその効果に焦点が当てられている¹⁸。

社会運動論において、OWS 運動で体现されているようなより対立的な集団行動の形態と、選挙アリーナで機能する従来型の形態との関係は、明らかにすべき論点の一つである。「制度化された政治と非制度化された政治の間には、曖昧で浸透しやすい境界線しか存在」せず¹⁹、ピヴェン (Frances Fox Piven) とクロワード (Richard Cloward) の研究の多くはこの姿勢を維持しており、「混乱の政治 (politics of turmoil)」は、短期的には選挙結果と政策譲歩に、長期的には人道的な社会の前進に不可欠なものであることが示されている²⁰。ピヴェンは、

¹⁵ Marshall Ganz, 'Left Behind: Social Movements, Parties and the Politics of Reform,' *The Hauser Center for Nonprofit Organizations, Working Paper #34*, 2006.

¹⁶ ①社会運動は、選挙キャンペーンに影響を与える新しい形態の集団行動を導入する、②社会運動は選挙連合に参加し、極端な場合には政党になる、③社会運動は積極的な選挙動員に関与する、④社会運動は消極的な選挙動員に関与する、⑤社会運動は政党内部を分極化させる、⑥選挙制度の変化は長期的に、動員・動員解除に影響を与える。Tarrow and McAdam, *op. cit.*, 2010, p. 533.

¹⁷ *Ibid.*, p. 534.

¹⁸ Malone and Fredericks, *op. cit.*, 2013, pp. 199-215.

¹⁹ Jack A. Goldstone (eds.), *States, Parties, and Social Movements*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 2.

²⁰ Frances Fox Piven and Richard Cloward, *Why Americans Still Don't Vote: and Why Politicians Want It That Way*, New York: Beacon Press, 2000.

OWS 運動が選挙政治を軽蔑しているにも関わらず、その戦術と戦略は、国民の議論を所得格差に再集中させることによって、選挙制度に影響を与えたと説明している²¹。不平等に対する国民の認識を巡って、問題の重要性が急上昇したことを指摘する主張も存在する²²。OWS 運動の政治的帰結を明らかにするためには、議会外の異議申し立てによって、政府の行動に変化が見られたのかどうか注目する必要がある。

(2) 議会外の動きに対する政治的リーダーの反応

OWS 運動は金融危機をきっかけとして始まった運動である。日常の政治が偶発的な危機に直面した場合、政治的リーダーはどのように行動するのだろうか。政治的リーダーは、時間的プレッシャー、高い不確実性、集団的ストレスのもとで様々な危機に対応する必要がある。それらの危機は単に現場において影響をコントロール出来ないだけでなく、危機の発生によって、現職の政治家や既存の制度、確立した政策パラダイム、あるいは政治秩序全体の有効性や正統性に疑念を抱かせる²³。

危機は、政治生活の中で誰によって統治が行われるべきかが重要な瞬間であり、日常における政府の行動やルーチンを無視する場合もある²⁴。危機によって現状維持のための取り組みの脆弱性が露呈した場合、その危機は歴史の転換点となる可能性があり、危機は多くの場合、何らかの変化が生じることによってのみ収束することが出来る²⁵。このような変化は、制度そのものではなく特定のリーダーによって行われることから、個々の政治家の行動、人格、スタイル、能力に焦点を当てる必要性が生まれる。

²¹ Nancy Tsou, 'From Port Huron to Occupy Wall Street,' *The Volunteer*, April 23, 2012, <https://albvollunteer.org/2012/04/from-port-huron-to-occupy-wall-street/> (2023年9月21日閲覧。)

²² Katrina Vanden Heuvel, 'The Occupy Effect,' *The Nation*, January 26, 2012, <https://www.thenation.com/article/archive/occupy-effect/> (2023年9月21日閲覧。); Charles M. Blow, 'Bitter Politics of Envy?,' *New York Times*, January 13, 2012, <https://www.nytimes.com/2012/01/14/opinion/blow-bitter-politics-of-envy.html> (2023年9月21日閲覧。)

²³ Arjen Boin, Paul't Hart and Femke van Esch, 'Political Leadership in Times of Crisis: Comparing Leader Responses to Financial Turbulence,' in Ludger Helms (ed.), *Comparative Political Leadership*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012, p. 131.

²⁴ Margaret G. Hermann, Thomas Preston, Baghat Korany and Timothy M. Shaw, 'Who Leads Matters: The Effects of Powerful Individuals,' *International Studies Review*, Vol. 3, No. 2, 2001, pp. 83-131.

²⁵ Arjen Boin and Paul't Hart, 'Institutional Crises and Reforms in Policy Sectors,' in Hendrik Wagenaar (ed.), *Government Institutions: Effects, Changes and Normative Foundations*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. 2000, pp. 9-32.

例えば、構造機能分析は、ストライキや暴動、反乱、クーデタ、革命などの国内における政治的不安定や暴力を、政治システムの安定と発展における重要な分岐点として捉え、政治的な近代化をもたらす場合もあれば、政治的崩壊を促進する場合もあることを明らかにした²⁶。また、国際関係論の分野においても、政治指導者の性格、信念、感情、対人関係のスタイル、情報処理能力、コミュニケーションの傾向などの要因によって、なぜ、一部の紛争だけが危機をエスカレートさせ、戦争へと発展し、一部の戦争が他の戦争よりも迅速に終結するのかを説明している²⁷。

さらに、行政学や公共政策の分野においても、自然災害や人災、人質事件や暴動などの国内の危機に関する分析が行われてきた²⁸。政府は、危機によって引き起こされる圧力に対処する十分な能力を持っているとは限らないが、一部のリーダーは、時に適応的で学習能力の高い行動を見せることがある。しかし、意思決定やコミュニケーション・プロセスの質を低下させるような対処法、心理的防衛メカニズム、集団病理に依拠することによって、結果的には政策が失敗する場合もある²⁹。

リーダーシップの危機への対応を明らかにする論点として、公的なアリーナにおける危機の「フレーミング」や、危機が引き出す説明責任者のプロセス、改革の機会を挙げることが出来る。危機は、政治や組織の評判を左右することや³⁰、政治家や政党の選挙での見通しを変えることがある³¹。また、既存の政治制度の正統性を低下させ、改革のための連合を作ろうとする政治起業家に勢いを与えることもあるため、固定化した経路依存の政策軌道を打破する稀な可能性をもたらす³²。これらのアプローチにおいては、危機がもたらす政治的な結果や政策的な意味合いに影響を与える方法として、コミュニケーション、調査、説明責任、学習のプロセスに焦点が当てられている³³。

²⁶ Gabriel A. Almond, Scott C. Flanagan and Robert J. Mudt, *Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development*, Boston: Little Brown and Co., 1973.

²⁷ Michael Brecher, *Crises in World Politics: Theory and Reality*, Boston: Pergamon Press, 2013.

²⁸ Arjen Boin, Paul' Hart, Eric Stern and Bengt Sundelius, *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

²⁹ Thomas Preston, *The President and His Inner Circle*, Princeton: Princeton University Press, 2001.

³⁰ Keith Michael Hearit, *Crisis Management by Apology: Corporate Responses to Allegations of Wrongdoing*. London: Routledge, 2006.

³¹ Arjen Boin, Allan McConnell and Paul't Hart (eds.), *Governing After Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

³² Sanneke Kuipers, *The Crisis Imperative: Crisis Rhetoric and Welfare State Reform in Belgium and the Netherlands in the Early 1990s*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006.

³³ Arjen Boin, Allan McConnell and Paul't Hart, 'Crisis Exploitation: Political and Policy Impacts of Framing Contests,' *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, Issue 1, 2009, pp. 81-106.

危機への対応の中で、政治的リーダーはどのような役割を果たしているのか。何らかの要因によって一般の人々の間に危機感が広まった時、公的リーダーシップの重要な課題が生じ³⁴、危機に直面したリーダーは主に、①診断、②意味づけ、③意思決定、④調整、⑤統合、⑥説明責任、⑦学習などに取り組む。危機は、一方において、現職の指導者に対して、冷静沈着に、プレッシャーの中でも献身的に行動する政治家としてのリーダーシップを示す機会を提供する。もう一方において、現職のリーダーは、危機が引き起こす様々な事柄に対する責任を問われることを避けることが難しくなる³⁵。結果的に、批判者や競合者が別の解釈を押し付け、政治や政策の変更を主張するために危機を利用しようとするため、新たな危機の物語をコントロール出来なくなる可能性がある。

偶発的な危機に対する政治的リーダーの反応を明らかにする方法の一つとしてレトリック分析がある。レトリック分析を通じて政治エリートを理解することは、政治学において試行錯誤を重ねたアプローチの一つであり、メディアの進化とともに新たな可能性を見出した分野でもある³⁶。政治的レトリックに関しては、指導者のキャリアを左右し、アジェンダ設定者、立法者、政策立案者としての効果に影響を与える可能性が指摘される一方で、他方では、その影響力が誇張されるべきではないとの指摘もある³⁷。

レトリックの視点によるリーダーシップ研究として、例えば、2008年から2009年にかけての世界的な金融危機の最中に行われた、主要な指導者のスピーチの比較内容分析を行ったものがある³⁸。Hart and Tindall (2009) は、Brändström and Kuipers (2003) と Boin, McConnell and Hart (2009) に依拠しながら³⁹、特定の演説とそれに関する四八時間以内の新聞の論評に対して主題別内容分析を行うとともに、世論への影響については、すべての管轄地域の世論調査機関の調査データを用いて評価を行った。演説に対するメディアの反応や、演説の直前

³⁴ Boin et al., *op. cit.*, 2005.

³⁵ Arjen Boin, Paul 't Hart, Allan McConnell and Thomas Preston, 'Leadership Style, Crisis Response, and Blame Management: The Case of Hurricane Katrina,' *Public Administration*, Vol. 88, Issue 3, 2010, pp. 706-723.

³⁶ Jeffrey K. Tulis, *The Rhetorical Presidency: New Edition*, Princeton: Princeton University Press, 2017.

³⁷ Brandice Canes-Wrone, *Who Leads Whom? Presidents, Policy, and the Public*; Chicago: University of Chicago Press, 2005.

³⁸ Paul 't Hart and Karen Tindall (eds.), *Framing the Global Meltdown: Crisis Rhetoric and the Politics of Recessions*, Canberra: ANU E Press, 2009.

³⁹ Annika Brändström and Sanneke Kuipers, 'From "Normal Incidents" to Political Crises: Understanding the Selective Politicization of Policy Failures', *Government and Opposition*, vol. 38, Issue 3, 2003, pp. 279-305; Arjen Boin, Paul 't Hart and Allan McConnell, 'Crisis Exploitation: Political and Policy Impacts of Framing Contests', *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, No. 1, 2009, pp. 81-106.

と直後の世論調査データの追跡調査によって、危機の深刻さ、原因、危機の発生に対する責任と非難、政策的な意味についてのリーダーの主張を明らかにしている。

危機の時代において、政治的リーダーはリーダーシップを発揮することを期待される。しかし、国民は危機の際にリーダーに期待することを具体的に明示しておらず、政治的リーダーも、何を優先し、どう行動すべきかを常に把握しているわけではない。リーダーは、危機の最中あるいは危機の後に意味づけに取り組むが、その意味づけが国民の支持を獲得することに役立っているかどうか、またどのように役立っているかは明確ではない。偶発的な危機に対する政治的リーダーへの注目は、議会内外の関係を明らかにするための視座の一つである。

3 オバマ政権における不信

(1) OWS 運動のレパトリーと組織形態

リーマンショックによって、政府は金融危機に直面し、何らかの対応を求められた。危機に対する政治的リーダーの取り組みは、メディアや市民にどのように受け止められたのだろうか⁴⁰。金融危機が発生した当時、ブッシュ（George W. Bush）大統領は任期満了に伴い2008年半ばにはレームダックとなり、右肩下がりの支持率は30%の前後を推移し、回復することはなかった⁴¹。一方、2008年末には、オバマが変革という綱領を挙げて大統領に選ばれ、就任時の支持率は67%に達していた⁴²。

オバマは大統領就任以前において、景気後退の責任をブッシュ政権に強く求めると約束したが、大統領の主な標的は、政府の救済資金を受けた金融機関の経営者に対して行われるようになった。オバマ大統領は、金融危機に関する非難をウォール街に集中させ、アメリカ復興再投資計画を発表し、役員報酬制度の改革を行った。メディアの反応としては、大統領

⁴⁰ Isaac Ijoo Donate, 'The United States: Crisis Leadership in Times of Transition,' in Paul't Hart and Karen Tindall (eds.), *Framing the Global Economic Downturn: Crisis Rhetoric and the Politics of Recessions*, Canberra: ANU Press, 2009, p. 44.

⁴¹ 'Presidential Approval Ratings: George W. Bush,' <https://news.gallup.com/poll/116500/presidential-approval-ratings-george-bush.aspx> (2023年10月19日閲覧。)

⁴² 'Presidential Approval Ratings: Barack Obama,' <https://news.gallup.com/poll/116479/barack-obama-presidential-job-approval.aspx> (2023年10月19日閲覧。)

の主張についてノーコメントであったが、演説の四日後である 2009 年 2 月 8 日に行われた世論調査では、オバマ大統領の支持率は 63%であった⁴³。

オバマ大統領は、2 月 24 日の連邦議会上院両院合同会議の演説において、経済が他の何よりも優先される懸念事項であり、この問題は高額な医療費、貧しい教育、外国のエネルギー資源への依存に根ざしていると主張した。圧倒的多数が大統領の政策提案に同意し、大統領への支持を表明しており、二日前に 59%まで低下した大統領の支持率は、演説当日の世論調査で 67%まで回復していた⁴⁴。ただし、エネルギー、教育、ヘルスケアという三つの主要分野における変革は、選挙運動中に掲げていた綱領であり、オバマが経済危機への斬新な対応策を示したというよりも、選挙で掲げた公約を実行に移したことに対して肯定的な反応を示しているとの見方も可能である。

二回の演説の間にオバマのレトリックが変化した理由は、それぞれの演説を通じて導入しようとした特定の政策的側面に起因している。一回目における主なターゲットは、ニュースでも話題になっていた企業経営者であり、二回目の演説は、説明の幅を広げ、より広範な政策を聴衆に提示するものであった⁴⁵。

OWS 運動が発生した背景には、民主党と共和党間で争われた債務限度額に関する議論があった。民主党は、連邦政府の業務のために、国際金融市場における資金調達の実現性を主張した。共和党は民主党の訴えに対して、オバマケアをはじめとする福祉受給に関する予算の大幅な削減を行う場合にのみ賛成する姿勢をとった。民主党は、貧困層への予算の大幅な削減よりも、富裕層に対する課税が必要であると考え、共和党の訴えには応じなかった。結果的には、民主党が共和党の意向を受け容れる形となったが、世界経済に影響を与える可能性があった政党間における争いに対して、不信を表明する人々が現れるようになった。

オバマ政権は当初、アフロ・アメリカンや若年層の有権者を動員した大統領選挙の成功を受けて、党派を超えた中道政治の実現に期待が寄せられていた⁴⁶。しかし、2007 年から 2008 年にかけての金融危機は、米国民の間に不満を抱かせ、オバマ政権への期待に暗い影を落と

⁴³ Jeffrey M. Jones, 'Obama Approval Rating Increases to 67%', *Gallup Poll*, 27 February, 2009, <https://news.gallup.com/poll/116224/obama-approval-rating-increases.aspx> (2023 年 10 月 19 日閲覧。)

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Donate, *op. cit.*, 2009, p. 52.

⁴⁶ Sidney M Milkis, Jesse H. Rhodes and Emily J. Charnock, 'What Happened to Post-Partisanship? Barack Obama and the New American Party System,' *Perspectives on Politics*, Vol. 10, Issue 1, 2012, pp. 57-56.

すことになる⁴⁷。特に、金融危機へのオバマ政権における対応としての、ウォール街の金融機関への多額の公的資金の投入に関しては、左右の陣営から様々な批判を受けた。一方において、保守派からは、2009年の景気刺激策に基づく連邦赤字と社会福祉給付の拡大に対する批判や⁴⁸、政府の限定的な住宅ローン救済プログラムの有効性に関して非難が行われた⁴⁹。もう一方において、進歩的かつリベラルな専門家からは、住宅市場の暴落によって差押えに直面している人々のために、積極的な対策をとらなかった点が非難された⁵⁰。オバマ政権に対する両陣営からの反発は、景気回復の遅れも影響し、国民の反対を招きやすい状況を作り出すこととなる⁵¹。OWS運動は、経済不況をきっかけに多くの市民が感じた怒りや不満のはけ口となった代表的な運動である⁵²。

OWS運動は、経済的不平等に対して不満を抱えるとともに、自分たちの政治的な代表が出されていないことに対する異議を申し立てている。そこでは、特定の政治家や政党の責任を追及することよりも、現在の政権に対する不信の表明が強調される⁵³。OWS運動は、「真のデモクラシー (Real Democracy)」を求める運動の一つとされ、参加に開かれた運動内部の意志決定構造を構築することにより、新たな政治参加の形態模索する試みでもある⁵⁴。

ローゼンストーン (Steven J. Rosenstone) とハンセン (John Mark Hansen) は、政治参加の形態を「選挙政治への参加 (participation in electoral politics)」と「統治政治への参加 (participation in governmental politics)」の二つに分類し、投票以外の参加形態を指摘してい

⁴⁷ Tekla Ali Jhonson, Pearl K. Ford Dowe and Michael K. Fauntroy, 'One America? President Obama's Non-Racial State,' *Race, Gender & Class*, Vol. 18, No. 3/4, 2011, pp. 135-149.

⁴⁸ Robert P. Watson, Jack Covarrubias and Tom Lansford (eds.), *The Obama Presidency: A Preliminary Assessment*, New York: State University of New York Press, 2012.

⁴⁹ Gary Dorrien, *The Obama Question: A Progressive Perspective*, New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2012.

⁵⁰ Holly Dolezalek, *Global financial Crisis*, Minnesota: ABSO Publishing, 2012; Andrew Dowdle, Drik C. van Raemdonck and Robert Maranto, *The Obama Presidency: Change and Continuity*, New York: Routledge, 2011.

⁵¹ Theda Skocpol, *Obama and America's Future*, Cambridge: Harvard University Press, 2012.

⁵² George L. Amedee, 'Movements Left and Right: Tea Party and Occupied Wall Street in the Obama Era,' *Race, Gender & Class*, Vol. 20, No. 3/4, 2013, pp. 33-39.

⁵³ 具体的な論点として、民主党と共和党間で争われた債務限度額に関する議論がある。共和党は、オバマケアをはじめとする福祉受給に関する予算の大幅な削減を求め、民主党は富裕層に対する課税の必要性を訴えた。David Runciman, *The Confidence Trap: A History of Democracy in Crisis from World War I to Present Revised Edition*, Princeton: Princeton University Press, 2017.

⁵⁴ Michael Hardt and Antonio Negri, 'The Fight for 'Real Democracy' at the Heart of Occupy Wall Street: The Encampment in Lower Manhattan Speaks to a Failure of Representation,' *Foreign Affairs*, 2011, <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-america/2011-10-11/fight-real-democracy-heart-occupy-wall-street> (2022年9月16日閲覧)。

る⁵⁵。また、イングルハート (Ronald F. Inglehart) も、システム・レベルの変化と個人レベルの変化の相互性に注目し、エリート対抗型の政治参加に言及している⁵⁶。現代では特に、「社会運動のクラウド化 (cloud of social movement)」に関する議論において、人々の不満と抗議行動の結びつきが指摘されている⁵⁷。

既存の価値観や体制への挑戦を行う社会運動が、政府に対していかなる影響を与えるのかという点に関しては、運動と体制転換の関係に注目が集まってきた⁵⁸。ここにおいて、政治参加は「政府に影響を及ぼすべく意図された行動」である一方で、社会運動は「公的な状況の一部ないし全体を変革しようとする非制度的な組織活動」として定義される⁵⁹。例えば、社会運動と民主化の関係に関する議論において、議会外の異議申し立てが政治過程に影響を与えるためには、運動に対してある程度まとまった支持が与えられる必要がある。そのため、政治学においては、制度に基づく政治参加や組織だった利益集団の活動に注目が集まり、政府の決定や政策を通じて、社会運動が自身の目的を達成したか否かという点が論点となってきた。

もちろん、政策としての成果を獲得したとしても、運動が主張する文化的な価値観が受け容れられるとは限らない⁶⁰。さらに、政府との関係構築にウェイトを置くことにより、運動の自発性や参加者間の水平的な関係性が影響を受ける可能性もある。OWS 運動の場合は、必ずしも具体的な要求を目的とするものではなく、新たな政治参加の場を生み出しながら、現在の政権に対して不信の表明を行う。OWS 運動の分析においては、非制度的な社会運動としての側面に注目するとともに、制度に基づく政治参加としての側面にも注目する必要があるだろう。ロザンヴァロン (Pierre Rosanvallon) によれば、議会外の異議申し立ては人々の不信を表明するための手段であり、代議制民主主義を補完するもう一方の民主主義の形

⁵⁵ Steven J. Rosestone, and John Mark Hansen, *Mobilization, Participation, and Democracy in America*, New York: Macmillan Publishing Company, 1993.

⁵⁶ Ronald F. Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton: Princeton University Press, 1990. (村山皓・富沢克・武重雅文訳『カルチャーシフトと政治変動』東洋経済新報社、1993年。)

⁵⁷ Ikuo Gono, 'The "Cloudization" of Social Movements: The Esthetic Approach to Protest through the Example of "Kawaii Direct Action"', *Japanese Political Science Review*, Vol.2, 2004, pp. 1-17.

⁵⁸ 山田真裕『シリーズ日本の政治4 政治参加と民主政治』東京大学出版、2016年。

⁵⁹ 片桐新自 (1995)『社会運動の中範囲理論：資源動員論からの展開』東京大学出版会、1995年、73頁。

⁶⁰ Thomas R. Rochon, *Culture Moves: Ideas, Activism, and Changing Values*, Princeton: Princeton University Press, 1998.

態を意味する。不信の表明は、様々な形態（監視、拒否、審判）を通じて政治過程に影響を与え、合法的な民主主義制度を拡張しようとする⁶¹。

OWS 運動は、現在の政権に対する不信を表明することから拒否的主権の特徴を備えている。拒否的主権は、様々な社会集団や政治の勢力に由来し、多数派を抑制し、少数派の利益を代表・擁護する役割を持つ。例えば、選挙において候補者に向けられるネガティブ・メッセージは、世論の集約装置という実効的な政治機能を担う。OWS 運動にみられる反動的な連帯の特徴は、運動の目的が明確であることから、組織化が容易である点にあるとともに、議会内における政治的争点から漏れる社会的争点を表明する点にある。

OWS 運動の場合には、占拠活動を通じて独自のライフスタイルを創り出すことにより、既存の組織形態に代わる新たなネットワークを構築する側面がある。OWS 運動は、オンライン上における呼びかけから占拠活動に至るまで、運動への注目の高まりとともに参加者数が拡大しながらも、「1%」に抗する「99%」という共通の目的が運動の推進力となってきた。また、OWS 運動は、組織構成や独立性という点において草の根運動への依存度が高く、明確なリーダーシップも存在せず、伝統的なメディアや政治組織からの支援もほとんど受けていないという特徴がある。さらに、OWS 運動は、確固たる政治的アジェンダを作らずに、占拠活動などによって反体制的な抗議行動を行うことが第一の目的であった⁶²。運動への参加者は、政府や社会への異議申し立てを行うなかで、既存の社会的対立や文化的対立の解消を目指す。OWS 運動をはじめとする現代の社会運動には、日常生活との連続性を強調する特徴が指摘されている⁶³。

しかし、新たな参加者間のネットワークに関しては、「構造なき専制（The Tyranny of Structurelessness）」という意思決定に関する問題も指摘されている⁶⁴。フリーマン（Jo Freeman）は、参加者において対等な関係が存在するにも関わらず、意思決定において支配的な権力関

⁶¹ Pierre Rosanvallon, *La Contre-Democratie La Politique a l'Âge de la Defiance*, Paris: Seuil, 2006. (嶋崎正樹訳『カウンター・デモクラシー：不信の時代の政治』岩波書店、2017年。)

⁶² Andrew Rojecki, *America and the Politics of Insecurity*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2016.

⁶³ 富永京子『社会運動と若者：日常と出来事を往還する政治』ナカニシヤ出版、2017年。

⁶⁴ 安藤丈将「社会運動における日常の政治」田村哲樹編『日常生活と政治：国家中心的政治像の再検討』岩波書店、2019年、33-59頁。

係が発生することを指摘する⁶⁵。例えば、運動内部特有の言葉遣いや知識、論じ方、暗黙のルールに関して、規則を知る少数者が決定に大きな影響を及ぼす可能性がある。

また、合意形成型の意味決定においては、責任の所在が不明確になる場合がある。リーダーの存在が公式に認められていれば、グループ内における「権力」の構造が公的な場で明らかにされ、グループの意味決定に対する説明責任が生じる。しかし、公式のリーダーを置かないという建前がある場合、たとえ実質的なリーダーが存在していたとしてもその責任を問うことは困難である。ポレッタ (Francesca Polletta) は、合意形成型の意味決定を求める理由として、「プロセスへの没頭」を挙げている⁶⁶。運動参加者は、既存の代表制と官僚制に対する批判にウェイトを置くことから、戦術の選択に際して、効果的か否かという点ではなく、象徴的な意味を重視する側面がある。

「構造なき専制」問題に対して、近年の社会運動では様々な取り組みが行われている。OWS 運動においては、運動内部において直接民主主義を実現するための、実践方法の定式化に注目が集まった。例えば、リーチ (Darcy K. Leach) は、OWS 運動には「新しい社会運動」の側面と「古い社会運動」の側面が存在すると言い、新しさはアナキズム的戦略であり、古さは意思決定の過程にあると指摘する⁶⁷。OWS の定式化をはっきりと示すものは、「オキュパイ・プロセス」の存在であり、新規参加者は、ファシリテーションとしての役割、手信号、「スタック」のやり方を学ばなくてはならない。

しかし、定式化には課題も存在する。OWS 運動のように水平的な組織ネットワークの構築を目的とする場合、定式化は公開性や透明性の確保によって意思決定を平等にする側面がある⁶⁸。ただし、定式化を過度に推し進めると、制定過程において参加者間の序列化や支配を引き起こす危険があり、官僚制に近づく恐れもある。さらに、合意形成の重視は、集団内の決定作成を困難にする場合もあり、OWS 運動の場合は、参加者一人一人の意見を尊重する「ブロック」原則に伴う問題が存在する。

また、OWS 運動の参加者の構成に関しても議論がある。OWS 運動の参加者には、白人かつ米国生まれの人々が多く、裕福な両親をもち、高等教育を受けている特徴があった。OWS

⁶⁵ Jo Freeman, 'The Tyranny of Structurelessness,' 1970, <https://www.jofreeman.com/joreen/tyranny.htm> (2022年9月17日閲覧。)

⁶⁶ Francesca Polletta, *Freedom Is an Endless Meeting: Democracy in American Social Movements*, Chicago: University of Chicago Press, 2004, p. 214.

⁶⁷ Darcy K. Leach, 'Culture and the Structure of Tyrannylessness,' *the Sociological Quarterly*, Vol. 54, Issue 2, 2013, p. 182.

⁶⁸ Polletta, *op. cit.*, 2004, p. 218.

運動の参加者の多くは30歳以下の者であったが、ベテランの活動家や年配の指導者も運動に参加しており、直接行動の戦術や非暴力的な市民的不服従に関するアドバイスを提供していた。OWS運動においては、既存の運動に参加した活動家の声が若者に聞き入れられていた⁶⁹。

しかし、OWS運動の参加者の多くが裕福な白人であったことは、ジェンダーや人種、セクシャリティの問題に関する不平等性を明らかにした。OWS運動は総会などの議論の場を設けることによって、運動における水平性を訴えるものであったが、有色人種や女性、性的マイノリティにとってはそれらの議論から疎外されているとの声もあった⁷⁰。OWS運動の参加者の構成は、多様性を反映したものではなく、高学歴の若い急進派が優勢であった⁷¹。OWS運動の中の主な参加者は、教育を受けた市民として、比較的容易にアクセス出来る伝統的な政治的なチャンネルを軽蔑し、直接行動と市民の不服従を支持していた。

ズコッティ広場の占拠活動の後、OWS運動の参加者は選挙政治への関与ではなく、学生が抱える負債の削減、住宅からの立ち退きへの抗議、ハリケーンの被災地に対する支援といった目標に取り組んでいった⁷²。社会勢力としてのOWS運動は、既存の政党政治に対する不信に基づく選挙参加からの離反であったことから、運動側の主張は、体制側にとって称賛や批判の受け皿にとどまることを意味していた⁷³。運動の共同創始者の一人であるホワイト（Micah M. White）は、占拠の最も決定的な欠点として政治的アジェンダの欠如を挙げており、公共の見世物では、選出された代表に対して、新たな行動を起こさせることは出来ないと主張している。連邦政府に対するOWS運動の消極的な姿勢は、草の根運動における独立

⁶⁹ Ruth Milkman, Stephanie Luce and Penny Lewis, *Changing the Subject: A Bottom-Up Account of Occupy Wall Street in New York City*, New York: The Murphy Institute, 2013.

⁷⁰ Ruth Milkman, 'A New Political Generation: Millennials and the Post-2008 Wave of Protest,' *American Sociological Review*, Vol. 82, Issue 1, 2017, pp. 1-31.

⁷¹ Nathan Schneider, *Thank You, Anarchy*, Berkeley: University of California Press, 2013.

⁷² Rebecca Nathanson, 'Five Ways Occupy Wall Street Is Still Fighting: Three Years after the Short-Lived Occupation Began, Its Influence can be Felt in a Wide Range of Issues,' *Rolling Stone*, September 17, 2014, <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/five-ways-occupy-wall-street-is-still-fighting-57189/> (2022年9月29日閲覧。)

⁷³ Seuhg M. Kim, 'Top Demos endorse Occupy Wall St.,' *POLITICO*, October 5, 2011, <https://www.politico.com/story/2011/10/top-dems-endorse-occupy-wall-st-065229> (2022年9月29日閲覧。)

性や無党派性を体現するものであったが、政治的な影響力を持たず、「感情的な抗議 (emotional outcry)」にとどまることも意味していた⁷⁴。

(2) OWS 運動への反応

OWS 運動は、「We are the 99%」というスローガンを用いることにより、米国の上位 1% に所得や富が集中していることを主張する。1970 年代後半以降、米国では所得格差の拡大が進んでいたこともあり、運動参加者間においては、企業や金融のエリートによる不当な管理や不正行為に対して、若者や中流階級が高い代償を払っているのではないのかという感覚が存在していた⁷⁵。OWS 運動は、経済格差への異議申し立てを明確にしなが⁷⁶、世代間における対立の乗り越えを目的としており⁷⁷、雇用や金融制度の改善、学生ローン債務の免除や救済措置、差押状況の緩和などを求めた。

OWS 運動が始まった当初、運動に対しては好意的な態度を示す人々が一部みられながらも、明確な態度を示さない人々も一定程度存在していた。例えば、2011 年 10 月 9 日から 10 日にかけて行われた TIME の調査によると、運動に対して好意的な印象を持つ割合は 54% であり⁷⁸、10 月 12 日に発表された NBC/Wall Street Journal の調査によると、回答者の 37% が運動を支持する傾向があった⁷⁹。ただし、10 月 18 日のギャラップの世論調査によれば、

⁷⁴ Andy Ostro, 'The "Occupy" Movement Should Follow the Tea Party Playbook,' *The Huffington Post*, October 10, 2011, https://www.huffpost.com/entry/occupy-wall-street_b_1003040 (2022 年 9 月 29 日閲覧。)

⁷⁵ Peter Apps, 'Wall Street Action part of Global "Arab Spring"?' *Reuters*, October 11, 2011, <https://www.reuters.com/article/uk-global-politics-protest-idUSLNE79A03Z20111011> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁷⁶ David R. Francis, 'Thanks to Occupy, Rich-Poor Gap is Front and Center: See Mitt Romney's Tax Return,' *The Christian Science Monitor*, January 24, 2012, <https://www.csmonitor.com/Commentary/Opinion/2012/0124/Thanks-to-Occupy-rich-poor-gap-is-front-and-center.-See-Mitt-Romney-s-tax-return> (2022 年 9 月 14 日閲覧。) ; Julie Phelan, 'Six in 10 Support Policies Addressing Income Inequality,' *abc News*, November 9, 2011, <https://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/11/six-in-10-support-policies-addressing-income-inequality> (2022 年 9 月 14 日閲覧。) ; Alex Seitz-Wald, 'Occupy Wall Street's Success: Even Republicans Are Talking About Income Inequality,' *Think Progress*, October 31, 2011, <https://archive.thinkprogress.org/occupy-wall-streets-success-even-republicans-are-talking-about-income-inequality-ecdb83637786/> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁷⁷ Clay Shirky, *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations*, New York: Penguin Books, 2009.

⁷⁸ 'Topline Results of Oct. 9-10, 2011, TIME Poll,' <https://swampland.time.com/full-results-of-oct-9-10-2011-time-poll/> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁷⁹ Brian Montopoli, 'Occupy Wall Street: More popular than you think,' *CBS News*, October 13, 2011, <https://www.cbsnews.com/news/occupy-wall-street-more-popular-than-you-think/> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

OWS 運動への支持は限定的であり、半数以上は具体的な意見を示すことに消極的であった⁸⁰。特に、10月20日から23日に行われたピューリサーチセンターの世論調査においては、OWS 運動に対して党派性に基づく分断が生じていることが指摘されており⁸¹、また、11月以降になると、OWS 運動によって提起された問題に対しては支持を示すものの、用いられる戦術に関しては否定的な態度を示す傾向が見られるようになった⁸²。OWS 運動の発生は、一般の人々に対して、米国における経済格差の問題に対して注目を行うきっかけをつくった。しかし、OWS 運動に対する認識は政党間において異なっており、占拠活動における有効性に関しては、疑問を示す人々も一定程度存在していた。

OWS 運動が活発化すると、運動に対する国際的な注目が集まるとともに⁸³、支持を表明する政治家も現れるようになった。OWS 運動が始まった当初、ニューヨーク市長のブルームバーグ (Michael Bloomberg) は、人々の抗議する権利を認め、運動に対して積極的な姿勢を示した。ロウアー・マンハッタン地域は、金融機関との結びつきが強い地域であり、1800年以來多くの占拠や抗議活動に見舞われてきた。OWS 運動に対しては、ニューヨークにおける既存の占拠運動の一つとしての見方も存在していた。

また、民主党の議会進歩連盟 (Congressional Progressive Caucus) では、共同議長であったエリソン (Keith Ellison) 下院議員やグリハルバ (Raul Grijalva) 下院議員が公式な支持声明を発表し、企業の説明責任と中産階級の機会拡大を求めている⁸⁴。下院民主党議員連盟 (House Democratic Caucus) のラーソン (John Larson) 議長や、ファインゴールド (Russ

⁸⁰ Jeffrey M. Jones, 'Most Americans Uncertain About 'Occupy Wall Street' Goals,' *Gallup*, October 18, 2011, <https://news.gallup.com/poll/150164/americans-uncertain-occupy-wall-street-goals.aspx> (2022年9月14日閲覧。)

⁸¹ 'Public Divided Over Occupy Wall Street Movement: Tea Party Draws More Opposition than Support,' *Pew Research Center*, October 24, 2011, <https://www.pewresearch.org/politics/2011/10/24/public-divided-over-occupy-wall-street-movement/?src=prc-headline> (2022年9月14日閲覧。)

⁸² 'Frustration with Congress Could Hurt Republican Incumbents: GOP Base Critical of Party's Washington Leadership,' December 15, 2011, <https://www.pewresearch.org/politics/2011/12/15/frustration-with-congress-could-hurt-republican-incumbents/> (2022年9月29日閲覧。)

⁸³ OWS 運動に関連する抗議運動は、世界各地で行われることとなり、約950の都市と82カ国において、750から2500の占拠を行う拠点が存在していた。Kevin M. Deluca, Sean Lawson and Ye Sun, 'Occupy Wall Street on the Public Screens of Social Media: The Many Framings of the Birth of a Protest Movement,' *Communication, Culture & Critique*, Vol. 5, Issue 4, 2012, pp. 483-509.

⁸⁴ 'CPC Co-Chairs Applaud Occupy Wall Street Movement,' *Congressional Progressive Caucus*, October 4, 2011, <https://progressives.house.gov/2011/10/cpc-co-chairs-applaud-occupy-wall-street-movement1> (2022年9月14日閲覧。)

Feingold) 上院議員も OWS 運動を支持し、様々な組合による運動への支持の拡大を受けて⁸⁵、OWS 運動に対する政府の応答を求める主張を行った⁸⁶。

しかし、OWS 運動の物理的脅威に対しては批判も行われた。例えば、共和党のカンター (Eric Cantor) 下院院内総務は、ウォール街や全国の都市を占拠する「暴徒の増加 (growing mob)」に対して懸念を表明しており⁸⁷、クオモ (Andrew Cuomo) 知事も OWS 運動が法の支配に対する脅威を表していると述べた⁸⁸。また、米国国土安全保障省 (Department of Homeland Security: DHS) は、2011 年 10 月に発表した内部レポートにおいて、公共の抗議運動に関連する大規模な集会在、輸送、商業、および政府サービスに破壊的な影響を与える可能性を指摘している⁸⁹。

DHS は、OWS 運動における平和的な性質を認めながらも、大規模なデモにおける暴力の可能性を考慮し、抗議者に対する監視を行うようになる。2012 年 12 月 21 日に公開された FBI の文書では、FBI の地方支局や DHS、その他の連邦機関が、占拠運動を当初から潜在的な犯罪およびテロリストの脅威として扱っていたことが明らかになっている⁹⁰。公開された文書のなかでは、全国の OWS 運動の関連グループに対する広範な監視についての報告が行われている⁹¹。

⁸⁵ 例えば、the AFL-CIO, United Federation of Teachers, Communications Workers of America, United Auto Workers, National Nurses United などがある。

⁸⁶ James Downie, 'Why Occupy Wall Street and Democrats aren't Natural Allies,' *The Washington Post*, October 5, 2011, https://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/why-occupy-wall-street-and-democrats-arent-natural-allies/2011/10/05/gIQAYuvyNL_blog.html?utm_term=.98b0cc99ab5f (2022 年 9 月 15 日閲覧。)

⁸⁷ Jonathan Capehart, 'Eric Cantor's Breathtaking Hypocrisy on Occupy Wall Street,' *The Washington Post*, October 7, 2011, https://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/eric-cantors-breathtaking-hypocrisy-on-occupy-wall-street/2011/03/04/gIQAJcZjTL_blog.html (2022 年 9 月 29 日閲覧。)

⁸⁸ Dan Rivoli, 'Occupy Wall Street: Cuomo Respects Albany Protesters, Rule of Law,' *International Business Times*, October 24, 2011, <https://www.ibtimes.com/occupy-wall-street-cuomo-respects-albany-protesters-rule-law-360628> (2022 年 9 月 29 日閲覧。)

⁸⁹ レポートの正式名称は「PEICIAL COVERAGE: Occupy Wall Street」である。Michael Hastings, 'Exclusive: Homeland Security Kept Tabs on Occupy Wall Street,' *Rolling Stone*, February 28, 2012, <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/exclusive-homeland-security-kept-tabs-on-occupy-wall-street-176743/> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁹⁰ 'FBI Documents Reveal Secret Nationwide Occupy Monitoring,' December 21, 2012, The PCJF, https://www.justiceonline.org/fbi_files_ows (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁹¹ Colin Moynian, 'Official Cast Wide Net in Monitoring Occupy Protest,' *The New York Times*, May 22, 2014, <https://www.nytimes.com/2014/05/23/us/officials-cast-wide-net-in-monitoring-occupy-protests.html> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

さらに、OWS 運動に関する反応は、運動が引き起こす物理的な危険に関してだけではなく、経済格差に対する政府の対応をめぐる政党間の対立の中にも表れていた。共和党のロムニー (Mitt Romney) は、2011 年 10 月 4 日にフロリダ州ザ・ヴィレッジズにおける演説において、OWS 運動が危険な階級闘争を表しているとの警告を行うとともに、オバマ政権における社会保障政策の失敗を強調した⁹²。また、カンターも、OWS 運動への言及の中で、オバマ政権が運動を刺激していると述べ、オバマ大統領がデモ参加者の意見に同調したことにより、国内における対立を助長させているとの批判を行った⁹³。

OWS 運動をめぐる政治家の様々な言説が見られた中で、オバマ政権は運動に対してどのような対応を示したのだろうか。オバマ政権は、第一に、OWS 運動の参加者が抱える不満への共感を示す。オバマ大統領は 10 月 6 日の記者会見において、OWS 運動が体現するものは、米国の金融システムに対する一般の人々のフラストレーションであると述べた⁹⁴。OWS 運動は、大恐慌以来の金融危機を引き起こした一部の人々が、自らの行動に対して無責任であり続けることに対する不満を表している。また、下院民主党院内総務のペロシ (Nancy Pelosi) は、ウォール街をはじめとする様々な体制において変化が必要であると述べ、OWS 運動のメッセージに対する支持を表明した⁹⁵。ペロシによれば、OWS 運動の参加者の怒りは失業率の高さにあり、金融危機対応の失敗によって、ウォール街に対する一般の人々の敵意が高まっていると述べた。

OWS 運動の不満は、既存の政府に向けられたものでもあった。10 月 18 日のインタビューにおいて、オバマ大統領は、OWS 運動とティーパーティー運動には共通点があり、どちらの運動も自分達が政府から切り離されている不満を抱えていると述べた⁹⁶。バイデン (Joe

⁹² Sarah B. Boxer, 'Romney Describes Anti-Wall Street Protests as "Class Warfare",' *CBS News*, October 4, 2011, <https://www.cbsnews.com/news/romney-describes-anti-wall-street-protests-as-class-warfare/> (2022 年 9 月 29 日閲覧。)

⁹³ Chris Isidore, 'Obama, Cantor spar over Occupy Wall Street,' *CNN Money*, October 7, 2011, https://money.cnn.com/2011/10/07/news/economy/occupy_wall_street/ (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁹⁴ Michael A. Memoli, 'Obama: Occupy Wall Street protests show Americans' frustration,' *Los Angeles Times*, October 6, 2011, <https://www.latimes.com/nation/la-xpm-2011-oct-06-la-pn-obama-occupy-wall-street-20111006-story.html> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁹⁵ Jessica Desvarieux, 'Pelosi Supports Occupy Wall Street Movement,' *abc News*, October 9, 2011, <https://abcnews.go.com/Politics/pelosi-supports-occupy-wall-street-movement/story?id=14696893> (2022 年 9 月 14 日閲覧。)

⁹⁶ Devin Dwyer, 'Obama: Occupy Wall Street "Not That Different" From Tea Party Protests,' *abc News*, October 18, 2011, <https://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/10/obama-occupy-wall-street-not-that-different-from-tea-party-protests> (2022 年 9 月 29 日閲覧。)

Biden) も、10月6日のワシントン・アイディア・フォーラムにおける演説において、OWS運動の抗議者に共感を示し、共和党に支持を示すティーパーティー運動も、金融システムに対する同様の怒りを示していると述べた⁹⁷。クリントン政権下の元労働長官ライシュ (Robert Reich) は、OWS運動が政党に与える影響について警告し、特に、「OWS運動が本当の運動のようにまとまれば、民主党は、共和党のティーパーティー運動への対応よりも、OWS運動への対応に苦心するかもしれない」と述べた⁹⁸。

11月22日には、ニューハンプシャー州マンチェスターで行われたオバマ大統領の演説集会において、OWS運動の関連グループが割り込み抗議行動を行った⁹⁹。OWS運動が平和的なデモであるとの訴えが抗議者から行われると、オバマ大統領は抗議者に対する歩み寄りを見せ、運動参加者が抱える不満に耳をかたむけ、自身が抗議者のために大統領に立候補したことを述べた¹⁰⁰。

オバマ政権は OWS 運動を受けて、金融危機に対する具体的な政策についても言及する。民主党は、OWS 運動自体への対応というよりも、運動によって提起された経済格差の問題に関して、自身の政権における政策の有効性を示しながら応答を試みている。オバマ大統領は、金融崩壊を防止し、銀行の支払い能力を維持するための取組みとして、多額の政治的資金の投入を強調し、2010年に立案した金融改革法案にも触れた。オバマ大統領によれば、OWS運動の参加者が抱える不満の原因は、自身の様々な改革を台無しにする共和党の存在であり、また、ペロシは、雇用創出を目指すオバマ大統領の米国雇用法案に対して、共和党における反対の姿勢が経済政策を阻害していると批判している。

ただし、民主党の共和党に対する批判な態度は、OWS運動に対する民主党の立場として、運動に対する支持の表明を躊躇させる側面が存在していたことも表している。例えば、OWS運動が発生した要因として、オバマ政権におけるウォール街への規制が不十分であった点

⁹⁷ Corbett Daly, 'Biden: The "Middle Class has been Screwed",' *CBS News*, October 9, 2011, <https://www.cbsnews.com/news/biden-the-middle-class-has-been-screwed/> (2022年9月14日閲覧。)

⁹⁸ Eric Lichtblau, 'Democrats Try Wary Embrace of the Protest,' *The New York Times*, October 10, 2011, <https://www.nytimes.com/2011/10/11/us/politics/wall-street-protests-gain-support-from-leading-democrats.html> (2022年9月15日閲覧。)

⁹⁹ Brian Montopoli, "'Mic check": Occupy protesters interrupt Obama,' *CBS News*, November 22, 2011, <https://www.cbsnews.com/news/mic-check-occupy-protesters-interrupt-obama/> (2022年9月14日閲覧。)

¹⁰⁰ 'Obama Speech Interrupted By Occupy Protesters In New Hampshire,' November 22, 2011, *Huffington Post*, https://www.huffpost.com/entry/obama-new-hampshire-speech-occupy-protesters_n_1108081 (2022年9月14日閲覧。)

が指摘されている¹⁰¹。オバマ大統領は、金融危機の最大の問題点が経営者の違法性にあるのではなく、過剰な金融取引に問題があると述べ、適正な金融取引を実現するためにドッド・フランク法に取り組んだと応えている。オバマ政権における取組みは、金融取引のための制度構築を優先するものであったため、OWS 運動の参加者が抱く不満の一部は、ウォール街の経営者に対する責任追求が不十分であることによるものであった¹⁰²。

OWS 運動は、経済的な問題としてのみならず、貧困などの社会的な問題として格差問題を争点化した。オバマ政権は、財政出動により金融危機への対応を行い、格差是正機能を強化したことは成果の一つである。しかし、公的資金による大手金融機関や大企業の救済によって、一部の人々からは強い反発を受けるようになり、オバマ政権に対する支持率は民主党支持者と共和党支持者の間で明確に分裂した¹⁰³。格差問題に対するオバマ政権に対しては、OWS 運動が示すように、民主党支持者からも批判が行われる。ズコッティ広場の占拠が終わったことによって OWS 運動の勢いは弱まるが、格差問題は解決せずその後の争点となり続ける。

4 米国政治における格差

OWS 運動は、経済格差を背景としながら、既存の政治に対する不信の表明を行うことを目的とした。特に、ICT を用いた運動の拡散や、水平的な組織構造に基づく占拠活動の取組みによって、運動を実施する過程そのものを新たな政治参加の場とすることを試みた。OWS 運動に対しては米国内だけではなく、国際的な注目も集まり、その後の社会運動における新たなレパトリーを創り出した側面もある。

OWS 運動に注目が集まったことは、社会格差を争点とするガバナンス・ネットワークを拡大した可能性がある。OWS 運動が行われた背景には、金融危機への政府の対応をめぐる議会内の動きの中で、民主党と共和党の間での合意形成が困難であるとの認識が人々の間

¹⁰¹ Jake Tapper, 'Wall Street Corruption, Solyndra, and Fast & Furious: Today's Q's for O,' *abc News*, October 6, 2011, <https://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/10/wall-street-corruption-solyndra-and-fast-furious-todays-qs-for-o-1062011/> (2023 年 9 月 21 日閲覧。)

¹⁰² Frank Newport, 'Americans Blame Gov't More Than Wall Street for Economy: Republicans Largely Blame Government, Democrats Split Blame between the Two,' *Gallup*, October 19, 2011, <https://news.gallup.com/poll/150191/Americans-Blame-Gov-Wall-Street-Economy.aspx> (2023 年 10 月 6 日閲覧。)

¹⁰³ 西山隆行「オバマ、トランプ政権下におけるアメリカ福祉国家と政治」『社会保障研究』第 6 巻、第 2 号、2021 年、102-113 頁。

で広がったことがあった。市民は現行に対する不信を表明し、OWS 運動を行っていく中で、政治的な議論のための代替的な空間の構築を試みた。OWS 運動が行われた結果、社会格差を是正するためのガバナンス・ネットワークにおいて、多様なアクターの参加が可能になった。

OWS 運動は、現行の政府に対する不信を表明したことから、運動の参加者がガバナンス・ネットワークの一部になった場合、政府が調整機能を果たすためには、他のアクターによる異議申し立てに応答する必要がある。政府に対する不信は、市民の政治的要求が政府によって取り上げられず、格差是正のための有効的な政策を打ち出せていないことにあった。OWS 運動に対する政府の対応に正統性が与えられるためには、運動側の主張に対する歩み寄りの姿勢とともに、格差是正のための問題解決能力があることを示すことが求められた。

OWS 運動に対する世論の反応としては、運動が訴える経済格差の問題に対する注目の高まりが見られる中で、党派間における態度の違いも存在していた。民主党の議員からは運動を指示する声上がる一方で、共和党の議員からは、OWS 運動の発生に基づく暴徒の拡大に対する危惧が示された。さらに、共和党からは、OWS 運動に対する支持を表明したオバマ大統領や民主党議員に批判が行われるとともに、民主党は、OWS 運動が問題とする経済格差のための政策の実現において、共和党が消極的な姿勢であることを批判した。

このような状況の中で、オバマ政権は第一に、OWS 運動に対して一定の支持を表明した。オバマ政権は、金融危機への対応が不十分であることを認め、OWS 運動参加者が抱える不満に目を向けることの重要性を訴えた。しかし、具体的な政策に関しては、明確なビジョンを示すことが出来ず、オバマ政権における既存の金融危機への対策の有効性を訴えるにとどまった。オバマ政権は、金融危機への対応として、金融取引のための制度構築に取り組み、ウォール街の経営者に対する責任追及には消極的な面が見られた。そのため、オバマ政権が OWS 運動に対する支持を表明したとしても、運動側が訴える政府への不信が解消することは困難であった。

偶発的な危機への対応は、ガバナンス・ネットワークにおいても、政治的リーダーシップが効果的に機能するかどうかの指標となるだろう。政治的リーダーが、直面する問題を的確に捉え、適切な対応をとることが出来れば、メタ・ガバナンスは機能する。しかし、OWS 運動へのオバマ政権の対応から明らかなことは、問題の責任を問われる中で、効果的な態度を示すことが出来なければ、政府に対する不信は高まるということである。OWS 運動が長期化しなかったものの、オバマ政権において格差構造の問題はその後争点となっていく。次

章では、人種問題を事例として取り上げ、通時的な問題をめぐる政治的リーダーの対応に注目することにより、ガバナンス・ネットワーク上の不信の表明に対する政治的リーダーシップの有効性を検討する。

第7章 人種をめぐる不信の表明

1 人種政治における正統性の危機

前章では、金融危機をめぐるガバナンス・ネットワーク上の不信の表明に対して、政治的リーダーが調整機能を果たしたのかどうかを明らかにするために、オバマ（Barack Obama）政権における OWS（Occupy Wall Street）運動への対応を検討した。偶発的な危機が発生した場合、政治的リーダーはリーダーシップを発揮することが期待されるが、危機に対して求められる対応が事前に決定しているわけではない。前章で扱った金融危機に対して、オバマ政権は金融取引のための制度構築に取り組んだ。

ただし、危機への対応が一定の成果を挙げたととしても、ガバナンス・ネットワークの他のアクターによる支持を獲得するとは限らない。OWS 運動は、政府によって金融危機への対応が行われた後も、社会格差が是正されないことを訴える動きであり、オバマ政権に対する不信を表明するために行われた。オバマ政権において、ガバナンス・ネットワークの調整を政府が行うことに対して正統性を獲得するためには、OWS 運動への対応が求められた。

オバマ政権は、OWS 運動への支持を表明するものの、具体的な制度構築には結びつかず、運動側の支持を獲得するには至らなかった。OWS 運動が発生したことにより、一般の人々の間において、社会格差の問題に対する注目が集まったことは、ガバナンス・ネットワークにおいて解決すべき問題をより明確なものにしよう。しかし、政府の問題解決能力に対して支持が与えられなかったことは、政治的リーダーシップがうまく機能しなかったことも示しているだろう。

格差構造の問題は、その後のオバマ政権においても争点の一つになっていく。特に、米国の人種格差構造の問題に対しては、注目が集まっていく。本章は、オバマ政権とトランプ（Donald Trump）政権における BLM（Black Lives Matter）運動への対応を検討し、対立的な争点をめぐる政治的リーダーの動きを明らかにする。BLM 運動が生まれは文脈には、従来の政治回路を通じた人種格差構造の解決が困難であるとの認識が存在する。BLM 運動の目的は、新たな運動形態や手法を用いて、歴史的に形成された人種格差構造を明らかにすることにより、現行の制度の改革を訴えることにある。BLM 運動は、脱中心的な運動形態を指向し、多様な争点を掲げ、SNS を用いた動員を効果的に行ってきた。

BLM 運動の主要な参加者たちは、既存の人種をめぐる社会運動に対して、批判的な態度を示しており、自らの運動が必ずしも特定の政治的決定や政策に結びつくことを意識している訳ではない。しかし、BLM 運動は、政治過程への影響力を全く意図しない運動なのだろうか。本章は、BLM 運動の発生が、人種政治をめぐる議会内外の関係にいかなる影響を与えたのかを明らかにする。

米国において、黒人の地位に関する問題は重要な争点の一つであり、黒人の権利保護のための制度構築が試みられる中で、議会外における運動が影響力を持つ場面も多く見られた。しかし、公民権運動以降、黒人は投票を通じた政治参加を実現していく中で、政治過程では非黒人との調整が求められるようになる。その結果、議会内の決定に不満を抱える人々は、議会外において新たな不信の表明を行うことになる。BLM 運動における異議申し立ては、刑事司法制度に内在する人種格差構造に対して行われるものであるとともに、既存の代議制民主主義のもとでは人種問題の解決が困難であるとの認識を表すものでもある。

BLM 運動は、オバマ政権において発生し、オバマ大統領は運動に対して肯定的な態度を示すものの、運動側は既存の政治回路全体に対する批判的な態度を示す。しかし、トランプ政権になると、BLM 運動に関するトランプ大統領の言動を受けて、運動側は現政権に対する批判を強め、選挙政治に対して積極的な姿勢を示すようになる。さらに、トランプの BLM 運動への反応は、争点としての人種政治に関する認識に対しても影響を与え、共和党員よりも民主党員のリベラルな態度形成を促進することになる。一方において、BLM 運動の活発化は人種格差構造への注目の高まりをもたらしたが、もう一方においては、トランプ政権における BLM 運動の対応が、人種政治に関する党派対立の二極化を進展させた。

対立的な争点をめぐるガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーが調整機能を果たすためには、議会外に対してのみならず、議会内においても対応が求められる。人種問題に関しては、解決のために様々な取り組みが行われながらも、議論が継続的に行われてきており、議会内においても党派性が高い争点の一つである。そのため、議会内外どちらにおいても、政治的リーダーの行動を制約する可能性が高い。もちろん、政治的リーダーを制約する要因が存在していたとしても、政治的リーダーシップが機能する可能性もある。本章は、党派対立が見られる人種政治において、政治的リーダーシップが機能するのかどうかを明らかにするために、BLM 運動への政治的リーダーの対応を検討する。

2 米国の人種政治における揺り戻し

(1) 民主主義と人種政治

米国における人種政治は、多元的民主主義がはらむ問題の一つを表している¹。アクター間の競争として民主主義を定式化する場合、黒人などの特定の集団が、決定作成の過程から構造的に排除される危険性がある²。米国では、一方において、人種格差の是正を求める運動が行われながらも、もう一方においては、黒人の権利保護のための運動に対抗する動きが存在してきた³。公民権法（Civil Right Act of 1964）と投票権法（Voting Right Act of 1965）が成立すると、黒人の地位に関する問題は、連邦政府における司法部門が大きな役割を担うようになる。裁判所での訴訟を通じた人種問題の解決は、政党間の妥協の結果生まれた手段でもあった⁴。

南北戦争後、奴隷制は廃止されたものの、旧南軍の州ではジム・クロウ法を通じて白人至上主義の慣行やイデオロギーが継続しており、雇用や教育政策などの様々な場面において人種間の格差が存在していた⁵。黒人を排除するための投票税措置は、下層白人や南西部のヒスパニック、先住民をも排除し⁶、米国における人種政治は現実の政治への盲目性を示すものであった⁷。

公民権法と投票権法の成立は、公民権運動以降における黒人への第二の権利付与の契機となる。法律の制定によって、人種政治が活動家だけではなく政治家によっても担われるようになり、人種をめぐる闘争の舞台は党大会や州議会に移っていく⁸。黒人政治家は、選挙

¹ Michael Bernhard and Daniel O'Neil, 'Race and Politics in America,' *Perspectives on Politics*, Vol. 19, Issue 4, 2021, pp. 1053-1059.

² 山本圭『現代民主主義：指導者論から熟議、ポピュリズムまで』中公新書、2021年。

³ 岡山裕・西山隆行編『アメリカの政治』弘文堂、2019年。

⁴ 例えば、雇用機会均等委員会（Equal Employment Opportunity Commission: EEOC）は、職場の雇用関係における人種に基づく差別が行われた事例に対して、連邦裁判所を通じて訴訟を行った。

⁵ Richard Rothstein, *The Color of Law: A Forgotten History of How Our Government Segregated America*, New York: W. W. Norton, 2017.

⁶ Richard M. Valelly, *The Two Reconstructions: The Struggle for Black Enfranchisement*, Chicago: University of Chicago Press, 2004.

⁷ Rogers Smith, 'The Puzzling Place of Race in American Political Science,' *PS: Political Science and Politics*, Vol. 37, No.1, 2004, pp. 41-45.

⁸ 松岡泰『アメリカ政治とマイノリティ：公民権運動以降の黒人問題の変容』ミネルヴァ書房、2006年。

区の区切りや議席再配分などの選挙戦術を用いるようになり、各党の指導者によって人種政治が争点化していく。

特に、黒人の政治参加の進展は、共和党の選挙戦略に影響を与える。共和党は、黒人の権利獲得に抵抗感を示す保守派を取り込み、その結果、民主党一党からなる南部は強固な共和党の南部へと変化し、北部においては穏健な共和党主義が崩壊することとなる⁹。現代の共和党は、民主党支持者が多い移民や黒人においても、移民や黒人の中にも伝統的な価値観や自由市場経済に魅力を感じる人々がいると考え、「思いやりのある保守主義」のもとビッグ・テント戦略に基づく得票を目指してきた¹⁰。

さらに、共和党は、保守派の白人の間における支持を固めるために、間接的な人種差別政策に取り組んできた。具体的には、一時期秘密裡に行われていた犬笛人種主義の問題や¹¹、薬物と犯罪に対する戦争のための様々な取組みによって生じた、取り締まりや量刑における人種格差、監獄国家の拡大という問題である¹²。現代の人種問題は、黒人の政治参加が進み、政治過程において人種が争点化した中で発生した、社会の様々な領域における人種格差構造である。BLM 運動は、黒人が殺害された事件を通じて、刑事司法制度に存在する格差構造に注目し、異議申し立てを行う。

BLM 運動に関する報道では、しばしば「制度的人種主義」や「体系的人種主義」といった言葉が取り上げられており、人種間の不平等が制度や政策などの構造的な要因によるものであることが強調されてきた¹³。BLM 運動は、黒人が参政権を行使し、政治的影響力を拡

⁹ Doug McAdam and Karina Kloss, *Deeply Divided: Racial Politics and Social Movements in Postwar America*, Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹⁰ トランプ政権にみられた人種差別と移民に対する敵意は、政治的に不都合な人々の声を否定する権利を主張するものであり、これまでの共和党の戦略を放棄する側面が存在することも指摘されている。Byron E. Shafer and Regina L. Wanger, 'The Trump Presidency and the Structure of Modern American Politics,' *Perspectives on Politics*, Vol. 17, Issue 2, 2019, pp. 340-357.

¹¹ Edward G. Carmines and James A. Stimson, *Issue Evolution: Race and the Transformation of American Politics*, Princeton: Princeton University Press, 1989.

¹² Michelle Alexander, *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness*, New York: New Pres, 2010.

¹³ 南川文里「制度から考える反人種主義：制度的人種主義批判の射程」『現代思想』第48巻、第13号、2020年、91-96頁；Kihara M. Bridges, 'The Many Ways Institutional Racism Kills Black People,' 2020, <https://time.com/5851864/institutional-racism-america/> (2021年6月15日閲覧)；Justin Worland, 'America's Long Overdue Awakening to Systemic Racism,' 2020, <https://time.com/5851855/systemic-racism-america/> (2021年6月15日閲覧)。

大きさせていった 1980 年代の後半以降の米国において、人種格差が固定化していることへの異議申し立てを行う¹⁴。

BLM 運動は、SNS を用いながら広範な動員を行い、運動が掲げるメッセージを拡散していった。特に、警察による黒人への暴力行為を映した動画が拡散されると、BLM 運動は米国国内の様々な場所で行われるようになる。BLM 運動に対して、黒人に限定されない多くの人々が注目するようになった。BLM 運動の参加者は、高学歴者が多くを占めているにも関わらず、人種や民族によって疎外された人々であった。BLM の参加者のうち、2016 年には 85% が 35 歳以下であり、平均年齢は 29 歳であった。また、BLM 運動の参加者は、大多数が有色人種でありだけではなく、注目される活動家やリーダーの大半は女性である。BLM 運動の特徴は、OWS 運動と異なり、既存の活動家による指導を拒絶し、運動が発展し続けるにつれて世代間の隔たりが深まっていった点にある¹⁵。

BLM の参加者はほぼすべてが大卒であり、その点では公民権運動の直接の受益者である。しかし、2008 年の金融危機の後、黒人の大卒者は白人の約 2 倍の割合で失業を経験し¹⁶、さらに多くの人々が非正規雇用であった。このことは、人種に基づく社会的格差を明らかにしただけではなく、人種差別を乗り越えたことを強調する言説と、差別が残っている現実との間の矛盾を当事者に自覚させるものであった。

BLM 運動が用いるレパトリーに関しては、オンライン上において行われる運動の範囲や、運動がもたらす影響に関して分析が行われてきた¹⁷。特に、運動に対して「外部の人々」がどのような認識を持っているのか¹⁸、BLM 運動における組織化やデモが平和的に行われ

¹⁴ Vanessa Williamson, Kris-Stella Trump and Katherine Levine Einstein, 'Black Lives Matter: Evidence That Police-Caused Deaths Predict Protest Activity,' *Perspectives on Politics*, Vol. 16, Issue 2, 2018, pp. 400-415; Dhaval M. Dave, Andrew I. Friedson, Kyutaro Matsuzawa, Joseph J. Sabia and Samuel Safford, 'Black Lives Matter Protests and Risk Avoidance: The Case of Civil Unrest during a Pandemic, Working Paper 27408, National Bureau of Economic Research,' 2020, <https://www.nber.org/papers/w27408> (2022 年 8 月 4 日閲覧)。

¹⁵ Keeanga-Yamahatta Taylor, *From #Black Lives Matter to Black Liberation*, Chicago: Haymarket Books, 2016, p. 161.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Deen Freelon, Charlton D. McIlwain and Meredith D. Clark, *Beyond the Hashtags: #Ferguson, #Blacklivesmatter, and the Online Struggle for Offline Justice*, Washington: Center for Media and Social Impact, 2016.

¹⁸ Alvin B. Tillery Jr., 'What kind of Movement is Black Lives Matter? The View from Twitter,' *Journal of Race, Ethnicity, and Politics*, Vol. 4, Issue 2, 2019, pp. 297-323.

ているかどうかという点に注目が集まっている¹⁹。さらに、BLM 運動に関する分析において、運動が用いる「新たな」手段以外の論点としては、運動の発生に格差構造が与える影響についての分析が不十分であることや²⁰、統治機構がはらむ抑圧や暴力への注目が必要であることが指摘されている²¹。

また、BLM 運動の特徴は、特定の組織ではなく、多数の組織が集まった連合体によって運動が行われている点にある²²。BLM 運動の誕生に影響を与えた存在として、主流の黒人政治とは異なる軸を形成することを目的としたブラック・ラディカル・ कांग्रेस (BRC) がある。BRC は、1995 年の「百万人の大行進」においてみられた、黒人資本主義と家父長主義に対抗して設立した組織であり、米国における黒人ラディカリズムの三つの主要な支流を一つの大きな流れに集めた点に特徴がある²³。

BLM 運動が直面した問題は、第一に、運動内部における関係構築であった。BLM 運動には、BLM グローバル・ネットワーク (BLMGN) と呼ばれる体系的な組織も存在するものの、様々な集団が参加している。そのため、運動内部においては対立が生じる場面も見られた。例えば、BLM 運動に対して国際的な関心が集まると、外部支援者による寄付金などの資金運用に関する議論が行われ、資金提供者と組織の政治的目標との間の緊張関係がみられる場合もあった²⁴。

さらに、BLM 運動が直面した問題は、主流の政治との関係の中にも見出された²⁵。例えば、2008 年の大統領選挙におけるオバマの勝利が、運動に与えた影響は複雑である。オバ

¹⁹ Roudabeh Kishi and Sam Jones, 'Demonstrations & Political Violence in America: New Data For Summer 2020,' 2020, <https://acleddata.com/2020/09/03/demonstrations-political-violence-in-america-new-data-for-summer-2020/> (2022 年 8 月 1 日閲覧)。

²⁰ Williamson et al, *op. cit.*, 2018.

²¹ Joe Soss and Vesla Weaver, 'Learning from Ferguson: Welfare, Criminal Justice, and the Political Science of Race and Class,' *American Political Science Association Report*, 2016, <https://isps.yale.edu/research/publications/isps16-10> (2022 年 8 月 1 日閲覧)。

²² BLM はムーブメント・フォー・ブラック・ライヴズ (M4BL) と表現される、Barbara Ransby, *Making All Black Lives Matter: Reimagining Freedom in the Twenty-First Century*, Oakland: University of California Press, 2018. (藤永康政訳『ブラック・ライヴズ・マター運動誕生の歴史』彩流社、2022 年、22-23 頁。)

²³ また、BLM 運動の誕生に影響を与えた組織としては、国家暴力に反対して刑務所の廃止を要求する運動の一部であるクリティカル・レジスタンス (CR) やインサイトも存在する。

²⁴ BLM 運動においては、当初、既存の組織 (MORE) が資金管理を行うが、他の参加者による反発が生じ、2015 年 5 月 14 日には、特定の黒人アクティビストによって MORE のオフィスが占拠される事件も起こっている、Ransby, *op. cit.*, 2018. (前掲書、160-162 頁。)

²⁵ *Ibid.* (同書、42-47 頁。)

マ当選に対して、ブラックコミュニティは当初、積極的に支持した。議会内外における共和
党政治家とその支持者は、オバマ当選の正当性や人間的誠実さに対する攻撃を行うが、ブラ
ックコミュニティは姿勢を変えることはなかった。

しかし、黒人間において富裕層と貧困層の経済格差が拡大し、少数の黒人エリート層の存
在に注目が集まるようになると、オバマ政権に対する認識が変化する。中間層や下位層の
人々が抱える問題に対して、従来型の政治回路を通じた解決が可能であるとの認識が薄れ、
主流の黒人指導層に信頼を置くことが困難になっていった。BLM 運動の誕生に対しては、
抵抗運動を行う様々なネットワークの存在とともに、人種問題を解決するとの期待がもた
れたオバマ政権に対する不信の存在があった。

(2) 議会内における政治的リーダーの調整

マカダム (Doug McAdam) は運動の政治的帰結に関する分析を行い、広範な社会変動と
黒人による抗議活動の関連づけを行っている。マカダムによれば、社会運動とは「排除され
た集団の側において、非制度的な政治参加の形態に依拠しながら社会構造の変化を促進し
たり抵抗したりする組織的取組み」を意味し、社会運動の発展は、政治的機会、動員構造、
フレーミングという三つの力学を参照することで説明される²⁶。特に、政治的機会は、武力
紛争や経済危機、政権交代や人口動態などの、大規模な社会的・政治的・経済的要因に関わ
るものであり、動員を促進もしくは制限する環境を構築する²⁷。

公民権運動は、卓越したリーダーシップ、組織化された抗議行動、体系化された組織を実
証した²⁸。1963年にキング牧師 (Martin Luther King Jr) と南部キリスト教指導者会議 (Sothern
Christian Leadership Conference: SCLC) が発表したアラバマ州バーミンガムのデモは、その
前年にジョージア州のオルバニーでのデモが強烈な敗北を喫した後のことであった²⁹。彼ら
はバーミンガムの法律を研究し、どのような行為が法律の根拠となるかを身につけ、プロジ
ェクトCと名付けられた直接行動キャンペーンを計画し、既存の警察の残虐行為に挑戦し、

²⁶ Doug McAdam, *Political Process and the Development of Black Insurgency 1930-1970*, Chicago: University of Chicago Press, 1982, p. 25.

²⁷ *Ibid.*, pp. 40-43

²⁸ Dewey M. Clayton, 'Black Lives Matter and the Civil Rights Movement: A Comparative Analysis of Two Social Movements in the United States', *Journal of Black Studies*, Vol. 5, Issue 5, 2018, pp. 448-480.

²⁹ Taylor Branch, *Parting the waters: America in the King Years, 1954-1963*, New York: Simon & Shuster, 1988.

全国メディアに全面的にアピールすることになった³⁰。今日の分析においては、「非暴力キャンペーンが市民の間で広く共感され、かつての受動的支持者を抵抗の積極的参加者に変えてしまった場合、弾圧が裏目に出る可能性がある」ことが指摘されている³¹。

社会運動に関する既存の認知アプローチに挑戦することに加え、公民権運動は「米国の多くの社会運動が根付き、広範囲な集団行動へと流れ込む土壌を肥やした」のである³²。公民権運動で採用され、大きな成功を収めた戦略と戦術は、世界中の社会運動にとってインスピレーションのモデルになった。これらの戦略は、ボイコット、ランチカウンター座り込み、フリーダムライド、大規模なデモなどの非暴力的な抗議行動からなることが多い³³。特に、社会変革を生み出す上で重要な点は、通常業務を中断させることであり、「官僚における混乱、メディアの興奮、コミュニティの有力層の狼狽、政治指導者の緊張」を引き起こすことによつてのみ、抗議運動は真の影響力を獲得する³⁴。ケネディ（John F. Kennedy）大統領は、1963年に公民権運動の指導者たちに対して、街頭でのデモが政府の行動を早めさせ、「数週間前にはチャンスがなかった法案を、議会が受け容れざるを得なくなっている」ことを認めている³⁵。

民主主義諸国において、社会運動は単なる「受容」だけではなく、選挙や役職を通じた政治的ポジションを獲得する「包摂」を目的とすることも多い³⁶。米国では、永続的な運動政党をつくることは困難であることから³⁷、挑戦者は主要政党のどちらかと選挙上のつながりを築こうとする。例えば、労働運動や公民権運動と民主党の関係³⁸、キリスト教右派や中絶

³⁰ Juan Williams, *Eyes on the prize*, 2nd ed., New York: Penguin Group, 2013.

³¹ Erica Chenoweth and Maria J. Stephan, *Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict*, New York: Columbia University Press, 2011, p. 50.

³² Aldon D. Morris, 'A Retrospective on the Civil Rights Movement: Political and Intellectual Landmarks,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 25, 1999, p. 528.

³³ Harvard Sitkoff, *The Struggle for Black Equality*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2008.

³⁴ Mark Engler and Paul Engler, *This is an Uprising: How Nonviolent Revolt is Shaping the Twenty-First Century*, New York: Nation Books, 2016, p. 43.

³⁵ Arthur M. Schlesinger, *A Thousand Days*, New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2002, p. 970.

³⁶ Lee A. Banaszak, 'Inside and Outside the State: Movement insider Status, Tactics, and Public Policy Achievements,' David S. Meyer, Valarie Jenness and Helen Ingram (eds.), *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*, Minnesota: University of Minnesota Press, 2005, pp. 149-176; Edwin Amenta, *When Movements Matter: The Townsend Plan and the Rise of Social Security*, New Jersey: Princeton University Press, 2006.

³⁷ Amenta, *op. cit.*, 2006.

³⁸ Edwin Amenta, *Bold Relief: Institutional Politics and the Origins of Modern American Social Policy*, New Jersey: Princeton University Press, 1998.

反対運動と共和党の関係などが挙げられる³⁹。しかし、社会運動と政党の関係を明らかにするためには、運動への実際の参加者とターゲットとなる選挙区のメンバーを区別する必要があり、また、運動参加者は、官僚や特定の委員会のメンバーとして任命される可能性も高い。

BLM 運動の場合は、民主党への支持との結びつきが指摘されている⁴⁰。民主党は伝統的にマイノリティの問題を支持しており、2020年の党大会では、BLM 運動の非暴力的なイメージとテーマを受け容れていた⁴¹。しかし、BLM 運動に対して共通の認識が持たれ続けたわけではない。例えば、各メディアにおける BLM 運動に関する描写の違いは、運動に対する認識を分断させる可能性が指摘されており⁴²、平和的な抗議活動としての描写は、マイノリティの懸念や抗議者の要求に対する共感を生むが、より強引な行動としての描写は、少数派への支持を低下させ、法と秩序へのアピールを加速させる恐れがある⁴³。BLM 運動がもたらした政治的効果を明らかにするためには、政治的アクターの反応を明らかにする必要がある。

議会外へ動きに対する政治的リーダーの対応は、議会内におけるアクター間の調整を反映したものである。ガバナンス・ネットワーク論は、市民の要求やニーズと特定の政治的決定や政策との関係に関して、ゲートキーパーとしての政治アクターが果たす機能に十分な注意を払ってこなかった⁴⁴。特定の知識や能力を持つ市民が参加することや、異なる役割、アイデンティティ、資源を持つ人々の相互作用を促進するための制度構築は、政策革新の主

³⁹ John Micklethwait and Adrian Wooldridge, *The Right Nation: Conservative Power in America*, New York: Penguin, 2005; Tina Fetner, *How the Religious Right Shaped Lesbian and Gay Activism*, Minneapolis: University Minnesota Press, 2008.

⁴⁰ Bouke K. Teeselink and Georgios Melios, 'Weather to Protest: The Effect of Black Lives Matter Protests on the 2020 Presidential Election,' SSRN, 2022, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3809877 (2022年8月24日閲覧); Gillian Bolsover, 'Black Lives Matter Discourse on US Social Media during COVID: Polarized Positions Enacted in a New Event,' SSRN, 2020, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3688909 (2022年8月24日閲覧)。

⁴¹ Annie Linskey (2020) "Democratic convention embraces Black Lives Matter," *The Washington Post*, https://www.washingtonpost.com/politics/democratic-convention-embraces-black-lives-matter/2020/08/18/f1de2ce8-e0f7-11ea-b69b-64f7b0477ed4_story.html (2022年8月24日閲覧)。

⁴² Ben Moore, 'Media Bias in the Coverage of George Floyd,' SIGNAL AI, 2021, <https://www.signal-ai.com/blog/media-bias-in-the-coverage-of-george-floyd> (2022年8月24日閲覧); Bolsover, *op. cit.*, 2020.

⁴³ Omar Wasow, 'Agenda Seeding: How 1960s Black Protests Moved Elites, Public Opinion and Voting,' *American Political Science Review*, Vol. 114, Issue 3, 2020, pp. 638-659.

⁴⁴ Mette Sønderskov, 'Councillors' attitude to Citizen Participation in Policymaking as a Driver of, and Barrier to, Democratic Innovation,' *Innovation Journal*, Vol. 25, Issue 3, 2020, pp. 1-20.

要な推進力となる⁴⁵。しかし、ある研究では、新しい参加型民主主義の形態が自らの政治的優位性を脅かすことを恐れ、その曖昧な態度が対話型の政策決定過程の成功の障壁となることを指摘するものもある⁴⁶。

さらに、一般の人々に対する政治的リーダーの反応には制約が存在する場合がある。例えば、シュミット (Vivian Schmidt) は、権力の分散、利益をめぐる協議の広がり、合意指向の政治が見られる場においては、調整的言説は精緻なものになり、伝達的言説は薄くなると指摘している⁴⁷。政治的リーダーは、複数のアクターとの議論を行いながらも、自身の支持者との関係も考慮せざるを得ず、詳細な議論を公的に行うことは、私的に得られた妥協点を崩す危険性があることから、政治的リーダーは、一般大衆と曖昧な言葉でコミュニケーションをとることが期待される。

相互的な政治的リーダーシップがいかに行使されるのかを明らかにするためには、政府や議会内における政治的リーダーの動きに注目する必要がある、特に、政治的リーダーが持つ資源は重要な論点の一つである。政治的リーダーと資源の関係に関しては、性格的特性といった個人的資源に注目するアプローチや、特別な制度的資源の配分に注目するアプローチが存在する⁴⁸。

どちらのアプローチも単純化された概念化や還元主義的な説明を避けようとしており、前者に関しては、高度な修辞戦略やスキルに基づいて他者を説得する能力の重要性が強調され⁴⁹、後者に関しては、固定的な制度ではなく、複雑なパターンである制度的資源を特定する試みが行われている⁵⁰。さらに、政党による政治的リーダーへの安定的な支持や⁵¹、時

⁴⁵ Eva Sørensen and Susanne Boch Waldorff, 'Collaborative Policy Innovation: Problems and Potential,' *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 19, Issue 3, 2014, pp. 1-17.

⁴⁶ Erik-Hans Klijn and Joop Koopenjan, 'Rediscovering the Citizen: New Roles for Politicians in Interactive Policy Making,' in Peter McLaverty (ed.), *Public Participation and Innovations in Community Governance*, Abingdon: Routledge, 2002, pp. 141-163.

⁴⁷ Vivien A. Schmidt, 'Democracy in Europe: The Impact of European Integration,' *Perspectives on Politics*, Vol. 3, No. 4, 2005, p. 774.

⁴⁸ Ludger Helms, 'When Less is More: 'Negative Resources' and the Performance of Presidents and Prime Ministers,' *Politics*, Vol. 39, Issue 3, 2019, pp. 269-283.

⁴⁹ John Kane and Haig Patapan, *The Democratic Leader: How Democracy Defines, Empowers and Limits its Leader*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

⁵⁰ Robert Elgie, 'The Institutional Approach to Political Leadership,' in John Kane and Haig Patapan (eds.), *Good Democratic Leadership: On Prudence and Judgment in Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2014, pp.139-157.

⁵¹ Tania Verge and Ailvia Claveria, 'Gendered Political Resources: The Case of Party Office,' *Party Politics*, Vol. 24, Issue 5, 2016, pp. 536-548.

間という要素も重要な資源の一つである⁵²。資源は一般的に、リーダーの成功の機会を制限すると広く信じられている制約の対極にあるものとして考えられている。

資源の概念化に共通する点は、資源をダイナミックで可変的なソースやサプライとみなすことであり、ある行為者によって使用されない限り、資源自体では特定の効果や結果を引き起こすことはない。そのため、政治的リーダーと資源の関係を明らかにするためには、資源の組み合わせが異なる場合、政治的リーダーシップにいかなる変化が生じるのかに注目する必要がある⁵³。また、政策過程の各段階において、いかに資源を活用しているのかという問いに取り組む必要もある⁵⁴。

相互的な政治的リーダーシップを行使する場合も、一定の資源が必要となる。しかし、資源は多ければ多いほど、より良いリーダーシップが行使されるのだろうか。政治的リーダーシップに関する議論において、出来るだけ多くのリソースを手元に置くことが最善であることには対しては一定の同意が与えられている⁵⁵。しかし、資源が豊富であれば、たとえそれを上手く使うことが出来ても、必ずしも権威や権力が高まるとは限らず、その分リスクが発生する場面も想定される。例えば、Neustadt (2001) は、米国における大統領のスタッフの増加が、「ホワイトハウスの弱体化」と認識される主な要因であると指摘している⁵⁶。また、フランス政府は、法案採決と信任投票の組み合わせなど、議会に圧力をかけるための独自の手段を自由に使うことが出来るが、それら手段の無制限な行使は政治的コストを高める恐れもある⁵⁷。

リーダーシップの環境には、「消極的資源 (negative resource)」が存在する可能性があり⁵⁸、これは通常リーダーを制約する構造的要因として理解されるが、リーダーが自らの目的を

⁵² Elizabeth A. City, *Resourceful Leadership: Tradeoffs and Tough Decisions on the Road to School Improvement*, Cambridge: Harvard Education Press, 2008.

⁵³ Mark Bennister, Paul't Hart and Ben Worthy, 'Assessing the Authority of Political Office-Holders: The Leadership Capital Index, *West European Politics*, Vol.38, Issue 3, 2015, p. 418.

⁵⁴ Kevin Theakston, 'Evaluating Prime-Ministerial Performance: The British Experience,' in Paul Strangio, Paul't Hart and James Walter (eds.), *Understanding Prime-Ministerial Performance: Comparative Perspectives*, Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 235.

⁵⁵ Richard Heffernan, 'Prime Ministerial Predominance? Core Executive Politics in the UK,' *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 5, Issue 3, 2003, p. 347.

⁵⁶ Richard E. Neustadt, 'The Weakening White House,' *British Journal of Political Science*, Vol. 31, Issue 1, 2001, pp. 1-11.

⁵⁷ Michael Becher, Sylvain Brouard and Isabelle Guinaudeau, 'Prime Ministers and the Electoral Cost of Using the Confidence Vote in Legislative Bargaining: Evidence from France,' *West European Politics*, Vol. 40, No. 2, 2017, p. 252.

⁵⁸ Gordon Smith, 'The Resources of a German Chancellor, *West European Prime Ministers*, Vol. 14, Issue 2, 1991, p.49.

達成するために例外的に使用する場合もある。「消極的資源」とは、リーダーの地位とパフォーマンスに利益をもたらす可能性のある積極的資源にうまく変換された制約のことである。この変換が可能となる場面は、リーダーのスキルによるものだけでなく、非常に偶発的な文脈上の要因や、他者によるそのリーダーの知覚を含む複雑なプロセスの結果でもある。

具体的な事例として、Bailey (2002) は、「分割政府」が大統領にとって重要な戦略的進歩をもたらす可能性があり、大統領が成果を出すことなく英雄的に行動出来るようになるというテーゼを主張した⁵⁹。この仮説を証明する事例としては、オバマ政権やクリントン政権が挙げられ、初期のトランプ政権は、統一政府のもとでも強引な指導者がヒロイズムを発揮しない可能性を示唆している⁶⁰。さらに、制約的な状況が実際に大統領にとって何らかの受益的効果をもたらす可能性があることを示唆する実証的な分析も存在する⁶¹。

このようなマクロな例のほかに、政治家の最高責任者が遭遇する環境を形成し、従来は指導者を束縛すると考えられてきた多くの文脈上の変数は、非常に曖昧な性質を持っている。具体的には、連立政権、議会、憲法裁判所、連邦制の事例を挙げることが出来る。重要な点は、少なくとも垂直的な権力分立の制度が、政治的リーダーを単に囲い込むだけの政治システムの静的な特徴ではないということである。リーダーは、マルチレベル・ガバナンスに対する国民の認識を形成する役割を果たすことが出来るし、状況の変化や与えられた問題に自身の立場を適応させることも出来る。

もちろん、多くの強力な制約に直面するリーダーは、たとえそれを資源に変えることに長けていたとしても、従来の意味での「自分の思い通りになる」「強いリーダー」とみなされることはない⁶²。しかし、ガバナンス・ネットワークの複雑なシステムの一部として、他のアクターと比較した場合、様々な資源を享受しながら機能を果たす政治的リーダーは⁶³、リーダーシップのパフォーマンスを損なうわけではない。相互的な政治リーダーシップ論において、優れたリーダーとは、実行可能な解決策を生み出すために、人々をまとめる能力を

⁵⁹ Michael E. Bailey, 'The Heroic Presidency in the Era of Divided Government,' *Perspectives on Political Science*, Vol. 31, Issue 1, 2002, pp. 35-45.

⁶⁰ Helms, *op. cit.*, 2019.

⁶¹ Jeffrey E. Cohen, *Presidential Leadership in Public Opinion: Causes and Consequences*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

⁶² Archie Brown, *The Myth of the Strong Leader: Political Leadership in the Modern Age*, London: Vintage, 2015, p. 2.

⁶³ Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Political Leadership in the Age of Interactive Governance: Reflections on the Political Aspects of Metagovernance,' in Jurian Edelenbos and Ingmar van Meerkerk (eds.), *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-Organization and Participation in Public Governance*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016, pp. 444-466.

持つ人々を意味する。リーダーシップにおける消極的資源の分析は、ガバナンス・ネットワークにおける政治的リーダーの具体的な機能を明らかにする可能性を示している。本章は、2012年のBLM運動の発生から、運動への注目が高まりを見せた2020年までを分析対象とし、BLM運動に関連する代表的な事例を取り上げ、運動に対する一般の人々の認識がどのように変化し、その結果、政治的アクターがいかなる動きをとったのかを明らかにする。

3 BLM運動の発生と展開

(1) 既存の政治回路への異議申し立て

BLM運動の発生に影響を与えた事件として、フロリダ州サンフォードにおける2012年2月26日のマーティン(Trayvon Martin)射殺事件と、翌年の7月13日における容疑者ジマーマン(George Zimmerman)の不起訴がある。この事件に対する抗議運動をきっかけとして、黒人に対する暴力へと注目が集まっていく⁶⁴。特に、警察の対応に関する追跡調査が行われるようになると、全国的に銃殺事件の数が増加中であり、一定のパターンが存在することが明らかになっていった⁶⁵。

マーティンの事件に関する捜査のため、連邦捜査官がサンフォードに派遣された後、オバマ大統領は連邦、州、地方の各当局に協力を求めるなど、事件の捜査に積極的な姿勢を示した⁶⁶。共和党の大統領候補であったロムニー(Mitt Romney)も、事件に対する「徹底的な調査」を求め、正義が公平かつ誠実に行われるためには、完全な調査が必要であると付け加えた⁶⁷。

⁶⁴ 黒人に対して暴力が行使された事件に関する統計情報としては以下を参照。'Operation Ghetto Storm: 2012 Annual Report on the Extrajudicial Killings of 313 Black People by Police, Security Guards & Vigilantes,' November 2014, <http://www.operationghettostorm.org/> (2022年8月15日閲覧)。

⁶⁵ '1,065 People Have Been Shot and Killed by Police in the Past Year,' *The Washington Post*, August 11, 2022, <https://www.washingtonpost.com/graphics/investigations/police-shootings-database/> (2022年8月15日閲覧)。

⁶⁶ Matt William, 'Obama: Trayvon Martin Death a Tragedy that Must be Fully Investigated,' *The Guardian*, March 23, 2012, <https://www.theguardian.com/world/2012/mar/23/obama-trayvon-martin-tragedy> (2022年8月15日閲覧)。

⁶⁷ Brian Montopoli, 'Gingrich, Romney, Santorum Discuss Trayvon Martin,' *CBS News*, March 23, 2012, <https://www.cbsnews.com/news/gingrich-romney-santorum-discuss-trayvon-martin/> (2022年8月15日)。

フロリダ州知事のスコット (Rick Scott) は、マーティンの事件と全国的な抗議運動を受けて、タスクフォースを設置し、正当防衛法 (Stand-your-ground law) の見直しを依頼する⁶⁸。タスクフォースには様々な分野の人々が参加し、法律が適用される場面に対して、人種や民族が与える影響に関する調査が提案された。しかし、最終報告書では、法律の有効性と正当防衛能力の重要性を再確認するとどまり、法律の修正が行われることはなかった⁶⁹。さらに、フロリダ州議会では、正当防衛法の修正を求める法案が超党派で取り込まれるものの⁷⁰、共和党議会議員が反対を表明し、委員会の公聴会なしに法案は棄却されることになる⁷¹。

ジーマーマンの評決から 6 日後、オバマ大統領は、黒人の間における人種プロファイリングの経験に触れ、司法における人種格差の問題に言及した⁷²。オバマ大統領は、伝統的には州レベルにおいて扱われてきた刑事政策や法執行機関の問題に対して、特定の状況において対立を助長する可能性がないかどうか、州や郡の法律の見直しを行うことは有用であると述べた。ただし、評決の後に広がった抗議行動に関しては、平和的な手段を用いることを訴え、いかなる暴力もマーティンに起こったことを不名誉にするとも述べている。

ジーマーマンの銃撃と陪審員の評決をめぐる、人々の間に人種政治をめぐる分裂が生じた⁷³。ワシントンポストと ABC ニュースの調査によれば、銃撃を不当とした割合は、黒人はほぼ 90%であったのに対し白人は 33%であり、評決に賛成しない割合は民主党支持者が 62%であり、共和党支持者は 20%であった。また、ピューリサーチセンターによれば、30 歳

⁶⁸ 'Task Force to Consider 'Stand your Ground' after Trayvon Martin Death,' *CNN*, April 20, 2012, <https://edition.cnn.com/2012/04/19/justice/florida-stand-your-ground/index.html> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

⁶⁹ Dara Kam, 'Florida's Stand Your Ground Panel: Keep Self-Defense Law Intact,' *The Palm Beach Post*, January 17, 2013, <https://www.palmbeachpost.com/story/news/state/2012/11/14/florida-stand-your-ground/7543310007/> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

⁷⁰ Aaron Deslatte and Tallahassee Bureau Chief, 'Committee Approves "Stand Your Ground" Changes,' *Orland Sentinel*, October 8, 2013, <https://www.orlandosentinel.com/politics/os-trayvon-stand-your-ground-hearing-20131008-story.html> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

⁷¹ '2013 Session: Which Bills Passed, which Bills Failed,' *Tampa Bay Times*, May 7, 2013, <https://www.tampabay.com/news/politics/legislature/2013-session-which-bills-passed-which-bills-failed/2119245/> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

⁷² 'Trayvon Martin Could Have Been Me – Barak Obama,' *BBC*, 20 July, 2013, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-23382880> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

⁷³ Jon Cohen, 'Zimmerman Verdict: 86 percent of African Americans Disapprove,' *The Washington Post*, July 22, 2013, <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2013/07/22/zimmerman-verdict-86-percent-of-african-americans-disapprove/> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

未満のアメリカ人の大多数が評決に不満を表明したのに対し、65歳以上では50%が満足であり、33%が不満という結果であった⁷⁴。

さらに、ギャラップによれば、司法制度に対する黒人の態度は過去20年間ほぼ一定のままであるが、白人において偏見を感じている人々の割合が少なくなっている⁷⁵。マーティンの事件は、結果として人種問題への注目を集めることとなったが、人種間や世代間に基づく認識の違いを明らかにするものでもあった。

BLM運動へと注目が集まった事件の一つは、2014年8月9日にミズーリ州ファーガソンで起きた、警察官のウィルソン（Darren Wilson）によるブラウン（Michael Brown Jr.）の射殺事件である。彼の亡骸が放置される映像がSNS上で拡散したこともあり、ファーガソンにおける暴動は、一週間以上継続して行われた。抗議が行われる中で「手を上げている、撃たないでくれ（Hands Up, Don't Shoot）」などの様々なスローガンが用いられた。最終的には、「Black Lives Matter」というスローガンが運動のテーマとなり、現代社会において、黒人の命や生活の価値が毀損されていることへの異議申し立てが行われるようになる。

ファーガソンにおける抗議運動への対応として、警察は、夜間外出禁止令を発表するもののあまり効果がみられず、8月18日にミズーリ州知事のニクソン（Jay Nixon）は州兵を投入することとなる。警察はデモ隊に対して、催涙ガスやスプレー、ゴム弾を使用するが、地域の警察機関の対応は、メディアや政治家によって強く非難される。抗議運動に対しては外部からの支援もあり、デモは継続していくこととなる。

ブラウンの事件を受けて、連邦司法省はファーガソン市政に関する6ヶ月にわたる調査を行う⁷⁶。報告書によれば、警察署と裁判所は互いに独立した機関としてではなく、単一の営利事業体として動いており、警察官は住民を理由なしに引き止めて逮捕し、ほぼ黒人に対

⁷⁴ 'Big Racial Divide over Zimmerman,' July 22, 2013, <https://www.pewresearch.org/politics/2013/07/22/big-racial-divide-over-zimmerman-verdict/> (2022年8月16日閲覧)。

⁷⁵ Frank Newport, 'Gulf Grows in Black-White Views of U. S. Justice System Bias: White Less Likely to See Bias Now Than in 1993,' July 22, 2013, <https://news.gallup.com/poll/163610/gulf-grows-black-white-views-justice-system-bias.aspx> (2022年8月16日閲覧)。

⁷⁶ 'Investing of the Ferguson Police Department,' *United States Department of Justice Civil Rights Division*, March 4, 2015, https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/press-releases/attachments/2015/03/04/ferguson_police_department_report.pdf (2022年8月16日閲覧)。

してだけ過剰な暴力を行使していた。オバマ大統領は、ブラウン事件への対策の一環として、法執行官のボディカメラに 7500 万ドルを投じると発表する⁷⁷。

11 月 24 日、セントルイス郡の大陪審はウィルソンの不起訴を決定する。判決内容を受けて、ファーガソンやその他の都市では抗議運動が発生したものの、米国司法省もウィルソンにおける正当防衛を結論付ける⁷⁸。オバマ大統領も、司法省による調査結果に対して、適切なプロセスと合理的な基準に基づくものであることをコメントした⁷⁹。ブラウンの銃殺事件とその後のウィルソンの不起訴によって、BLM 運動は活発化する。AP 通信の世論調査によると、2014 年で一番注目を集めたニュースは、警察による武器を持たない黒人の殺害および事件後の捜査や抗議行動であった⁸⁰。また、2014 年から 2015 年において、BLM 運動に関するツイートは 1 日あたり 10 万回行われていた⁸¹。

さらに、ガーザ (Alicia Garza)、トメティ (Opal Tometi)、カラーズ (Patrisse Cullors) は、ブラウンの事件に対する抗議運動を受けて、BLM ネットワークの組織化に取り組むようになり、ブラック・ライヴズ・マター・グローバル・ネットワーク (BLMG) が誕生することとなる。BLM 運動は、既存の運動にみられた垂直的な幹部構造とは対をなす、水平的な組織構造の構築を目指した。支部となる組織を除くと、それぞれの支部には広範囲な自治権が与えられ、優先課題や運動形式に関する自由裁量が存在していた。BLM 運動は、既存の運動とは異なる形態をとりながら、人種政治に取り組んでいくようになる。

⁷⁷ Trymaine Lee, Zachary Roth and Jane Timn, 'Obama to Announce \$75 million for Body Cameras,' *MSNBC*, December 1, 2014, <https://www.msnbc.com/msnbc/obama-announce-75-million-body-cameras-msna469211> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁷⁸ Mike Levine, Pierre Thomas, Jack Cloherty and Jack Date, 'Ferguson Report: DOJ Will Not Charge Darren Wilson in Michael Brown Shooting,' *abc News*, March 5, 2015, <https://abcnews.go.com/US/ferguson-report-doj-charge-darren-wilson-michael-brown/story?id=29338078> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁷⁹ Matthew Larotonda and Chris Good, 'Obama says "We May Never Know What Happened" in Ferguson, But Defends DOJ,' *abc NEWS*, March 7, 2015, <https://abcnews.go.com/Politics/obama-happened-ferguson-defends-doj/story?id=29441456> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁸⁰ Denver Nicks, 'Shootings by Police Voted Top Story of 2014 in AP Poll,' *Time*, December 22, 2014, <https://time.com/3643962/police-killings-top-story-ap-poll/> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁸¹ Deen Freelon, Charlton D. McIlwain and Meredith D. Clark, 'Beyond the Hashtags,' 2016, <https://cmsimpact.org/resource/beyond-hashtags-ferguson-blacklivesmatter-online-struggle-offline-justice/> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

(2) 2016年の大統領選挙をめぐる動き

オバマ政権は2012年のマーティンの事件と2014年のブラウンの事件を受けて、人種格差構造への対応に取り組む姿勢を見せるが、抗議運動は活発化し、結果的にBLM運動が誕生することとなる。すなわち、BLM運動の背景には、オバマ政権をはじめとする既存の政治回路に対する不信が存在していた。しかし、2016年の大統領選挙を境に、運動側に変化が生じることになる。選挙運動期間中、争点の一つであったBLM運動に関して、ヒラリー・クリントン(Hillary Clinton)とトランプは、有権者の支持を得るために異なる言説を用いていた⁸²。

クリントンは、一方において、刑事司法制度における人種差別の存在を認め、もう一方では警察に対する一般的な支持と尊敬を肯定した。BLM運動に対しては支持を表明し⁸³、2015年のボルティモアの演説では制度改革を呼びかけている⁸⁴。しかし、第一回の大統領選挙の討論会では、刑事司法制度における人種的なバイアスを問題視しながらも、警察への支持も表明している⁸⁵。クリントンは犯罪政策を見直し、人種差別の禁止、コカインとクラックの量刑格差の解消、私立刑務所の廃止などの計画を打ち出したが、選挙運動期間中の言説には、経済政策の追及を通じた現状肯定という側面が存在していた⁸⁶。

⁸² Joshua B. Hill and Nancy E. Marion, 'Crime in the 2016 Presidential Election: A New Era?,' *American Journal of Criminal Justice*, Vol. 43, Issue 2, 2018, pp. 222-246.

⁸³ Dahleen Glanton, 'Hillary Clinton isn't afraid to say Black Lives Matter,' *Chicago Tribune*, July 27, 2016, <https://www.chicagotribune.com/columns/ct-clinton-black-lives-matter-glanton-20160727-column.html> (2022年8月6日閲覧)。

⁸⁴ 2015年にフレディ・グレイ(Freddi Gray)の事件に関して、グレイが警察に拘束されている間に致命傷を負い、死亡した事が明らかになったことをうけて、クリントンは演説を行っている。Janelle Bouie, 'Hillary Clinton's Impressive Criminal Justice Speech,' *Slate*, April 30, 2015, <https://slate.com/news-and-politics/2015/04/hillary-clintons-impressive-criminal-justice-speech-the-democratic-front-runner-is-making-mass-incarceration-and-policing-a-democratic-campaign-issue.html> (2022年8月6日閲覧) ; Ames C. Grawert, 'The Overlooked Promise in Hillary Clinton's Speech: A Call for Criminal Justice Reform,' *The Marshall Project*, July 31, 2016, <https://www.themarshallproject.org/2016/07/31/the-overlooked-promise-in-hillary-clinton-s-speech> (2022年8月6日閲覧)。

⁸⁵ Aaron Blake, 'The First Trump-Clinton Presidential Debate Transcript, Annotated,' *The Washington Post*, September 26, 2016, <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/09/26/the-first-trump-clinton-presidential-debate-transcript-annotated/> (2022年8月16日閲覧)。

⁸⁶ Michelle Alexander, 'Why Hillary Clinton Doesn't Deserve the Black Vote,' *The Nation*, February 10, 2016, <https://www.thenation.com/article/archive/hillary-clinton-does-not-deserve-black-peoples-votes/> (2022年8月6日閲覧)。

トランプは、クリントンや BLM 運動の参加者、政治的左派の多くが、反警察感情のもと行動していると非難する⁸⁷。公民権運動以降、共和党は、人種差別的な感情や主張を公然と行うことが社会的に受け容れられなくなると⁸⁸、運動が求める変化に対抗する潜在的な有権者に対して訴えかけを行い⁸⁹、南部戦略として「法と秩序」の言説を用いるようになる。トランプの BLM 運動に関する言説においても、「法と秩序」の観点から警察への支持を強調する側面が存在する。

さらに、トランプの BLM 運動に関する言説は、人種的な犬笛として機能したことにより⁹⁰、ターゲットに対して間接的に語りかけるアプローチとして、反 BLM 運動に影響を与えた可能性がある。トランプは、黒人の進歩や権利獲得に対する白人の怒りを動員し、フォックス・ニュースやその他の保守メディアは、BLM 運動を攻撃の標的とするような報道を行った。さらに、BLM 運動に対するカウンター勢力も生まれ、黒人を強調することに対して、Blue Lives Matter や All Lives Matter というスローガンが用いられ、BLM 運動における略奪や破壊行為が、法と秩序に対する攻撃であるとの主張も行われた⁹¹。

人種関係と警察に関する政治問題に対する人々の意見と、2016 年の選挙における投票行動の間には、関連性があることが指摘されている⁹²。第一に、BLM 運動を支持する民主党員は投票率が高く、トランプへの投票率が大幅に減少し、世論の非難とは対照的に、警察に対

⁸⁷ Alcindor, Yamiche, ‘Trump, Rallying White Crowd for Police, Accuses Democrats of Exploiting Blacks,’ *The New York Times*, August 16, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/08/17/us/politics/donald-trump-rally-is-called-chance-to-show-support-for-police.html> (2022 年 8 月 6 日閲覧)。

⁸⁸ Tali Mendelberg, *The Race Card: Campaign Strategy, Implicit Messages, and the Norm of Equality*, Princeton: Princeton University Press, 2001.

⁸⁹ Michael Tonry, *Punishing Race: A continuing American Dilemma*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

⁹⁰ Trinaine Lee, ‘Black Lives Matter Responds to Trump’s “Dog Whistle” Speech,’ *nbc News*, July 23, 2016, <https://www.nbcnews.com/storyline/2016-conventions/black-lives-matter-responds-trump-s-dog-whistle-speech-n615146> (2022 年 8 月 16 日閲覧) ; Tanzina Vega, ‘Decoding the “Dog Whistle” Politics of Trump and Clinton,’ *CNN Money*, October 19, 2016, <https://money.cnn.com/2016/10/19/news/dog-whistle-trump-clinton/> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁹¹ Max Cohen, ‘Trump: Black Lives Matter is a “symbol of hate”,’ *Politico*, July 1, 2020, <https://www.politico.com/news/2020/07/01/trump-black-lives-matter-347051> (2022 年 8 月 16 日閲覧) ; Angela Dewan, ‘Trump is Calling Protesters who Disagree with him Terrorists. That Puts Him in the Company of the World’s Autocrats,’ *CNN politics*, July 26, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/07/25/politics/us-protests-trump-terrorists-intl/index.html> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁹² Kevin Drakulich, Kevin H. Wozniak, John Hagan and Devon Johnson, ‘Race and Policing in the 2016 Presidential Election: Black Lives Matter, the Police, and Dog Whistle Politics,’ *Criminology*, Vol. 58, Issue 2, 2020, pp. 370-402.

する嫌悪感や支持の欠如は見られなかった。第二に、共和党は警察への支持が投票率の上昇と関連し、BLM 運動への反対も同様の効果があった。さらに、警察への支持は、人種問題に積極的な姿勢を示す人々の間でのみ、投票選択と関連していた。クリントンが掲げる人種的正義のテーマや BLM への支持は、人種格差を問題視する一部の民主党有権者に選挙当日の自宅待機を促し、反人種主義者の民主党有権者は非常に高い確率で投票を行った。実際、この傾向は民主党の候補者が黒人であった 2008 年に起こったことと似ている⁹³。一方、トランプ候補は、人種問題に積極的な姿勢を示す共和党の有権者の高い投票率を誘発し、特定の態度を示さない共和党員の投票率を抑制したと思われる。

2016 年の大統領選挙に際して、BLM 運動はいかなる候補者に対しても支持を表明せず、選挙期間中は抗議行動や妨害活動を進めると宣言した⁹⁴。BLM 運動の参加者の活動は様々であり、各党の大統領候補と直接接触した人もいれば、2015 年の 8 月に、サンダース上院議員が演説する直前のシアトルの集会を妨害した人もいた。また、民主党全国委員会は、8 月 1 日にミネアポリスで開かれた会合において、BLM 運動との連帯を表明する決議を採択するが、BLM 運動のネットワークは決議に対して積極的な姿勢を示さず、2016 年の大統領選挙の時点においては、いかなる政党や候補者も支持しないことを強調している⁹⁵。

しかし、2016 年 11 月のトランプの当選以降、BLM 運動は、選挙における活動についての再評価と徹底した自己省察を行うようになる⁹⁶。例えば、ブラック・フューチャーズ・ラボ (Black Futures Lab) における選挙対策部門では、経済政策や犯罪対策、政治的関与に関して、黒人を対象とした大規模調査を行い、報告書を作成している⁹⁷。BLM 運動の参加者は、メインストリームの政治に対してはいまだに懐疑的であったが、目的を達成するためには、アプローチの一つとして、選挙政治のための取組みも必要であるとの認識がもたれるようになる。

⁹³ Yanna Krupnikov and Spencer Piston, 'Racial Prejudice, Partisanship, and White Turnout in Elections with Black Candidates,' *Political Behavior*, Vol. 37, 2015, pp. 397-418.

⁹⁴ 'Black Lives Matter Movement Refuses to Endorse any 2016 Presidential Candidate,' *The Guardian*, 19 September, 2015, <https://www.theguardian.com/us-news/2015/sep/19/black-lives-matter-endorsement-2016-presidential-candidate-election> (2022 年 8 月 16 日閲覧)。

⁹⁵ Lauren Gambino, 'Black Lives Matter Network Disavows Political Ties after DNC Backs Movement,' *The Guardian*, August 31, 2015, <https://www.theguardian.com/us-news/2015/aug/31/black-lives-matter-democratic-national-committee> (2022 年 8 月 18 日閲覧)。

⁹⁶ Ransby, *op. cit.*, 2018. (前掲書、127 頁。)

⁹⁷ Black Futures Lab, 'More Black than Blue: Politics and Power in the 2019 Black Census,' 2019, <https://blackfutureslab.org/black-census-project-2/> (2023 年 10 月 19 日閲覧)。

(3) BLM 運動をめぐる政治回路の固定化

2020年5月25日、ミネソタ州ミネアポリスにおいて、ジョージ・フロイド (George Floyd) が偽造紙幣の使用によって逮捕される⁹⁸。現場に到着した警察官のデレク・ショービン (Derek Chauvin) は、フロイドを引き倒し、後頭部を左膝頭で強く圧迫する。圧迫が約9分続いた結果、フロイドは殺害される。この模様を録画した動画が SNS によって拡散されると、抗議運動が激化していくこととなる。

翌26日、ミネアポリスの警察は、フロイドの逮捕と殺害に関する声明を発表する。この件に関与した四名の警察官の解雇に加え、連邦捜査局に真相解明の調査を要請したことを発表した⁹⁹。同日中には抗議運動が発生し、午後にかけて暴動に発展していく。警察は最終的に部隊に対応を命じ、デモ隊を押し返すために催涙ガスとゴム弾を用いた。暴動への参加者は数百人であり、初期の抗議運動でみられた数千人規模の平和的な集団とは対照的であった。

27日も市内において抗議行動が引き続き行われ、略奪や放火が行われる。フレイ (Jacob Frey) 市長はその夜に、ミネソタ州知事のウォルツ (Tim Walz) に連絡をとり、ミネソタ州兵の協力を要請する。しかし、州兵が動員されるまで時間がかかることが分かると、デモ隊や現状を緩和させるための方法についての議論が行われるようになる¹⁰⁰。27日の夜には、略奪と破壊行為が広範囲に及び、消防署は一晩で約30件の火災に対応することとなった。

28日にフレイ市長は、暴動を鎮めるために非常事態を宣言し、ウォルツ知事は数千人規模の州兵の投入を決定する。その日の午後までに、都市全体において複数の大規模な群衆と混乱が報告されたことから、約400人の州警察が動員されることになる。トランプ大統領はミネアポリスの暴動に関して、「略奪が始まると、銃撃戦が始まる」とツイートし、抗議参加者を一括して「ならず者」と評し、強硬なデモ弾圧を求める主張を行った¹⁰¹。

⁹⁸ 藤永康政『『刑罰国家』アメリカとレイシズム：ブラック・ライヴズ・マター蜂起の可能性』『世界』第935巻、2020年、42-51頁。

⁹⁹ ‘Timeline: Death of George Floyd, Reactions and Protests,’ *FOX9*, May 27, 2020, <https://www.fox9.com/news/timeline-death-of-george-floyd-reactions-and-protests> (2022年8月16日閲覧)。

¹⁰⁰ Angela Caputo, Will Craft and Curtis Gilbert, ‘The Precinct is on Fire’: What Happened at Minneapolis’ 3rd Precinct – and What it Means,’ *MPR News*, June 30, 2020, <https://www.mprnews.org/story/2020/06/30/the-precinct-is-on-fire-what-happened-at-minneapolis-3rd-precinct-and-what-it-means> (2022年8月16日閲覧)。

¹⁰¹ William Mansell and Lobby Cathey, ‘Twitter Flags Trump, White House for “Glorifying Violence in Tweets about George Floyd Protests,”’ *abc News*, May 30, 2020,

29 日、フレイ市長は演説の中で、フロイドの殺害に対するコミュニティの怒りを認めながらも、暴徒や略奪者の行動を非難する姿勢をとった。さらに、彼はトランプのツイートに反応し、大統領が暴動をめぐる緊張を煽り、非難したことを批判している。ウォルツ知事は、ミネアポリスとセントポールの各都市に対して、5 月 29 日と 30 日の午後 8 時から午前 6 時にかけて夜間外出禁止令を発表し、路上での移動や公共の場所での集まりを禁止する。フレイ市長も重複する地元の夜間外出禁止令を発表する。

さらに、フロイド事件に関する抗議活動が全米中で行われるようになり、デモ隊と警官隊の衝突が激化し、暴力性が次第に高まっていく。アトランタでは CNN 本社に抗議者が侵入し、ワシントン D.C.では連邦軍に待機命令が下った¹⁰²。隣接する財務省の建物付近でデモ隊が仮設バリケードを飛び越えたことにより、トランプとその家族はホワイトハウス内の安全なバンカーに避難している¹⁰³。

特に、6 月 1 日のラファイエット広場におけるデモ隊の撤去は、フロイド事件に関する全国的な抗議行動の中で、最も議論を呼んだ対立の一つであった¹⁰⁴。トランプ大統領は、州や地方の指導者を「弱い」と批判し、ワシントンでの騒乱への対応をエスカレートさせることを宣言した¹⁰⁵。「我々は人々が今まで見たことのないことをするつもりだ」とトランプは知事や法執行機関との電話会談で語り、「完全に支配し、刑務所に入れろ」と言った。

<https://abcnews.go.com/US/twitter-flags-trump-white-house-glorifying-violence-tweet/story?id=70945228> (2022 年 8 月 24 日閲覧)。

¹⁰² Fernando Alfonso III, 'CNN Center in Atlanta Damaged during Protests,' *CNN*, May 29, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/05/29/us/cnn-center-vandalized-protest-atlanta-destroyed/index.html> (2022 年 8 月 24 日閲覧); Paul D. Shinkman, 'Military Begins Staging to Quell George Floyd Protest,' *U. S. News*, June 2, 2020, <https://www.usnews.com/news/national-news/articles/2020-06-02/military-begins-staging-around-washington-to- quell-george-floyd-protests> (2022 年 8 月 24 日閲覧)。

¹⁰³ Peter Beaumont, 'Trump Fled to Bunker as Protests over George Floyd Raged outside White House,' *The Guardian*, June 1, 2020, <https://www.theguardian.com/us-news/2020/may/31/trump-flees-to-bunker-as-protests-over-george-floyd-rage-outside-white-house> (2022 年 8 月 24 日閲覧)。

¹⁰⁴ Rachel Chanson and Samantha Schmidt, 'Lafayette Square, Capitol Rallies Met Starkly Different Policing Response,' *The Washington Post*, January 14, 2021, <https://www.washingtonpost.com/dc-md-va/interactive/2021/blm-protest-capitol-riot-police-comparison/> (2023 年 9 月 22 日閲覧)。

¹⁰⁵ Dalton Bennett, Sarah Cahlan, Aaron C. Davis and Joyce Sohyun Lee, 'The Crackdown before Trump's Photo op,' *The Washington Post*, June 8, 2020, <https://www.washingtonpost.com/investigations/2020/06/08/timeline-trump-church-photo-op/> (2022 年 8 月 25 日閲覧)。

同日の午後2時ごろには、法執行機関と軍のトップがFBIの司令部に集まり、バー(William Barr)司法長官は、連邦保安官、連邦捜査官、国土安全保障省職員、連邦刑務所警備員に対して、ワシントンの街頭の法執行官の数を倍増させるように指示した¹⁰⁶。夕方になると、ラファイエット広場には、シークレットサービスの警官数十人とSWATの装備をしたアーリントン郡の警察官50人、米公園警察によって盾を持った80人以上の警官と15人の馬に乗った警官が配置された。

それまでの3日間の抗議活動に対して、ワシントンD.C.の法執行官は一般に個々の挑発行為に対応して、群衆排除(crowd-clearing)の戦術をとっていた。しかし、6月1日において、警官に指示が行われた戦術は、広範囲にデモ隊を排除する「サージ(surges)」であった。コロンビア特別区の司法長官であるラシーン(Karl Racine)は、警察による抗議活動への対応によって、BLM運動の参加者が危険にさらされていると述べた¹⁰⁷。トランプは、「暴動、略奪、破壊行為、暴行、財産の無謀な破壊を止めるために、何千何万もの重武装した兵士、軍人、法執行官を派遣」することにより「我々の偉大な首都、ワシントンD.C.を守るために迅速かつ決定的な行動をとっている」と述べた¹⁰⁸。19時以降には、夜間外出禁止令が発表され、6月1日から一晩で289人が法令違反の罪で逮捕される。

フロイドの事件後、ミネアポリス市は早々に警察組織解体の決定を公表し、各州においても、警察の活動に関する規則を書き換える法律が多く制定されている¹⁰⁹。全米立法府会議(National Conference of State Legislatures)のデータによれば、30以上の州が140以上の新しい警察改革法を可決している。武力行使の制限や懲戒制度の見直し、文民監督の強化、不祥事事例の透明性の義務付けなどに関して、通常は町の管轄区に任されていた警察活動に対して、州が大きな影響力を持つようになった。

¹⁰⁶ Aaron C. Davis, Carol D. Leonnig, Josh Dawsey and Devlin Barrett, 'Officials Familiar with Lafayette Square Confrontation Challenge Trump Administration Claim of What Drove Aggressive Exclusion of Protesters,' *The Washington Post*, June 14, 2020, https://www.washingtonpost.com/politics/officials-challenge-trump-administration-claim-of-what-drove-aggressive-expulsion-of-lafayette-square-protesters/2020/06/14/f2177e1e-acd4-11ea-a9d9-a81c1a491c52_story.html (2022年8月25日閲覧)。

¹⁰⁷ Chanson and Schmidt, *op. cit.*

¹⁰⁸ 'Read: President Trump's Rose Garden Speech on Protests,' CNN, June 2, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/06/01/politics/read-trumps-rose-garden-remarks/index.html> (2022年8月25日閲覧)。

¹⁰⁹ Jeremy Engle, 'Lesson of the Day: "As New Police Reform Laws Sweep Across the U. S., Some Ask: Are They Enough?";' *The New York Times*, July 1, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/04/20/learning/lesson-of-the-day-as-new-police-reform-laws-sweep-across-the-us-some-ask-are-they-enough.html> (2022年8月17日閲覧)。

しかしこれらの改革は、警察の活動に対する事後的な対応を主とするものであり、BLM運動が主張する司法制度の全体的な改革を意図するものではない。2021年3月には、下院議会において、警察官の不適切行為に対する国家レベルでの監視などの規定を盛り込んだ警察改革法案が可決された¹¹⁰。法案の内容としては、損害に対して警察官個人の責任を裁判で問うことが出来るようにするほか、違法薬物の強制捜査で使われることが多い事前通知なしの家宅捜査、軍で余った機器の警察への譲渡を禁じる内容となっている。共和党と民主党は、警官が首を絞め付けることの禁止や、警官を対象にした新たな訓練の導入、体に装着したカメラの使用拡大、不正行為に問われた警官の全国的な登録制度の創設について共に支持している¹¹¹。

民主党議員のバス（Karen Bass）と民主党の上院議員ブッカー（Cory Booker）は、共和党上院議員スコット（Tim Scott）と協力し、上院を通過する可能性のある法案について、超党派の合意に達することを試みている。しかし、交渉は何か月にわたっても延期され、交渉担当者は法案のいくつかの重要な問題について対立し続けた¹¹²。特に、警察官における違法行為の限定的免責に関して、改革を求める民主党の提案は、共和党と警察組合によって抵抗を受けている。また、バイデン（Joe Biden）大統領は、就任後100日以内に監視委員会を設置するという選挙公約を実現していない¹¹³。

2020年における抗議運動の広がりによって、人種差別を深刻な問題とする人々の割合は増加し、BLM運動をはじめとする抗議運動に対して広範な支持が行われるようになる¹¹⁴。例えば、オンライン調査会社Civiqsによれば、フロイドの事件以降、過去二年間に行われた

¹¹⁰ Roll Call 60 Bill Number: H. R. 1280, <https://clerk.house.gov/Votes/202160> (2022年8月24日閲覧)。

¹¹¹ Nicholas Fandos, 'Democrats to Propose Broad Bill to Target Police Misconduct and Racial Bias,' *The New York Times*, June 6, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/06/us/politics/democrats-police-misconduct-racial-bias.html> (2022年8月24日閲覧)。

¹¹² Catie Edmondson, 'Senate Democrats Plan to Block G. O. P. Police Bill, Stalling Overhaul,' *The New York Times*, June 20, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/23/us/politics/congress-police-reform-senate.html> (2022年8月24日閲覧)。

¹¹³ Laura Barron-Lopez, 'Biden White House Puts its Police Oversight Commission on Ice,' *POLITICO*, April 11, 2021, <https://www.politico.com/news/2021/04/11/biden-police-oversight-commission-480931> (2022年8月24日閲覧)。

¹¹⁴ Nate Cohn and Kevin Quealy, 'How Public Opinion Has Moved on Black Lives Matter,' *The New York Times*, June 10, 2020, <https://www.nytimes.com/interactive/2020/06/10/upshot/black-lives-matter-attitudes.html> (2022年8月17日閲覧)。

ものと同様のレベルの、BLM 運動への支持が行われるようになってきている¹¹⁵。さらに、ピューリサーチセンターの分析では、BLM 運動に対して、約 55%の人々が支持を表明していることを明らかにしている¹¹⁶。

ただし、BLM 運動への支持の高まりには、オバマ政権でみられた人種政治への認識における二極化が、トランプ政権において進展していることを示す側面も存在する。オバマ政権において BLM 運動が発生した背景には、「ポスト人種主義」という期待が高まったオバマ政権であっても、人種問題の解決が困難であるとの認識が生まれたことがあった。すなわち、オバマ大統領の当選は、「最も人種的 (Most Racial)」な政治的対立を助長し、民主党員と共和党員はそれぞれ異なるレンズによって人種問題に注目するようになった¹¹⁷。人種政治の二極化は、オバマ大統領の演説の内容の変化にも表れており、例えば、オバマ大統領は、2012 年のマーティンの事件と比較すると、2014 年のブラウンの事件に関しては積極的な発言を行っておらず、政治的なトピックに対して慎重な姿勢をとっている¹¹⁸。

また、BLM 運動に対する認識においても分断が見られる。BLM 運動は全体的には平和的な運動である¹¹⁹。BLM 運動に関連するデモの 93%以上において、デモへの参加者は暴力や破壊的な活動に関与していない。暴力的なデモが行われた場所は、平和的な抗議活動が行われた地域の 10%未満であり、オレゴン州のポートランドのような多くの都市部においても、暴力的なデモが行われる場所は特定のブロックに限定されている。

BLM において暴力的な手法が用いられる割合が高まっていることはデータに基づいたものではなく、また、暴力的なデモが行われる場合であっても、人種差別を象徴する記念碑などの破壊行為などに限定されている。しかし、BLM 運動がメディアで取り上げられる場合、

¹¹⁵ ‘Black Lives Matter: Registered Voters: April 25, 2017-August 14, 2022,’ *CIVIQS*, https://civiqs.com/results/black_lives_matter?uncertainty=true&annotations=true&zoomIn=true&startDate=2020%2F04%2F07&endDate=2020%2F07%2F08 (2022 年 8 月 17 日閲覧)。

¹¹⁶ Juliana M. Horowitz, ‘Support for Black Lives Matter Declined after George Floyd Protests, but has Remained Unchanged Since,’ September 27, 2021, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/09/27/support-for-black-lives-matter-declined-after-george-floyd-protests-but-has-remained-unchanged-since/> (2022 年 8 月 15 日閲覧)。

¹¹⁷ Michael Tesler, *Post-Racial or Most-Racial?: Race and Politics in the Obama Era*, Chicago: The University of Chicago Press, 2016.

¹¹⁸ Ezra Klein, ‘Why Obama won’t Give the Ferguson Speech his Supporters Want,’ *Vox*, November 24, 2014, <https://www.vox.com/2014/8/18/6031197/obama-ferguson-race-speech> (2022 年 8 月 20 日閲覧)。

¹¹⁹ Roudabeh Kishi and Sam Jones, ‘Demonstrations & Political Violence in America: New Data For Summer 2020,’ September 3, 2020, <https://acleddata.com/2020/09/03/demonstrations-political-violence-in-america-new-data-for-summer-2020/> (2021 年 1 月 4 日閲覧)。

略奪や破壊行為に焦点が当てられることが多く、メディアにおける政治的指向やフレーミングの効果によって、白人人口における BLM 運動への支持率が低下しているとの報告もある¹²⁰。社会運動における抵抗の暴力的側面は、メディアによる取り上げられ方によって増長される場合もある。

トランプの行動や言説は、人種政治に関する民主党員の左傾化を加速させることとなる¹²¹。黒人の権利保護のための制度構築が進展すると、共和党は人種問題に対する明確な姿勢を示すことに関して消極的であった。しかし、トランプは、BLM 運動への対応の中で抗議運動を暴動と同一視するコメントを行い、自身の支持層へのアピールを行うより明示的な言説を用いた。その結果、トランプに対する好感度が低い民主党員ほど、2016 年から 2020 年の間において、人種問題や BLM 運動に対する態度がリベラルな方向にシフトしていることが明らかになっている¹²²。BLM 運動の盛り上がりは、人種政治への注目を集め、政策や制度変更の必要性を明らかにした。しかし、BLM 運動の政治的帰結としては、第一に、法律の修正をめぐる政治過程においては政党間の対立が見られ、第二には、人種問題の認識においても党派的な二極化が進展したことが示されている。

4 人種政治の二極化

BLM 運動は、人種格差構造が固定化していること訴えることにより、人種政治をめぐるガバナンス・ネットワークを拡大した。人種問題は米国の歴史の様々な段階で争点化し、人種格差撤廃を求める動きと、黒人の権利獲得に危機感を抱く勢力による揺り戻しが存在してきた。BLM 運動側の問題意識としては、既存の抗議行動によって人種問題に関するガバナンス・ネットワークが構築され、制度構築が進展したとしても、人種問題は解決していないという点にある。そのため、人種格差構造を是正するためには、黒人の権利獲得のために用いられてきたアプローチとは別の方法が求められる。BLM 運動は、現在においても人種

¹²⁰ James S. Riobbins, 'Rioting is Beginning to Turn People Off to BLM and Protests While Biden has No Solution,' *USA Today*, August 31, 2020, <https://www.usatoday.com/story/opinion/2020/08/31/riots-violence-erupting-turning-many-away-blm-and-protests-column/5675343002/> (2021 年 1 月 4 日閲覧)。

¹²¹ Robert Griffin, Mayesha Quasem, John Sides and Michael Tesler, 'Racing Apart: Partisan Shifts on Racial Attitudes Over the Last Decade,' *NATIONSCAPE*, October 2021, <https://www.voterstudygroup.org/publications> (2022 年 8 月 17 日閲覧)。

¹²² *Ibid.*

格差が存在していることを訴えるために、特定のリーダーや組織を中心に置かずに、運動が拡大していくことを目的としていた。BLM 運動には、非黒人の参加者も一定程度存在し、結果としては、人種問題への注目を集めることとなった。

BLM 運動が拡大していく中で、第一に明らかになった点は、オバマ政権において人種問題に対応することに伴う困難である¹²³。人種問題は、党派性が高い争点であることから、政治的リーダーの行動を制約する可能性は高い。特に、オバマ政権においては、人種的に保守的な地区における共和党支持の高まりが指摘されてきた¹²⁴。オバマ政権は、議会の分極化が最も急速に進んだ時期と重なることが指摘されており¹²⁵、主に共和党の妥協拒否によって、議会の生産性が約 70 年間で最も低いものとなる場面もあった¹²⁶。大統領に対する共和党の好戦的な姿勢は、ティーパーティーの台頭に影響を与えており¹²⁷、ティーパーティーに関連する人種差別を原動力として共和党が右派にシフトしたことも指摘される¹²⁸。

また、オバマ大統領と民主党の結びつきが強いことから、民主党自体が打撃を受けたとの指摘もある¹²⁹。オバマ大統領のメッセージには、超党派の姿勢を強調する面がありながらも、具体的な政策として実現していないことから、国民はオバマ政権の成果を認識することが困難であったとの見方もある¹³⁰。執政府と立法府の間の行き詰まりは、社会的・経済的安定を脅かすような膠着状態を何度も招いており、BLM 運動が政府への不信を表明したことにも影響を与えているだろう。

¹²³ Christopher Sebastian Parker, 'Race and Politics in the Age of Obama,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 42, 2016, pp. 217-230.

¹²⁴ Tesler, *op. cit.*, 2016.

¹²⁵ Adam Bonica, 'Mapping the Ideological Marketplace,' *American Journal of Political Science*, Vol. 58, No. 2, 2014, pp. 367-386.

¹²⁶ David Knowles, 'The 113th Congress Was the Second Least Productive in History,' Bloomberg, December 22, 2014, <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2014-12-21/the-113th-congress-was-the-second-least-productive-in-history#xj4y7vzkg> (2023 年 9 月 22 日閲覧)。

¹²⁷ Doug McAdam and Karina Kloss, *Deeply Divided: Racial Politics and Social Movements in Postwar America*, Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹²⁸ Christopher S. Parker and Matt A. Barreto, *Change They Can't Believe In: The Tea Party and Reactionary Politics in America*, Princeton: Princeton University Press, 2014.

¹²⁹ Gary C. Jacobson, 'Legislative Success and Political Failure: The Public's Reaction to Barack Obama's Early Presidency,' *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 41, No. 2, 2011, pp. 220-243.

¹³⁰ George C. Edwards III, 'Creating Opportunities? Bipartisanship in the Early Obama Presidency,' *Social Science Quarterly*, Vol. 93, No. 5, 2012, pp. 1081-1100.

さらに、オバマ大統領自身が「ポスト人種」の時代という物語を受け容れていたことに対しても¹³¹、BLM 運動は不信を表明している。テスラー (Michael Tesler) は、オバマ政権が発足する過程において、明示的な人種差別の割合が数十年にわたって減少したことや¹³²、2000 年から 2012 年の選挙運動では人種的な法と秩序のレトリックの使用が消極的になったこと、2007 年と 2008 年には大統領候補のオバマが絶大な人気を博したことから、オバマ政権にはポスト人種の時代という期待が寄せられたと主張する¹³³。しかし、人種差別的感情が一定程度存在し続けることが指摘される中で¹³⁴、ポスト人種の時代が幻想であったことは、今やオバマでさえも共有する見解であることが示されている¹³⁵。

BLM 運動が明らかにしたことは、人種問題を争点とするガバナンス・ネットワークにおいて、特に黒人の間においては、オバマ政権の問題解決能力に対する期待が失われていったことである。さらに、BLM 運動が拡大することで、人種政治への注目が集まったが、人種問題に対する認識の分断をもたらしたことは、オバマ政権の調整機能がうまく機能しなかったことを表している。トランプ政権においては、BLM 運動に対する対決的な姿勢をより明確にすることにより、人種問題への認識における党派間の二極化が進展することになる。

BLM 運動は、歴史的に構築された格差構造をめぐる異議申し立てであり、運動の結果としては、人種問題に関する党派性がより強化されたことを示している。言い換えると、人種問題を争点とするガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーは解決すべき問題を認識しながらも、解決に結び付けることが出来なかったことを意味する。政府に対する不信が表明された場合、政府が政治的なリーダーシップを果たすためには、解決すべき問題を明確に捉えた上で、具体的な解決方法を示す必要がある。次章では、黄色いベスト運動を事例として取り上げることにより、既存の運動とは異なる参加者によって構成される抵抗運動に対して、政治的リーダーシップが果たす調整機能の有効性を検討する。

¹³¹ Barack Obama, 'Barak Obama's South Carolina Primary Speech,' *The New York Times*, January 26, 2008, <https://www.nytimes.com/2008/01/26/us/politics/26text-obama.html>. (2023 年 2 月 14 日閲覧。)

¹³² Howard Schuman, Charlotte Steeh, Lawrence D. Bobo and Maria Krysan, *Racial Attitudes in America: Trends and Interpretations*, Cambridge: Harvard University Press, 1997.

¹³³ Tesler, *op. cit.*, 2016.

¹³⁴ Eduardo Bonilla-Silva, *Racism without Racists: Color-blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States, 5th Edition*, New York: Rowman & Littlefield, 2018.

¹³⁵ Evelyn Rupert, 'Obama Reflects on Race: Hopes of "Post-Racial" Society "Naive",' *The Hill*, January 13, 2017, <https://thehill.com/homenews/administration/314321-obama-reflects-on-race-hopes-of-post-racial-society-naive/>. (2023 年 2 月 14 日閲覧。)

第8章 社会格差をめぐる不信の表明

1 新たな対立軸に基づく異議申し立て

前章では、人種政治をガバナンス・ネットワークの争点として取り上げることにより、通時的な問題に対する不信が表明された場合に、政治的リーダーがメタ・ガバナンスの機能を果たすかどうかを検討した。政治的リーダーは、第六章で検討した偶発的な危機への対応のみならず、解決に至っていない歴史的な問題への対応も求められる。BLM (Black Lives Matter) 運動は、新たなアプローチを用いることによって、人種格差構造が固定化していることを広く訴えた。

BLM 運動に対する政府の対応には、人種問題の認識における党派性が表れていた。通時的な問題をめぐる議会内の対立構造は、ガバナンス・ネットワークにおける政治的リーダーの行動を制約する可能性がある。オバマ (Barack Obama) 政権においては、人種政治に対する態度に党派性が大きく表れており、BLM 運動に対してオバマ大統領は一定の支持を表明するものの、有効的な制度改革を行うことは困難であった。

BLM 運動は、人種問題の解決が期待されたオバマ政権に対する不信を表明している。BLM 運動が拡大する中で、多くの人々が人種問題に注目することになったことにより、解決すべき問題は広く共有されただろう。しかし、オバマ政権は、ガバナンス・ネットワークにおいて、有効的な政治的リーダーシップを果たすことが出来ず、トランプ (Donald Trump) 政権においては党派性がより強固なものになった。政治的リーダーがメタ・ガバナンスの機能を果たすためには、解決すべき問題の本質を上手く捉えた上で、具体的な解決策を提示する必要がある。本章では、フランスにおいて特異な社会運動とされる黄色いベスト運動 (Mouvement de Gilets Jaunes) に対して、マクロン (Emmanuel Macron) 政権がとった行動が、ガバナンス・ネットワークの調整機能を果たすものであったのかどうかを検討する。

黄色いベスト運動は、燃料税の引き上げに対する異議申し立てとして始まったが、運動が展開するにつれて、社会的かつ経済的不平等や政治制度に対する批判へと発展するとともに、市民主導型国民投票 (référéndum d'initiative citoyenne: RIC) を訴える民主化のための要求も行われるようになっていった。黄色いベスト運動のはじまりは、2018年11月17日のバリケードの設置と道路の閉鎖である。運動期間中には、様々なロータリーが占拠され、毎週土曜日にデモ活動が行われた。運動の特徴としては、運動が行われた期間の長さ、多様な

地域からの運動参加者の存在、組合や党派性などとの繋がりや弱さがある。黄色いベスト運動に関しては、参加者の少ない段階から政治的な議論が行われ¹、運動における動員の変化やイデオロギー的柔軟性²、運動が持つシンボリックなインパクトの重要性が指摘されてきた³。

黄色いベスト運動への反応は様々であった⁴。例えば、左派は黄色いベスト運動をブジャーード運動 (Mouvement Poujade) の再来、もしくは極右の草の根運動の前触れとして疑問視し、財務大臣のダルマナン (Gérald Darmanin) は、黄色いベスト運動が「褐色のペスト (la peste brune)」であると非難した⁵。また、新自由主義エリートは、運動の怒りに共感しながらも、抗議運動を抑圧するための権利についても言及し、右派は、秩序回復のための要求を行うとともに、大統領と政府を弱体化させ、新たな支持層の獲得を試みる動きを見せた。さらに、フランスの政治文化における反乱の伝統を考えれば⁶、一般市民の生活水準における不満の高まりと、マクロン政権における富裕層に対する減税政策によって、抗議運動が発生することは当然とであるとの見方も存在していた⁷。

黄色いベスト運動に対しては、その「捉えどころのない」性質が度々指摘され⁸、「解釈をめぐる論争 (une querelle des interprétations)」をもたらした⁹。例えば、黄色いベスト運動に

¹ 第1期の参加者は30万人弱を超えたと推定される。Jean-Yves Dormagen & Geoffrey Pion, “Gilets jaunes”, *Combien de Divisions?*, *Le Monde diplomatique*, 2021, <https://www.monde-diplomatique.fr/2021/02/DORMAGEN/62755> (2023年1月27日閲覧)。

² Luc Rouban, *La Matière Noire de la Démocratie*, Paris: Presses de Sciences Po, 2019, p. 8.

³ Laurent Jeanpierre, ‘Gilets Jaunes et Relocalisations de la Politique,’ *Mouvements*, 20 février 2020, <https://mouvements.info/relocalisation-politique-protestataire/> (2023年1月27日閲覧)。

⁴ Peter Wilkin, ‘Fear of a Yellow Planet: The Gilets Jaunes and the End of the Modern World-System,’ *Journal of World-System Research*, Vol. 26, Issue 1, 2020, p. 71.

⁵ 「褐色のペスト」は過激な社会運動を指す言葉である。Jean-Bernard Litzler, “Gilets Jaunes”: pour Darmanin, “C'est la Peste Brune qui a Manifesté” sur les Champs-Élysées,’ *le Figaro*, November 11, 2018, <https://www.lefigaro.fr/politique/2018/11/25/01002-20181125ARTFIG00117-gilets-jaunes-a-paris-pour-gerald-darmanin-c-est-la-peste-brune-qui-a-manifeste.php> (2023年9月23日閲覧)。

⁶ Wilkin, *op. cit.*, 2020, p. 71; Alistair Cole, *French Politics and Society*, London: Routledge, 2017.

⁷ Mathieu Magnaudeix and Mathilde Mathieu, ‘Emmanuel Macron, Money and his Well-Heeled Backers,’ *Mediapart*, March 8, 2017, https://www.mediapart.fr/en/journal/france/080317/emmanuel-macron-money-and-his-well-heeled-backers?onglet=full&_locale=en (2023年9月23日閲覧)。

⁸ Christian Le Bart, *Petite Sociologie des Gilets Jaunes: La Contestation en Mode Post-Institutionnel*, Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2020.

⁹ ‘Les Gilets Jaunes: Une Querelle des Interpretations,’ *lignes*, No. 59, 2019.

関する国際的な研究としては、報道内容や¹⁰、黄色いベスト運動の Facebook ページ¹¹、もしくは抗議活動に関わる非公式の話し合いに基づく分析が行われた。分析の結果としては、民主主義への挑戦が強調されていることや、運動の方向性や戦術に関してポピュリズム的な特徴が示されたものの、質的データの少なさが課題の一つとしても指摘されている¹²。

フランス国内の分析では、異なるデータに基づきながら黄色いベスト運動に関する様々な解釈が提示されている。Bendali and Rubert (2020) は、「参加者は誰か (Qui son les Gilets jaunes?)」、「なぜ動員されたのか (Pourquoi se sont-ils mobilisés?)」、「運動にはどのような効果があるか (Quels effets?)」という三つの問いに取り組んだ¹³。参加者を特徴づけ、抗議の動機と文脈を理解するための仮説を生み出すとともに、参加者と選挙や政党、政治的エリートとの関係を問うことで、黄色いベスト運動の発生と展開を明らかにした。特に、黄色いベスト運動の社会的効果に関しては、運動が行われた空間とレパトリーの観点から、動員の力学に焦点を当て、運動を通じた社会化がもたらす影響を明らかにすることが試みられた。

黄色いベスト運動は、特定のリーダーや組織を拒否する脱中心的な運動である。マクロン政権は、運動側が提示する要求に一定の歩み寄りを見せるとともに、多くの市民に開かれた議論の場も設定した。ガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーは、問題発見や解決を実現するために、特定の争点に関連するアクターに対して、継続的に働きかける必要がある。マクロン政権の対応は、ガバナンス・ネットワークにおいて多くの支持を獲得し、政治的リーダーシップの調整機能を果たすための取り組みでもあった。

しかし、黄色いベスト運動は沈静化せず、一定期間の間継続していくことになる。マクロン政権の黄色いベスト運動への対応は、なぜ上手く機能しなかったのか。本章は、黄色いベスト運動が表している新たな階級対立を示し、マクロン政権の自身に対する役割認識と実際の行動の間にずれがあることが、運動への対応に失敗した原因であることを明らかにする。

¹⁰ Patrick Chamorel, 'Macron Versus the Yellow Vests,' *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 4, 2019, pp. 48-62; Emiliano Grossman, 'France's Yellow Vests: Symptom of a Chronic Disease,' *Political Insight*, Vol. 10, Issue 1, 2019, pp. 30-34.

¹¹ Caterina Froio, Morales Ramaciotti, Jean-Philippe Cointet and Omer Faruk Metin 'It's Not Radical Right Populism!: The Yellow Vests in France,' C-REX - Center for Research on Extremism. March 30, 2020, <https://www.sv.uio.no/c-rex/english/news-and-events/right-now/2020/its-not-radical-right-populism.html> (2023年10月20日閲覧。)

¹² Winnie, Lem, 'Notes on Militant Populism in Contemporary France: Contextualizing the Gilets Jaunes,' *Dialectical Anthropology*, Vol. 44, Issue 4, 2020, pp. 397-413.

¹³ Zakaria Bendali and Aldo Rubert, 'Les Sciences Sociales en Gilet Jaune,' *Politix*, No. 132, 2020, pp. 177-215.

2 黄色いベスト運動のインパクト

(1) 混合的な分析アプローチの可能性

フランスにおける社会運動の分析に関しては、米国の研究者と比較した場合、定性的なアプローチが用いられることが多く¹⁴、このことは社会運動論における「フランス・タッチ」の問題として指摘されてきた¹⁵。しかし、デラポルタ (Donatella Della Porta) が述べているように、社会運動研究は多元的な分野へと変化している¹⁶。例えば、『フランス政治学会年報 (Revue Française de Science Politique)』は、政治学の混合的なアプローチに関する様々な論点を提示しており¹⁷、経験的資料を分析するために、異なる方法論 (定性的/定量) を同時に (三角測量)、あるいは連続して比較することの有効性を指摘している¹⁸。黄色いベスト運動に対しては、異なる種類のデータや手法を組み合わせた分析が可能な事例として注目が行われてきた¹⁹。

黄色いベスト運動に注目する意義は三つある²⁰。第一に、黄色いベスト運動は混合的な分析アプローチを訴えるための事例であり、実証主義的アプローチと構成主義的アプローチの間のギャップを埋めることが出来る。第二に、黄色いベスト運動に関する実証的なデータの蓄積を踏まえることにより、運動の展開や意義、フランス社会への影響を理解するための視座を提供することが出来る。第三に、黄色いベスト運動の分析を通じて、対決の場の政治

¹⁴ Michael S. Lewis-Beck and Éric Bélanger, 'Quantitative Methods in Political Science: Research in France and the United States,' *French Politics*, Vol. 13, Issue 2, 2015, 175-184.

¹⁵ Robert Elgie, Emiliano Grossman and Amy G. Mazur, 'Toward a Comparative Politics of France,' in Robert Elgie, Emiliano Grossman and Amy G. Mazur (eds.) *The Oxford Handbook of French Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2016, pp. 677-691.

¹⁶ Donatella della Porta (ed.), *Methodological Practices in Social Movement Research*, Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 2.

¹⁷ Thomas Aguilera and Tom Chevalier, 'Les Méthodes Mixtes pour la Science Politique: Apports, Limites et Propositions de Stratégies de Recherche,' *Revue Française de Science Politique*, Vol. 71, Issue 3, 2021a, pp. 365-389; 'Les Méthodes Mixtes: Vers une Méthodologie 3.0?,' *Revue Française de Science Politique*, Vol. 71, Issue 3, 2021b, pp. 361-363.

¹⁸ Philipp M. Ayoub, Sophia J. Wallace and Chris Zepeda-Millan, 'Triangulation in Social Movement Research,' in Donatella Della Porta (ed.), *Methodological Practices in Social Movement Research*, Oxford: Oxford University Press, 2014, pp. 67-96.

¹⁹ Sidney Tarrow, 'Comparison, Triangulation, and Embedding Research in History: A Methodological Self-Analysis,' *Bulletin of Sociological Methodology/Bulletin De Méthodologie Sociologique*, Vol. 141, Issue 1, 2019, pp. 7-29.

²⁰ Magali Della Sudda and Emmanuelle Reungoat, 'Understanding the French Yellow Vests Movement through the Lens of Mixed Methods: A French Touch in Social Movement Studies?,' *French Politics*, Vol. 20, Issue 3, 2022, pp. 303-317.

に関する現代の社会運動論において、いかなる変化が見られたのかを明らかにすることが出来る。

黄色いベスト運動は、近年の占拠活動の一つであり、2008年の世界的な経済危機以降に発生した反緊縮を訴える抗議活動の主要な特徴を有している²¹。占拠活動は、新たな抗議の場を生み出すことによって、社会的な対立を露わにすることを目的とする²²。黄色いベスト運動は、占拠活動に基づきながら反緊縮を訴える抗議運動の一つであり、社会運動や政党などの既存の組織とは一定の距離をとった上で、革新的なレパトリーを用いながら、脱中心的なネットワークを構築していった²³。

ただし、黄色いベスト運動の構成員に注目すると、他の占拠活動との違いが示される。黄色いベスト運動には、農村や都市近郊の労働者階級や低中産階級の人々が参加し²⁴、社会的不安の共通体験と政党政治への拒絶が共通のテーマとして存在していた²⁵。一方において、黄色いベスト運動には、エリートに対抗する統一された人々という側面が見られた。もう一方において、黄色いベスト運動の初期段階には、ブルーカラーや中小企業、公務員など様々な個人や集団が参加したことにより、参加者各々の主張が地域や階級などによって異なっていた。運動参加者の間には、政府への不信という共通の軸がありながらも、運動は多様な参加者によって構成されていた。

黄色いベスト運動の参加者の特徴を説明する方法として、地理的アプローチ、社会経済的アプローチ、選挙的アプローチがある²⁶。黄色いベスト運動の第一の特徴は、運動が非常に分散化していることであり、都市部よりも農村部や都市周辺部においてより長期的な効果をもたらした。政府への異議申し立ては、既存の社会運動で見られた全国的で自律的な行動のレパトリーと共通のものであるが、参加者の各地域で行われた遮断 (blocage) や陳情書

²¹ Magid Shihade, Cristina Flesher Fominaya and Laurence Cox, 'The Season of Revolution: The Arab Spring and European Mobilizations,' *Interface: A Journal for and about Social Movements*, Vol. 4, Issue 1, 2012, pp. 1-16.

²² Hélène Combes, David Garibay and Camille Goirand (eds.), *Les Lieux de la Colère: Occuper l'Espace pour Contester, de Madrid à Sanaa*, Paris: Éditions Karthala, 2016.

²³ AOC, *Gilets Jaunes : Hypothèses sur un Mouvement. Analyse Opinion Critique*, Paris: La Découverte, 2019.

²⁴ Pierre C. Boyer, Thomas Delemotte, Germain Gauthier, Vincent Rollet and Benoît Schmutz, 'Les Déterminants de la Mobilisation des Gilets Jaunes,' *Revue Économique*, No. 71, 2020, pp. 109-138.

²⁵ Chloé Alexandre, Tristan Guerra, Frédéric Gonthier, Florent Gougou, Simon Persico, Stéphanie Abrial and Sandrine Astor, 'Qui Sont Vraiment Les « Gilets Jaunes » ? : Les Résultats d'une Étude Sociologique,' *Lemonde.Fr*, January 26, 2019, https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/01/26/qui-sont-vraiment-les-gilets-jaunes-les-resultats-d-une-etude-sociologique_5414831_3232.html (2023年9月23日閲覧)。

²⁶ Bendali and Rubert, *op. cit.*, 2020, p. 180.

(Cahier de doléances) を用いた抗議行動も行われた。その結果、黄色いベスト運動は、地域ごとに異なる形態をとりながら、全国的な広がりを持つようになっていった。参加者にとっては、黄色いベスト運動は、自らの空間を取り戻すことを意味したことから、「周辺のフランス (France périphérique)」の復活という解釈をもたらした²⁷。しかし、この解釈は、複雑な社会的現実を二元的かつ均質的に表現するものであり、周辺部の多様性を無視したものであるとの見方も存在する。

また、運動参加者のプロフィールを、年齢、性別、雇用形態、所得水準といった一連の変数に基づいて分類する試みも行われている。分析の結果としては、他の運動と比較して女性の存在感が強いこと、下層中産階級を中心とした動員が行われていること、多くの参加者が正社員契約を結んでいることが指摘されている²⁸。中産階級や労働者階級においては、負担の多い仕事、不確かな職業上の将来、予算的な制約が争点となっている。この観点から、黄色いベスト運動は中産階級と労働者階級との間の結びつきが強まっていることを表している。

さらに、黄色いベスト運動の構成、要求、参加者の価値観において、この運動は 1960 年代の新しい社会運動とは対照的である。運動が拡大する中で、運動の構成におけるジェンダー的な次元での変化も生じ、水平性とリーダー不在の組織は、運動における女性の代表性を高めた。運動における女性や初参加者、労働者階級の割合注目する場合、黄色いベスト運動は他の運動と区別される。

低学歴で政治経験の乏しい人々、労働者階級出身の女性、農村部や郊外に住み人々など、一般的な抗議行動では目にすることのない人々も、参加者の多くを占めている。黄色いベスト運動には、「これまで集団行動に参加したことがなく、政治的コミットメント (党派、労働組合、コミュニティ) を表明したことがないばかりか、制度的政治から完全に距離を置く傾向さえある社会的アクター」の参加が見られる²⁹。黄色いベスト運動の参加者の半数以上は、政治的イデオロギーを認識しておらず、投票行動との関わりも明確になっていない。そのため、黄色いベスト運動の政治的な方向性は不確かなままである。

しかし、階級を超えた参加者間の共通性が政治的な効果をもたらしたのかどうかは明確ではない。運動が政治化する傾向にあるのか、あるいは「自らのための階級」を形成する傾

²⁷ Sudda and Reungoat, *op. cit.*, 2022, p. 308.

²⁸ Bendali and Rubert, *op. cit.*, 2020, pp. 185-189.

²⁹ Sudda and Reungoat, *op. cit.*, 2022, p. 310.

向にあるのかどうかを知るためには、ある瞬間に一定の人々が運動の中で共にいることを明らかにするためには不十分である。政治から距離をとる運動が、永続的な集団的アイデンティティを生み出すことが出来たかどうかは、社会化と政治化の観点から運動への参加の効果进行分析することが求められる³⁰。

（２）政治的リーダーシップの調整機能

黄色いベスト運動と既存の運動との違いは、異なる立場の参加者によって運動が構成されていることにある。特定の中心を持たない運動によって、政府に対する不信が表明された場合、政治的リーダーにはどのような反応が求められるのだろうか。政治的リーダーシップに関する近年の議論においては、被治者による支持の構築・動員・維持のための方法が重要視されるようになってきている。例えば、政治的利益や動機に関する戦略的デザインや³¹、アイデンティティの構築によって被治者の心に訴える多面的な取組みに関する分析などが行われている³²。Nye（2008）によれば、現代における政治的リーダーシップとは、ハードパワーの戦略的な利用を伴うソフトな権力形態（スマート・パワー（smart power））を意味する³³。政治的リーダーシップとは、フォロワーをリクルートする能力にあるだけでなく、政治共同体の構成員に望むものを与える問題解決能力にもある³⁴。

政治的リーダーシップの新たな権力形態に注目が集まる中で、リーダーシップの機能が水平的かつ垂直的に拡散していることや³⁵、政治的リーダーの権威主義化が被治者に与える相互的影響が指摘されている³⁶。さらに代表性に関する議論では、民主的な政治的リーダーシップがもたらす相互作用の側面が強調されることにより、指導者と政治共同体の構成員の間で、何がどのように代表されているのかという相互理解を確保するための継続的な努力が求められるとの主張も行われている³⁷。民主的な政治的リーダーシップには、ガバナンス

³⁰ *Ibid.*, p. 311.

³¹ Nye, Joseph S., *The Powers to Lead*, Oxford: Oxford University Press, 2008.

³² James MacGregor Burns, *Leadership*, New York: Harper & Row, 1978.

³³ Nye, *op. cit.*, 2008.

³⁴ Burns, *op. cit.*, 2003.

³⁵ John Kane and Haig Patapan, 'The Democratic Legitimacy of Bureaucratic Leadership,' in John Kane, Haig Patapan and Paul't Hart (eds.), *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 119-140.

³⁶ Melissa K. Carsten, Mary Uhl-Bien, Bradley J. West, Jaime L. Patera and Rob McGregor, 'Exploring Social Constructions of Followership: A Qualitative Study,' *The Leadership Quarterly*, Vol. 21, Issue 3, 2010, pp. 543-562.

³⁷ Jennifer Lees-Marshment, *The Ministry of Public Input: Integrating Citizen Views into Political Leadership*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015; Pierre Rosanvallon, *Democratic Legitimacy*,

ス・ネットワークと代議制民主主義の間の潜在的な緊張関係を低減するために、政治共同体の構成員との継続的な取組みが求められる。

政治的リーダーには、既存の組織やセクターを超えて、ガバナンス・ネットワークにおけるアクターや資源を動員することが求められる³⁸。多様なステークホルダーを動員する能力とは、政策目標に関連するアクターに対する公的リーダーの能力や意図を意味するとともに、様々な目標を定めるフォロワー間において自発的に交渉や調整を行うことを前提としている³⁹。さらに、官民のエリートやサブエリートの影響力を強調したことによって、特定の人々が排除される危険を回避するために、異なるアイディアや視点、利益を持つアクター間の生産的な対話に関与し、刺激を与える必要もある⁴⁰。

例えば、公的価値ガバナンス・トライアングル (Public Value Governance Triangle: PVGT) 論によれば、公的リーダーシップとは、正統性を持つ公的価値を実現するために、関連するアクターに対して継続的に働きかけることを意味する⁴¹。代議制民主主義のもとでは、選挙で選出された政治家に対して権威が付与されるが、政策過程において外部のアクターが影響力を行使する場合、権限が委譲される可能性がある⁴²。また、何が公的価値とみなされるかは、複雑な要素間の相互作用を通じて進化するものであり、リーダーは公的価値に関する自らの方向性を必要とするものの、社会とその構成員にとって何が価値あるものであるか

Impartiality, Reflexivity, Proximity, Princeton: Princeton University Press, 2011; Eva Sørensen, *Interactive Political Leadership: The Role of Politicians in the Age of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2020.

³⁸ Eva Sørensen and Jacob Torfing, 'Towards Robust Hybrid Democracy in Scandinavian Municipalities?', *Scandinavian Political Studies*, Vol. 42, Issue 1, 2019, pp. 25-49.

³⁹ Barbara C. Crosby and John M. Bryson, 'Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations,' *The Leadership Quarterly*, Vol. 21, Issue 2, 2010, pp. 211-230.

⁴⁰ Trui Steen, Taco Brandsen and Bram Verchuere, 'The Dark Side of Co-Creation and Co-Production: Seven Svils,' in Trui Steen, Taco Brandsen and Bram Verchuere (eds.) *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services*, Abingdon: Taylor & Francis, 2018, pp. 284-293.

⁴¹ John Bryson, Alessandro Sanchino, John Benington and Eva Sørensen, 'Towards a Multi-Actor Theory of Public Value Co-creation,' *Public Management Review*, Vol. 19, Issue 5, 2017, pp. 640-654.

⁴² ただし、権限の委譲によって公的価値を達成するための説明責任が低下する場合も指摘されている。Sarah Ayres, 'Assessing the Impact of Informal Governance on Political Innovation,' *Public Management Review*, Vol. 19, Issue 1, 2016, pp. 90-107.

については、他の概念と公的価値についての当初の認識とを検証、接続、調整、統合する戦略的な努力が求められる⁴³。

政治的リーダーの取組みは、アクター間に共創（co-creation）の場を生み出し、協調行動が促進され、信頼や合意もたらず可能性もある。しかし、影響を受けるアクターが決定過程から除外された場合、不信や対立を生み出す恐れもある⁴⁴。例えば、特定の権限や資源を持っているアクター間においてのみ、協調のための動機が存在する場合、ガバナンス・ネットワークを推進するために必要なリーダーシップ能力が制限されてしまうかもしれない⁴⁵。

さらに、政治家や官僚に対する役割認識が、ガバナンス・ネットワークを通じた変化を阻害する場合もある⁴⁶。権力獲得を目的とする国民の代表という政治家についての認識は、政府のパラダイムや状況が変化した場合であっても、公的アクターのみならず私的アクターにとって参照点として機能する可能性がある⁴⁷。また、伝統的な代議制民主主義のモデルでは、政党内や政党間で権力を共有することよりも、権力を獲得し維持することに重点が置かれている⁴⁸。さらに、行政の場合は、外部アクターとの連携よりも、与えられた仕事を専門的な規範や基準に従って解決することに焦点が当てられている⁴⁹。政党間競争と行政分業の原則は、民主的・法的・行政的統制、説明責任、透明性に対応するうえで生産的な側面もあるが、権限の共創、共同の問題解決と権力分有、公的価値の認識に関する交渉を刺激せず、統治に対する一定以上の関与を目的としないかもしれない⁵⁰。

マクロン大統領のもとでは、国民議会 577 議席のうち 72%が新たに選出され、右派と左派にまたがる中道派の政権が誕生した。下院議員の構成を見ると、以前よりも年齢や性別も多様であるとともに高学歴である。マクロンは税制改革と経済改革に積極的に取り組み、富

⁴³ John Bryson, Barbara C. Crosby and Melissa Middleton Stone, 'Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging,' *Public Administration Review*, Vol. 75, Issue 5, 2015, pp. 647-663.

⁴⁴ Sørensen, *op. cit.*, 2020, p. 4.

⁴⁵ Kane et. al., *op. cit.*, 2009.

⁴⁶ Bruce J. Biddle, *Role Theory: Expectations, Identities, and Behaviors*, Cambridge: Academic Press, 1979.

⁴⁷ Nick Clarke, Will Jennings, Jonathan Moss and Gerry Stoker, *The Good Politician: Folk Theories, Political Interaction, and the Rise of Anti-Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

⁴⁸ Jaap Woldendorp, Hans Keman and Ian Budge, *Party Government in 48 Democracies (1945–1998): Composition-Duration-Personnel*, Berlin: Springer Science & Business Media, 2013.

⁴⁹ Christopher Pollitt and Geert Bouckaert, *Public Management Reform: A Comparative Analysis into the Age of Austerity, 4th Edition*, Oxford: Oxford University Press, 2017.

⁵⁰ Yannis Papadopoulos, 'Problems of Democratic Accountability in Network and Multilevel and Governance,' *European Law Journal*, Vol. 13, Issue 4, 2007, pp. 469-486.

裕税を不動産資産にのみ適用するよう修正し、生産的な投資を刺激するために、キャピタルゲインに対して一律 30%の課税を行った。マクロンは労働市場をより柔軟にするという公約を実現し、強力な労働組合に対抗してフランス国鉄の改革を行った。

また、2017年の大統領選挙で勝利してから数週間のうちに、マクロンは、5000人のテック系スタートアップの起業家をパリに集め、3日間で5万人以上の来場者を集めることを目的とした。マクロンは、フランスがデジタルの分野で発展していくためには、フランスが起業家の国であることを示す必要があるとの信念を持っていた。そのために彼は、企業や投資を行う富裕層への減税、企業の雇用コスト負担の軽減に力を注いだ。

しかし、マクロンの取組みは、伝統的なテクノクラート・エリートの支配や経済政策のリベラル指向に影響を与えるには至らなかった。その理由の一つとして、マクロンの大統領選挙における勝利に対して、彼の選挙政策が受け容れられたとの認識が過剰なほどに持たれたことが挙げられる。マクロンが勝利した背景には、伝統的な政党の後退、中道右派のフィヨン (François Fillon) に関する金融スキャンダル、決選投票におけるルペン (Marine Le Pen) をめぐる批判的な感情が存在していた。世論調査によれば、マクロンは決選投票においてルペンを破ることが出来る3人の候補者の1人にすぎず⁵¹、決選投票前夜のルペンのパフォーマンスや公約が不十分であったことによって、マクロンが勝利したとの見方も示された⁵²。多くのマクロン支持者は、ルペンとの相対的な評価に基づいた上での支持を行ったのであり、経済の自由化、欧州統合の深化、高水準の移民の維持、多文化社会の到来といった主要な政策アプローチを支持するものではなかった。黄色いベスト運動の発生に関しても、大統領選挙におけるマクロンへの期待と、マクロン政権が実際に行った政策の間のずれが影響を及ぼしている。

⁵¹ ‘Rolliog 2017 – L’élection Présidentielle en Temps Réel: Intention de Vote avec Offre Élargie,’ <https://www.ifop.com/publication/rolling-2017-lelection-presidentielle-en-temps-reel-intention-de-vote-avec-offre-elargie/> (2023年10月8日閲覧。)

⁵² Chamorel, *op. cit.*, pp. 2-19, p. 57.

3 マクロン政権への不信

(1) 新たな動員の手法と参加者

黄色いベスト運動では、参加者間において、経済格差に伴う相対的な収奪感や富の不平等に対する怒りが共有されていた⁵³。フランスは 2018 年の時点で世界第 6 位の経済大国となり、全体としては 7.33%の成長率を維持した。黄色いベスト運動の参加者は、経済成長の恩恵を受け、都市に住む余裕があり、通勤しなくても簡単に仕事を見つけられるフランス社会の富裕層に対して、自らが置かれた経済的立場に不満を抱いていた⁵⁴。黄色いベスト運動は、グローバル化や自由主義経済に抗する運動ではなく、経済的な不平等と不公正な富の分配に対する不満を表明する⁵⁵。

運動が発生した直接的な要因は、2019 年の予算で「エネルギー商品に対する国内消費税 (la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques: TICPE)」が引き上げられたことにある⁵⁶。マクロン政権における TICPE は、環境税 (taxes verts) に相当し、エコロジカルな社会への移行に及ぼす効果にその本質がある。ディーゼルとガソリンに対する課税の引き上げは、2018 年の 370 億ユーロに続いて 2019 年に 377 億ユーロの追加が見込まれた。政権党の「再生 (Renaissance)」は、TICPE の引き上げはあくまでも環境を守るための取組みであることを主張する⁵⁷。

しかし、環境税と環境保護の相関関係は明確になっていない⁵⁸。2019 年において TICPE により見込まれる税収のうち、再生可能なエネルギーの開発に対する支援に該当する税収は 72 億ユーロであり、全体の 20%にも満たない。また、フランスの輸送インフラ整備に対しては 12 億ユーロのみが該当し、両者を合わせても税収の 20%を若干上回るに過

⁵³ Doron Shultziner and Sarah Goleberg, 'The Stages of Mass Mobilization: Separate Phenomena and Distinct Causal Mechanisms,' *Journal for The Theory of Social Behavior*, Vol. 49, Issue 1, 2019, pp. 2-23.

⁵⁴ Tristan Guerra, Chloe Alexandre, and Frederic Gonthier, 'Populist Attitudes Among the French Yellow Vests,' *Populism*, Vol. 3, Issue 1, 2019, pp. 1-12.

⁵⁵ Chamorel, *op. cit.*, 2019.

⁵⁶ 'Ecologie: l'Assemblée Adopte le Budget 2019,' November 6, 2018, https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/11/06/ecologie-l-assemblee-adopte-le-budget-2019_5379294_823448.html (2023 年 10 月 21 日閲覧。)

⁵⁷ Adrien Sénécat and Maxime Vaudano, 'Prix du Carburant: Un Débat Pollué par des Intox,' *Le Monde*, November 5, 2018, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/11/05/le-debat-sur-le-prix-des-carburants-pollue-par-des-intox_5379195_4355770.html (2023 年 10 月 21 日閲覧。)

⁵⁸ 尾上修悟『「黄色いベスト」と底辺からの社会運動：フランス庶民の怒りはどこに向かっているのか』明石書店、2019 年、19-20 頁。

ぎない。残りのうち、120 億ユーロが地方自治体に、170 億ユーロが国庫に入ることになる。すなわち、TICPE の引き上げによる税収増のうち、約 45%が国家に帰属する。

他方で、2019 年の環境税増大は、家計と企業における税負担を 40 億ユーロ上昇させる。この分が、連帯富裕税 (impôt de solidarité sur la fortune: ISF) の廃止に伴う税収の減少分に匹敵する。フィリップ (Édouard Charles Philippe) 首相に対しては、気候変動対策に積極的な姿勢を示しながらも、炭素税の大部分を家庭に負担させる一方で、もう一方では多くの企業に対する税負担を軽減しているとの批判的が行われた⁵⁹。炭素税の引き上げは、普段の日常に自動車が必要である地方の人々の不満を高めた。

黄色いベスト運動の抗議者たちは、地域ネットワークやデジタル・メディアを通じて、自発的かつ水平的に広がっていった。フェイスブックを代表とするプラットフォームでは、運動の原則、要求、行動が議論されるとともに、毎週土曜日に行われた大規模な抗議行動はデジタル・メディアによって拡散された⁶⁰。黄色いベスト運動が市民の関与と動員のためにデジタル・プラットフォームに大きく依拠したことは、他の占拠活動における展開と共通点があった⁶¹。

黄色いベスト運動はまた、リーダーシップと正規のメディア・スポークスマンを拒絶した。運動のきっかけとなった 2018 年 11 月 17 日の大規模な抗議行動を主導したルドスキー (Priscillia Ludosky) とドルーエ (Éric Drouet) は、運動のコースの指示や、メディアにおけるフレーミングの形成において積極的な動きを見せたわけではなかった。国民連合 (Rassemblement National) や不服従のフランス (La France Insoumise) の指導者たちは、早くから黄色いベスト運動に接近していたが、抗議者たちはどの政党との協力も拒絶していた⁶²。指導者や政治家との協力を拒否する点において、黄色いベスト運動は OWS (Occupy Wall Street) 運動やスペインの 15M 運動 (15M-Movement) と類似している⁶³。

⁵⁹ Daniel Driscoll, 'Populism and Carbon Tax Justice: The Yellow Vest Movement in France,' *Social Problems*, Vol. 70, Issue 1, 2023, pp. 143-163.

⁶⁰ Tristan Berteloot, 'Gilets jaunes: un mouvement aux coutures opaques,' *Liberation*, 2018, November 13, https://www.liberation.fr/france/2018/11/12/gilets-jaunes-un-mouvement-aux-coutures-opaques_1691691/. (2023 年 2 月 12 日閲覧。)

⁶¹ Mounira M. Charrad and Nicholas E. Reith, 'Local Solidarities: How the Arab Spring Protests Started.' *Sociological Forum*, Vol. 34, Issue S1, 2019, pp. 1174-1196.

⁶² Chamorel, *op. cit.*, 2019, p. 55.

⁶³ Doron Shultziner and Aya Shoshan, 'A Journalists' Protest? Media-Movement Interactions in the Israel Social Justice Protest Movement.' *International Journal of Press/Politics*, Vol. 23, Issue 1, 2018, pp. 44-69.

黄色いベスト運動にはいくつかの段階が存在する。第一段階は 2018 年 11 月から始まり⁶⁴、11 月 17 日から 2019 年 1 月初頭にかけて、動員された人々の数、行動の強度、交通交差点におけるキャンプの設置や継続的な占拠の点で、最も激しい活動が行われた。行動内容は多様であり、通行料金の解放、経済封鎖、毎週土曜日の市街地でのデモ活動などが行われ、黄色いベスト運動は、公的機関の合意を伴わない「野蛮な」デモと、より日常的なデモの間を揺れ動いていた。

2018 年 11 月 29 日以降、特にパリでは、政府による黄色いベスト運動への取り締まりが強化されていく。しかし、黄色いベスト運動はその後も継続したことから、運動は地域レベルを超えて発展し、全国レベルでの集会が数回行われた。黄色いベスト運動の参加者の中には、最初の交通交差点に隣接する私有地を占拠し続ける者もいれば、ボイコットや支援行動をとる者も存在し、2019 年の春には、選挙に向けて正式な団体を設立する動きもあった。

黄色いベスト運動には、中央集権的な意思決定機関が存在しなかったことから、報道機関、一般市民、政治指導者は、黄色いベスト運動が何者であり、何を望んでいるのかを把握することは困難であった。さらに、運動には、具体的な代表者、発起人、指導者が存在しないことから、政府が何らかの交渉を行うことは事実上不可能であった。例えば、11 月 30 日に政府は 8 人の活動家を交渉の場に招いた。これらの活動家は、国家の透明性を維持するために会議の生中継を要求したが、政府が拒否すると、ほとんどの活動家は会議をボイコットした⁶⁵。

また、黄色いベスト運動においては、非暴力的な抗議行動と暴力的な抗議行動の相互作用が見られた。一方において、黄色いベスト運動に見られた暴力的な抗議行動は、運動に関する否定的な報道をもたらした。他方では、非暴力的な形態の抗議行動とともに、暴力的な行動は運動に対する国内外の関心を集め、運動の原因となった経済的理由に対する分析につながった。そのため、黄色いベスト運動に対しては、世論の賛同が比較的高いままであった

⁶⁴ Sophie Wahnich, 'The Critical Dynamics of France's "Yellow Vest" Movement', *Theory & Event*, Vol. 23, Issue 4, 2020, pp. 856-876.

⁶⁵ 'Gilets Jaunes: la Réunion à Matignon Vire au Grand N'importe Quoi,' November 30, 2018, <https://www.ladepeche.fr/article/2018/11/30/2916404-gilets-jaunes-l-invitation-d-edouard-philippe-sans-reponse.html> (2023 年 10 月 21 日閲覧。)

66. この要因に関しては、フランスの集合的意識の中に存在する抗議とストライキのフランスの歴史と文化に一部起因するとの主張が存在する⁶⁷。

しかし、黄色いベスト運動は次第に社会的紛争における中心性を失っていく。2019年1月末には、多くの活動家が抗議運動を解除し、土曜日のデモへの参加は減少した。また、「赤いスカーフ」と呼ばれる小さなカウンター運動が、パリで毎週土曜日にマクロン大統領を支持するデモを開始した。2019年1月以降、黄色いベスト運動の活動家たちは様々な道を模索し始めた。ルドスキー (Priscillia Ludosky) は政府との対話を求め、ムーロー (Jacline Mouraud) やレババサル (Ingrid Levavasseur) は欧州選挙に向けて政党を設立した。それでもドルーエのような他の活動家は、パリ周辺での街頭デモの継続を支持した。このような黄色いベスト運動の分裂は、激しい内部抗争を伴い、運動の衰退とメディアの関心の喪失を招いた。

黄色いベスト運動には多くの対立が見られながらも、地域ネットワークや SNS を介することによって、運動内部におけるつながりが形成された。黄色いベスト運動は、各々のアクターが自律的であり、分散的な構造を示しながらも、一定期間の間継続した運動であった。黄色いベスト運動と他の占拠活動を比較するとき、経済問題、相対的剥奪、指導者の拒絶をめぐる主張のみならず、戦略や戦術の面でも類似点が存在する。しかし、毎週のデモで極端な暴力が生じながらも、運動に対する一般の支持が維持されたことや、効果的な指導者が存在せずとも、運動が拡大していった点に関して、黄色いベスト運動は他の占拠活動と異なっている⁶⁸。

(2) 黄色いベスト運動をめぐる対応

黄色いベスト運動に対して、マクロン政権はいかなる反応を示したのか。第一に、政府は黄色いベスト運動を鎮圧するために、大規模な取り締まりを行った。黄色いベスト運動は、組織化やデモに関してはほぼ平和的であり、銃や爆弾が用いられることはなく常に非武装であったが、破壊行為や警察との衝突などの暴力の表現も珍しくなかった⁶⁹。政府は、黄色

⁶⁶ 運動が始まった最初の一ヶ月の間には平均 72%の支持を獲得し、2019年1月には 63%の支持を獲得した。‘Les Français et les “gilets jaunes”,’ #Opinion en direct, Sondage Elabe pour BFMTV,’ February 13, 2019, https://elabe.fr/wp-content/uploads/2019/02/20190213_elabe_bfmtv_les-francais-et-les-gilets-jaunes.pdf (2023年9月23日閲覧)。

⁶⁷ Grossman, *op. cit.*, 2019, p. 31.

⁶⁸ Doron Shultziner and Irit S. Kornblit, ‘French Yellow Vests (Gilets Jaunes): Similarities and Differences with Occupy Movement,’ *Sociological Forum*, Vol. 35, Issue 2, 2020, pp. 535-542.

⁶⁹ Shultziner and Kornblit, *op. cit.*, 2020.

いベスト運動を極端な暴力を振るう暴徒とみなし⁷⁰、取り締まりのための戦略は、市民の混乱を許容しないことに重点が置かれていた。

ジャーナリストのデュフレヌ (David Dufresne) によれば、2018年11月から2019年5月までの間に、19,000発の防衛弾丸ランチャー (Lanceurs de balles de défense) や数千発のスタングレネードと催涙弾が用いられており、2人の死者、24人の失明者、5人の両手切断者、325人の頭部負傷者が報告されている⁷¹。法務省の報告によれば、警察に拘束された人数は約11,000人、裁判にかけられた人数は約4,700人であり、全体の50%弱に対しては判決が下され、約3,000件も有罪判決 (そのうち3分の1は数ヶ月から3年の実刑判決) と、約440件の徴用令状が示された⁷²。

しかし、黄色いベスト運動への政治的対応には、融和と若干の譲歩を示すジェスチャーも含まれていた⁷³。マクロンは当初、人々の怒りと不安を理解するとしながらも、燃料税が大気汚染との闘いを意味することから、燃料税の正当性を主張する。彼は、暖房の行き届かない人々に対する燃料代の考慮と、仕事のために常に車を使う人々へのサポートの検討を促しながら、燃料税について変更はないことを宣言した⁷⁴。ルメール (Bruno Le Maire) 経済相は、2018年11月5日にエコロジカルな移行を止めることは出来ないと語り、フィリップ首相も、人々の怒りを理解することは可能であるが、気象の乱れを止めるマジックはないとみなして燃料の引き上げを支持する。

政府は、燃料税の増税の反対を訴える人々の不満を鎮めるために、購買力を維持するための政策を提案する。燃料税を担当するドルジ (Francois de Rugy) 環境相は、一定の地域に向

⁷⁰ Jean-Jacques Bourdin, 'Interview de M. Laurent Nunez, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, à BFMTV le 19 mars 2019 sur le maintien de l'ordre face aux manifestations violentes des "Gilets jaunes",' *Vie Publique*, March 19, 2019, <https://www.vie-publique.fr/discours/270684-laurent-nunez-19032019-maintien-de-lordre-violence-des-gilets-jaunes> (2023年9月24日閲覧) ; 'Gilets jaunes : plus de 8 000 arrestations depuis le début du mouvement, selon le ministre de l'intérieur,' in *Le Monde*, February 14, 2019, https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/02/14/plus-de-8-000-interpellations-depuis-le-debut-du-mouvement-des-gilets-jaunes-selon-le-ministre-de-l-interieur_5423414_3224.html (2023年9月24日閲覧)。

⁷¹ David Dufresne, 'Allo Place Beauvau: Que Fait (Vraiment) la Police des Polices?,' *Mediapart*, June 12, 2020, <https://www.mediapart.fr/studio/panoramique/allo-place-beauvau-cest-pour-un-bilan> (2023年10月21日閲覧。)

⁷² Michael J. Carpenter and Benjamin Perrier, 'Yellow Vests: Anti-Austerity, Pro-Democracy, and Popular (not Populist),' *Frontiers in Political Science*, Vol. 5, 2003, p. 8.

⁷³ *Ibid.*, p. 7.

⁷⁴ Virginie Malingre, 'Prix des Carburants: l'Exécutif Face à la Colère des Automobilistes,' *Le Monde*, November 6, 2018, https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/11/06/l-executif-face-a-la-colere-des-automobilistes_5379495_823448.html (2023年10月21日閲覧。)

けた輸送に対する支援や、長距離運転手への優遇の拡大を発表する⁷⁵。彼は、燃料価格の上昇に直面する家計への援助に対して、政府が可能な取組みが存在することを訴える。しかし、ドルジ環境相は、炭酸ガスの排出を抑える必要性も指摘することにより、燃料税の正当性も訴える。

フィリップ首相は、黄色いベスト運動によって道路封鎖が始まる11月14日の段階で、ガソリン税の高騰に対する不満を訴える人々への対策に触れながら、燃料税を再検討しないと繰り返し述べた⁷⁶。具体的な措置の内容としては、車の買い替えのための援助、走行距離に基づく免税システム、貧困層に対する暖房費の援助を発表した。これらの対策は2019年1月から施行されるものであり、援助措置のための追加的な5億ユーロは、政府予算で賄われることも示唆された。フィリップ首相は、燃料税の引き上げに関する支援を行うことにより、炭素エネルギーへの依存からの脱却の必要性を訴える。

しかし結果としては、抗議行動からわずか18日後の12月4日には、予定されていた燃料税の引き上げが中止されるに至った。2018年12月10日、政府は数十億ユーロと見積もられる幅広い改善策を発表し、フランスの労働者階級の状況を改善するという明確な目標を掲げ、「経済的・社会的非常事態 (état d'urgence économique et social)」を宣言した⁷⁷。この宣言には、炭素税引き上げの中止、雇用ボーナスの支給、月額1200-2000ユーロの少額年金に対する一般社会保障負担税 (CSG : Contribution Sociale Généralisée) の引き上げの中止が盛り込まれた。この提案は12月末に法律に盛り込まれた。

また、マクロン大統領は、「税制と公共支出、国家と公共サービスの組織、エコロジーへの移行、民主主義と市民権」に焦点を当てた「国民大討論会 (grand débat national)」を2019年1月15日から3月15日まで開催した⁷⁸。政府のウェブサイトに掲載された国民大討論会

⁷⁵ 'Prix des Carburants: L'État "Peut Faire un Effort," Affirme de Rugy,' *ouest france*, November 9, 2018, <https://www.ouest-france.fr/economie/transports/carburants-essence-diesel/prix-des-carburants-l-etat-peut-faire-un-effort-affirme-de-rugy-6059952> (2023年10月21日閲覧。)

⁷⁶ Cédric Pietralunga and Audrey Tonnelier, 'Avec sa "Superprime," l'Exécutif Tente de Déminer,' *Le Monde*, November 14, 2018, https://www.lemonde.fr/gouvernement-philippe/article/2018/11/14/avec-sa-superprime-l-executif-tente-de-deminer_5383367_5129180.html (2023年10月21日閲覧。)

⁷⁷ Élysée, 'Adresse du Président de la République Emmanuel Macron à la Nation,' 2018, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/12/10/adresse-du-president-de-la-republique-du-lundi-10-decembre-2018> (2023年9月24日閲覧。)

⁷⁸ Hamza Bennani, Pauline Gandré and Benjamin Monnery, 'Les Déterminants Locaux de la Participation Numérique au Grand Débat National: Une Analyse Econométrique,' in *EconPapers No 2019-7, EconomiX Working Papers, University of Paris Nanterre, EconomiX*, 2019, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:drm:wpaper:2019-7> (2023年9月24日閲覧。)

のためのフランス国民の手紙の中で、マクロンは暗に黄色いベスト運動の行き過ぎを非難し、国家が直面する課題について新たな対話が必要であることを認めた。マクロンは、暴力の行使という唯一の例外を除いて、いかなる質問に対しても応える姿勢を示し、財政制作、サービスの組織化、環境問題、民主主義とシチズンシップという四つのテーマに関する討論が行われた⁷⁹。

この討論会に関する政府の発表によれば、200万件近くのオンライン投稿があり、1万件以上の地方会議が開催された。16,000のコミューンが市民の意見を募集するフォルダ（cahiers citoyens）を開設し、27,000件の郵送による投稿が行われた。しかし、この討論会に対しては方法論的な欠陥も指摘されており、討論会を通じて浮かび上がった市民の願望に対して、政府が行動を起こすことを控えた理由を説明するものでもあった⁸⁰。また、政府自体が自らの欠点を認めていることの指摘も存在していた⁸¹。

4月24日の記者会見において、マクロンは自らのリーダーシップに言及し、黄色いベスト運動が表明した怒りは、政府の改革アジェンダの結果ではなく、最良とは言えない統治の手法の結果であり、そのことの責任は自らにあることを強調した。マクロンは、国民投票の活用拡大や、市民が閣僚に質問する権利を認める仕組みを通じて、統治する側と統治される側との対話を強化する意向を表明した。

例えば、気候市民会議（La Convention Citoyenne pour le Climat: CCC）は、国民の多様性を代表する150人のメンバーで構成され、温室効果ガスを削減するための一連の対策を設定することを任務とした。CCCの設立は、黄色いベスト運動の動員に対する対応の一つとみなされており、CCCの提案をマクロンが取り上げることを約束した⁸²。2020年6月21日に

⁷⁹ ‘La Lettre du Président de la République aux Français,’ *Le grand débat national*, <https://granddebat.fr/>（2023年10月19日閲覧。）

⁸⁰ Les Décodeurs, ‘Le Bilan du Grand Débat en Six Questions,’ April 8, 2019, https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/04/08/le-bilan-du-grand-debat-en-six-questions_5447417_823448.html（2023年10月19日閲覧。）

⁸¹ Dominique Albertini, 2019. ‘Conclusion du Grand Débat: Une “Immense Exaspération Fiscale” et Un Mea Culpa,’ *Libération*, April 8, 2019, https://www.liberation.fr/france/2019/04/08/conclusions-du-grand-debat-une-immense-exasperation-fiscale-et-un-mea-culpa_1720081/（2023年10月19日閲覧。）

⁸² Audrey Garric, Mathilde Gérard, Rémi Barroux, Stéphane Mandard, Perrine Mouterde, Isabelle Rey-Lefebvre, Martine Valo, Aude Lasjaunias and Simon Auffret, ‘Que Sont Devenues les Propositions de la Convention pour le Climat qu’Emmanuel Macron S’était Engagé à Reprendre “Sans Filtre”?’ February 10, 2021, https://www.lemonde.fr/planete/article/2021/02/10/climat-les-propositions-de-la-convention-citoyenne-ont-elles-ete-reprises-par-le-gouvernement_6069467_3244.html（2023年10月19日閲覧。）

CCC が執政府に報告書を提出した後、6月29日にマクロン大統領は、提案された149の法案を支持することを約束した。しかし、その後のマクロン政権の行動に対する評価は決して高くない⁸³。環境と生物多様性の保全に関する憲法改正のための国民投票に関する約束を取り下げたことにより、マクロン政権の対応が中途半端なものであるという印象は強まった⁸⁴。

黄色いベスト運動に対するマクロン政権の対応に関して、議会内の反対派は、マクロンが一般の人々の苦しみに耳を傾けることが出来ない人物であることを訴えた。運動参加者のインタビューにおいても、圧倒的に多かった反応は、マクロンが単に人々が直面している問題の規模を測り損ねているというものであった⁸⁵。

例えば、2017年の雇用改革の際には、マクロン大統領が改革の反対者を怠け者と非難したことにより、大規模な抗議行動が発生した。マクロン大統領は、一部のフランス人が自分自身の望むもののために働く準備が出来ていないと示唆し、勤勉で富を生み出す起業家と怠惰な労働者階級という対比を強調することによって、抗議行動を非難した⁸⁶。マクロン大統領は、2018年11月14日にTVでインタビューを受け、就任後の1年半を振り返り、自身がフランスの人々との和解に失敗したと述べた⁸⁷。マクロン大統領は、改革を継続する決意を表明しながらも、これまでとは異なる方法を用いながら、国民に対して有効的な解決策を提示することを述べた。

しかし、マクロン政権は、黄色いベスト運動への対応において、一般の人々による支持を獲得したわけではなかった。マクロン大統領は、黄色いベスト運動が起こる10日ほど前にCSGの引き上げに反対する人々の声を聞くために、年金生活者との対話を試みた。マクロンは元々、CSGを増やすべきだと主張した根拠として、「今の貧困者は、高齢者よりも若者

⁸³ Valérie Mazuir, 'La Convention Citoyenne pour le Climat,' *Les Echos*, February 19, 2021, <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/la-convention-citoyenne-pour-le-climat-1137904> (2023年10月8日閲覧。)

⁸⁴ 'Macron Renonce au Référendum Promis à la Convention Citoyenne pour le Climat.' May 9, 2021, <https://www.nouvelobs.com/politique/20210509.OBS43813/macron-renonce-au-referendum-promis-a-la-convention-citoyenne-pour-le-climat.html> (2023年10月8日閲覧。)

⁸⁵ Aurélie Sipos, 'Les Gilets Jaunes Mitigés après les Annonces d'Emanuel Macron,' *Le Parisien*, December 10, 2018, <https://www.leparisien.fr/politique/direct-gilets-jaunes-suivez-l-allocation-d-emmanuel-macron-10-12-2018-7965267.php> (2023年10月19日閲覧。)

⁸⁶ Gareth Davies, 'President Macron Sparks Fury by Suggesting French Workers are LAZY as He Condemns "Slackers" for Opposing Employment Reforms,' *mail online*, September 11, 2017, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-4872412/Macron-sparks-fury-suggesting-French-workers-LAZY.html> (2023年9月24日閲覧。)

⁸⁷ Virginie Malingre, 'Le Mea Culpa d'Emmanuel Macron,' *Le Monde*, November 15, 2018, https://www.lemonde.fr/emmanuel-macron/article/2018/11/15/le-mea-culpa-de-macron_5383873_5008430.html (2023年10月21日閲覧。)

に多い。だから、私は最も余裕のある年金生活者に負担を求めたい。その負担で労働に報いることが出来る」と述べていた⁸⁸。年金生活者による訴えに対して、マクロンは歩み寄りを見せながらも、同税の引き上げは自分の責任ではなく、むしろ彼らの訴えが硬直的であると批判的な態度を示す。

マクロン大統領の言説に対するメディアの反応としては、聴衆が求める言葉を上手く使いこなす能力や、スタイルと中身の対比に焦点が当てられてきた⁸⁹。しかし、多くの論者は当初、マクロン大統領がその職責を若々しく刷新する人物像であると受け止めていたが、若者と対話するマクロン大統領の姿勢には、貴族的な口ぶりや君主的な傲慢さが表れていることを指摘するようになった⁹⁰。

候補者としても大統領としても、マクロン自身の著作や発言によって示されていることは、伝統的な党の言説がもはや目的にそぐわないことを彼が正しく見抜いていたことである⁹¹。「もし政治的な状況が厳しかったならば、私はここにいなかったらう」とマクロン自身が認めたように⁹²、既存のフランスにおける政治システムの崩壊によって、彼は大統領になった。指導者としてのマクロンが自由に使える政治的資本は、特定の利益集団や経済活動、地方に固定された政党の構造に由来するものではなく、象徴資本の一種であり、ある人物に与えられる信念と承認、そして人々がその人物に見出す力を通じて作用するものであった⁹³。そのため、マクロンの成功は、典型的な党派的利害に侵されていない魅力を明確に打ち出せるかどうかにかかっていた。

しかし、ジャン・ジョレス財団がマクロン勝利後の1年間に行なった調査で明らかになったように、政権党「再生」の支持者は、親企業、親ヨーロッパ、社会問題で左寄り、経済で右寄りの層で構成されていた⁹⁴。フランス社会全体と比較すると、「再生」の支持層は大卒の

⁸⁸ Cécile Amar and Cyril Graziani, *Le Peuple et le Président*, Neuilly-sur-Seine: Michel Lafon, 2019, pp. 10-13.

⁸⁹ Benjamin Leciercq, “‘La Start-Up Nation’ Une Réalité Virtuelle?,” *Liberation*, October 27, 2017, https://www.liberation.fr/evenements-libe/2017/10/27/la-start-up-nation-une-realite-virtuelle_1606220/ (2023年10月21日閲覧。)

⁹⁰ Gino Gérard Raymond, ‘Bottom-up Democracy, Blame and a Republic Monarch among the “déclassés”,’ *Modern & Contemporary France*, Vol. 30, No. 4, 2022, p. 415. Chamorel, *op. cit.*, 2019, p. 415.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Cécile Amar, *La Fabrique du Président*, Kindle Version, Paris: Fayard, 2017, p. 2028.

⁹³ Pierre Bourdieu, *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press, 1991, p. 192.

⁹⁴ Brice Teinturier, Jean-François Doridot and Federico Vacas, ‘Bilan d’un an de Présidence d’Emmanuel Macron,’ May 4, 2018, <https://www.jean-jaures.org/publication/bilan-dun-an-de-presidence-demmanuel-macron/> (2023年10月26日閲覧。)

割合が高く、高所得者層に属していた。マクロン大統領と「再生」は、労働者階級の懸念よりも、アイデンティティと多様性の機会拡大を目的とするエリート・コンセンサスの一部を意味するものであった。

マクロンの言葉は、フランス政治が抱える問題を的確に捉えるものであったが、マクロン政権の問題解決能力に関しては、フランス国民による期待に応えるものではなく、逆に大きな不信感をもたらした。すなわち、マクロン政権は、既存の政権に向けられた不信を動員することによって誕生したものの、政府に対する支持獲得を目指す中で多くの課題に直面することになった。黄色いベスト運動は、様々な立場にある人々が抱えている不満とともに⁹⁵、権力との関係を支配する伝統的なメカニズムを市民が信頼しておらず、政府から距離を置こうとしたことを示していた⁹⁶。マクロン政権は、黄色いベスト運動への対応を試みたが、成功競争において進歩出来ない人々を非難する印象を完全に払拭することは出来ず、結果的には支持を獲得するまでには至らなかった。

4 フランスにおける新たな対立軸

黄色いベスト運動は、運動参加者のプロフィールと動機が多様であったことから、社会運動における異質性 (heterogeneity) と亀裂 (cleavages) への注目をもたらした。運動は、様々な社会的・政治的基盤を持つ集団によって構成されており、政府に対する不信が異なる立場の参加者間を結び付けている。黄色いベスト運動は、燃料税の引き上げに対する異議申し立てとして始まったが、運動が展開していく中で様々な論点が提示されていった。黄色いベスト運動は、参加者間において政府への不信を共有しながら、ガバナンス・ネットワークを拡大していった。

しかし、黄色いベスト運動においては、参加者各々が異なる不満を抱えていることから、運動が政治的な影響を与えるかどうかは疑問視されてきた。例えば、黄色いベスト運動が盛んに行われた地域の一つであるボルドーに関する事例分析は、選挙政治をめぐる運動内部の分断が指摘されている⁹⁷。2020年のフランス自治体選挙において、参加者の一部は候補者

⁹⁵ Pierre Vermeren, *La France qui Déclassé: Les Gilets Jaunes, Une Jacquerie au XXIe Siècle*, Paris: Tallandier, 2019, p. 19.

⁹⁶ Le Bart, *op. cit.*, 2020, p. 67.

⁹⁷ Jérôme Fourquet, 'Pourquoi Bordeaux Est-elle l'une des Places Fortes des 'Gilets Jaunes' ?,' Paris: Fondation Jean Jaurès, 2019, <https://www.jean-jaures.org/publication/pourquoi-bordeaux-est-elle-lune-des-places-fortes-des-gilets-jaunes/> (2023年9月24日閲覧)。

として立候補し、「従来の政治 (conventional politics)」を受け容れている側面が見られた。しかし、黄色いベスト運動の候補者リストである「ボルドー・デモクラシー」は落選し、急進左派と社会運動の連合体である「闘争するボルドー」は、最終的に三人の地方議員を擁立することになった。黄色いベスト運動の政治的帰結を考える上で、運動の組織化や公的アクターとの関係は無視出来ない論点である。

本章では、黄色いベスト運動の政治的帰結を明らかにするために、運動に対するマクロン政権の対応に注目した。黄色いベスト運動には、マクロンの選挙運動と共通点があり、SNS、反体制的なレトリック、政党や労働組合、伝統的なメディアに対する不信感が原動力となっている⁹⁸。マクロン大統領は、特定のイデオロギーを主張するのではなく、現在への批判的態度を共有し、長期的なビジョンを避け、多くの支持者を獲得するための曖昧で自己矛盾に満ちたアジェンダを提示する。

マクロン政権が誕生した背景には、反対党の分裂、労働組合の弱体化、仲介機関の無力化といった状況があり、ポピュリズムに対する解毒剤としての可能性がマクロンには見いだされた。右派と左派の亀裂は、中道と極右の対立に変わりつつあり、この変化は、右派と左派の内部分裂と、エリート層を中道左派に、労働者階級を極右に引き寄せる文化的問題によって引き起こされる。従来の右派と左派が社会的に混在していた構図に代わって、階級と教育の格差が拡大している。こうした階級を超えた連合はもはや存在していない。マクロン政権は、フランス政治の二極化が進展する中で誕生した。

マクロン政権は、黄色いベスト運動を通じて、新たな対立軸に基づく不信に直面することになった。マクロン大統領は、大討論会を開催するなど国民とのコミュニケーションを重要視し、歩み寄りの姿勢を見せる。ガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーが調整機能を果たすためには、社会的アクターへの継続的な訴えかけが求められる。マクロン大統領自身が述べたように、黄色いベスト運動への対応には、それまでの政府の失敗の反省を踏まえたものになっている。

しかし、黄色いベスト運動への対応によって明らかになったことは、マクロン大統領の言動におけるエリート主義的側面であった。マクロン政権の経済政策は、一定の成果を挙げながらも、社会格差に基づく不満の声も存在していた。黄色いベスト運動は、マクロン政権の成果を実感することが出来ない人々による不信の表明であった。マクロン政権に求められ

⁹⁸ Chamorel, *op. cit.*, 2019, p. 59.

たことは、人々の不信を受け止めながら、ガバナンス・ネットワークを調整するための取り組みであったが、新たな支持を獲得することは困難であった。本章によって示されることは、ガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーがメタ・ガバナンスとしての機能を果たすかどうかは、政治的リーダーの調整行為が他のアクターに受け容れられるかどうかによっても異なる可能性があることである。

終章 総括と展望

1 ガバナンス・ネットワークの機能不全

本研究は、ガバナンス・ネットワークにおける政府の機能に注目することにより、代議制民主主義のもとでメタ・ガバナンスが試みられる場合の問題を明らかにし、その問題を乗り越えるためにはどのような理論的な修正が求められるのかを検討してきた。本研究では、メタ・ガバナンスに対して正統性が付与されるかどうかを、議会外の異議申し立てに対して政治的アクターがいかなる反応を示すのかという観点から検証した。本章では、本研究が明らかにしたことの総括を行うとともに、本研究が抱える課題を提示する。

解決すべき問題の質や量が変化する中で、ガバナンス・ネットワークが機能を果たすためには、問題に関連するアクター間の利害対立を最小化することが求められている。政府がガバナンスにおいて果たす機能に対しては、メタ・ガバナンスとしての有効性が指摘されてきた。しかし、政府は、ガバナンス・ネットワークの調整に取り組む中で多くのジレンマに直面する。また、政府による調整が他のアクターによって受け容れられるとも限らない。調整が失敗した場合には、政府への支持が低下する恐れがあり、不信の高まりは抗議行動へと結びつく可能性もある。不信の表明は、代議制民主主義の正統性に関する問題を明らかにし、政治的決定に対して正統性が付与される過程が、選挙を通じた手続き的アプローチに限定され得ないということを示唆している。

不信が表明された場合、ガバナンス・ネットワークの機能不全を防ぐためには、メタ・ガバナンスが効果的に機能するだけでなく、調整行為に対して正統性が付与される必要がある。政府が他のアクターよりも資源などに関して優越的な立場にあることにより、特定の問題の発見や解決に対して有効的な働きをすとしても、他のアクターが政府の行動を受け容れるとは限らないからである。特に、政府に対する抗議行動が行われた場合、政府による調整機能に対して正統性が付与されなければ、メタ・ガバナンスが効いている状態にはならないだろう。

ただし、不信の表明は、政府の調整行為に正統性がないことを訴えるだけであり、なぜメタ・ガバナンスに正統性が与えられる必要があるのかを明らかにするものではない。代議制民主主義においては、正統性が必要であることを前提とした上で、不信に注目する意義を主張するが、ガバナンス論の場合には、そもそも正統性がなぜ求められるのかという論点を明

確にする必要がある。本研究は、メタ・ガバナンスに対していかなる正統性が付与されるのかを示す前段階として、なぜ、メタ・ガバナンスに対して正統性が求められるのかという問いを設定し、ガバナンスにおける問題設定の観点から応答を試みた。

ガバナンスが機能を果たすためには、問題を適切に定式化し、問題解決のための体制を構築する必要がある。ガバナンスの議論にメタ構造を導入する場合、アクター間には階層性が生じる。特に目標設定の場面においては、ゲームのルールを設定することが出来るかという点に関して、メタ・ガバナーと他のアクターとの違いが生じる。メタ・ガバナーの存在によってガバナンスが機能した場合であっても、ガバナンス・ネットワーク上のアクター間の水平的な関係において、メタ・ガバナーの存在が受け容れられるとは限らない。すなわち、メタ・ガバナンス論の課題は、メタ・ガバナーの存在によってガバナンスが機能することと、メタ・ガバナーの存在がガバナンス・ネットワークにおいて受け容れられていることは同じではないということにある。

メタ・ガバナンスが行われることは、アクター間の階層性を前提とするものであり、代議制民主主義とガバナンス・ネットワークの接合可能性に注意を払うならば、メタ・ガバナーの調整行為に対して正統性が付与されるかどうかの問題となる。本研究は以上のような問題関心から、ガバナンス・ネットワークの機能不全が生じた場合に、アクター間の調整が行われるためには、メタ・ガバナンスに対して正統性が付与される必要があることを論じてきた。

本研究のアプローチは、ガバナンス論の展開を踏まえた上で「正統性」概念に着目する理由を示すとともに、実証可能性を示すモデルの検討を行ってきた。本論の構成としては、第一に、ガバナンス・ネットワーク論を再検討することにより、ガバナンス・ネットワークの機能不全が具体的に何を指しているのかを明らかにすることを試みた。ガバナンス論においては、統制と協働のどちらを重視するかによって異なる分析アプローチがとられてきた。前者の場合には、政府機能の変化への指摘が行われながらも、政府の中心性が強調されてきた。後者の場合には、複数のアクターの間における水平的な関係性に注目が行われ、決定作成における特定のアクターの優越性を前提としない見方が示されてきた。第1章では、アクター間において協働が試みられる中で、ガバナンス・ネットワークが構築されることを示し、その過程において政府の機能が変化していることを明らかにした。

第2章では、ガバナンス・ネットワーク論の展開を整理しながら、ネットワーク上に生じる政治的対立に関していかなる議論が行われたのかを検討した。ガバナンス・ネットワーク

論は、アクター間の協働を重視するアプローチであり、第一世代においては、ネットワークが持つ特徴が、他の形態との比較によって示された。第二世代になると、ネットワークの形成過程に注目が集まるとともに、実証分析によって様々なネットワークの失敗も指摘されるようになった。メタ・ガバナンス論は、ガバナンス・ネットワークが失敗する要因に注目し、ネットワークにおける政府の重要性を指摘する。政府は、資源や他のアクターによる信頼を保持していることから、政治過程や政策過程において政府が調整機能を果たす場合、ガバナンス・ネットワークの効率性が高まる可能性があるとの主張が行われるようになった。

しかし、メタ・ガバナンスは、ガバナンス・ネットワークにおいて、特定のアクターが優越的な立場から影響力を行使することを意味し、ネットワークの水平性が損なわれる可能性もある。第3章では、メタ・ガバナンスの正統性の問題に注目する理由を示すために、政治システム論を参照しながら、ガバナンス・ネットワークにおいて生じる階層性の問題を明らかにした。政治権力に付与される正統性は、政治システムに対する信頼が付与されているかどうかの問題であり、イーストン (David Easton) の政治システム論の場合においては、その命題を一般図式によって記述することが求められた。しかし、イーストンの議論では、政治システムの安定性が強調されるために、インプットが政治システムに与える影響が明確でない部分も存在する。

政府に対する不信が表明される場合、議会外の抗議活動は、既存の決定過程への否定的な態度を示している。そこで本研究は、サイバネティクス論を参照しながら、外部からの様々なインプットがありながらも、いかにして政治システムが制御されているかに注目した。すなわち、政府に対する不信が表明される中で、政治システムにおいていかに目標が設定され、目標達成のための取組みが行われるのかを論点として設定した。公的ガバナンスの変化は、新たな統治のための手段が求められていることを示しており、多くの政府が操縦や調整のための装置や技術を採用し、メタ・ガバナーとして振る舞う傾向が増えている。しかし、ガバナンスにおいて政府が一定の機能を果たすとしても、政府の行為が正統性を持つかどうかは明確になっていない。

第4章では、機能的に正当化されるメタ・ガバナンスに対して、代議制民主主義のもとで正統性が付与されるかどうか、付与される場合にはどのような根拠に基づくものであるかを検討した。本研究は、相互的な政治的リーダーシップ論に依拠しながら、正統化の過程をインプット、スロープット、アウトプット、アウトカムに分け、メタ・ガバナンスに対して

正統性が与えられるかどうかを、各段階の正統性の観点から捉えなおす必要があることを示した。

ソレンセン (Eva Sørensen) とトルフィング (Jacob Torfing) は、ガバナンス・ネットワークにおける政治的対立を解消するためには、政治的リーダーシップが一定程度機能する必要があることを主張する。相互的な政治的リーダーシップの発達によって、政治的アクターは他のアクターとの相互関係に基づいた行動をとり、その結果、ガバナンス・ネットワークが機能するようになる。ガバナンス・ネットワークにおける政治的リーダーは、既存のリーダーシップ像とは異なり、複数のアクター間の利益調整に断続的に取り組む必要に迫られている。相互的な政治的リーダーシップ論は、現在の民主主義諸国における政治的リーダーのパフォーマンスを分析するための新たな概念を生み出すことを目的としている。

相互的な政治的リーダーシップが決定プロセスを正統化する具体的な手段は、ハンズオン型とハンズオフ型に分けることが出来る。政治家は、様々な目標を達成するために他のアクターとの協力関係を構築する必要があるとともに、政府に対する不信を表明する批判的かつ反権威的な国民からの大きな圧力にさらされている。市民との関係改善を目的とした対話に取り組むための動機が、政府においても一定程度存在しているなかで、政治的リーダーには、様々な利益を代表するアクター間の調整を行うことが求められる。

第5章では、社会運動論の政治的帰結に関する議論を参照しながら、不信が表明された場合にガバナンスにおいて相互的な政治的リーダーシップ果たす機能を明らかにするための分析アプローチの検討を行った。異議申し立ての形態がネットワーク化するとともに、社会運動は協働型ガバナンスのための新たな場の一つとみなされるようになり、特定の争点に関する議論において多様なステークホルダーが関与するようになっていく。新たな形態を伴う抗議活動が発生する中で、政治的アクターの反応も変化している。対決の場のガバナンスに関する議論では、特定の争点をめぐるガバナンス・ネットワークにおいて、政府をプレーヤーの一つとみなし、他のプレーヤーとどのような関係構築に取り組むのが論点として提示された。第6章から第8章では、具体的な事例を取り上げながら、議会外の不信の表明に対する政治的アクターの行動を検証した。

第6章では、OWS運動が米国政治に与えた影響の分析を通じて、偶発的な危機に対する政治リーダーの反応を検証した。OWS運動は、経済格差に基づく共通の目的を掲げることにより、既存の社会運動とは異なる新たなネットワークを構築しながら、現行の政治システムに対する批判的態度を示した。OWS運動へのオバマ政権の対応には、金融危機をめぐる

政策が抱えていた問題が反映されており、運動に対して歩み寄りの姿勢を示しながらも、必ずしも運動側の支持を獲得するものではなく、格差問題もその後の争点となり続けた。

第7章では、BLM運動が米国の人種政治に与えた影響に注目することにより、対立的な争点をめぐる政治的アクター間の関係性の変化を検証した。BLM運動は、運動が拡大する中で人種政治への注目を高めることになったが、人種問題への認識における党派間の二極化がより顕著になり、人種格差構造を解決するための制度変更や政策立案が困難であることも明らかになった。異議申し立てを行うためのネットワーク化が展開しながらも、政府側の対応はオバマ政権のように消極的なものにとどまるか、トランプ政権のように特定の支持層に向けたものとなった。

第8章では、マクロン政権の黄色いベスト運動への対応に注目することにより、異議申し立てによって新たな対抗軸が示される中で、政治的リーダーの調整が機能を果たしたのかどうかを検証した。マクロン政権は、運動側に対して歩み寄りの姿勢を見せるが、マクロン政権の黄色いベスト運動への対応においては、エリート主義的側面が批判されることとなった。すなわち、政治的リーダーによって異議申し立てへの応答が試みられたとしても、ガバナンス・ネットワークの調整行為としてうまく機能するわけではない。黄色いベスト運動に関しては、マクロン政権の対応によって新たな支持を獲得出来なかったことが、相互的な政治的リーダーシップを果たすことが出来なかった要因として挙げられる。

各争点をめぐる事例によって明らかになることは、不信が表明された場合、メタ・ガバナンスが実現するための政府の機能は一定程度制約されることである。政府に対する異議申し立ては、メタ・ガバナーが対処すべきジレンマの一つであるが、政府に対する異議申し立てによって結びつくネットワークに対して調整機能を果たすためには、議会外への対応のみならず、議会内における調整も求められる。各事例によって明らかになることは、不信の表明に対して、政治的リーダーの調整機能は一定程度抑制されることであり、その要因が各事例の争点ごとに異なっていることである。

2 総括と展望

本研究は、第一に、メタ・ガバナンス論の批判的検討を通じて、調整行為を行う政府の正統性の問題を明らかにした。代議制民主主義とガバナンスの接合可能性を明らかにするために、政府の調整機能に焦点を当てることによって、メタ・ガバナンスの正統性の問題を検

討してきた。しかし、メタ・ガバナーは政府に限定されない。メタ・ガバナンスは、特定のアクターが意図的にメタ・レベルに位置し、ネットワークそれ自体に影響を与えることを意味する。そのため、他のアクターがメタ・ガバナーとしての機能を果たす場合、代議制民主主義を前提とした正統性の議論が有効性を持つとは限らない。政府以外のアクターがメタ・ガバナンスにおいて一定の機能を果たす場合には、正統性が付与される過程を再検討する必要がある。

さらに、本研究は、代議制民主主義に基づく正統性概念を提示することによって、メタ・ガバナンスの正統性の問題を検討しているが、政治学の観点からガバナンスを検討することの意義をより明確にする必要もある。新川（2017）が指摘するように、ガバナンス論のなかでどこに焦点を当てるのかは重要な問題である¹。ガバナンス論の展開に関して共通の見解は存在せず、ガバナンスに関しては多様な観点から研究が行われている。そのため、ガバナンス論は、異なる文脈や分野の議論を寄せ集めた議論に過ぎないとの批判に常に直面する可能性がある。そのため、現在の研究状況を含めた上で議論の全体を整理しながら、自身の研究の立ち位置を明確にし、分析対象をより限定的なものにすることが求められる。

例えば、岩崎（2011）によれば、政策の中身や方向性こそがガバナンスの本質的な特徴を示し、ガバメント論との決定的な違いを表す²。ガバナンスを単なるアクター間のネットワーク化として捉えるならば、表層的な議論になりかねない。ガバナンスは、政策決定過程に関与する新たな形態を意味し、何を行うか、何を行うべきか、なぜ行うかといった問いを生み出す。

本研究は、メタ・ガバナンスに対して正統性が付与されるかどうかに関して、政治的リーダーシップの有効性を指摘するモデルを採用し、不信の表明に対する政治的リーダーの対応を検証した。メタ・ガバナンス論においては、ガバナンス・ネットワークに機能不全が生じた場合に、政府や政治的リーダーによる調整機能が一定の効果を発揮することが主張されている。もちろん、メタ・ガバナンスが機能したとしても、問題発見や解決が行われるとは限らず、メタ・ガバナンスが失敗する可能性も指摘されている。相互的な政治的リーダーシップに関する議論は、政治的リーダーがアクター間の調整に取り組む際に、どのような問

¹ 新川達郎「書評 堀雅晴『現代行政学とガバナンス研究』』『立命館法学』、第372号、2017年、311頁。

² 岩崎正洋「ガバナンス研究の現在」岩崎正洋編『ガバナンス論の現在：国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房、2011年、11頁。

題が存在し、その問題解決に対していかなる対応が求められるのかに注目している。代議制民主主義のもとで、不信が表明された場合の政治的リーダーに注目することは、政府がメタ・ガバナンスを行う際に直面する問題を明らかにする可能性がある。

ただし、本研究は、理論的検討を踏まえた上で、相互的な政治的リーダーシップへの注目が行われていることを指摘したに過ぎず、実証可能性を担保する特定のモデルの構築には至っていない。既存の理論の批判的検討を行うことによって、新たな理論の有効性を示すことが可能であったとしても、具体的な事例分析に取り組む場合には、方法論やアプローチをより明確に示す必要がある。

本研究の事例選択に関しては、不信の表明を行うための形態としてネットワーク化が指摘されているものを選択し、運動が掲げる争点をめぐって政治的アクターがどのような動きを示したのかに注目した。しかし、本研究の事例分析は、個々の事例を検討したにとどまり、複数の事例を比較することによって、共通点や相違点を示すまでには至っていない。特定の争点をめぐる異議申し立てを通時的に検証することや、共通の問題をめぐるトランスナショナルな運動を共時的に分析することも求められるだろう。

ソレンセンは、相互的な政治リーダーシップに関連する今後の分析テーマとして、第一に、様々な文脈における政治的リーダーと他のアクターとの関係の分析が求められると主張する³。異なる状況下における政治的リーダーの動きに違いが生じているのか。政治的リーダーの動きに違いが存在する場合、いかなる要因が影響を与えているのか。複数の事例を比較することによって、相互的な政治リーダーシップが機能する条件を特定することが出来る。

第二に、ソレンセンは、言説分析を用いることによって、ガバナンス・ネットワークのアクターが政治的リーダーシップをどのように理解しており、その認識がいかに変化したのかを明らかにすることが出来ると主張する⁴。例えば、インタビュー調査に基づく政治家のパフォーマンスに対する市民評価の分析や⁵、フォロワーとしての市民が自身の役割の変化に関する分析がある⁶。これらの分析は、ガバナンスの時代における政治的リーダーと市民の関係を明らかにする上で、言説分析が有効的であること示している。

³ Eva Sørensen, *Interactive Political Leadership: The Role of Politicians in the Age of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2020, p. 161.

⁴ *Ibid.*

⁵ Nick Clarke, Will Jennings, Jonathan Moss and Gerry Stoker, *The Good Politician: Folk Theories, Political Interaction, and the Rise of Anti-Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

⁶ Russell J. Dalton and Christian Welzel (eds.), *The Civic Culture Transformed: From Allegiant to Assertive Citizens*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

第三に、政治的リーダーと市民の間の相互関係を明らかにするために、過程分析も行われている。過程分析を用いることにより、政策決定過程において政治家と市民の間にどの程度相互的な関係性が見られるのか、関係性が異なることによってどのような効果をもたらしているのかを明らかにすることが出来る。

第四に、政治的リーダーシップのスタイルに対して制度設計が与える影響に注目する必要がある。相互的な政治的リーダーシップは、制度構築やメタ・ガバナンスを通じて、どのように支持され、強化されうるのか⁷。特に、政策決定過程の初期段階から政治家が参加するような場合に、政策の問題や政策デザインの定義に影響を与え、他の関連するアクターをガバナンス・ネットワークに参加させることにより、どのような効果を発揮するのかを明らかにする必要がある。

さらに、ガバナンス・ネットワークにおいて、政治的リーダーが果たす役割の相互性を強調したとしても、既存の政治家のイメージによってその効果が抑制される恐れもある。また、政治的リーダーの働きによって、特定の問題への注目を集めたとしても、問題解決のために一定程度の時間が求められる場合には、複数のアクターを関与させるための試みも必要となる。相互的な政治的リーダーシップの効果を明らかにするためには、既存の制度が阻害要因となることも考慮する必要がある⁸。

理論モデルの主要概念に関する妥当性と適用性を検証するためには、各概念を明確に定義づけ、適切に配置することが求められる。相互的な政治的リーダーシップに関する分析においては、政治的リーダーと市民の関係に注目することによって、政治的リーダーによる目標設定や政策実施能力、説明責任にいかなる違いが生じているのかを分析することが求められる。本研究は、不信の表明に対する政治的アクターの対応に注目したが、その対応によってもたらされた変化を明らかにするためには、変化が生じたと想定される範囲をより限定する必要がある。ガバナンス・ネットワークに機能不全が生じた場合に、相互的な政治的リーダーシップが果たす機能を明らかにすることは、本研究の課題であるとともに、メタ・ガバナンス論の課題の一つでもある。

⁷ Jacob Torfing and Eva Sørensen, 'Interactive Political Leadership in Theory and Practice: How Elected Politicians May Benefit from Co-Creating Public Value Outcomes, *Administrative Sciences*, Vol. 9, Issue 3, 2019, p. 14.

⁸ *Ibid.*

参考文献

欧文

- Adams, Jason M. (2014) *Occupy Time; Technoculture Immediacy, and Resistance after Occupy Wall Street*, New York: Palgrave Macmillan.
- Agger, Annika, Bodil Damgaard, Andreas Hagedorn Krogh and Eva Sørensen (2015) *Collaborative Governance and Public Innovation in Northern Europe*, London: Bentham Press.
- Agnone, Jon (2007) 'Amplifying Public Opinion: The Policy Impact of the US Environmental Movement,' *Social Forces*, Vol. 85, No. 4, pp. 1593-1620.
- Agranoff, Robert and Michael McGuire (2003) 'Inside the Matrix: Integrating the Paradigms of Intergovernmental and Network Management,' *International Journal of Public Administration*, Vol. 26, Issue 12, pp. 1401-1422.
- Aguilera, Thomas and Tom Chevalier (2021a) 'Les Méthodes Mixtes pour la Science Politique: Apports, Limites et Propositions de Stratégies de Recherche,' *Revue Française de Science Politique*, Vol. 71, Issue 3, pp. 365-389.
- Aguilera, Thomas and Tom Chevalier (2021b) 'Les Méthodes Mixtes: Vers une Méthodologie 3.0?,' *Revue Française de Science Politique*, Vol. 71, Issue 3, pp. 361-363.
- Alexander, Michelle (2010) *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness*, New York: New Press.
- Alford, John (2009) *Engaging Public Sector Clients: From Service-Delivery to Co-Production*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Almond, Gabriel A., Scott C. Flanagan and Robert J. Mudt (1973) *Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development*, Boston: Little Brown and Co..
- Amar, Cécile (2017) *La Fabrique du Président*, Kindle Version, Paris: Fayard.
- Amar, Cécile and Cyril Graziani (2019) *Le Peuple et le Président*, Neuilly-sur-Seine: Michel Lafon, pp. 10-13.
- Amedee, George L. (2013) 'Movements Left and Right: Tea Party and Occupied Wall Street in the Obama Era,' *Race, Gender & Class*, Vol. 20, No. 3/4, pp. 33-39.
- Amenta, Edwin (1998) *Bold Relief: Institutional Politics and the Origins of Modern American Social Policy*, Princeton: Princeton University Press.

- Amenta, Edwin (2006) *When Movements Matter: The Townsend Plan and the Rise of Social Security*, Princeton: Princeton University Press.
- Amenta, Edwin, and Young Michael P. (1999) 'Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion,' in Giugni Marco, McAdam Doug and Tilly Charles (eds.), *How Social Movements Matter*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 22-41.
- Amenta, Edwin and Yvonne Zylan (1991) 'It Happened Here: Political Opportunity, the New Institutionalism, and the Towns end Movement,' *American Sociological Review*, Vol. 56, No. 2, pp. 250-265.
- Amenta, Edwin, Neal Caren, Tina Fetner and Michael Young (2002) 'Challengers and States: Toward a Political Sociology of Social Movements,' *Research in Political Sociology*, Vol. 10, pp. 47-83.
- Amenta, Edwin, Neal Caren and Sheera Joy Olasky (2005) 'Age for Leisure?: Political Mediation and the Impact of the Pension Movement on US Old-Age Policy,' *American Sociological Review*, Vol. 70, pp. 516-538.
- Amenta, Edwin, Neal Caren, Elizabeth Chiarello and Yang Su (2010) 'The Political Consequences of Social Movements,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 36, pp. 287-307.
- Andrews, Kenneth T. (1997) 'The Impacts of Social Movements on the Political Process: The Civil Rights Movement and Black Electoral Politics in Mississippi,' *American Sociological Review*, Vol. 62, pp. 800-819.
- Andrews, Kenneth T. (2001) 'Social Movements and Policy Implementation: The Mississippi Civil Rights Movement and the War on Poverty, 1965-1971,' *American Sociological Review*, Vol. 66, pp. 71-95.
- Andrews, Kenneth T. (2004) *Freedom Is a Constant Struggle: The Mississippi Civil Rights Movement and Its Legacy*, Chicago: University Chicago Press.
- Andrews, Kenneth T. and Bob Edwards (2004) 'Advocacy Organizations in the U.S. Political Process,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 30, pp. 479-506.
- Ansell, Chris (2000) 'The Networked Polity: Regional Development in Western Europe,' *Governance*, Vol. 13, Issue 2, pp. 279-291.
- Ansell, Chris (2012) 'Collaborative Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 498-511.

- Ansell, Chris and Alison Gash (2008) 'Collaborative Governance in Theory and Practice,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, Issue 4, pp. 543-571.
- Ansell, Chris, Eva Sørensen and Jacob Torfing (2017) 'Improving Policy Implementation through Collaborative Policymaking,' *Policy & Politics*, Vol. 45, Issue 3, pp. 467-486.
- Ansell, Christopher and Martin Bartenberger (2016) 'Tackling Unruly Public Problems,' in Christopher Ansell, Jarle Trondal and Morten Øgård (eds.), *Governance in Turbulent Times*, Oxford: Oxford University Press, pp. 107-136.
- AOC (2019) *Gilets Jaunes: Hypothèses sur un Mouvement. Analyse Opinion Critique*, Paris: La Découverte.
- Ashby, W. Ross (1960) *Design for a Brain: The origin of Adaptive Behaviour*, New Jersey: John Wiley & Sons Inc..
- Assche, Kristof Van and Gert Verschragen (2008) 'The Limits of Planning: Niklas Luhmann's Systems Theory and the Analysis of Planning and Planning Ambitions,' *Planning Theory*, Vol. 7, Issue 3, pp. 263-283.
- Assche, Kristof Van, Raoul Beunen and Martijn Duineveld (2014) 'Formal/Informal Dialectics and the Self-Transformation of Spatial Planning Systems: An Exploration,' *Administration & Society*, Vol. 46, Issue 6, pp. 654-683.
- Ayoub, Philipp M., Sophia J. Wallace and Chris Zepeda-Millan (2014) 'Triangulation in Social Movement Research,' in Donatella Della Porta (ed.), *Methodological Practices in Social Movement Research*, Oxford: Oxford University Press, pp. 67-96.
- Ayres, Sarah (2017) 'Assessing the Impact of Informal Governance on Political Innovation,' *Public Management Review*, Vol. 19, Issue 1, pp. 90-107.
- Bachrach, Peter and Moton Baratz (1970) *Power and Poverty*, Oxford: Oxford University Press.
- Bachrach, Peter and Moton Baratz (1975) 'Power and Two Faces Revisited,' *The American Political Science Review*, Vol. 69, pp. 900-904.
- Bader, Veit (2014) 'Crisis of Political Parties and Representative Democracies: Rethinking Parties in Associational, Experimentalist Governance,' *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 17, No. 3, pp. 350-376.
- Bailey, Michael E. (2002) 'The Heroic Presidency in the Era of Divided Government,' *Perspectives on Political Science*, Vol. 31, Issue 1, pp. 35-45.

- Banaszak, Lee A. (2005) 'Inside and Outside the State: Movement Insider Status, Tactics, and Public Policy Achievements,' in David S. Meyer, Valarie Jenness and Helen Ingram (eds.), *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*, Minnesota: University of Minnesota Press, pp. 149-176.
- Bang, Henrik (ed.) (2009) *Governance as Social and Political Communication*, Manchester: Manchester University Press.
- Barrie, Christopher (2021) 'Political Sociology in a Time of Protest,' *Current Sociology*, Vol. 69, Issue 6, pp. 919-942.
- Beetham, David (2013) *The Legitimation of Power, 2nd Edition*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.
- Begum, Mst Marzina and Md Nurul Momen (2019) 'Coordination and Effective Governance,' Ali Farazmand (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, Cham: Springer, pp. 1-6.
- Bell, Stephen and Andrew Hindmoor (2009) *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bendali, Zakaria and Aldo Rubert (2020) 'Les Sciences Sociales en Gilet Jaune,' *Politix*, No. 132, pp. 177-215.
- Bennister, Mark, Paul't Hart and Ben Worthy (2015) 'Assessing the Authority of Political Office-Holders: The Leadership Capital Index,' *West European Politics*, Vol.38, Issue 3, pp. 417-440.
- Bernhard, Michael and Daniel O'Neil (2021) 'Race and Politics in America,' *Perspectives on Politics*, Vol. 19, Issue 4, pp. 1053-1059.
- Beunen, Raoul and Kristof Van Assche (2021) 'Steering in Governance: Evolutionary Perspectives,' *Politics and Governance*, Vol. 9. No. 2, pp. 365-368.
- Beunen, Raoul, Kristof Van Assche and Martijn Duineveld (2013) 'Performing Failure in Conservation Policy: The Implementation of European Union Directives in the Netherlands,' *Land Use Policy*, Vol. 31, pp. 280-288.
- Beunen, Raoul, James Patterson and Kristof Van Assche (2017) 'Governing for Resilience: The Role of Institutional Work,' *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Vol. 28, pp. 10-16.
- Bevir, Mark (1999) *The Logic of the History of Ideas*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bevir, Mark (2010) *Democratic Governance*. Princeton: Princeton University Press.

- Bevir, Mark (2011) 'Governance as Theory, Practice, and Dilemma,' in Mark Bevir (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Thousand Oaks: Sage, pp. 1-16.
- Bevir, Mark and Benjamin Krupicka (2011) 'On Two Types of Governance Theory: A Response to B. Guy Peters,' *Critical Policy Studies*, Vol. 5, Issue 4, pp. 450-453.
- Bevir, Mark and R. A. W Rhodes (2003) *Interpreting British Governance*. London: Routledge.
- Bevir, Mark and R. A. W. Rhodes (2010) *The State as Cultural Practice*, Oxford: Oxford University Press.
- Biddle, Bruce J. (1979) *Role Theory: Expectations, Identities, and Behaviors*, Cambridge: Academic Press.
- Bogason, Peter and Juliet A. Musso (2006) 'The Democratic Prospects of Network Governance,' *The American Review of Public Administration*, Vol. 36, Issue 1, pp. 3-18.
- Bogason, Peter and Mette Zølner (2007) *Methods in Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bohman, James (2007) *Democracy across Borders: From Demos to Demoi*, Cambridge: MIT Press.
- Boin, Arjen, Allan McConnell and Paul't Hart (eds.) (2008) *Governing After Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Boin, Arjen, Allan McConnell and Paul't Hart (2009) 'Crisis Exploitation: Political and Policy Impacts of Framing Contests,' *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, Issue 1, pp. 81-106.
- Boin, Arjen and Paul't Hart (2000) 'Institutional Crises and Reforms in Policy Sectors,' in Hendrik Wagenaar (ed.), *Government Institutions: Effects, Changes and Normative Foundations*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. pp. 9-32.
- Boin, Arjen, Paul' Hart, Eric Stern and Bengt Sundelius (2005) *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boin, Arjen, Paul't Hart, Allan McConnell and Thomas Preston (2010) 'Leadership Style, Crisis Response, and Blame Management: The Case of Hurricane Katrina,' *Public Administration*, Vol. 88, Issue 3, pp. 706-723.
- Boin, Arjen, Paul't Hart and Femke van Esch (2012) 'Political Leadership in Times of Crisis: Comparing Leader Responses to Financial Turbulence,' in Ludger Helms (ed.), *Comparative Political Leadership*, London: Palgrave Macmillan, 2012, pp. 119-141.

- Bonica, Adam (2014) 'Mapping the Ideological Marketplace,' *American Journal of Political Science*, Vol. 58, No, 2, 2014, pp. 367-386.
- Bonilla-Silva, Eduardo (2018) *Racism without Racists: Color-Blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States, 5th Edition.*, Lanham: Rowman & Littlefield.
- Booher, David E. (2004) 'Collaborative Governance Practices and Democracy,' *National Civic Review*, Vol. 93, Issue 4, pp. 32-46.
- Bourdieu, Pierre (1991) *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press.
- Bouckaert, Geert, B. Guy Peters and Koen Verhoest (2010) *The Coordination of Public Sector Organizations: Shifting Patterns of Public Management*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bovens, Mark (2007) 'Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework,' *European Law Journal*, Vol. 13, Issue 4, pp. 447-468.
- Bovens, Mark, Paul't Hart and B. Guy Peters (2001) *Success and Failure in Public Governance: A Comparative Analysis New Horizons in Public Policy series*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Boyer, Pierre C., Thomas Delemotte, Germain Gauthier, Vincent Rollet and Benoît Schmutz (2020) 'Les Déterminants de la Mobilisation des Gilets Jaunes,' *Revue Économique*, No. 71, pp. 109-138.
- Bovaird, Tony (2007) 'Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services,' *Public Administration Review*, Vol. 67, Issue 5, pp. 846-860.
- Braithwaite, John (2005) 'For Public Social Science,' *The British Journal of Sociology*, Vol. 56, Issue 3, pp. 345-353.
- Branch, Taylor (1988) *Parting the Waters: America in the King Years, 1954-1963*, New York: Simon & Shuster.
- Brändström, Annika and Sanneke Kuipers (2003) 'From "Normal Incidents" to Political Crises: Understanding the Selective Politicization of Policy Failures,' *Government and Opposition*, Vol. 38, Issue 3, pp. 279-305.
- Bray, Mark (2013) *Translating Anarchy: The Anarchism of Occupy Wall Street*, Winchester: Zero Books.
- Brecher, Michael (2013) *Crises in World Politics: Theory and Realty*, Boston: Pergamon Press.
- Brown, Archie (2015) *The Myth of the Strong Leader: Political Leadership in the Modern Age*, London: Vintage.

- Bryson, John, Alessandro Sanchino, John Benington and Eva Sørensen (2017) 'Towards a Multi-Actor Theory of Public Value Co-Creation,' *Public Management Review*, Vol. 19, Issue 5, pp. 640-654.
- Bryson, John, Barbara C. Crosby and Melissa Middleton Stone (2015) 'Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging,' *Public Administration Review*, Vol. 75, Issue 5, pp. 647-663.
- Burns, James MacGregor (1978) *Leadership*, New York: Harper & Row.
- Burns, James MacGregor (2003) *Transforming Leadership*, New York: Grove Press.
- Bussu, Sonia and Maria Tullia Galanti (2018) 'Facilitating Coproduction: The Role of Leadership in Coproduction Initiatives in the UK,' *Public Policy*, Vol. 37, No. 3, pp. 347-367.
- Canes-Wrone, Brandice (2005) *Who Leads Whom? Presidents, Policy, and the Public*. Chicago: University of Chicago Press.
- Carmines, Edward G. and James A. Stimson (1989) *Issue Evolution: Race and the Transformation of American Politics*, Princeton: Princeton University Press.
- Carpenter, Michael J. and Benjamin Perrier (2003) 'Yellow Vests: Anti-Austerity, Pro-Democracy, and Popular (not Populist),' *Frontiers in Political Science*, Vol. 5, pp. 1-16.
- Carter, April (2005) *Direct Action and Democracy Today*, Cambridge: Polity.
- Carsten, Melissa K., Mary Uhl-Bien, Bradley J. West, Jaime L. Patera and Rob McGregor (2010) 'Exploring Social Constructions of Followership: A Qualitative Study,' *The Leadership Quarterly*, Vol. 21, Issue 3, pp. 543-562.
- Chamorel, Patrick (2019) 'Macron Versus the Yellow Vests,' *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 4, pp. 48-62.
- Charrad, Mounira M. and Nicholas E. Reith (2019) 'Local Solidarities: How the Arab Spring Protests Started.' *Sociological Forum*, Vol. 34, Issue S1, pp. 1174-1196.
- Chenoweth, Erica and Maria J. Stephan (2011) *Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict*, New York: Columbia University Press.
- Chhotray, Vasudha and Gerry Stoker (2009) *Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Christiansen, Flemming Juul and Henrik Bech Seeberg (2016) 'Cooperation between Counterparts in Parliament from an Agenda-Setting Perspective,' *West European Politics*, Vol. 39, Issue 6, pp. 1160-1180.

- City, Elizabeth A. (2008) *Resourceful Leadership: Tradeoffs and Tough Decisions on the Road to School Improvement*, Cambridge: Harvard Education Press.
- Clark, Bruce and Mark B. N. Hansen (2009) 'Neocybernetic Emergence: Retuning Posthuman,' *Cybernetic and Human Knowing*, Vol. 16, No. 1-2, pp. 83-99. 大井奈美訳 (2014) 「ネオ・サイバネティックな創発：ポストヒューマンの再調律」西垣通・河島茂生・西川アサキ・大井奈美編『基礎情報学のヴァイアビリティ』東京大学出版会、173-204 頁。
- Clarke, Nick, Will Jennings, Jonathan Moss and Gerry Stoker (2018) *The Good Politician: Folk Theories, Political Interaction, and the Rise of Anti-Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Clayton, Dewey M. (2018) 'Black Lives Matter and the Civil Rights Movement: A Comparative Analysis of Two Social Movements in the United States,' *Journal of Black Studies*, Vol. 5, Issue 5, pp. 448-480.
- Cohen, Jeffrey E. (2015) *Presidential Leadership in Public Opinion: Causes and Consequences*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cole, Alistair (2017) *French Politics and Society*, London: Routledge.
- Combes, H el ene, David Garibay and Camille Goirand (eds.) (2016) *Les Lieux de la Col ere: Occuper l'espace pour Contester, de Madrid   Sanaa*, Paris:  ditions Karthala.
- Cornell, Agnes and Marcia Grimes (2015) 'Institutions as Incentives for Civic Action: Bureaucratic Structures, Civil Society, and Disruptive Protests,' *The Journal of Politics*, Vol. 77, Issue 3, pp. 664-678.
- Cornwall, Marie, Brayden G. King, Elizabeth M. Legerski, Eric C. Dahlin and Kendra S. Schiffman (2007) 'Signals or Mixed Signals: Why Opportunities for Mobilization are not Opportunities for Policy Reform,' *Mobilization*, Vol. 12, pp. 239-254.
- Crosby, Barbara C. and John M. Bryson (2010) 'Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations,' *The Leadership Quarterly*, Vol. 21, Issue 2, pp. 211-230.
- Crouch, Colin (2020) *Post-Democracy After the Crises*, Cambridge: Polity.
- Czarniawska-Joerges, Babara and Rolf Wolff (1991) 'Leaders, Managers, Entrepreneurs on and off the Organizational Stage,' *Organization Studies*, Vol. 12, Issue 4, pp. 529-546.
- Dahl, Robert A. (1957) 'The Concept of Power,' *Behavioral Science*, Vol. 2, No. 3, pp. 201-215.

- Dahl, Robert A. (1956) *A Preface to Democratic Theory*, Chicago: University of Chicago Press. 内山秀夫訳 (1970) 『民主主義理論の基礎』 未来社。
- Dahl, Robert A. (1961) *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, New Haven: Yale University Press. 河村望・高橋和宏監訳 (1988) 『統治するのは誰か：アメリカの一都市における民主主義と権力』 行人社。
- Dahl, Robert A. (1991) *Modern Political Analysis, 5th Edition*, New Jersey: Prentice-Hall. 高島通敏訳 (2012) 『現代政治分析』 岩波書店。
- Dalton, Russell J. (2020) *The Good Citizen: How a Younger Generation is Reshaping American Politics, 3rd Edition*, Thousand Oaks: CQ Press.
- Dalton, Russell J. and Christian Welzel (eds.) (2014) *The Civic Culture Transformed: From Allegiant to Assertive Citizens*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Davies, Jonathan (2011) *Challenging Governance: From Networks to Hegemony*, Bristol: Polity Press.
- Dean, Michael (1999) *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London: Sage.
- della Porta, Donatella and Mario Diani (1999) *Social Movements: An Introduction*, Oxford: Blackwell.
- della Porta, Donatella (2013) *Can Democracy be Saved?: Participation, Deliberation and Social Movements*, Cambridge: Polity Press.
- della Porta, Donatella (ed.) (2014) *Methodological Practices in Social Movement Research*, Oxford: Oxford University Press.
- Deluca, Kevin M., Sean Lawson and Ye Sun (2012) 'Occupy Wall Street on the Public Screens of Social Media: The Many Framings of the Birth of a Protest Movement,' *Communication, Culture & Critique*, Vol. 5, Issue 4, pp. 483-509.
- Deutsch, Karl W. (1963) *The Nerves of Government: Models of Political Communication Control*, New York: Free Press. 伊藤重行・佐藤敬三・高山巖・谷藤悦史・藪野祐三訳 (1986) 『サイバネティクスの政治理論』 早稲田大学出版部。
- Dixon, Chris (2014) *Another Politics: Talking across Today's Transformative Movements*, Oakland: University of California Press.
- Doherty, Brian (2002) *Ideas and Actions in the Green Movement*, London: Routledge.
- Dolezalek, Holly (2012) *Global financial Crisis*, Minnesota: ABSO Publishing.

- Donate, Isaac Iijo (2009) 'The United States: Crisis Leadership in Times of Transition,' in Paul't Hart and Karen Tindall (eds.), *Framing the Global Economic Downturn: Crisis Rhetoric and the Politics of Recessions*, Canberra: ANU Press, pp. 43-68.
- Dorrien, Gary (2012) *The Obama Question: A Progressive Perspective*, New York: Rowman & Littlefield Publishers.
- Dowdle, Andrew, Drik C. van Raemdonck and Robert Maranto (2011) *The Obama Presidency: Change and Continuity*, New York: Routledge.
- Drakulich, Kevin, Kevin H. Wozniak, John Hagan and Devon Johnson (2020) 'Race and Policing in the 2016 Presidential Election: Black Lives Matter, the Police, and Dog Whistle Politics,' *Criminology*, Vol. 58, Issue 2, pp. 370-402.
- Driscoll, Daniel (2023) 'Populism and Carbon Tax Justice: The Yellow Vest Movement in France,' *Social Problems*, Vol. 70, Issue 1, pp. 143-163.
- Dubnick, Melvin J. and H. George Frederickson (eds.) (2010) *Accountable Governance: Problems and Promises*, New York: M. E. Sharpe.
- Dunsire, Andre (1986) 'A Cybernetic View of Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector: The Bielefeld Interdisciplinary Project,' in Franz X. Kaufman, Giandomenico Majone, and Vincent Ostrom (eds.), *Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector*, Berlin: DeGruyter, pp. 327-346.
- Dunsire, Andrew (1990) 'Holistic Governance,' *Public Policy and Administration*, Vol. 5, Issue 1, pp. 4-19.
- Dunsire, Andrew (1993) 'Modes of Governance,' in Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance*, London: Sage, pp. 21-35.
- Dunsire, Andrew (1996) 'Tipping the Balance: Autopoiesis and Governance,' *Administration and Society*, Vol. 28, Issue 3, pp. 299-334.
- Easton, David (1949) 'Walter Bagehot and Liberal Realism,' *American Political Science Review*, Vol. 43, No. 1, pp. 17-37.
- Easton, David (1953) *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, New York: Knopf. 山川雄巳訳 (1976) 『政治体系：政治学の状態への探求』 ぺりかん社。
- Easton, David (1965a) *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall. 岡村忠夫訳 (1968) 『政治分析の基礎』 みすず書房。

- Easton, David (1965b) *A System Analysis of Political Life*, New York: Jhon Wiley & Sons. 片岡寛光・依田寛・薄井秀二訳 (1980) 『政治生活の体系分析 〈上〉・〈下〉』早稲田大学出版部。
- Easton, David (ed.) (1966) *Varieties of Political Theory*, New Jersey: Prentice-Hall. 大森弥・青木栄一・大嶽秀夫訳 (1971) 『現代政治理論の構想 [現代政治理論叢書 2]』勁草書房。
- Easton, David (1990) *The Analysis of Political Structure*, New York: Routledge. 山川雄巳監訳 (1998) 『政治構造の分析』ミネルヴァ書房。
- Edelenbos, Jurian (2005) ‘Institutional Implications of Interactive Governance: Insights from Dutch Practice.,’ *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 18, Issue 1, 2005, pp. 111-134.
- Edelenbos, Jurian, Ingmar van Meerkerk and Joop Koppenjan (2017) ‘The Challenge of Innovating Politics in Community Self-Organization: The Case of Broekpolder,’ *Public Management Review*, Vol. 19, Issue 1, pp. 55-73.
- Edelenbos, Julian, Nienke van Schie and Lasse Gerrits (2010) ‘Organizing Interfaces between Government Institutions and Interactive Governance,’ *Policy Sciences*, Vol. 43, Issue 1, pp. 73-94.
- Edwards III, George C. (2012) ‘Creating Opportunities? Bipartisanship in the Early Obama Presidency,’ *Social Science Quarterly*, Vol. 93, No. 5, pp. 1081-1100.
- Elgie, Robert (2014) ‘The Institutional Approach to Political Leadership,’ in John Kane and Haig Patapan (eds.), *Good Democratic Leadership: On Prudence and Judgment in Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press, pp.139-157.
- Elgie, Robert, Emiliano Grossman and Amy G. Mazur (2016) ‘Toward a Comparative Politics of France,’ in Robert Elgie, Emiliano Grossman and Amy G. Mazur (eds.), *The Oxford Handbook of French Politics*, Oxford: Oxford University Press, pp. 677-691.
- Emerson, Krik and Tina Nabatchi (2015) *Collaborative Governance Regimes*, Washington: Georgetown University Press.
- Engler, Mark and Paul Engler (2016) *This is an Uprising: How Nonviolent Revolt is Shaping the Twenty-First Century*, New York: Nation Books.
- Esmark, Anders (2009) ‘The Functional Differentiation of Governance: Public Governance beyond Hierarchy, Market and Networks,’ *Public Administration*, Vol. 87, Issue 2, pp. 351-371.
- Esmark, Anders (2011) ‘System Theory,’ in Mark Bevir (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Los Angeles: Sage, pp. 91-105.

- Fetner, Tina (2008) *How the Religious Right Shaped Lesbian and Gay Activism*, Minneapolis: University Minnesota Press.
- Finlayson, Alan (2007) 'From Beliefs to Arguments: Interpretive Methodology and Rhetorical Political Analysis,' *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 9, Issue 4, pp. 545-563.
- Forester, Heinz von and Bernhard Poerksen (2002) *Understanding Systems: Conversations on Epistemology and Ethics*, New York: Springer.
- Foucault, Michael (1975) *Surveiller et Punir: Naissance de la Prison*, Paris: Gallimard. 田村俣訳 (1977) 『監獄の誕生：監視と処罰』新潮社。
- Foucault, Michel (1976) *La Volonté de Savoir: Histoire de la Sexualité, Volume 1*, Paris: Gallimard. 渡辺守章訳 (1986) 『知への意志：性の歴史 I』新潮社。
- Freelon, Deen, Charlton D. McIlwain and Meredith D. Clark (2016) *Beyond the Hashtags: #Ferguson, #Blacklivesmatter, and the Online Struggle for Offline Justice*, Washington: Center for Media and Social Impact.
- Freeman, Richard B. (2003) 'What, Me Vote?,' *NBER Working Paper*, No. w9896.
- Fung, Archon and Erick Olin Wright (eds.) (2003) *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London: Verso.
- Ganz, Marshall (2006) 'Left Behind: Social Movements, Parties and the Politics of Reform,' *The Hauser Center for Nonprofit Organizations*, Working Paper #34.
- Gerbaudo, Paolo (2017) *The Mask and the Flag*, London: Hurst & Co.
- Gibson, Christopher L. (2017) 'The Consequences of Movement Office-Holding for Health Policy Implementation and Social Development in Urban Brazil,' *Social Forces*, Vol. 96, Issue 2, pp. 751-778.
- Glynos, Jason and David Howarth (2008) 'Structure, Agency and Power in Political Analysis: Beyond Contextualised Self-Interpretations,' *Political Studies Review*, Vol. 6, Issue 2, 2008, pp. 155-169.
- Goldstone, Jack A. (eds.) (2003) *States, Parties, and Social Movements*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gonoi, Ikuo (2004) 'The "Cloudization" of Social Movements: The Esthetic Approach to Protest through the Example of "Kawaii Direct Action",' *Japanese Political Science Review*, Vol. 2, pp. 1-17.

- Goodwin, Jeff and James M. Jasper (eds.) (2015) *The Social Movement Reader: Cases and Concepts, 3rd Edition*, Malden: Wiley-Blackwell, pp. 379-382.
- Gould-Wartofsk, Michael A. (2015) *The Occupiers: The Making of the 99 Percent Movement*, Oxford: Oxford University Press.
- Greenwood, Dan (2006) 'Governance, Coordination, and Evaluation: The Case for an Epistemological Focus and a Return to C. E. Lindblom,' *Political Research Quarterly*, Vol. 69, Issue 1, pp. 30-42.
- Griggs, Steven, Aletta J. Norval and Hendrik Wagenaar (2014) 'Introduction: Democracy, Conflict and Participation in Decentred Governance,' in Steven Griggs, Aletta J. Norval and Hendrik Wagenaar (eds.), *Practices of Freedom: Decentred Governance, Conflict and Democratic Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-37.
- Grossman, Emiliano (2019) 'France's Yellow Vests: Symptom of a Chronic Disease,' *Political Insight*, Vol. 10, Issue 1, pp. 30-34.
- Guerra, Tristan, Chloe Alexandre, and Frederic Gonthier (2019) 'Populist Attitudes Among the French Yellow Vests,' *Populism*, Vol. 3, Issue 1, pp. 1-12.
- Hajer, Maarten A. (1995) *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Oxford University Press.
- Hajer, Maarten A. (2009) *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, Oxford: Oxford University Press.
- Hall, Peter A. (2007) 'The Dilemmas of Contemporary Social Science,' *boundary 2*, Vol. 34, Issue 3, pp. 121-141.
- Hart, Paul't and Karen Tindall (eds.) (2009) *Framing the Global Meltdown: Crisis Rhetoric and the Politics of Recessions*, Canberra: ANUE Press.
- Hartley, Kria and Michael Howlett (2021) 'Policy Assemblages and Policy Resilience: Lessons for Non-Design from Evolutionary Governance Theory,' *Politics and Governance*, Vol. 9, No. 2, pp. 451-459.
- Haugaard, Mark (2016) 'Power,' in Christopher Ansell and Jacob Torfing (eds.), *Handbook of Theories of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 189-195.
- Hay, Colin (2002) *Political Analysis: A Critical Introduction*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hay, Colin (2011) 'Interpreting Interpretivism Interpreting Interpretations: The New Hermeneutics of Public Administration,' *Public Administration*, Vol. 89, Issue 1, 2011, pp. 167-182.

- Hearit, Keith Michael (2006) *Crisis Management by Apology: Corporate Responses to Allegations of Wrongdoing*, London: Routledge.
- Heclo, Hugh (1978) 'Issue Networks and the Executive Establishment,' in Anthony King (ed.), *The New American Political System*, Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, pp. 87-107.
- Heffernan, Richard (2003) 'Prime Ministerial Predominance? Core Executive Politics in the UK,' *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 5, Issue 3, p. 347-372.
- Heinelt, Hubert (2010) *Governing Modern Societies: Towards Participatory Governance*, Abington: Routledge.
- Held, David (1995) *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Stanford: Stanford University Press. 佐々木寛・遠藤誠治・小林誠・土井美德・山田竜作訳 (2002) 『デモクラシーと世界秩序：地球市民の政治学』 NTT 出版。
- Held, David (2006) *Models of Democracy, 3rd Edition*, Cambridge: Polity Press.
- Helms, Ludger (2019) 'When Less is More: "Negative Resources" and the Performance of Presidents and Prime Ministers,' *Politics*, Vol. 39, Issue 3, pp. 269-283.
- Hermann, Margaret G., Thomas Preston, Baghat Korany and Timothy M. Shaw (2001) 'Who Leads Matters: The Effects of Powerful Individuals,' *International Studies Review*, Vol. 3, No. 2, pp. 83-131.
- Hernes, Tor and Tore Bakken (2003) 'Implications of Self-Reference: Niklas Luhmann's Autopoiesis and Organization Theory,' *Organization Studies*, Vol. 24, Issue 9, pp. 1511-1536.
- Hill, Joshua B. and Nancy E. Marion (2018) 'Crime in the 2016 Presidential Election: A New Era?,' *American Journal of Criminal Justice*, Vol. 43, Issue 2, pp. 222-246.
- Hirst, Paul (2000) 'Governance and Democracy,' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 13-35.
- Hodges, Ron (2012) 'Joined-Up Government and the Challenges to Accounting and Accountability Researchers,' *Financial Accountability & Management*, Vol. 28, Issue 1, pp. 26-51.
- Hollingsworth, J. Rogers, Philippe C. Schmitter, and Wolfgang Streeck (eds.) (1994) *Governing Capitalist Economies: Performance and Control of Economic Sectors*, Oxford: Oxford University Press.

- Howarth, David R. (2013) *Poststructuralism and After: Structure, Subjectivity and Power: Structure, Subjectivity and Power*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Howes, Michael, Peter Tangney, Kimberley Reis, Deanna Grant-Smith, Michael Heazle, Karyn Bosomworth and Paul Burton (2015) 'Towards Networked Governance: Improving Interagency Communication and Collaboration for Disaster Risk Management and Climate Change Adaptation in Australia,' *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 58, Issue 5, pp. 757-776.
- Hysing, Erik (2009) 'From Government to Governance?: A Comparison of Environmental Governing in Swedish Forestry and Transport,' *Governance*, Vol. 22, Issue 4, pp. 647-672.
- Inglehart, Ronald F. (1990) *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton: Princeton University Press. 村山皓・富沢克・武重雅文訳 (1993) 『カルチャーシフトと政治変動』 東洋経済新報社。
- Jacobson, Gary C. (2011) 'Legislative Success and Political Failure: The Public's Reaction to Barak Obama's Early Presidency,' *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 41, No. 2, pp. 220-243.
- James, Oliver (2009) 'Central State,' in Matthew Flinders, Andrew Gamble, Colin Hay and Michael Kenny (eds.), *The Oxford Handbook of British Politics*, Oxford: Oxford University Press, pp. 342-364.
- Jessop, Bob (1998) 'The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development,' *International Social Science Journal*, Vol. 50, Issue 155, pp. 29-45.
- Jessop, Bob (2000) 'Governance failure,' in Gerry Stoker (ed.), *The New Politics of British Local Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 11-32.
- Jessop, Bob (2002) *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Polity Press. 中谷義和訳 (2005) 『資本主義国家の未来』 御茶の水書房。
- Jessop, Bob (2003) 'Governance and Meta-Governance: On Reflexivity, Requisite Variety and Requisite Irony,' in Henrik P. Bang (ed.), *Governance as Social and Political Communication*, New York: Manchester University Press, pp. 101-116.
- Jessop, Bob (2007) *State Power: A Strategic-Relational Approach*, Cambridge: Polity Press. 中谷義和訳 (2009) 『国家権力：戦略—関係アプローチ』 御茶の水書房。
- Jessop, Bob (2015) *The State: Past, Present Future*, Cambridge: Polity Press. 中谷義和・加藤雅俊・進藤兵・高嶋正晴・藤本美貴訳 (2018) 『国家：過去、現在、未来』 御茶の水書房。

- Jessop, Bob (2016) 'Territory, Politics, Governance and Multispatial Metagovernance,' *Territory, Politics, Governance*, Vol. 4, Issue 1, pp. 8-32.
- Jasper, James M. (2011) 'Introduction: From Political Opportunity Structures to Strategic Interaction,' in Jeff Goodwin and James M. Jasper (eds.), *Contention in Context: Political Opportunities and the Emergence of Protest*, Stanford: Stanford University Press, pp. 1-33.
- Jasper, James M. (2015) 'Introduction: Playing the Game,' in James M. Jasper and Jan Willem Duyvendak (eds.), *Players and Arenas: The Interactive Dynamics of Protest*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 9-32.
- Jentoft, Svein, Ratana Chuenpagdee and Jose J. Pascual-Fernandez (2011) 'What are MPAs for: On Goal Formation and Displacement,' *Ocean & Coastal Management*, Vol. 54, Issue 1, pp. 75-83.
- Jhonson, Tekla Ali, Pearl K. Ford Dowe and Michael K. Fauntroy (2011) 'One America? President Obama's Non-Racial State,' *Race, Gender & Class*, Vol. 18, No. 3/4, pp. 135-149.
- Kane, John and Haig Patapan (2009) 'The Democratic Legitimacy of Bureaucratic Leadership,' in John Kane, Haig Patapan and Paul't Hart (eds.), *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications*, Oxford: Oxford University Press, pp. 119-140.
- Kand, John and Haig Patapan (2012) *The Democratic Leader: How Democracy Defines, Empowers and Limits its Leader*, Oxford: Oxford University Press.
- Kane, John, Haig Patapan and Paul't Hart (eds.) (2009) *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications*, Oxford: Oxford University Press.
- Keane, John (2009) 'Leaders after Leaving High Office,' in John Kane, Haig Patapan and Paul't Hart (eds.), *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications*, Oxford: Oxford University Press, pp. 279-298.
- Kellner, Douglas (2012) *Media Spectacle and Insurrectin, 2011*, New York: Bloomsbury.
- Kelso, Alexandra (2016) 'Political Leadership in Parliament: The Role of Select Committee Chairs in the UK House of Commons,' *Politics and Governance*, Vol. 4, Issue 2, pp. 115-126.
- Keohane, Nannerl O. (2014) 'Western Political Thought,' in R. A. W. Rhodes and Paul't Hart (eds.), *The Oxford Handbook of Political Leadership*, Oxford: Oxford University Press, pp. 25-40.
- Kersbergen, Kees Van and Frans Van Waarden (2004) 'Governance' as a Bridge between Disciplines: Cross-Disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability,

- Accountability and Legitimacy,' *European Journal of Political Research*, Vol. 43, Issue 2, pp. 143-171.
- Kitschelt, Herbert P. (1986) 'Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies,' *British Journal of Political Science*, Vol. 16, No. 1, pp. 57-85.
- Kjaer, Anne Mette (2004) *Governance*, Cambridge: Polity Press.
- Kjaer, Poul K. and Antje Vetterlein (2018) 'Regulatory Governance: Rules, Resistance and Responsibility,' *Contemporary Politics*, Vol. 24, Issue 5, pp. 497-506.
- Klijin, Erik-Hans (2008) 'Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of 10 years of Research on the Theme,' *Public Management Review*, Vo. 10, Issue 4, pp. 505-525.
- Klijin, Erik-Hans (2011) 'Democratic Legitimacy Criteria in Interactive Governance and Their Empirical Application,' in Jacob Torfing and Peter Triantafillou (eds.), *Interactive Policy Making, Meta Governance and Democracy*, Colchester: ECPR Press, pp. 205-226.
- Klijin, Erik-Hans (2014) 'Political Leadership in Networks,' in R. A. W. Rhodes and Paul't Hart (eds.), *The Oxford Handbook of Political Leadership*, Oxford: Oxford University Press, pp. 403-417.
- Klijin, Erik-Hans and Chris Skelcher (2007) 'Democracy and Governance Networks: Compatible or Not?,' *Public Administration*, Vol. 85, Issue 3, pp. 587-608.
- Klijin, Erik-Hans and Joop Koppenjan (2000) 'Public Management and Policy Networks: Foundations of a Network Approach to Governance,' *Public Management*, Issue 2, pp. 135-158.
- Klijin, Erik-Hans and Joop Koopenjan (2002a) 'Politicians and Interactive Decision Making: Institutional Spoilsports or Playmakers,' *Public Administration*, Vol. 78, Issue 2, pp. 365-387.
- Klijin, Erik-Hans and Joop Koopenjan (2002b) 'Rediscovering the Citizen: New Roles for Politicians in Interactive Policy Making,' in Peter McLaverty (ed.), *Public Participation and Innovations in Community Governance*, Abingdon: Routledge, pp. 141-163.
- Klijin, Erik Hans and Joop Koppenjan (2016) *Governance Networks in the Public Sector*, Abingdon: Routledge.
- Kooiman, Jan (ed.) (1993) *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: Sage, 1993.
- Kooiman, Jan (2000) 'Governance and Public Administration,' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 138-164.
- Kooiman, Jan (2003) *Governing as Governance*, London: Sage.

- Kooiman, Jan and Svein Jentofe (2009) 'Meta-Governance: Values, Norms and Principles, and the Making of Hard Choices,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 4, pp. 818-836.
- Koppenjan, Joop and Erik-Hans Klijn (2004) *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*, Abingdon: Routledge.
- Koopman, Joop, Mirjam Kars and Haiko van der Voort (2011) 'Politicians as Metagovernance: Can Metagovernance Reconcile Representative Democracy and Network Reality?,' in Jacob Torfiing and Peter Triantafillou (eds.), *Interactive Policy Making, Metagovernance, and Democracy*, Colchester: ECPR Press, pp. 129-148.
- Koppenjan, Joop, Mirjam Kars and Haiko van der Voort (2009) 'Vertical Politics in Horizontal Policy Networks: Framework Setting as Coupling arrangement,' *Policy Studies Journal*, Vol. 37, Issue 4, pp. 769-792.
- Krasner, Stephen D. (2007) 'Sovereignty,' in George Ritzer, *Blackwell Encyclopedia of Sociology*, Oxford: Blackwell Publishing, pp. 504-521.
- Krupnikov, Yanna and Spencer Piston (2015) 'Racial Prejudice, Partisanship, and White Turnout in Elections with Black Candidates,' *Political Behavior*, Vol. 37, pp. 397-418.
- Kuipers, Sanneke (2006) *The Crisis Imperative: Crisis Rhetoric and Welfare State Reform in Belgium and the Netherlands in the Early 1990s*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Larsson, Oscar (2017) 'A Theoretical Framework for Analyzing Institutionalized Domination in Network Governance Arrangements,' *Critical Policy Studies*, Vol. 13, Issue 1, pp. 81-100.
- Larsson, Oscar (2018) 'Meta-Governance and the Segregated City: Difficulties with Realizing the Participatory Ethos in Network Governance: Evidence from Malmö City, Sweden,' *Policy Studies*, Vol. 42, Issue 4, pp. 362-380.
- Le Bart, Christian (2020) *Petite Sociologie des Gilets Jaunes: La Contestation en Mode Post-Institutionnel*, Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Leach, Darcy K. (2013) 'Culture and the Structure of Tyrannylessness,' *The Sociological Quarterly*, Vol. 54, Issue 2, 2013, pp. 181-191.
- LeDuc, Lawrence, Richard G. Niemei and Pippa Norris (eds.) (2014) *Comparing Democracies 4: Elections and Voting in a Changing World*, London: Sage.
- Lees-Marshment, Jennifer (2015) *The Ministry of Public Input: Integrating Citizen Views into Political Leadership*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Levi-Faur, David (2012) 'From "Big Government" to "Big Governance"?,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 3-18.
- Lewis-Beck, Michael S. and Éric Bélanger (2015) 'Quantitative Methods in Political Science: Research in France and the United States,' *French Politics*, Vol. 13, Issue 2, 2015, pp. 175-184.
- Lindblom, Charles Edward (1965) *The Intelligence of Democracy: Decision Making through Mutual Adjustment*, New York: Free Press.
- Lipset, Seymour Martin (1960) *Political Man: The Social Bases of Politics*, New York: Doubleday & Co. 内山秀夫訳 (1963) 『政治のなかの人間』東京創元社。
- Lodge, Martin and Kai Wegrich (eds.) (2014) *The Problem-Solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities*, Oxford: Oxford University Press.
- López, José and John Scott (2000) *Social Structure*, Berkshire: Open University Press.
- Love, Jeannine M. and Margaret Stout (2018) 'Are Social Movements Prefiguring Integrative Governance?,' in Margaret Stout (ed.), *From Austerity to Abundance?: Creative Approaches to Coordinating the Common Good*, Bingley: Emerald, pp. 7-34.
- Lowndes, Vivien and Mark Roberts (2013) *Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Luhmann, Niklas (1984) *Soziale Systeme: Grundriß einer Allgemeinen Theorie*, Frankfurt: Suhrkamp. 馬場靖雄訳 (2020) 『社会システム：或る普遍的理論の要綱（上・下）』勁草書房。
- Luhmann, Niklas (1997) 'Limits of Steering,' *Theory, Culture and Society*, Vol. 14, Issue 1, pp. 41-57.
- Luhmann, Niklas (2000) *Die Politik der Gesellschaft*, Berlin: Suhrkamp. 小松丈晃訳 (2013) 『社会の政治』法政大学出版局。
- Lukes, Steven (1974) *Power: A Radical View*, Basingstoke: Palgrave Macmillan. 中島吉弘訳 (1975) 『現代権力批判』未来社。
- Lynn Jr, Laurence E. (2012) 'The Many Faces of Governance: Adaptation? Transformation? Both? Neither?,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 49-64.
- MacPherson, Crawford B. (1977) *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford: Oxford University Press. 田口富久治訳 (1978) 『自由民主主義は生き残れるか』岩波新書。
- Mahoney, James and Kathleen Thelen (2010) *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Mair, Peter (2013) *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London: Verso.
- Malone, Christopher and Violet Fredericks (2013) 'OWS and US Electoral Politics: An Early Critical Assessment,' in Emily Welty, Matthew Bolton, Meghana Nayak and Christopher Malone (eds.), *Occupying Political Science: The Occupy Wall Street Movement from New York to the World*, New York: Palgrave Macmillan, pp. 191-223.
- Manin, Bernard (1997) *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, Michael (1993) *The Source of Social Power II: The Rise of Classes and Nation-States 1760-1914*, Cambridge: Cambridge University Press. 森本醇・君塚直隆訳 (2004) 『ソーシャル・パワー：社会的な<力>の世界歴史Ⅱ (上) (下)』 NTT 出版。
- Marcussen, Martin and Hans Peter Olsen (2007) 'Transcending Analytical Cliquishness with Second Generation Governance Network Analysis,' in Martin Marcussen and Jacob Torfing (eds.), *Democratic Network Governance in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 273-292.
- Marcussen, Martin and Jacob Torfing (2007) *Democratic Network Governance in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Marsh, David (2011) 'The New Orthodoxy: The Differentiated Polity Model,' *Public Administration*, Vol. 89, Issue 1, pp. 32-48.
- Marsh, David and R. A. W. Rhodes (eds.) (1992) *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon Press.
- Marshall, Peter (1993) *Demanding the Impossible: A History of Anarchism*, London: Harper Perennial.
- Mayntz, Renate (1993a) 'Modernization and the Logic of Interorganizational Networks,' *Knowledge and Policy*, Vol. 6, No. 1, pp. 3-16.
- Mayntz, Renate (1993b) 'Governing Failure and the Problem of Governability: Some Comments on a Theoretical Paradigm,' in Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: Sage, pp. 9-20.
- McAdam, Doug (1982) *Political Process and the Development of Black Insurgency 1930-1970*, Chicago: University of Chicago Press.
- McAdam, Doug and Karina Kloss (2014) *Deeply Divided: Racial Politics and Social Movements in Postwar America*, Oxford: Oxford University Press.

- McAdam, Doug and Sidney Tarrow (2010) 'Ballots and Barricades: On the Reciprocal Relationship between Elections and Social Movements,' *Perspectives on Politics*, Vol. 8, Issue 2, pp. 529-542.
- McCarthy, John D. (2005) 'Velcro Triangles: Elite Mobilization of Local Antidrug Issue Coalitions,' in David S. Meyer, Valerie Jenness and Helen Ingram (eds.), *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*. Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 87-116.
- Meerkerk, Ingmar van and Jurian Edelenbos (2018) *Boundary Spanners in Public Management and Governance*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Mendelberg, Tali (2001) *The Race Card: Campaign Strategy, Implicit Messages, and the Norm of Equality*, Princeton: Princeton University Press.
- Meuleman, Louis (2008) *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*, Heidelberg: Physics-Verlag.
- Meyer, David S. and Debra Minkoff (2004) 'Conceptualizing Political Opportunity,' *Social Forces*, Vol. 82, No. 4, pp. 1457-1492.
- Meyer, David S. and Lindsey Lupo (2010) 'Assessing the Politics of Protest: Political Science and the Study of Social Movements,' in Bert Klandermans and Conny Roggeband (eds.), *Handbook of Social Movements Across Disciplines*, New York: Springer, pp. 111-156.
- Meyer, David and Sydney Tarrow (eds.) (1998) *The Social Movement Society: Continuous Politics A New Century*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Micklethwait, John and Adrian Wooldridge (2005) *The Right Nation: Conservative Power in America*, New York: Penguin.
- Milkman, Ruth (2017) 'A New Political Generation: Millennials and the Post-2008 Wave of Protest,' *American Sociological Review*, Vol. 82, Issue 1, pp. 1-31.
- Milkman, Ruth, Stephanie Luce and Penny Lewis (2013) *Changing the Subject: A Bottom-Up Account of Occupy Wall Street in New York City*, New York: The Murphy Institute.
- Milkis, Sidney M., Jesse H. Rhodes and Emily J. Charnock (2012) 'What Happened to Post-Partisanship? Barack Obama and the New American Party System,' *Perspectives on Politics*, Vol. 10, Issue 1, pp. 57-56.

- Milward, H. Brinton and Keith G. Provan (2000) 'Governing the Hollow State,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10, Issue 2, pp. 359-379.
- Morris, Aldon D. (1999) 'A Retrospective on the Civil Rights Movement: Political and Intellectual Landmarks,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 25, pp. 517-539.
- Mouffe, Chantal (2005) *On the Political*, London: Routledge.
- Mölders, Marc (2021) 'Irritation Design: Updating Steering Theory in the Age of Governance,' *Politics and Governance*, Vol. 9, No. 2, pp. 393-402.
- Morlino, Leonardo (1998) *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Mudde, Cas (2004) 'The Populist Zeitgeist,' *Government and Opposition*, Vol. 39, Issue 4, pp. 541-563.
- Mudde, Cas (2016) 'Europe's Populist Surge: A Long Time in the Making,' *Foreign Affairs*, Vol. 95, No. 6, pp. 25-30.
- Nardis, Fabio de (2020) *Understanding Politics and Society*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Neblo, Michale A., Kevin M. Esterling and David M. J. Lazer (2018) *Politics with the People: Building a Direct Representative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Neustadt, Richard E. (2001) 'The Weakening White House,' *British Journal of Political Science*, Vol. 31, Issue 1, pp. 1-11.
- Norris, Pippa (2011) *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Nye, Joseph S. (2008) *The Powers to Lead*, Oxford: Oxford University Press.
- Offe, Claus (2009) 'Governance: An "Empty Signifier"?' *Constellations*, Vol. 16, Issue 4, pp. 550-562.
- O'Flynn, Janine, Deborah Blackman and John Halligan (2014) *Crossing Boundaries in Public Management and Policy: The International Experience*, London: Routledge.
- Olsen, Johan P. (2009) 'EU Governance: Where Do We Go from Here?,' in Beate Kohler-Koch and Fabrice Larat (eds.), *European Multi-Level Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 191-209.
- O'Toole Jr, Laurence J. (2007) 'Governing Outputs and Outcomes of Governance Networks,' in Eva Sørensen and Jacob Torfing, *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 215-230.

- Page, Edward C. (2012) *Policy without Politicians*, Oxford: Oxford University Press.
- Papadopoulos, Yannis (2003) 'Cooperative Forms of Governance: Problems in Democratic Accountability in Complex Environments,' *European Journal of Political Research*, Vol. 42, Issue 3, pp. 473-501.
- Papadopoulos, Yannis (2007) 'Problems of Democratic Accountability in Network and Multilevel and Governance,' *European Law Journal*, Vol. 13, Issue 4, pp. 469-486.
- Papadopoulos, Yannis (2012) 'The Democratic Quality of Collaborative Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 512-526.
- Papadopoulos, Yannis (2013) *Democracy in Crisis?: Politics, Governance and Policy*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Parker, Christopher S. (2016) 'Race and Politics in the Age of Obama,' *Annual Review of Sociology*, Vol. 42, pp. 217-230.
- Parker, Christopher S. and Matt A. Barreto (2014) *Change They Can't Believe in: The Tea Party and Reactionary Politics in America*, Princeton: Princeton University Press.
- Parsons, Talcott (1969) *Political and Social Structure*, New York: Free Press. 新明正道訳 (1974) 『政治と社会構造 〈上〉 〈下〉』誠信書房。
- Patashnik, Eric M. (2008) *Reform at Risks: What Happens After Major Policy Changes Are Enacted*, Princeton: Princeton University Press.
- Pateman, Carole (1970) *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press. 寄本勝美訳 (1977) 『参加と民主主義理論』岩波書店。
- Pavlik, Melissa (2020) *A Great and Sudden Change: The Global Political Violence Landscape Before and After the COVID-19 Pandemic*, Technical Report.
- Peters, B. Guy (1998) "'With a Little Help from Our Friends": Public-Private Partnerships as Institutions and Instruments,' in Jon Pierre (ed.), *Partnership in Urban Governance: European and American Experiences*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 11-33.
- Peters, B. Guy (2000) 'Globalization, Institutions, and Governance,' in B. Guy Peters and Donald J. Savoie (eds.), *Governance in the Twenty-First Century: Revitalizing the Public Service*, Montreal: McGill-Queen's University Press, pp. 29-57.

- Peters, B. Guy (2007) 'Virtuous and Vicious Circles in Democratic Network Governance;' in Jacob Torfing and Eva Sørensen (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 61-76.
- Peters, B. Guy (2011) 'Response to Mark Bevir and Benjamin Krupicka, Hubert Heinelt and Birgit Sauer,' *Critical Policy Studies*, Vol. 5, Issue 4, pp. 467-470.
- Peters, B. Guy (2012a) 'Governance as Political Theory,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 19-32.
- Peters, B. Guy (2012b) 'Information and Governing: Cybernetic Models of Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 99-112.
- Peters, B. Guy and Jon Pierre (2016) *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Peters, B. Guy, Jon Pierre, Eva Sørensen and Jacob Torfing (2022) *A Research Agenda for Governance*, Cheltenham: Edward Elger.
- Pettinicchio, David (2012) 'Institutional Activism: Reconsidering the Insider/Outsider Dichotomy,' *Sociology Compass*, Vol. 6, Issue 6, pp. 499-510.
- Perri 6 (2004) 'Joined-Up Government in the Western World in Comparative Perspective: A Preliminary Literature Review and Exploration,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 14, No. 1, pp. 103-138.
- Pickerill, Jenny, Graeme Hayes, Kevin Gillan and Brian Doherty (2020) *Occupy! A global Movement*, Abingdon: Routledge.
- Pickering, Andrew (2010) *The Cybernetic Brain: Sketches of Another Future*, Chicago: University of Chicago Press.
- Pierre, Jon (2000) *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Pierre, Jon and B. Guy Peters (2020) *Governance, Politics and the State*, London: Red Globe Press.
- Piven, Frances Fox and Richard Cloward (2000) *Why Americans Still Don't Vote: and Why Politicians Want It That Way*, New York: Beacon Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel (2004) 'Representation and Democracy: Uneasy Alliance,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 27, Issue 3, pp. 335-342.

- Polletta, Francesca (2004) *Freedom Is an Endless Meeting: Democracy in American Social Movements*, Chicago: University of Chicago Press.
- Pollitt, Christopher and Geet Bouckaert (2017) *Public Management Reform: A Comparative Analysis into the Age of Austerity, 4th Edition*, Oxford: Oxford University Press.
- Preston, Thomas (2001) *The President and His Inner Circle*, Princeton: Princeton University Press.
- Provan, Keith G. and Patrick Kenis (2008) 'Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness,' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, Issue 2, pp. 229-252.
- Ransby, Barbara (2018) *Making All Black Lives Matter: Reimagining Freedom in the Twenty-First Century*, Oakland: University of California Press, 2018. 藤永康政訳 (2022) 『ブラック・ライヴズ・マター運動誕生の歴史』 彩流社。
- Reybrock, David Van (2016) *Against Elections: The Case for Democracy*, London: The Bodley Head. 岡崎晴輝/D・ヴォンオーヴェルベーク訳 (2019) 『選挙制を疑う』 法政大学出版局。
- Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, R. A. W. (2000) 'Governance and Public Administration,' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 54-90.
- Rhodes, R. A. W. (2007) 'Understanding Governance: Ten Years on,' *Organization Studies*, Vol. 28, No. 8, pp. 1243-1264.
- Rhodes, R. A. W. (2012) 'Waves of Governance,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 33-48.
- Robertson, Peter J. and Taehyon Choi (2012) 'Deliberation, Consensus and Stakeholder Satisfaction,' *Public Administration Review*, Vol. 14, Issue 1, pp. 83-103.
- Rochon, Thomas R. (1998) *Culture Moves: Ideas, Activism, and Changing Values*, Princeton: Princeton University Press.
- Rojecki, Andrew (2016) *America and the Politics of Insecurity*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ron, Amit (2012) 'Modes of Democratic Governance,' in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 472-484.

- Rosanvallon, Pierre (2011) *Democratic Legitimacy. Impartiality, Reflexivity, Proximity*, Princeton: Princeton University Press.
- Rosanvallon, Pierre (2016) *La Contre-Démocratie: La Politique à l'Âge de la Défiance*, Paris: Seuil.
- 嶋崎正樹訳 (2017) 『カウンター・デモクラシー：不信の時代の政治』岩波書店。
- Rosanvallon, Pierre (2019) 'The Political Theory of Democracy,' in Oliver Flügel-Martinsen, Franziska Martinsen, Stephen W. Sawyer and Daniel Schulz (eds.), *Pierre Rosanvallon's Political Thought: Interdisciplinary Approaches*, Bielefeld: Bielefeld University Press, pp. 23-38.
- Rosebstone, Steven J. (1993) and John Mark Hansen, *Mobilization, Participation, and Democracy in America*, New York: Macmillan Publishing Company.
- Rosenblueth, Arturo, Norbert Wiener and Julian Bigelow (1943) 'Behavior, Purpose and Teleology,' *Philosophy of Science*, Vol. 10, No. 1, pp. 18-24.
- Rothstein, Richard (2017) *The Color of Law: A Forgotten History of How Our Government Segregated America*, New York: W. W. Norton.
- Rouban, Luc (2019) *La Matière Noire de la Démocratie*, Paris: Presses de Sciences Po.
- Rucht, Dieter (1990) 'The Strategies and Action Repertoires of New Movements,' in Russell J. Dalton and Manfred Kuechler (eds.), *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 156-175.
- Runciman, David (2017) *The Confidence Trap: A History of Democracy in Crisis from World War I to Present Revised Edition*, Princeton: Princeton University Press.
- Salamon, Lester M. (2002) *The Tools of Government: A Guide to New Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- Satorri, Giovanni (1962) *Democratic Theory*, Dentori: Wayne State University Press.
- Schaap, Linze (2007) 'Closure and Governance,' in Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 111-133.
- Scharpf, Fritz W. (1994) 'Games Real Actors Could Play: Positive and Negative Coordination in Embedded Negotiations,' *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 6, Issue 1, pp. 27-53.
- Scharpf, Fritz W. (1997) *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, New York: Routledge.
- Scharpf, Fritz W. (1999) *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford: Oxford University Press.

- Schlesinger, Arthur M. (2002) *A Thousand Days*, New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Schmidt, Vivien A. (2005) 'Democracy in Europe: The Impact of European Integration,' *Perspectives on Politics*, Vol. 3, No. 4, 2005, pp. 761-779.
- Schmidt, Vivien A. (2013) 'Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and "Throughput",' *Political Studies*, Vol. 61, Issue 1, pp. 2-22.
- Schmitter, Philippe C. (1974) 'Still the Century of Corporatism?,' *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1, pp. 85-131.
- Schumpeter, Joseph A. (1950) *Capitalism, Socialism & Democracy, 3rd Edition*, New York: Harper & Brothers. 中山伊知郎・東畑精一訳 (1995) 『資本主義・社会主義・民主主義〔新装版〕』東洋経済新報社。
- Schuman, Howard (1997) Charlotte Steeh, Lawrence D. Bobo and Maria Krysan, *Racial Attitudes in America: Trends and Interpretations*, Cambridge: Harvard University Press.
- Schneider, Nathan (2013) *Thank You, Anarchy*. Berkeley: University of California Press.
- Seidl, David (2016) *Organisational Identity and Self-Transformation: An Autopoietic Perspective*, Abington: Routledge.
- Seidl, David and Kai Helge Becker (eds.) (2005) *Niklas Luhmann and Organization Studies*, Malmö: Liber.
- Shafer, Byron E. and Regina L. Wanger (2019) 'The Trump Presidency and the Structure of Modern American Politics,' *Perspectives on Politics*, Vol. 17, Issue 2, pp. 340-357.
- Shihade, Magid, Cristina Flesher Fominaya and Laurence Cox (2012) 'The Season of Revolution: The Arab Spring and European Mobilizations,' *Interface: A Journal for and about Social Movements*, Vol. 4, Issue 1, pp. 1-16.
- Shirky, Clay (2009) *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations*, New York: Penguin Books.
- Shultziner, Doron and Aya Shoshan (2018) 'A Journalists' Protest? Media-Movement Interactions in the Israel Social Justice Protest Movement.' *International Journal of Press/Politics*, Vol. 23, Issue 1, pp. 44-69.
- Shultziner, Doron and Sarah Goleberg (2019) 'The Stages of Mass Mobilization: Separate Phenomena and Distinct Causal Mechanisms,' *Journal for The Theory of Social Behavior*, Vol. 49, Issue 1, pp. 2-23.

- Shultziner, Doron and Irit S. Kornblit (2020) 'French Yellow Vests (Gilets Jaunes): Similarities and Differences with Occupy Movement, *Sociological Forum*, Vol. 35, Issue 2, pp. 535-542.
- Sitrin, Marina and Dario Azzellini (2012) *Occupying Language: The Secret Rendezvous with History and the Present*, New York: Zuccotti Park Press.
- Skelcher, Chris and Jacob Torfing (2010) 'Improving Democratic Governance through Institutional Design: Civic Participation and Democratic Ownership in Europe,' *Regulation & Governance*, Vol. 4, Issue 1, pp. 71-91.
- Skelcher, Chris, Navdeep Mathur and Mike Smith (2005) 'The Public Governance of Collaborative Spaces: Discourse, Design and Democracy,' *Public Administration*, Vol. 83, Issue 3, pp. 573-596.
- Skocpol, Theda (2012) *Obama and America's Future*, Cambridge: Harvard University Press.
- Smith, Gordon (1991) 'The Resources of a German Chancellor,' *West European Prime Ministers*, Vol. 14, Issue 2, pp. 48-61.
- Smith, Rogers (2004) 'The Puzzling Place of Race in American Political Science,' *PS: Political Science and Politics*, Vol. 37, No.1, pp. 41-45.
- Smucker, Jonathan Matthew (2014) 'Can Prefigurative Politics Replace Political Strategy?,' *Berkeley Journal of Sociology*, Vol. 58, Issue 2, pp. 74-82.
- Son, Kyong-Min (2018) 'Cybernetic Freedom: David Easton, Systems Thinking, and the Search for Dynamic Stability,' *American Political Thought*, Vol. 7, No. 4, pp. 614-645.
- Sønderskov, Mette (2020) 'Councillors' Attitude to Citizen Participation in Policymaking as a Driver of, and Barrier to, Democratic Innovation,' *Innovation Journal*, Vol. 25, Issue 3, pp. 1-20.
- Sørensen, Eva (2002) 'Democratic Theory and Network Governance,' *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 24, No. 4, pp. 693-720.
- Sørensen, Eva (2006) 'Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance,' *The American Review of Public Administration*, Vol. 36, Issue 1, pp. 98-114.
- Sørensen, Eva (2016a) 'Enhancing Policy Innovation by Redesigning Representative Democracy,' *Policy & Politics*, Vol. 44, Issue 2, pp. 155-170.
- Sørensen, Eva (2016b) 'Democratic Network Governance,' in Christopher Ansell and Jacob Torfing (eds.), *Handbook on Theories of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 419-427.
- Sørensen, Eva (2020) *Interactive Political Leadership: The Role of Politicians in the Age of Governance*, Oxford: Oxford University Press.

- Sørensen, Eva, Carolyn M. Hendriksb, Nils Herttingc and Jurian Edelenbos (2020) 'Political Boundary Spanning: Politicians at the Interface between Collaborative Governance and Representative Democracy,' *Policy and Society*, Vol. 39, No. 4, pp. 530-569.
- Sørensen, Eva and Christopher Ansell (2023) 'Toward a Concept of Political Robustness,' *Political Studies*, Vol. 71, Issue 1, pp. 69-88.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2005a) 'The Democratic Anchorage of Governance Networks,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 28, Issue 3, pp. 195-218.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2005b) 'Network Governance and Post-liberal Democracy,' *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 27, Issue 2, pp. 197-237.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (eds.) (2007a) *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2007b) 'Theoretical Approaches to Metagovernance,' in Sørensen and Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 169-182.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2009) 'Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance,' *Public Administration*, Vol. 87, Issue 2, pp. 234-258.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2016) 'Political Leadership in the Age of Interactive Governance: Reflections on the Political Aspects of Metagovernance,' in Jurian Edelenbos and Ingmar van Meerkerk (eds.), *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-Organization and Participation in Public Governance*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 444-466.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2017) 'Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks,' *The American Review of Public Administration*, Vol. 47, Issue 7, pp. 826-839.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2018) 'The Democratizing Impact of Governance Networks: From Pluralization, via Democratic Anchorage, to Interactive Political Leadership,' *Public Administration*, Vol. 96, Issue 2, pp. 302-317.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2019) 'Towards Robust Hybrid Democracy in Scandinavian Municipalities?,' *Scandinavian Political Studies*, Vol. 42, Issue 1, pp. 25-49.
- Sørensen, Eva, John Bryson and Barbara Crosby (2021) 'How Public Leaders Can Promote Public Value through Co-Creation,' *Policy and Politics*, Vol. 49, Issue 2, pp. 267-286.
- Spector, Malcolm and John I. Kitsuse (2001) *Constructing Social Problems*, Abingdon: Routledge.

- Steen, Trui, Taco Brandsen and Bram Verchuere (2018) 'The Dark Side of Co-Creation and Co-Production: Seven Svils,' in Trui Steen, Taco Brandsen and Bram Verchuere (eds.), *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services*, Abingdon: Taylor & Francis, pp. 284-293.
- Sitkoff, Harvard (2008) *The Struggle for Black Equality*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Stout, Margaret and Jeannine M. Love (2019) *Integrative Governance: Generating Sustainable Responses to Global Crises*, London: Routledge.
- Strøm, Kaare (1998) 'Parliamentary Committees in European Democracies,' *Journal of Legislative Studies*, Vol. 4, Issue 1, pp. 21-59.
- Sudda, Magali Della and Emmanuelle Reungoat (2022) 'Understanding the French Yellow Vests Movement through the Lens of Mixed Methods: A French Touch in Social Movement Studies?,' *French Politics*, Vol. 20, Issue 3, pp. 303-317.
- Tarrow, Sidney (1998) *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press. 大畑裕嗣監訳 (2006) 『社会運動の力：集合行為の比較社会学』 彩流社。
- Tarrow, Sidney (2019) 'Comparison, Triangulation, and Embedding Research in History: A Methodological Self-Analysis,' *Bulletin of Sociological Methodology/Bulletin De Méthodologie Sociologique*, Vol. 141, Issue 1, pp. 7-29.
- Taylor, Keeanga-Yamahatta (2016) *From #Black Lives Matter to Black Liberation*, Chicago: Haymarket Books.
- Tejerina, Benjamin, Ignacia Perugorria, Toya Benski and Lauren Langman (2013) 'From Indignation to Occupation: A New Wave of Global Mobilization,' *Current Sociology*, Vol. 61, Issue 4, pp. 377-392.
- Tesler, Michael (2016) *Post-Racial or Most-Racial?: Race and Politics in the Obama Era*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Theakston, Kevin (2013) 'Evaluating Prime-Ministerial Performance: The British Experience,' in Paul Strangio, Paul't Hart and James Walter (eds.), *Understanding Prime-Ministerial Performance: Comparative Perspectives*. Oxford: Oxford University Press, pp. 220-241.
- Thiébaud, Jean-Louis (2016) 'Variations of Presidential Leadership in France,' *French Politic*, Vol. 14, Issue 4, pp. 505-526.

- Tillery Jr., Alvin B. (2019) 'What kind of Movement is Black Lives Matter? The View from Twitter,' *Journal of Race, Ethnicity, and Politics*, Vol. 4, Issue 2, pp. 297-323.
- Tilly, Charles (1986) *The Contentious French: Four Centuries of Popular Struggle*, Cambridge: Belknap Press.
- Tilly, Charles (1999) 'Conclusion: From Interactions to Outcomes in Social Movements,' in Giugni Marco, McAdam Doug and Tilly Charles (eds.), *How Social Movements Matter*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 253-270.
- Tilly, Charles (2007) *Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles and Sidney Tarrow (2015) *Contentious Politics, 2nd Edition*, Oxford: Oxford University Press.
- Torfig, Jacob (2012) 'Governance Networks,' David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 99-112.
- Torfig, Jacob (2016) 'Metagovernance,' in Christopher Ansell and Jacob Torfig (eds.), *Handbook of Theories of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 525-537.
- Torfig, Jacob, B. Guy Peters, Jon Pierre and Eva Sørensen (2012) *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*, Oxford: Oxford University Press.
- Torfig, Jacob and Christopher Anesll (2021) 'Co-Creation: The New Kid on the Block in Public Governance,' *Policy and Politics*, Vol. 49, Issue 2, pp. 211-230.
- Torfig, Jacob and Eva Sørensen (2014) 'The European Debate on Governance Networks: Towards a New and Viable Paradigm?,' *Policy and Society*, Vol. 33, Issue 4, pp. 329-344.
- Torfig, Jacob and Eva Sørensen (2019) 'Interactive Political Leadership in Theory and Practice: How Elected Politicians May Benefit from Co-Creating Public Value Outcomes,' *Administrative Sciences*, Vol. 9, Issue 3, pp. 1-17.
- Torfig, Jacob, Eva Sørensen and Asbjørn Røiseland (2019) 'Transforming the Public Sector into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward,' *Administration & Society*, Vol. 51, Issue 5, pp. 795-825.
- Torfig, Jacob, Eva Sørensen and Trine Fotel (2009) 'Democratic Anchorage of Infrastructural Governance Networks: The Case of the Femern Belt Forum,' *Planning Theory*, Vol. 8, Issue 3, pp. 282-308.

- Torfiing, Jacob and Peter Triantafillou (eds.) (2013) *Interactive Policy Making, Metagovernance, and Democracy*, Colchester: ECPR Press.
- Tonry, Michael (2011) *Punishing Race: A continuing American Dilemma*, Oxford: Oxford University Press.
- Tsebelis, George (2000) *Veto-Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press. 眞柄秀子・井戸正伸訳 (2009) 『拒否権プレイヤー：政治制度はいかに作動するか』早稲田大学出版部。
- Tugal, Cihan (2014) ‘End of the Leaderless Revolution,’ *Berkeley Journal of Sociology*, Vol. 58, Issue 3, pp. 83-87.
- Tulis, Jeffrey K. (2017) *The Rhetorical Presidency: New Edition*, Princeton: Princeton University Press.
- Tully, James (2008) *Public Philosophy in a New Key, Vol. 1, Democracy and Civic Freedom*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ungsuchaval, Theerapat (2016) ‘Transcending the Institutional-Interpretivist Binary: Realizing Critical Realist Theory of Governance as Metagovernance,’ *Journal Studi Pemerintahan*, Vol. 7, No. 4, pp. 662-696.
- Urbinati, Nadia (2014) *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People*, Cambridge: Harvard University Press. 鶴飼健史訳 (2021) 『歪められたデモクラシー：意見、真実、そして人民』岩波書店。
- Valelly, Richard M. (2004) *The Two Reconstructions: The Struggle for Black Enfranchisement*, Chicago: University of Chicago Press.
- Vassallo, Francesca (2018) ‘The Evolution of Protest Research: Measures and Approaches,’ *PS: Political Science & Politics*, Vol. 51, Issue 1, pp. 67-72.
- Verge, Tania and Ailvia Claveria (2016) ‘Gendered Political Resources: The Case of Party Office,’ *Party Politics*, Vol. 24, Issue 5, pp. 536-548.
- Verhoeven, Imrat and Jan Willem Duyvendak (2017) ‘Understanding Governmental Activism,’ *Social Movement Studies*, Vol. 16, No. 5, pp. 564-577.
- Verhoeven, Imrat and Christian Bröer (2015) ‘Contentious Governance: Local Governmental Players as Social Movements Actors,’ in Jan Willem Duyvendak and James M. Jesper (eds.), *Breaking Down the State: Protestors Engages*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 95-110.

- Vermeren, Pierre (2019) *La France qui Déclassé: Les Gilets Jaunes, Une Jacquerie au XXIe Siècle*, Paris: Tallandier.
- Wahnich, Sophie (2020) 'The Critical Dynamics of France's "Yellow Vest" Movement', *Theory & Event*, Vol. 23, Issue 4, pp. 856-876.
- Watson, Robert P., Jack Covarrubias and Tom Lansford (eds.) (2012) *The Obama Presidency: A Preliminary Assessment*, New York: State University of New York Press.
- Wagner, Peter (1994) 'Dispute, Uncertainty and Institution in Recent French Debates,' *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 2, Issue 3, pp. 270-289.
- Warren, Mark E. (2009) 'Governance-Driven Democratization,' *Critical Polity Studies*, Vol. 3, Issue 1, pp. 3-13.
- Wasow, Omar (2020) 'Agenda Seeding: How 1960s Black Protests Moved Elites, Public Opinion and Voting,' *American Political Science Review*, Vol. 114, Issue 3, pp. 638-659.
- Weber, Max (1956) *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss Der Verstehenden Soziologie*, Tübingen: J. C. B. Mohr. 世良晃志郎訳 (1970) 『支配の諸類型』 創文社。
- Wendt, Alexander and Ian Shapiro (1997) 'The Misunderstood Promise of Realist Social Theory,' in Kristen Renwick Monroe (ed.), *Contemporary Empirical Political Theory*, California: University of California Press, pp. 166-187.
- Wilkin, Peter (2020) 'Fear of a Yellow Planet: The Gilets Jaunes and the End of the Modern World-System,' *Journal of World-System Research*, Vol. 26, Issue 1, pp. 70-102.
- Williams, Juan (2013) *Eyes on the Prize, 2nd Edition*, New York: Penguin Group.
- Williams, Paul (2012) *Collaboration in Public Policy and Practice: Perspectives on Boundary Spanners*, Bristol: Policy Press.
- Williamson, Vanessa, Kris-Stella Trump and Katherine Levine Einstein (2018) 'Black Lives Matter: Evidence That Police-Caused Deaths Predict Protest Activity,' *Perspectives on Politics*, Vol. 16, Issue 2, pp. 400-415.
- Winnie, Lem (2020) 'Notes on Militant Populism in Contemporary France: Contextualizing the Gilets Jaunes,' *Dialectical Anthropology*, Vol. 44, Issue 4, pp. 397-413.
- Winters, Jeffrey A. and Benjamin I. Page (2009) 'Oligarchy in the United States?,' *Perspectives on Politics*, Vol. 7, Issue 4, pp. 731-751.

Woldendorp, Jaap, Hans Keman and Ian Budge (2013) *Party Government in 48 Democracies (1945–1998): Composition-Duration-Personnel*, Berlin: Springer.

Wouters, Ruud and Stefaan Walgrave (2017) ‘Demonstrating Power: How Protest Persuades Political Representatives,’ *American Sociological Review*, Vol. 82, Issue 2, pp. 361-383.

邦文

赤堀三郎（2021）『社会学的システム論の軌跡：ソシオサイバネティクスとニコラス・ルーマン』春風社。

安藤丈将（2010）「社会運動は公共性を開く」斎藤純一編『公共性の政治理論』ナカニシヤ出版、223-241 頁。

安藤丈将（2012）「社会運動のレパートリーと公共性の複数化：「社会運動社会」を事例にして」『相関社会科学』第 22 巻、3-21 頁。

安藤丈将（2019）「社会運動における日常の政治」田村哲樹編『日常生活と政治：国家中心的政治像の再検討』岩波書店、33-59 頁。

今田高俊（2016）「社会システム論からモダニティを再検討する」遠藤薫・佐藤嘉倫・今田高俊編『社会理論の再興』ミネルヴァ書房、3-31 頁。

岩井奉信・岩崎正洋編（2017）『日本政治とカウンターデモクラシー』勁草書房。

岩崎正洋（2011）「ガバナンス研究の現在」岩崎正洋編『国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房、3-15 頁。

大山耕輔編（2011）『比較ガバナンス』おうふう。

岡山裕・西山隆行編（2019）『アメリカの政治』弘文堂。

小川有美（2013）「戦争する国家、たたかう人々：C・ティリーの変動の政治学」『年報政治学』第 64 巻、第 2 号、36-61 頁。

尾上修悟（2019）『「黄色いベスト」と底辺からの社会運動：フランス庶民の怒りはどこに向かっているのか』明石書店。

風間規男（2021）「ガバナンスネットワーク研究の射程」『季刊行政管理研究』第 173 号、25-36 頁。

風間規男（2022）「ガバナンス・ネットワークと「ヒエラルキーの影」：予備的考察」『立命館法學』第 5・6 号、168-189 頁。

片桐新自（1995）『社会運動の中範囲理論：資源動員論からの展開』東京大学出版会。

- 加藤正俊 (2016) 「ボブ・ジェソップの政治分析：戦略・関係アプローチに基づく資本主義国家分析、その到達点と課題」『立命館産業社会論集』第 51 巻、第 4 号、159-178 頁。
- 河本英夫 (1995) 『オートポイエーシス：第三世代システム』青土社。
- 君村昌 (2011) 「公的ガバナンスと現代国家の変容：国家の再スケール化との関連において」新川達郎編『公的ガバナンスの動態研究：政府の作動様式の変容』ミネルヴァ書房、79-112 頁。
- 久保慶一・末近浩太・高橋百合子 (2016) 『比較政治学の考え方』有斐閣。
- 五野井郁夫 (2012) 『「デモ」とは何か：変貌する直接民主主義』NHK ブックス。
- 小山裕 (2015) 『市民的自由主義の復権：シュミットからルーマンへ』勁草書房。
- 佐々木毅 (2012) 『政治学講義 [第 2 版]』東京大学出版会。
- 佐藤成基 (2006) 「国家の檻：マイケル・マンの国家論に関する若干の考察」『社会志林』第 53 巻、第 2 号、19-40 頁。
- 佐藤俊樹 (2008) 『意味とシステム：ルーマンをめぐる理論社会学的探求』勁草書房。
- 佐藤俊樹 (2023) 『メディアと社会の連環：ルーマンの経験的システム論から』東京大学出版会。
- 重富真一 (2015) 「社会運動は政治を変えるのか：社会運動研究のアウトカム研究レビュー」重富真一編『社会運動理論の再検討：予備的考察』（基礎理論研究会成果報告書）アジア経済研究所。
- 杉田敦 (2015) 『権力論』岩波書店。
- 曾根泰教・大山耕輔編 (2008) 『日本の民主主義：変わる政治・変わる政治学』慶応大学出版会。
- 高橋徹 (2014) 「ガバナンスと機能分化：震災を乗り越えるガバナビリティをめざして」『社会学研究』第 94 巻、81-108 頁。
- 高橋徹 (2017) 「ソサエタル・ガバナンス：機能分化社会におけるガバニングのかたち」正村俊之編『ガバナンスとリスクの社会理論：機能分化論の視座から』勁草書房、45-70 頁。
- 谷藤悦史 (1982) 「K・W・ドイッチュ：コミュニケーション・アプローチの意義と問題点」白鳥令編『現代政治学の理論（下）』早稲田大学出版部、189-252 頁。
- 谷藤悦史 (1983) 「政治システム理論の形成と変容：D・イーストンと K・W・ドイッチュを中心として」『東北福祉大学紀要』第 8 巻 1 号、119-134 頁。
- 富永健一 (1993) 『現代の社会学者：現代社会科学における実証主義と理念主義』講談社。

- 富永健一（1995）『社会学講義：人と社会の学』中央公論新社。
- 富永健一（1995）『行為と社会システムの理論：構造—機能—変動理論をめざして』東京大学出版会。
- 富永健一（2008）『思想としての社会学：産業主義から社会システム理論まで』新曜社。
- 富永京子（2017）『社会運動と若者：日常と出来事を往還する政治』ナカニシヤ出版。
- 新川達郎（2011）「ガバナンス論と公的ガバナンス研究」新川達郎編『公的ガバナンスの動態研究：政府の作動様式の変容』ミネルヴァ書房、1-11 頁。
- 新川達郎（2016）「メタガバナンス論の展開とその課題：統治の揺らぎとその修復をめぐる」『季刊行政管理研究』第 155 号、3-12 頁。
- 新川達郎（2017）「書評 堀雅晴『現代行政学とガバナンス研究』」立命館法学、第 372 号、302-311 頁。
- 西岡晋（2006）「パブリック・ガバナンス論の系譜」岩崎正洋・田中信弘編『公私領域のガバナンス』東海大学出版会、1-31 頁。
- 西岡晋（2012）「ピーターズ&ピーレのガバナンス論」岩崎正洋編『政策過程の理論分析』三和書籍、63-80 頁。
- 西山真司（2019）『信頼の政治理論』名古屋大学出版会。
- 西山隆行（2021）「オバマ、トランプ政権下におけるアメリカ福祉国家と政治」『社会保障研究』第 6 卷、第 2 号、102-113 頁。
- 西垣通（2012）「基礎情報学の射程：知的革命としてのネオ・サイバネティクス」『東京大学大学院情報学紀要』第 83 卷、1-30 頁。
- 橋本涉（2010）「ハインツ・フォン・フェルスターの思想とその周辺：ネオ・サイバネティクスの黎明期を中心に」『思想』第 1035 卷、98-114 頁。
- 長谷川公一・町村敬志（2004）「社会運動と社会運動論の現在」曾良中清司・長谷川公一・町村敬志・樋口直人編『社会運動という公共空間：理論と方法のフロンティア』成文堂、1-24 頁。
- 馬場靖雄（1995）「法と政治の『外部』：オートポイエティック・システム理論の射程」『長崎大学教養部創立 30 周年記念論文集』第 35 号、81-102 頁。
- 馬場靖雄（2001）『ルーマンの社会理論』勁草書房。
- 福森憲一郎（2018）「ネオ・サイバネティクス論に基づく『権力』概念の再検討」『法学研究年報』第 48 号、102-73 頁。

- 福森憲一郎 (2022) 「政治システム論とカウンター・デモクラシー論の接合可能性」『法学紀要』第 63 巻、231-254 頁。
- 福森憲一郎 (2023a) 「米国における人種政策をめぐる『揺り戻し』への不信の表明：カウンター・デモクラシーとしての BLM 運動」『政経研究』第 59 巻、第 3・4 号、88-57 頁。
- 福森憲一郎 (2023b) 「OWS 運動における米国政治への不信の表明」『法学紀要』第 64 巻、53-79 頁。
- 福森憲一郎 (2023c) 「ガバナンス・ネットワーク論における政治的リーダーシップの再検討」『政経研究』第 60 巻、第 1・2 号、1-52 頁。
- 藤永康政 (2020) 『『刑罰国家』アメリカとレイシズム：ブラック・ライヴズ・マター蜂起の可能性』『世界』第 935 巻、42-51 頁。
- 星野智 (2000) 『現代権力論の構図』情況出版。
- 堀雅晴 (2011) 「民主的ガバナンス・ネットワーク論：Eva Sørensen & Jacob Torfing のマルチ理論アプローチの場合」『立命館法学』第 333・334 号、2654-2746 頁。
- 堀雅晴 (2017) 『現代行政学とガバナンス研究』東信堂。
- 本田宏 (2022) 「社会運動論の再整理：政治学の視点から」『北海学園大学法学研究』第 58 巻、第 1 号、1-33 頁。
- 松尾隆佑 (2019) 『ポスト政治の政治理論：ステークホルダー・デモクラシーを編む』法政大学出版局。
- 松岡泰 (2006) 『アメリカ政治とマイノリティ：公民権運動以降の黒人問題の変容』ミネルヴァ書房。
- 南川文里 (2020) 「制度から考える反人種主義：制度的人種主義批判の射程」『現代思想』第 48 巻、第 13 号、91-96 頁。
- 山川雄巳 (1968) 『政治体系理論I』有信堂。
- 山川雄巳 (1977) 『アメリカ政治学研究』世界思想社。
- 山川勝巳 (1980) 「政治学とサイバネティクス」『年報政治学』第 31 巻、77-109 頁。
- 山崎望編 (2022) 『民主主義に未来はあるのか?』法政大学出版局。
- 山崎望・山本圭編 (2015) 『ポスト代表制の政治学：デモクラシーの危機に抗して』ナカニシヤ出版。
- 山田真裕 (2016) 『シリーズ日本の政治 4 政治参加と民主政治』東京大学出版会。
- 山本圭 (2020) 『アンタゴニズム：ポピュリズム〈以後〉の民主主義』共和国。

山本圭 (2021) 『現代民主主義：指導者論から熟議、ポピュリズムまで』 中公新書。

山本啓 (2014) 『パブリック・ガバナンスの政治学』 勁草書房。