

批判的ガヴァナンス研究と 現代国家（＝政治社会＋市民社会）

進 藤 兵*

目 次

- はじめに——堀行政学の形成と特徴
- 1 ガヴァナンス研究・再訪
- 2 ジェソップの批判的ガヴァナンス研究
- 3 批判的ガヴァナンス研究の視角からの市民社会論
- 4 事例研究——日本政治における2012年以降の政党制と「市民と野党の共闘」

はじめに——堀行政学の形成と特徴

堀 雅晴教授が2022年3月をもって立命館大学法学部を退職されるにあたり、『立命館法学』本号「高田正昭教授 堀雅晴教授 松本克美教授退職記念論文集」に寄稿するという機会を、筆者に与えていただいたことに、感謝いたします。

堀教授は、本号掲載の年譜にもあるとおり、1979年3月に関西大学法学部を卒業後、同大学院法学研究科（～90年3月）にて研究者への道を歩み始めた。この頃は政治過程論を専攻し、日米の農業政策について主に①利益集団間の政治力学と②20世紀初頭以来の現代史の視点から研究した（堀（2017）p32；堀（1988）、堀（1989）、堀（1990））。その後、島根大学法学部をへて、1994年4月に立命館大学法学部に助教授として着任し、のち

* しんどう・ひょう 都留文科大学教養学部教授

教授となる。その過程で行政官僚制の分析が必要と考え、それ以来、行政学研究の道歩んだ。アメリカや欧州諸国の行政学も旺盛に学んだ。

この当時、日本行政学では西尾勝・村松岐夫編『講座行政学』全5巻(いわゆる「有斐閣講座」、西尾・村松(1994-95))が刊行されて「第3世代」「第4世代」を中心に「国産の行政学」の確立を見たのであり、堀教授は「第4世代」といえる。同時期、世界的には行政現象および行政学に大きな転換が起こってもいた。

この転換については、堀教授の主著たる『現代行政学とガバナンス研

表1 フッドによるNPMの教義の諸要素

	教義	典型的な正当化
1	公共部門での「実務専門家」の行政管理 (トップの有責個人の裁量の下での積極的で目に見える組織統制、「管理する自由」)	応答責任は、権限拡散ではなく、行動責任の明確な割当を求める
2	明確な標準と業績測定 (目標・狙いの定義や成功の指標を数量的に表現。特に専門職サービスについて)	応答責任は、目標の明確な言明を求める 効率を対象に対し「強面」を求める
3	成果統制へのより大きな強調 (業績測定と連動した資源配分・報酬、集権化した官僚制的人事管理の分割)	手続きよりも結果を強調するニーズがある
4	公共部門における行政諸単位の分散への移行 (公式的一枚岩的な行政単位の分割、産出物中心の企業化された単位への分散、相互に距離を保ったオンライン型の予算・業務の作業)	管理可能な単位、分離されたサービス給付、サービス生産の利益を創出する 公共部門の内外で契約・フランチャイズ編成の利用という効率優先を獲得するニーズがある
5	公共部門におけるより多くの競争への移行 (期限付き契約・公共市場入札手続きへの動き)	低コスト・より良い標準への鍵としての競争相手
6	行政管理実践での民間部門様式への強調 (軍隊式公共サービス倫理からの離脱、雇用・報酬の柔軟化、PR技術のいっそうの利用)	試され済みの民間部門型管理ツールを公共部門で利用するニーズ
7	資源使用でのより多くの規律・節約への強調 (直接的コストの削減、労働規律の引上げ、労働組合要求への抵抗、法令順守コストの限定)	公共部門の資源需要を点検し、「少ないものでより多くやる」ニーズ

(出典) Hood (1991), に初出。Rhodes (2011) p200, Table 1 より転載。進藤が一部を編集。

究』(以下、主著と略記。)の第1章「日本行政学の過去・現在・未来」および第2章「現代行政学の位相——現代米国内政学の自画像を手がかりに」で詳述されている(初出はそれぞれ2006年, 2001年)。すなわち、現代行政学のアイデンティティとは「現代国家の統治の在り方を主な研究対象として探求された理念や運動・制度の総体」であるが、その創世は20世紀初頭の「現代行政国家」の機能拡大と政策形成・実施の一貫性、「民主政と官僚制」(政治行政分離論から政治行政融合論への転換を含む)、「ヒエラルキー的でトップダウン」を内在させる公行政(Public Administration)＝ガヴァメントの研究であったのに対し、21世紀初頭の転換では「グローバル化時代における国際的・圏域的な諸機構の整備と、分権化・民営化・市場化の進展」による現代国家それ自体の問い直しのもとで、営利企業をモデルとした新しい行政経営(New Public Management; NPM)への再編という現象が出現したのである。NPMについては、C・フッドによる1991年の定式化が著名である(Hood (1991)) (表1, 参照)。しかし、20年後に書いた「あとがき」(Rhodes (2011), pp213-214)においてフッドは、NPMは流行のファッションや表面的なイデオロギーからいまや主流になったとする一方、「NPMの死」とその「デジタル時代のガバナンス」や「新しい公共ガバナンス」などへの置き換えが宣告されもしている、と述べた。堀教授もまた行政学の焦点はガバナンス研究に転換したとする¹⁾。

このような行政学理解のもとで、21世紀になってからの堀教授は、ガバナンス学説の批判的検討(主著第3・4章, 初出はそれぞれ2002年, 2011年)、ガバナンス各論(大学, スポーツ, 主著第5・6章, 初出はそれぞれ2008年, 2014年)、行政学の将来展望などへと研究を深めた。このうちの行政学の将来展望については、主著で「新天地開拓型行政学」を主張した(「はしがき」p iii, 序章 p13, 第1章 p21, 第2章 pp60-61など)。この「新天地開拓型行政学」の要点は、非ヒエラルキー的かつ非トップダウン的な＝ネットワーク型ガバナンス現象の研究にある(主著終章「ガバナンス研究の展望——マルクスのアソシエーション論への包摂」)。

以上のように形成された堀行政学には、5つの特徴が指摘できよう。第一に、1970年代に関西圏で学問を形成したことが基礎になっている。それは、下からの(市民社会からの)政治と国家の変革、地方自治(革新自治体の実践など)、参加民主主義、マルクスへの注目等にみられる。第二に、日本政治学をふまえ²⁾、政治過程論から出発したことが土台となっている。その一端は、戦後日本の民主化への注目、および丸山眞男が言う伝統政治批判(「はしがき」vi頁)と「自律的な個人と個人が横につながって社会とかアソシエーションを作っていく」ことへの注目(主著最終章、注32)に、みられる。第三に、特定の学派のみではなく、複数の学派の連帯・統一を心がけていることである³⁾。第四に、豊富な欧米諸国行政学の素養をふまえていることである。第五に、既存の行政学の枠内にある「象牙の塔」の学問ではなく、それを大きな社会的文脈と知的文脈の中に置き直し、批判し、変革することを視野に収めている(批判的行政学、あるいは行政学批判)。それは、主著において国家論研究であるボブ・ジェソップの諸著作にしばしば言及していること(主著の人名索引では最多の7か所)⁴⁾、現代科学哲学の世界的な一有力潮流である批判的实在論の日本での研究会および翻訳作業に参加されたこと⁵⁾、にも現れている。

1 ガヴァナンス研究・再訪

1-1 本稿の目的

はじめにをふまえて、本稿は、批判的ガヴァナンス研究を立ち上げたうえで、この研究視角に基づいて現代のガヴァメント+ガヴァナンス(政治社会+市民社会=国家)の変革について考察することを目的とする。第1節(本節)で米・英・欧州でのガヴァナンス研究を検討したうえで、第2節でジェソップの議論をたどりながら批判的ガヴァナンス研究を提示する。第3節では批判的ガヴァナンス研究に基づく市民社会からの政治変革を考察する。第4節は日本の事例研究(2012年以降の政党制=政治社会と「市民と

野党の共闘」＝市民社会）を試みたい。

まず、これまでのガバナンス研究を検討する。

これまで筆者は2本のガバナンス論を著している。進藤（1998）は、ジェソップのガバナンス論（これらは後に Jessop（2002）に結実する）を参考にして「公共－民間関係のガバナンス」の分析枠組を形成し、あわせて「時間のガバナンス」「空間のガバナンス」の枠組を示したうえで、これらをもって東京都政における美濃部革新都政から鈴木保守都政への転換を分析しようと試みたものであった。

進藤（2006）は、小泉政権期（2001-06年）に日本の NPM は峠に達したが、その峠の向こうに、行政官僚制の役割を多かれ少なかれ縮小し、これに替わって行政と多様な非行政諸組織（営利企業、NGO、地域共同体等）との多面的な協力関係（「協働」、partnership あるいは networking）によって構築される「新しい公共」「地域協働」の像ないし戦略＝「ガバナンス」が現れてきており、「NPM 型行政改革からガバナンスへ」という動きがあると指摘し、総務省、東京都、杉並区、足立区、文京区の5つの政策文書を検討して、(a)「ガバナンス」に触れないか、触れてもお題目にとどまる型、(b)「超 NPM」に「コミュニティ」「参加」の衣をかぶせて「ガバナンス」と呼ぶ型、(c)福祉等のサービス供給面での行政の縮小・民営化を前提として、市場競争を円滑に機能させる行政－非行政の協働関係を「ガバナンス」と呼ぶ型、(d)サービス供給のみならず政策立案や政策評価でも住民や非行政の参加を広げることで、地域的「公共」の強化を期待する「ガバナンス論」、を区別した。これと対比して、Rhodes（1997）の5つのガバナンス概念、Pierre and Peters（2005）の5つのガバナンスのモデル、Frederickson and Smith（2003）の4つのガバナンスの用法を紹介しつつ、欧米のガバナンス論にはいまだ定説がないこと、ガバナンスは注目すべき現象であること、ガバナンスの一つの有力潮流は日本同様に NPM であること、しかし非新自由主義的なガバナンス論が存在すること（これに比して日本のそれは新自由主義的偏向があること）、を指摘し

た。そして、新自由主義的ガバナンス論を内在的に批判する議論として Kettl (2002) に注目し、そのガバナンス10原則を要約し、「ガバナンスは、21世紀的な変化に対応して官僚制を変革し、公共サービスの直接供給からは後退・撤退するものの、公共部門全体が能力を向上させることをめざすものであり、責任の所在を曖昧にするものでも、政府の主導権を放棄するものでもなく、公益を実現する仕組みでなければならない」と述べた⁶⁾。結論では、「ガバナンスは、その新自由主義批判の型においてさえ、自主的に組織を設立・運営し、行政と対等にわたりあえる「強い」活動家・企業家層と、専門職として良く訓練された公務員層、つまりは「強い上層市民層」が「階層社会」を前提とした上でその社会を巧みに統合していくあり方——「階層的な社会統合」——のメカニズムであることは否定できない」ので、「ガバナンス論の外へ出る道」を準備する必要があるとして、公務労働論、憲法・行政法学的公益論、ジェソップのいう「ガバナンスの失敗」論 (Jessop (2002)), 「ガバナンスの失敗」を取り繕う「メタ・ガバナンス」をめぐる「市場競争がもたらす不平等や差別・抑圧に反対して『ナショナルミニマム』などの平等主義と連帯共同を求める実践と知のヘゲモニー」、の4つを指摘したのであった。

1-2 ケトルのガバナンス論のその後

アメリカ行政学におけるガバナンス論の一端を知るために、先述した Kettl (2002) の2015年改訂版 (Kettl (2015)) を検討したい。

初版でのガバナンス10原則に加えて、改訂版では、終章「様々な境界にたつガバナンス」が加筆され、クリントン政権以降の医療・福祉改革、ブッシュ(子)政権(2000-08年)の経験(台風カトリーナによる甚大な被害と災害行政の破綻など)、オバマ政権(2009-16年)の経験(医療保険改革「オバマ・ケア」など)を参照しつつ、11番目の新しい原則が追加されている。11 ガバナンスは、公共・民間・非営利諸部門間や国内・外間の越境に関わることがらになりつつあり、政府が社会の全局面に相互浸透するよう

になりつつある。

そして第11原則の5要素が提起された。つまり、①政府の業績向上のための公民契約関係の拡大と、法の支配および市民への応答責任（国民主権）が両立するような、公法学の新理論、②政府機関を、直接サービス供給機関というよりは、地方・民間による公共サービス供給を確保するための梃子へと変容させること、③「二つの島に架橋する」ことを自覚して、公的指導者が、必ずしも公益を追求しない民間諸組織との協働にあたって「境界の結合者」（boundary spanner）へと変容すること、④架橋の道具として、情報通信技術を重視すること、⑤政策の業績測定を（節約・効率よりも）調整・結果・応答責任を推進するように変容させること、である。

1-3 英国行政学におけるガバナンス論

英国行政学会（Royal Institute of Public Administration）が発行していた『公行政』（*Public Administration*）誌は、1990-2000年代を総括した（Rhodes（2011）（表2，参照）⁷⁾）。それに基づき Rhodes（2011）は、序章に続いて、第1部「理論」（合理的選択理論，ガバナンス理論（以下、「ローズ論文」と表記。），多元的諸組織協働の理論，応答責任の理論の4論文），第2部「比較」（内閣制度，欧州統合とドイツ連邦主義，オランダの政策ネットワーク，フランスの地方分権の4論文），第3部「行政管理」（NPM（先述のフッド論文），組織間協働-「境界の結合者」論，公共サービス供給，専門職員の4論文）という，興味深い構成の著作となった。

理論，比較，行政管理のそれぞれでガバナンスが取り上げられているのだが，ここではローズ論文（初出の Rhodes（2000）に「後書き」が加筆されたもの）について，若干の検討をしたい。2000年論文は，「ガヴァメントからガバナンスへ」，「階統制からネットワークへ」，「国家の空洞化」（hollowing of the state）を提起したものとして当時大変話題になったが，11年後の「後書き・ガバナンスのいくつかの波」は，2000年論文の後，3

表 2 Public Administration 誌の主題の変遷 (1990-2009)

主題	1990-94年		1995-99年		2000-04年		2005-09年	
	本数	%	本数	%	本数	%	本数	%
伝統的								
理論	7	4.5	15	6.6	5	2.4	24	10.1
行政管理	50	32.3	36	15.9	38	18.3	24	10.1
参加	1	0.7	8	3.5	2	1.0	4	1.7
公共政策の決定・計画	20	12.9	14	6.2	9	4.3	4	1.7
応答責任	1	0.7	12	5.3	6	2.9	6	2.5
人事	2	1.3	4	1.8	0	0	2	0.8
予算	3	1.9	15	6.6	5	2.4	3	1.3
政府間関係	4	2.6	12	5.3	2	1.0	2	0.8
自治体・地方機関	15	9.7	28	12.3	24	11.5	24	10.1
中央政府	17	11.0	6	2.6	7	3.4	10	4.3
法律	0	0	3	1.3	3	1.4	3	1.3
小計	120	77.4	153	67.4	101	48.6	106	44.7
国際・比較								
欧州連合	3	1.9	11	4.8	19	9.1	19	8.0
西欧	11	7.1	25	11.0	43	20.7	58	24.5
東欧	0	0	3	1.3	1	0.5	2	0.8
米国	1	0.7	5	2.2	7	3.4	10	4.2
オーストラリア	0	0	9	4.0	10	4.8	13	5.5
その他	20	12.9	1	0.4	5	2.4	5	2.1
小計	35	22.6	54	23.8	85	40.9	107	45.2
新しい主題								
小計 政策ネットワーク、ガバナンス	0	0	20	8.8	22	10.6	24	10.1
総計	155	100	227	100	208	100	237	100

(出典) Rhodes (2011) p 5. (小数点第 2 位を四捨五入した)

つのガバナンス研究の波が起こったとする。第一は、1990年代のネットワーク・ガバナンス研究——「官僚制から市場へ、そしてネットワークへ」の移行論——である。Kjaer (2004) や Bevir (2007) などのガバナンス論の教科書・辞典も出版された。「ネットワーク・ガバナンスは、国家権力が、公共、非営利、民間のあらゆる諸組織から構成される広範囲の空間的・機能的に区分された諸ネットワークのなかに拡散しており、国家の中心はそれらと相互作用しているという世界を、喚起した」(Rhodes (2011), p56)。1-2のケトルがこれに相当する。

第二は、メタガバナンス論である。ネットワーク・ガバナンスでは政府の強制的・規制的手段は後退するものの、間接的な「柔らかい」手段

が重視され、結果として社会に対する公的統制は増大したのであって、国家は空洞化せず、むしろ国家の統治能力は再確立したとする。ローズが名指しているのは、公的権力・権限は多元的なネットワークの中に拡散・分断化され、国家の役割が社会の直接統治から、相対的に自立した利害関係者たちの間接的操縦へ、換言すれば、複数の政府介入様式のカヴァナンスへ、あるいは「政府とガヴァナンス(政府・非政府協働)とのガヴァナンス」へ、移行することで、結局、メタガヴァナンスは「国家の呼び戻し」になるというジェソップの議論である(ジェソップ(2009))。

第三は、国家の呼び戻し=メタガヴァナンス論に反発して、多様な個人・組織の多様な実践や政治闘争の偶発的な産物としてガヴァナンスが構成されることを強調する「分散型ガヴァナンス」あるいは「国家なき国家」論である。つまり、多様な支配(rule)の伝統を出自とする諸エリート、政策を形成したり政策主体を創出・規制するさまざまな科学的信念や統治技術、知——まとめていえば合理性(rationalities)——、こうした支配の伝統や合理性に対抗する市民や公務労働者たちの抵抗(resistance)、という「3つのR」をこそ研究すべきというのである。第一のカヴァナンスの波を引き起こしたローズは、ジェソップらの第二の波=批判に対して、新たに第三の波を提起したのであった。

1-4 欧州政治学

欧州政治研究協会(European Consortium for Political Research, 1970-, 2010年からは欧州政治学会(European Political Science Association))の発足50周年を記念して編まれた Boncourt and Engeli, Garzia (2020) をとおして、欧州大でのガヴァナンス(論)の位置づけを確認しておきたい。

同書は、序章に続き、第1部「欧州的政治学」で政治学における欧州的なもの、欧州政治学における政治的なもの(the political)、欧州政治学における方法的多元主義、欧州政治学におけるデータ集積などを論じ、第2部「欧州政治学の専門性」で欧州各国政治学会の形成史、政治学界の制度

化、旧東欧諸国における政治学団体の形成、欧州政治学におけるジェンダー不平等、欧州政治学における人種や社会的諸属性の多様性不足を論じ、第3部「欧州政治学をとりまく環境」で政治学者による政府への政策助言、政治学者による政党・市民への関与（とくに投票への助言）、欧州福祉国家研究、政治学研究のリスク（公平性と権力分析）を論じ、終章「欧州における政治学のさまざまな境界」を置いている。本書の中でガヴァナンス（政府・非政府諸組織間のネットワークや政策共同体など）を直接に論じた章はなく、索引にも「ガヴァナンス」「ガヴァメント」等は見当たらない⁸⁾。

だが政府（政治・行政システム）と政治学的知（行政学やガヴァナンス論を含む）との関係をみると、①政府というアリーナ、②政治学界というアリーナ（大学、各種学術団体、知識人個人）、③政府外のアリーナ（利益団体、経営者団体、労働運動、企業、NGOs、各種コンサルタント、市民運動および市民たち）が3つの円（集合体）であってそれぞれが一部重複している図（その重複部分には政策研究機関、諮問機関、各種シンクタンクが存在する）を想定するとき、政府アリーナでは(a)アングロサクソン系諸国での「政治化」（官僚機構内での政治任用の増大による行政実務の政治領域化）・「外部化」（官僚機構外の人的・物的等資源への依存、つまり「国家の空洞化」と、それとは逆の(b)「官僚制化」（国家が拡張するにつれて「政治の領域」が幾多の「政策領域」に限定されていき、多くの争点の実務の言葉で議論されるようになること）と「専門職化」（政治の議論が政治家・公務員・各種専門家間でもっぱら済まされること）、そして大陸諸国での「団体協調主義化」（政治的争点の解決が、各種協議体・委員会の中での国家と諸利益団体の交渉取引によって行われること）——この3つをまとめれば「脱政治化」——が進行している。そうすると、②学界からの純科学的な知のほかに、②学界→①政府間での(b)脱政治化の過程では応用的・技術的な知、②→①での(a)政治化過程では規範的な（政策形成者のな=体制寄りの）知、②学界→③政府外での規範的な（知識人的な=体制批判的な）知という4つの学知が現れる（ibid, pp222-227）。

欧州の政治学は、一方では、個々の研究者の「学問の自由」による研究

から、次第に専門職化され、大学・学会・各種研究補助金によって組織された「知識の生産」へと変容しつつあり、とりわけグローバル資本主義と新自由主義的な産業構造の再編により「学術資本主義」化しつつあるなかで、資本主義・国家への順応と権力への抵抗のはざままで振り子のように揺れている (ibid, pp289-294)。他方では、北-西欧の白人・男性研究者による北-西欧諸国政治研究から、東-南欧へ、人種・民族・階級・LGBTQの面での多様性へ、ジェンダー平等へ、東欧諸国や欧州連合さらに比較研究やグローバル化の研究へ、と多様化している (だがその多様化はかなり不十分である)。「政治学共同体は拡大し、なお拡張を続けており、視角が広がっている。研究対象は、政府の公式諸制度のみならず、社会のなかの諸主体・諸過程へと多様化・拡張している。政治学は、大学や各種国際ネットワークのなかで、より専門職化された。欧州政治学は、より国際化され、協力・集団的プロジェクト・多元的出版をともなう団体・ネットワークとともにある。欧州政治学はこの50年でのいろいろな境界を乗り越えてきた。／だがすべての境界がなくなったわけではない (各国間の違い、言語の違い、ジェンダーの違い、人種・民族の違い)」 (pp318-320)。

1-5 小 括

第一に、Kettl (2002-2015) にみられる政策指向で実務的なガバナンス論 (ローズの言う第1波=ネットワーク・ガバナンス論に相当する)、これへのジェソップらの国家論的批判、ローズらの反論 (第3波、主著第4章に詳述) という傾向を確認できた。そこで次節ではジェソップの批判的ガバナンス研究に焦点を当てたい (ローズらの反論は2-8参照)。

第二に、ガヴァメント・ガバナンスの研究 (科学的言説の生産) を行う政治学共同体はそれ自体が一個の市民社会団体である。これと政府 (ガヴァメント)・資本主義・政府外のアリーナ (市民社会) の諸関係や、政治学共同体の制度化、同共同体内の諸境界とその多様化・ネットワーク化・越境化 (とその限界) について知ることができた。言説については次節で、

市民社会・政府・資本主義の関連については3節で、位置づけたい。

2 ジェソップの批判的ガヴァナンス研究

本節ではジェソップの批判的ガヴァナンス研究を検討する。

ボブ・ジェソップは、『資本主義国家』(1982=1983)でマルクス→グラムシ→プーランザスという西欧マルクス主義国家理論を批判的に総括し、『プーランザスを読む』(1985=1987)で資本主義国家研究と政治変革実践の論点整理(北欧・南欧両マルクス主義の接合)を図った。『国家理論』(1990=1994)ではフーコー理論、レギュラシオン理論、言説分析、ルーマンのシステム理論にも注目した。Jessop (2002)では経済・社会政策(製造業-ケインズ主義、知識基盤経済-シムペーター主義、福祉(welfare)-勤労重視(workfare))のほか、初めて空間論とガヴァナンス論(第6章)に焦点を当てた。『国家権力』(2008=2009)では、フーコー理論、ジェンダー、空間-時間論そしてガヴァナンス論(第9章)を位置づけた。Jessop (2015)では、空間-時間論、言説・想像性とくにnation論、ガヴァナンス論(第7章)、経済のグローバル化と2008年世界経済危機を主題に据えた。これとは別に、Jessop=Sum (2006)は資本主義経済と資本主義国家の関係を、Sum=Jessop (2013)が言説・想像性(文化)と資本主義国家の関係を主題とし、Jessop (2020)はガヴァナンスおよび市民社会を主題としている。この3冊が共通して“Putting ---- its (their) Place”という(サブ)タイトルをもっていることは興味深い。

このように概観した上で、本稿では Jessop, B., *Putting Civil Society in its Place* (2020) を検討したい (Jessop (2020), 以下「本書」と呼ぶ。)。本書の目的は、第一に、批判的ガヴァナンス研究を展開することである。第二は、批判的ガヴァナンス研究の視角から市民社会を論じることである。本節でジェソップの批判的ガヴァナンス研究を検討し、次節(第3節)でその市民社会論を考察したい。

2-1 ガバナンスのさしあたりの定義

ジェソップはガバナンスについてのさしあたりの定義——どう定義してもうまくできないものの、議論の展開上必要となるかぎりでの定義——を、二つのレベルで行っている（本書、p8, p22-；以下、ページ数のみ記す）。第一の広義のガバナンス概念は、相互依存的諸活動のいずれかの調整様式を指している。そうした調整様式には、4つの理念型がある（表3、参照）。つまり、市場交換、国家による指令、対話型ネットワーク、そして連帯（solidarity）である。

第二の狭義のガバナンス概念は、上の4つの調整様式のうちとくに対話型ネットワークを指すものであり、パートナーシップ（協働）、協同（collaboration）、調整メカニズム（coordination mechanism）、継続的交渉、操縦（steering、ドイツ語のSteuerungとRegulierung）、再帰的自己組織性（reflexive self-organization）、異頭制（heterarchy；階統制（hierarchy）でも無政府状態（anarchy）でもないもの——「多頭制」と訳しても良いところだが、政治学ではpolyarchy（ポリアーキー：多頭制）が知られているので、区別して「異頭制」と試訳してみた）など類似の用語がある。これはガバナンスの固有の性格を示す定義である。

表3 ジェソップによるガバナンスの4様相

	交換	指令	対話	連帯
合理性	形式的・手続き的	実質的・目標指向的	反省的・手続き的	非反省的・価値指向的
成功の基準	諸資源の効率的配分	効果的な目標達成	交渉による同意	愛に報いる献身
理念型	市場	国家	ネットワーク	愛
計算様式の型	経済人	統制する人	政治人	貞節の人
空間時間的地平	世界市場、可逆的時間	組織的空間、計画	規模の再編、経路形成的	いつでも、どこでも
失敗の一次基準	経済的不効率	効果なし	「雑音」「おしゃべり店」	裏切り、不信
失敗の二次基準	市場の非妥当性	官僚主義、繁文縟礼	秘密、歪んだ意思疎通	共依存、非対称性
意義	無政府状態	階統制	市民社会の異頭制	

（出典） Jessop（2020）、p23.

交換という調整様式は、資源の効率配分を目的として、個々の主体が公式手続きに従いつつ自己利益最大化をめざして行動する無政府状態のことであり、具体的には(世界)市場である。経済的非効率(格差・貧困の拡大など)や市場の非妥当性(自然環境危機など)が起こると失敗する。指令は、効果的な目的達成(公益)をめざして、個々の主体が目的合理性に従いつつ上からの指示どおりに行動する階統制のことであり、具体的には国家・政府機構・計画行政などである。目的の非有効性や官僚主義が起こると失敗する。これに対して対話は、交渉による合意を目的として、個々の主体が手続き合理性と自己反省(再帰性)に基いて政治人として行動する異頭制のことであり、具体的にはネットワークあるいは狭義のガヴァナンスである。交渉上の「雑音」や意思疎通の歪みが起こると失敗する。他方、連帯は献身を目的として、個々の主体が価値指向性に基いて貞節の人として行動する異頭制のことであり、具体的には愛(公共財の無償提供、相手のニーズへの相互支援、相互友好)である。裏切り・不信また共依存・非対称性が起こると失敗する⁹⁾。

なおガヴァナンスには、①非公式な人的関係のネットワーク、②組織間関係における自己組織性、③システム間関係における間接的な共進化(co-evolution)・構造的連結(structural coupling)という3つのレベルがある(pp25-26)。②が最狭義のガヴァナンス概念といえよう。

Rhodes(1997)から堀(2017)まで多くの論者は国家-市場-ガヴァナンスの3類型論であるところ、ジェソップが4つ目の連帯を加えている点に興味深い。これは、ポランニー『大転換』における人類史上の4つの経済原理(市場交換、国家による再分配、互酬、自給自足の家政)の影響とも考えられるし(ポランニー(2009))、パーソンズ以降のシステム理論なかんずくルーマン理論の影響とも考えられよう(ルーマン(1993-95))。

2-2 ガヴァナンス台頭の4つの背景

上記の狭義の意味でのガヴァナンスは、以下のようにして台頭してきた

(pp16-21)。第一に、第二次世界戦争後の北米・西欧での混合経済型資本主義のもとで国家－市場(政府－民間企業)間の相互関係が深化した。混合経済は1980年代以降、政治的また理論的(言説的)には後退したものの、国家－市場の相互関係(政労使三者協議制など)は実態としては残存し、これがガバナンスとして理論化(言説化)された。第二に、1980年代以降の新自由主義経済あるいはフォーディズム経済からポスト・フォーディズム経済への移行のもとで、「国家の失敗」と「市場の失敗」(1980年代以降繰り返される経済危機・債務危機による市場主義への幻滅)を乗り越えるものとして、実態的にも理論的にも、ガバナンスに注目が集まるようになった。たとえば、米英型資本主義に代わるものとしての北欧諸国の「交渉型経済」やドイツ型資本主義、東アジア資本主義がそうである。第三に、グローバル化、戦後型ケインズ主義的福祉国民国家の危機、アイデンティティ政治と新しい社会運動の叢生、人口構成の変動と社会統合の弱化、気候危機、企業・学校・大学など各分野での統治構造の変容など社会構造の傾向的变化によって社会の複雑性が深刻化し、社会問題解決のためには市場のみでも国家のみでもなく、多様な協働・協同・調整が必要になるという実態が生じてきた。第四に、理論(言説)のレベルで「ガヴァメントからガバナンスへ」という変化が生じた。

第四の理論レベル(1-4の欧州政治学、参照)でのガバナンスへの注目については、①ケルン学派とくにマックス・プランク研究所ケルン社会研究拠点の共同指導者であるマインツとシャルプの研究(ドイツ型ネオ・コーポラティズムの「正の遺産」と1990年代以降の行政改革の「成功」を背景とした、官民協調政策の研究)(Scharpf (1994), Mayntz (2004)), ②オランダ学派によるメタガバナンス論(社会サイバネティクス理論の立場からの、社会問題解決のための諸主体間の協調のしくみ(一次ガバナンス)→問題が生じたなら、その制度再編(二次ガバナンス)→さらに問題が生じた場合は、原則・制度の刷新(三次ガバナンス=メタガバナンス)という理論構成をとる)(Kooiman (2003)), ③個々の政策の決定・執行レベルでの諸主体協働の理

論化（1-2のケトルが典型）と、政治体制レベルでのその理論化（1-3のローズが典型）、を指摘している（pp5-16）。

2-3 批判的ガヴァナンス研究

以上のような理論動向に対して、ジェソップはみずからのガヴァナンス研究を「批判的ガヴァナンス研究」と呼んでいる（ppxv-xvi）。ここで批判的というのは、私見によれば、次の視座を指している。第一に、狭義のガヴァナンスをより広義の調整様式の観点から位置づけ、そのうえ、広義の調整様式を国家-市場-ガヴァナンスの3類型ではなく、連帯を加えた4類型として論じることで、狭義のガヴァナンスを相対化している。第二に、ガヴァナンスを政治・経済・社会実態（実践）の次元と言説（研究者による理論的実践）次元の両面からとらえている。第三に、ガヴァナンスの失敗にも焦点を当てている（p6）。そのうえ、ガヴァナンスの失敗（2-4、参照）→二次ガヴァナンス（メタガヴァナンス、2-6参照）→その失敗→三次ガヴァナンス（2-7参照）という視座を提示している。第四に、複雑性-システム理論（2-4参照）、言説分析と時間-空間分析（2-5参照）を加味している。

このようにガヴァナンスについて理論的には批判的なジェソップだが、みずからは公共的でロマンティック-皮肉的な立場で参加型ガヴァナンス（participatory governance）を支持すると述べている（ppxvii-xviii）。ここで、公共的とは、多様な主体の集合的知性を参加民主主義の形態で、かつ維持可能な発展（sustainable development）、社会正義、多様性の尊重を包含しながら結集するという意味である。ロマンティック-皮肉的とは、あらゆるガヴァナンスは失敗するとだけみて積極的に担わない宿命論、ガヴァナンスはしょせん失敗すると考えるがそれを義務感だけで担う禁欲主義、ガヴァナンスの失敗を成功であるかのように解釈したり見せかける冷笑主義、ガヴァナンスを自分勝手に利用しながら負担は他に転嫁する機会主義とは対照的に、ガヴァナンスが失敗することを念頭に置きつつもそれに原

則的意義をみだしてこれを積極的に担い、失敗した場合は真摯に反省してガバナンスの実務的な改善に努めるという意味である。

2-4 ガバナンスの失敗

ジェソップによれば、ガバナンスは必ず失敗する（本書，chap.1）。その原因は①社会の複雑性と②ガバナンス技法の限界，③環境の不確実性，④戦略的ダイレンマ（chap.2）にある。

社会の複雑性について、ルーマン理論を参照しながら、以下のように述べている。第一に、社会システムでは、次第に機能的に差異化された副システム（経済システムに一元化されえない政治、法律、教育、学術、医療、宗教――など）の増大が起きている。各副システムは、他の副システムとのあいだで意思疎通の諸媒体（経済-貨幣、政治-権力、法-権限など）を使い諸資源（財源、人材、権限、情報など）を交換しつつ、独自の操作規則・施策執行・行動法則などをもって独自の閉鎖的回路と境界を形成し、自己参照的・自己再生産的に自律している（自己創出性（autopoiesis））。つまり副システムどうしが相互依存しながらそれぞれ自律しつつある。第二に、グローバル資本主義（多国籍企業が主導する）のもとで、国民国家という空間規模のみならず、グローバル、超国家（リージョナル）、地方（ローカル）、地域（コミュニティ）など多様な空間規模が重要となっており、複数の空間規模を接合する必要性が増している。第三に、既存の年-月-日という時間規模のみならず、情報通信技術革命のもとでコンピューター商取引のように1秒未満という時間単位が登場する一方、気候危機にみられるように氷河の時間も重要になり、複数の時間規模を接合する必要性が増している（2-5および表4，参照）。第四に、情報資本主義（ジェソップの言葉で言えば「知識基盤経済」Knowledge Based Economy）のもとで、経済システムと他の諸システムとの境界が接合されつつある（例、1-4「学術資本主義」）。第五に、システムを担う主体について、アイデンティティの多重化（階級のみならず、ジェンダー・LGBTQ、人種民族、国籍、世代など）が起きている。

また情報資本主義のもとで、各主体にとって知識と生涯学習が重要になり、各人が再帰的にそれぞれの人生を自己組織しつつある。以上の結果、複雑な社会では、ただでさえ個人間、組織間、システム間での社会的凝集性が失われつつある（社会の分断）。

しかしその社会の分断を乗り越えて時間・空間・分野・機能限定的ではあれ社会統合を可能にするのが、多様なガバナンス技法である。個人間、組織間、システム間それぞれでの(a)ネットワーク形成、(b)交渉による合意（共通目標のための戦略的同盟）、(c)資源の相乗、(d)指導（分権化された協調型の文脈操作）、あるいは共通の世界観の確立（p84）、(e)自己の行動が将来に他者にどのように影響を与えるかを想定して自己の行動を調整していくような動態的学習－相互理解－自己反省的な監視－自己反省的計算、(f)意思疎通を疎外する「雑音」の削減→意思疎通・相互理解の促進、(g)消極的調整（第三者への影響を考慮してそれぞれが自己制限を行う）、(h)積極的調整（共通目標の達成にむけた双方向的探究・協調的戦略行動）、(i)政策の相乗（共通の解決策の発見）など——こうした諸技法によって、本来的に協調が困難な社会にあってかろうじてガバナンスが時間・空間・分野・機能限定的ではあれ成立し、社会の分断が避けられる。

だが、これらガバナンス諸技法の成功は、システムにとっての環境が安定している（制度化されている、規則化されている）ことが前提であるところ、環境は常に不確実であり、変転しており、攪乱がしばしばおこる（経済－恐慌や景気変動、政治－突然の政変・選挙、など）。環境自体が本来的に複雑なのである。

そうすると、ガバナンスの諸技法は失敗する（経済恐慌→政労使合意の破棄、政変→ネットワークの変動や計算の狂い、など）。

ガバナンス諸技法が失敗するとき、ガバナンスは失敗する。

以上①～③は構造的な諸要因であるが、他方、主体的な要因として、④ガバナンスを担う主体が抱える戦略的ディレンマがある。第一に、ガバナンスではそれを構成する諸個人・組織・システムの協調が必要であ

るところ、それぞれ諸個人・組織・システムは短期的には自己利益最大化をめざして競争関係にある。協調重視のガバナンス戦略を選択すれば競争が損なわれ、競争重視の戦略を選択すれば協調が損なわれる（協調-競争のディレンマ）。第二に、ガバナンスを構成する諸個人・組織・システムが少数で閉鎖的であるほど協調しやすいが、それではガバナンスの公開性ひいては正当性が損なわれる。しかし公開性を重視して構成者数を増やせば協調が難しくなる（公開-閉鎖のディレンマ）。第三に、ガバナンスをとおしての目標達成（政策実現や社会統合の確保など）を重視する統治能力戦略を選択すると、社会の複雑性や環境の不確実性に柔軟に対応することが難しくなる。しかし柔軟性戦略を選択すると、今度は統治能力が損なわれる（統治能力-柔軟性のディレンマ）。第四に、ガバナンスが少ない諸コストで効果をあげることを重視する戦略（とくに民間委託など）を選択すると、公共部門の国民に対する応答責任ひいては正当性が損なわれる（応答責任-効率性のディレンマ）。問題は、これらの4つのディレンマ全てを克服できるような支配的な主体（master subject）が存在しないことである（p86）。あくまで多元的に諸ディレンマ間の均衡を精妙に調整するしかない。この調整に失敗するとき、ガバナンスは失敗するのである。

2-5 社会の複雑性の縮減の2つの解決策——時間-空間と意味論

社会の複雑性はガバナンスを失敗させる一要因であるが、それを縮減する解決策が2つある。時間-空間の解決策と意味論的解決策である（本書、chap.4）。ここで時間-空間の解決策についても詳述したいところだが、すでに Jessop (2015) があり、筆者も別稿で考察した（進藤 (2022), 参照）ので、本稿では表4を提示するのみとする。

次に、意味論的解決策を検討する。意味論については Sum=Jessop (2013) があるので、あわせて検討する。人びとの社会活動は必ず、「社会というもの」の存立を前提としているが、「社会というもの」は当然に・自然にそこに存立しているわけではなく、混沌とした状況を社会として組

表 4 社会空間性の 4 つの契機

契機	社会空間の構造的偏り	関連する社会空間の諸配置	社会空間の諸矛盾・諸二律背反
領域 (territory)	境界づけ 範囲づけ 区分化 囲い込み	内部／外部分割の定立 外部の構成的役割	境界化された関係 VS 境界横断的な関係 (例, 「鎖国国家」 VS 「自由往来国家」)
場所 (place)	近接性 空間的埋め込み 区画の差異化	空間的諸分業の定立 〔「中核の場所」VS「周辺」の 水平的区分〕	容器 VS 連結器 (例, 特殊主義 VS 世界市民主義)
規模 (scale)	階統制化 垂直的差異化	規模の諸分業の定立 「支配的」「結節的」「周辺の」 各規模間の垂直的区分	単一規模 VS 多重規模 (例, 単一主権の都市国家 VS 多重規模的メタガヴァナンス体制)
諸ネットワーク (networks)	相互連結性 相互依存性 横断的ないし地下茎的差異化	結節的連結性をもつ諸ネットワークの建設 配列されたネットワークでの結節点 間の社会的諸関係の配分	囲い込みネットワーク VS 諸ネットワークのネットワーク (例, 「機能的地域」ないし「公式的地域」VS 「区分制限なき地域」ないし「仮想現実的地域」)

(出典) 進藤 (2022) 表 2 を一部改変。原典は Jessop (2015) p134, Table5.1。

織していく諸過程 (多様な意思・活動・効果の総体) によってこそ成立するのである。その過程をジェソップは「社会構成化」(societalization, ドイツ語の Vergesellschaftung の英訳, “socialization” ではない), その意思を「社会構成企図」(society project ; social project ではない), その効果を「社会構成効果」(society effect ; social effect ではない) と呼んでいる (本書 pp88-90)。社会構成企図によって社会構成化が行われ, 社会構成効果が現れるかぎり「社会というもの」が存立するのである。近代社会 (各国ごとの国民社会) とは, 特定の社会構成化原則 (資本主義的なそれを基軸とする) が一定の時間-空間枠組み (表 4, 参照) とあいまって支配的になったことの現われにすぎないのであって, 実際には多様な社会諸勢力 (例, 自由主義的, 平等主義的・共同主義的, 科学的, 芸術至上主義的, 宗教的, -----) があれこれの社会構成企図と社会構成化を競い合い, ある勢力による社会構成化が他の勢力による社会構成化を包含したり, 抑圧したりして, みずからの支配を確立する場合にのみ, 特定の「社会」が時間-空間限定的に存立するのである。もっとも, 多元的な諸勢力が存在するなかでは特定の社会構成化のみが完全に貫徹することはありえないから, 「社会というもの」は常に不完全で, 非支配的な (周辺の) 数多くの社会構成化を含み, 亀裂・紛

争・矛盾・競合・抵抗・闘争を内包している。ともあれ、人びとの社会諸活動の混沌とした錯綜（=極度の複雑性）のなかから不完全ではあれ「社会」が存立すること（=複雑性の縮減）によって、市場、国家、狭義ガバナンス、連帯が展開しうる。

ここで社会構成企図についてみれば、それは観念のレベルで、個々あるいは集合的な行為者（actor）の諸実践を「世界」や「環境」と関連づける広義の社会的想像性（social imaginary）の一つであり、換言すれば、行為者たちを意味論（semiotic）の領野で結合する言説（discourse）の一つである。想像性と言説なくして人びとは「主体」（subject）や社会創造能力を持つ「担い手」（agent）として戦略的行為（strategy）を行えない。想像性と言説の多義的な意味（meanings）を駆使して、ある主体・担い手はみずからの階級的・ジェンダー的・民族的・世代的・地域的等々のアイデンティティを形成し、他の主体と結合して多数派を形成したり、対立する主体を解体したり、抵抗する主体を周辺化したりしつつ、みずからの社会構成企図を支配的にしていくのである。もっとも、想像性と言説の意味は常に多義的・流動的・転倒的であるから、既存のアイデンティティが解体されたり、新しい言説が支配的になったり、異なる想像性が優位になったりすることで、既存の社会構成企図が失敗し、別の（alternative）企図にとって代わられることがありうる（pp87-90）。

支配的な——グラムシ=ジェソップ流に言えばヘゲモニー的な——言説・想像性がどのようにして成立するか、またその成立のなかからどのようにして言説・想像性をめぐる抵抗・闘争・転覆が生じるのかを示したのが図1である（Sum=Jessop（2013）、参照）。

また社会構成効果についてみれば、それは物質のレベルで、個々あるいは集合的な行為者の諸実践を結合させて定型化・制度化・秩序化すること、つまり構造化（structuration）の一つである。構造化なくして人びとは社会構造（structure）を形成しえない。競合する数多くの物質的諸利益の中から、ある物質的利益が他の利益より優先されたり、いくつかの物質的

図1 諸ヘゲモニーの生産における7つの言説的-物質的諸契機

<p>物質的なもの (さまざまな構造・制度等)</p>	<p>契機A 社会経済的再構築の言説的-戦略的契機 政治経済的危機や緊急事態に直面して、諸行為者は政治経済的諸行為の機会を再考し、対応の多様性の増殖を図る</p>	<p>言説的なもの (さまざまな想像性・知・主体等)</p>
<p>既存のガヴァナンスの危機</p>	<p>意味の諸システムの再評価や情勢解釈のために社会経済的な諸想像性が創発し、諸想像性の刷新をめぐる闘争/協調が起こる 諸争点が問題化され、ガヴァナンスの新対象が提案される 結節的行為者によって、或る言説的枠組みが影響力をもつようになる その枠組みは異なる空間に結び付けられ、文脈が位置づけ直される 言説と実践のこの組み合わせが言説(闘)空間の創発をもたらす</p>	<p>ガヴァナンスの新対象(複数形)の提案</p>
<p></p>	<p>契機B 広範な社会構成体に根差した担い手の選択的契機 ガヴァナンスの新対象を建設する言説(どうしの)ネットワーク展開力には、諸行為者が影響を与える ある担い手は、結節的立場のせいで、時宜にかなった想像性・世界観を導入する能力を発揮する 言説的枠組みとその他の維持によって、この担い手が知的勢力として確立する この担い手は、他の(個人的・集団的)担い手(従属諸集団)に考え方・世界観を共有させる。この知・意味様式は、イデオロギー操作による「虚偽意識」ではなく、対象領域と主体の位置の建設を含む。</p>	<p>ガヴァナンスの新対象を建設する言説に影響を与える行為者(複数形)の選択</p>
<p></p>	<p>契機C 諸言説秩序における言説(どうしの)選択 社会実践における諸類型の組み合わせによって、言説(どうしの)空間が発生する この空間は、会議・報告書・演説・研究会等の活動・文書からなる この連鎖が意味の選択的な限定や移転を可能にする この連鎖には空間への考え方・情報の文脈の位置づけ直しを含む こうして、知の選択的再配置が文脈を新しくし、過去との連続・断絶についての想像性を作りだすことになる</p>	<p>新しいガヴァナンスについての言説・想像性の選択</p>
<p></p>	<p>契機D 社会経済的現実における技術的-選択的契機 言説技術には、権威を構築しつつそれを周辺化するような知・専門知・技法・技術・機構を含む 知の技術には、①市場競争・グローバル化・開発・貧困縮減・維持可能性についての経済的・規範的知、②学者・経営専門家・IMF/WTO/世界銀行・政治家等の重要な担い手の専門知、③対象を定化する知の技法、④コンサルタント報告書・計画・施策等の機構を含む。 こうした知のアンサンブルが人々の行動を規定し、実践を導く 知の堆積をとおして、人びとは自治と自己指導を媒介する</p>	<p>新しいガヴァナンスの知が人びとの行動を規定する</p>
<p></p>	<p>契機E 主体の定立と「常識」の堆積的契機 折り合わさなかった性質のもとで、諸主体が特定され、主体の位置に生命が吹き込まれる 対象化と主体化(多様な場-事務所・家族・学校などでの対象領域と主体の位置のトップダウン型/ボトムアップ型の(再)生産を含む) 知の性質が「社会的なもの」の意味認知を枠づける →グラムシが言う「常識」の形成 支配の常識の形態は「矛盾した意識」でさえある 担い手たちは世界を、思考のヘゲモニー様式とともに批判的洞察も含む視座から見ている。ある者たちは思考のヘゲモニー様式の維持に熱心で、それ以外の者たちは両義的である。</p>	<p>新しいガヴァナンスの担い手が特定される</p>
<p>新しいガヴァナンスの定立と矛盾・危機の内包</p>	<p>契機F 社会関係の再調整と堆積における契機 主体性とアイデンティティが繰り返して遂行され、安定する 多様な戦略・制度・ガヴァナンスをとおしてこれらが再調整され堆積する 不均等で矛盾したり一方で、(資本主義的)生活形態が定立され、それ以外のものが排除される</p>	<p>新しいガヴァナンスが新しい支配の「常識」になる</p>
<p>新しいガヴァナンスの拡大</p>	<p>ヘゲモニーの場の範囲が拡大するほど、ヘゲモニー-企図の周りでの連合形成が拡大する</p>	<p></p>
<p>新ガヴァナンスの外部や内部従属集団からの挑戦</p>	<p>階級・階級諸分派・集団間の「不安定な妥協の均衡」が再建・保持される それは矛盾と危機を内包しつつ一時的に均衡する この不均等性が周辺・従属諸集団からの持続的挑戦を招く</p>	<p>周辺的・従属的諸集団の発生</p>
<p></p>	<p>契機G 対抗ヘゲモニーの抵抗と交渉(言説的-物質的な論争・再政治化・さらなる多様化) ネットワークの多様性と「矛盾した意識」の存在が階級・ジェンダー・民族・自然等との関係で「意味の歪曲」と不均等性を作り出す ヘゲモニーは一枚岩ではなく、緊張・矛盾・差異の縫い目・亀裂をもつ 対抗ヘゲモニー闘争や連帯ネットワーク(運動型NGOs、世界社会フォーラム等)とオルタナティヴな知・指導性への道を開く</p>	<p>矛盾した意識の形成 対抗ヘゲモニー闘争におけるオルタナティヴな知・象徴</p>

ガバナンスの再調整・基盤変動 (メタガバナンス) いっそうの複雑性	支配的な象徴を転覆する可能性がある。①下からのブランド作り（例、「もう一つの世界は可能だ」）、②労組・社会運動の諸戦略の行使（ストライキ、職場放棄、政治デモ、実名告発等）、③弱者・従属集団の戦術行使（政治演劇、反乱の芸術、発言拒否等） ヘゲモニー勢力による他集団との対話の開始 ヘゲモニー勢力による挑戦の調整のための交渉、基盤変動（脱政治化、再道徳化、強制力行使、支配） 以上をとおして、いっそうの多様性と選択が促進される	
---	--	--

（出典） Sum-Jessop(2013),pp220-224, Box.1 をもとに進藤作成。

諸利益が組み合わされたり、他の諸利益を排除したりしつつ、制度化・秩序化が進展し、社会構成効果が発現していくのである。もっとも、物質的諸利益は常に数多く競合しているから、物質的諸利益が組み替えられたり、他の諸利益が反発したりすることで、既存の構造化が失敗し、別の(alternative)構造化にとってかわられることがありうる(pp90-93)。

こうして観念のレベルでの社会想像性・言説、物質のレベルでの構造化・制度化が整うことで、広義そして狭義のガバナンスは成立するのである。ただしその成立は時間-空間的に限定されており、想像性と言説の多義性・意味転換や別の構造化によっていったん成立したガバナンスも失敗せざるを得ない。

2-6 メタガバナンスとその失敗

広義のガバナンス（市場、国家、狭義のガバナンス、連帯の各調整様式）が失敗したとき、それを修繕するべく、「ガバナンスのガバナンス」が登場する。これがメタガバナンス（第二次ガバナンス、あるいは第一次メタガバナンスとも呼びうる）である（表5、参照）。

ガバナンスのガバナンス（第一次メタガバナンス）は、先述のガバナンス諸技法を駆使しながら時間・空間・分野・機能限定的に成功を収めることがありうる。しかし①社会の複雑性、②ガバナンス諸技法の限界、③環境の不確実性、④戦略的ディレンマという基底的要因は変わらないのであり、また⑤時間-空間枠組みの不安定性、⑥意味論的な不安定性が依然としてつきまとうので、メタガバナンスも結局は失敗す

表5 ジェソップによるガヴァナンスの二次元的混合

	利潤性の一次性	指令の一次性	対話の一次性	連帯の一次性
交換の二次的役割	**	マフィア, NPM	数値目標, 良好なガヴァナンス	労働組合, サンディカリズム
指令の二次的役割	企業, 混合経済	**	公民協働, 熟議民主主義	「同盟」(bund), コミュニ アソシエーション民主主義
対話の二次的役割	「関係」(guanxi) ネットワーク経済	政党, ソフトな法 協同型国家	**	共同体 コミュニタリアニズム
連帯の二次的役割	社会的企業, 協同組合 社会的経済	基礎自治体, 補完性	社会運動, 市民社会	**

(出典) Jessop(2020), p26.

る (chap.3)。

2-7 コリブレーション (第二次メタガヴァナンス) と強靱さ (resilience), その失敗

第一次メタガヴァナンスの失敗に直面したとき、「第一次メタガヴァナンスのガヴァナンス」が登場する (表6, 参照)。これは第三次ガヴァナンスとも第二次メタガヴァナンスとも呼びうるが, ジェソップは「コリブレーション」という呼称を紹介している (p59)。コリブレーションとは「共振動」(co-libration: 複数の人・組織・システムがお互いに平均状態を保つように相互調整し続けること)であり, また「協同平衡」(collaboration + equilibrium という造語, 不安定な妥協の平衡を保持するための協同)である。その理念型は, 先述の第一次メタガヴァナンスの失敗を4つのメタガヴァナンス様式 (メタ国家, メタ市場, メタ対話, メタ連帯) で繕うことである (pp70-73)。メタ市場は, 市場を非市場 (公共部門や協働や連帯) に埋め込むように再設計することである (規制緩和→再規制化など)。メタ国家は, 国家機構を非国家 (市場, 協働, 連帯) に埋め込むように再設計することである (分権化・国際化といった政府組織の改革など)。メタ対話は, 協働のあり方を非協働 (市場, 国家, 連帯) に埋め込むように再編することである (ネットワークの目標や構成者の変更など)。メタ連帯は, 綻んだ連帯を非連帯

表6 ジェソップによるガバナンスの失敗への一次的対応

メタ交換	メタ指令	メタ対話	メタ連帯
個々の市場の再設計	組織再編	ネットワークの再構成	新しいアイデンティティと忠誠を發展させる
規制緩和、再規制	組織生態の再構成	自己組織化の諸条件の再編成	古い社会運動から新しい社会運動へ
市場秩序の再構成	憲法の変更	新しい対話形態	新しい市民社会、「大きな社会」

（出典） Jessop (2020), p70.

（市場、国家、協働）に埋め込むように療養・修復することである（古い社会運動から新しい社会運動への転換など）。12種類の第一次メタガバナンスの理念型について4つのメタガバナンス様式を一つないし複数駆使して調整するので、ジェソップはそうは述べていないが、 $12 \times 15 = 180$ 種類のコリブレーション（第二次メタガバナンス）を論理的には想定しうる。

コリブレーションを時間・空間・分野・機能限定的ではあれ成功させるためには、①ガバナンス諸技法の限界や環境の不確実性に直面した場合に備える実務的な多様性（財源・人材・情報などの余剰）が必要になる。②ガバナンス実践の失敗から学習して自己反省・自己批判する知的な再帰性が求められる。③失敗する覚悟をしつつも当面はガバナンスを成功に導くために真摯に努力するという哲学的皮肉（「知性の悲観主義」と「意思の楽観主義」の両立）を引き受けなければならない（pp75-83）。

こうしてコリブレーションによって時間・空間・分野・機能限定的ではあれ、社会の分断を回避して社会統合を維持・回復することができる。これは、ルーマン理論では「社会の進化」と評価され、また近年は社会の強靱さ（resilience）（p10）としても評価される。

だがコリブレーションは、①社会の複雑性、②ガバナンス諸技法の限界、③環境の不確実性、④戦略的ディレンマ、⑤時間-空間的な複雑性、⑥意味論的な複雑性に加え、⑦コリブレーションそれ自体による社会のいっそうの複雑化（調整様式が4→180にも増大する）もあいまって、他面では困難や脆さも増幅するのであり、結局は失敗する。

2-8 小 括——ガヴァナンス批判から市民社会論へ

ガヴァナンス→メタガヴァナンス→コリブレーションという展開について、批判的ガヴァナンス研究の視座からは、失敗以外にも、以下のような批判がある。第一は、ケルン学派内部からの批判である。つまり、コリブレーションが困難と脆さを内包するがゆえに、とくに社会の危機の際には、社会統合維持のために国家が、物理的強制力という最終手段を担保しつつ政治・経済・社会の諸主体に対して直接・間接の影響力を行使することになる。それには、政府を背景にしたボトムアップ型の規範・価値のネットワークの動員や、市民社会の諸組織を包含する熟議や、外国の政府・国際機関・多国籍企業などによるメタガヴァナンスの強要に至るまで、さまざまあるが、要するに、ガヴァナンスの複雑化したがつて国家の存在が改めて強く・深くなる。これがシャルプの言う「階統制の影」問題である (p62) (Scharpf (1994))。また理論レベルでは、ガヴァナンスへの注目、その諸技法に依存するがゆえに、視野を技術的問題解決へと狭めてしまい、経済・政治システムの根深い社会問題の基底を探求する努力を削ぐことにもなる (p64) (Mayntz (2004))。

第二は、新グラムシ学派からの批判である (Davies (2011))。資本主義的社会構成体とくに新自由主義の基本的な矛盾 (市場競争による慢性的な経済的不安定性、資本-労働間の搾取関係) とそこでの諸主体の非対称性 (資本家階級-労働者階級、男性支配層-女性労働者、多数派民族-被支配民族、健常者-障がい者など)、国家の基本的性格 (物理的強制力を保持する政治社会プラス市民社会) を踏まえれば、そのもとでのガヴァナンスの追求とは支配層によるヘゲモニー維持の営みである。つまり、対話・交渉・協働によって被支配層の人 (例、政府への協力を否定しない市民活動家など) ・組織・システムなどを支配の枠組に包摂してしまい、対抗ヘゲモニーによる担い手の陶冶と社会解放の芽を制限しているのである (pp62-63)。ガヴァナンスの追求は、現象的には市民社会側の主導権に対して国家や資本が譲歩するものであるが、そのことを通じて市民社会の被支配層の人・組織・システムの資

源や能力をヘゲモニーの側へ吸収し、支配への抵抗を自発的従属へと変換する営み、グラムシのいう「受動的革命」に相当する（pp62-63）。

第三は、フーコーの統治性論からの批判である。ガヴァナンスの「成功」は国家による上からの指令の弱まりという意味では脱国家化であるが、他方、政策レベルであれ政治体制レベルであれ、統治者（政府）と非統治者（市民社会）との相互作用をとおして社会全体としてみれば所与の制度秩序の統治・支配が柔らかい形で下からむしろ強化されたということでもある。そのうえ、ガヴァナンスの「成功」=統治性の貫徹は、同時にさまざまな抵抗・闘争を新たに引き起こすことにもなる（chap.7）。なお1-3のローズ「国家なき国家」論は統治性論に吸収できるのではないか。

階統制の影（国家）・ヘゲモニー（市民社会）・統治性（国家+市民社会）という論点を踏まえると、私たちは批判的ガヴァナンス研究から市民社会論へと歩を進めなければならない。

3 批判的ガヴァナンス研究の視角からの市民社会論

3-1 市民社会へのアプローチと研究方法

ジェソップによれば市民社会へのアプローチには、① 経済でも国家でもない残余領域だとする議論、② 論争的であって研究対象にならないとする議論、③ 経済・国家とは区別される独自の論理や秩序をもつ領域だとする議論（そういう領域であるべきだとする規範理論）、④ 市民社会とは多様な社会関係のアンサンブルであって、独自の論理・秩序を持たず、階級、ジェンダー、民族、世代・年代、環境への指向などが交差する「開放的な行動の地平」（open horizon of action）だとする議論、⑤ システムによる「生活世界の植民地化」（商品化、国家化、法化など）に対するアイデンティティと利害にもとづく抵抗の場（site of resistance）だとする議論、⑥ 異種混合的で非対称的な諸運動の場であり、さまざまなヘゲモニー企図（社会集団間の同盟形成とそのための政治的・知的・道徳的指導）と対抗ヘゲモ

ニー企図との闘争の空間 (space for hegemonic struggles) だとする議論, が
ある (本書, pp222-223)。

また市民社会研究には, (i)歴史研究 (人類史をたどって, 国家・経済・家族
と市民社会の関係の変化, プルジョアの公共圏とプロレタリアの公共圏の形成を解
明する), (ii)意味論的・言説分析的研究 (市民社会の理念・理論・哲学を大衆
社会や民主主義との関係で解明する, あるいは「市民社会」概念のイデオロギー批
判), (iii)担い手中心の制度論 (知識人や市民諸団体・諸制度を分析して, 起業家
精神の社会的基盤やグラムシの言う従属集団 (Sabaltern group) を解明する), (iv)
統治性あるいは批判的ガヴァナンス研究, (v)歴史社会学 (宗教・階級などの
社会的亀裂に沿って国家—市民社会関係を歴史社会的に分析する, グラムシの言
う受動的革命の解明), (vi)形態分析 (国家と市民社会の相対的自立, 差異化と共
進化, 民主主義と独裁制の違いを研究する, 史的唯物論や政治学など) があると
する (pp222-224)。

3-2 啓蒙主義的市民社会論への批判

ジェソップ自身の市民社会論は, 2節で打ち出した(iv)批判的ガヴァナン
ス研究と統治性論を統合する立場にある。そして上記のうちの③経済・国
家とは区別される独自の論理や秩序をもつ領域だとする議論 (そういう領
域であるべきだとする規範理論) を, ジェソップは啓蒙主義的市民社会論と
して批判的に検討する。

たとえば Keane (1988) は, 市民革命期の立憲主義的で中央集権的な主
権国家 VS 市民社会の対立→19世紀後半の市民社会の強化→20世紀の強い
国家 (福祉・軍事国家) →20世紀末の多元的で自己組織的な市民社会による
国家への抵抗という規範的な発展段階論を提起している。だがジェソップ
は, 21世紀初頭には, 新自由主義や新型コロナ (COVID-19) パンデミック
で見られた市民社会の「自己責任化」 (self-responsibilization) と, 「自己
解放」 (self-emancipation) とへの両極化が起きたと批判する (本書, pxv)。
後者の事例として, ウォール街やロンドンでの「オキュパイ運動」 (2011

年), アメリカ大統領選でのB・サンダース(2016-20年)と英国労働党でのJ・コービン両現象(2015-19年), 災害・危機時における民衆の連帯, 公共財(the commons)の創出, 社会的企業などをあげている(p1)。

啓蒙主義では, 市民社会は経済・国家とは区別された領域であって, それぞれが独自の構造=論理を持つ自立した社会生活の領域ととらえられる。つまり, 近代市民社会の所有個人主義に基づいて近代経済(資本主義)が形成され, 価値法則・利潤動機による資本主義に基づいて近代国家が建設され, 近代国家が市民権と競争的選挙に基づいて市民社会を強化するという三角形の論理である。だがジェソップによれば, 市民社会内にある社会的価値や連帯は資本主義と対立し, 租税収入によって社会の再生産を担う国家は資本主義と対立し, 市民社会内の社会運動や大衆政党は国家と対立する(pp220-221)。(啓蒙の三角形の枠内でこれらの対立の妥協をはかるものが, つまり「公民協働」「社会資本」による市民社会と資本主義の妥協, 「公民協働」による資本主義と国家の妥協, 「社会的包摂」「利害関係者重視」(stakeholding)による国家と市民社会の妥協を図るのが, ①1980年代新自由主義の失敗をうけて米英で90年代に成立したいわゆる「第三の道」と, ②北欧社会民主主義体制の実務的な新自由主義化であったと, ジェソップは述べている(pp220-222)。

ハバーマスの公共圏論は(i)ブルジョアの公共圏の歴史研究による⑤システムによる「生活世界の植民地化」批判であるが, 「生活世界」を理想的発話行為とコミュニケーションの理性から構成される市民社会と等値する点で③啓蒙主義に含まれる(ハバーマス(1973))。

3-3 マルクスの市民社会論

ヘーゲルは, 個人主義的に私益を追求するブルジョア社会=市民社会(bürgerliche Gesellschaft = bourgeois society)に対して公益を体現する国家が介入することで自由・平等な市民(citoyen = citizen)からなる社会統合が完成するとした。自由主義者は, 市民社会を国家介入から分離して所有権の自由な行使が可能な領域にするとともに, 国家において自由民主主義を

導入することで自由・平等な体制が実現できると考えた。これらに対しマルクスは、政治領域での観念的な自由・平等な市民と経済領域での現実のブルジョア支配との分裂そしてブルジョアの市民に対する優位という現実を批判して、被支配層が真に人格の自由な発展（社会創造能力（agency）を持つこと）を実現すること、そのためには国家＝政治領域における自由民主主義を支持する（思想信条・表現・集会・結社の自由＋労働者階級の参政権など）のみならず、市民社会＝経済領域においても自由民主主義（労働者階級自身による生産手段の統制によって労働者階級の日常生活を是正すること）を実現する必要があること（→社会主義）、社会主義によって労働者層の自由時間が拡大するとともに人びとの集合的能力が結集され、全ての個々人の生産能力が発展することこそ真の富であること（富が労働時間によってではなく自由時間によって測られるようになること）、を提起した。そのモデルはパリ・コミューン、そして労働運動と結びついた社会主義政党（レーニン型前衛政党ではない）であり、両者は分権型の民主主義的（多数者＝労働者支配に基づく）ガヴァナンスを体現していた（本書、pp125-132）。

3-4 グラムシの市民社会論

グラムシは「国家＝政治社会＋市民社会、あるいは鎧を纏ったヘゲモニー」と定式化した。つまり、国家とは軍・警察などの暴力装置を中核とする政府機構（政治社会）のみで成り立つのではなく、工場・学校・宗教・メディア・地域社会・家庭・知識人集団などが配置されている市民社会において次第に自由民主主義的な市民権が成立しつつある中で、資本家階級（の中の支配的諸分派）が他階級（の諸分派）と同盟を形成しつつ労働者階級を孤立化・分断して、資本家階級のヘゲモニーを確保することによってこそ、国家による社会統合が確立するとした。グラムシにとって、市民社会は国家と対立するというよりも、国家の必要不可欠の構成要素であった。したがって革命運動は、政治社会における「機動戦」（暴力装置を機能不全にさせる政治闘争）＋市民社会における「陣地戦」つまりその内部

のさまざまな装置において市民権拡大を基礎に労働者階級側のヘゲモニーを勝ち取る闘い——経済的・社会的・文化的・知的・道徳的等々の闘い——を重視しなければならないとした（本書、pp132-135）。

マルクス→グラムシを受け継いだ西欧マルクス主義では、とくに新グラムシ学派を自認したN・プーランザスがその晩年の著作『国家、権力、社会主義』（1978=1984年）において、フーコーによる権力の技法（governmentality）研究に注目していた。

3-5 フーコーの市民社会論

初期フーコーは、主権国家（国家理性）VS 個々人の身体を規律するような国家外=日常の中に多様かつ複雑に拡散した局所的微視的権力とその技法、という二分論に立つように見えた。後者の発見、つまり国家のみが権力関係を独占しているのではないという発見は、自由主義にもマルクス主義にもみられないフーコーの独自性である。だが近年の晩期フーコー研究に依拠して（フーコー（2007）、Dean（2010）など）ジェソップは、フーコーの議論を次のようにまとめている（本書、chap.7）。

市民革命以後の資本主義的政治経済体制においては、国家（公）と市民社会（私）が分離されて、国家権力は立憲主義的に制限され、市民社会は自由な契約と権利の領域となる。だが、この分離は固定的な現実ではなくて想像的・言説的なものであり（市民社会は、統治者と被統治者との間で融通無碍に移動する境界面に位置する想像性の領域であり）、具体的な現実においては、政府諸機構による上からの支配を含みながらも国家（公=上から）／国家外（私=下から）の相互作用を通じた多様な知／権力とその技法・実践による統治合理性（governmentality）、つまり国民全体に権利付与しつつこれを包摂してその日常を管理・馴化・動員すること、が達成されている。これが「リベラルな統治」である。「リベラルな統治」では、①国民（労働者階級）が個々人へと原子化されて契約と権利の責任を負わされる「主体性化」（subjectivization）が起これると同時に、②国家が、国家外に拡

散している多様な権力の相互作用に依存して「統治性」を達成するようになり（「国家の統治性化」governmentalization of the state）、③国家外における「統治性」が次第に政府諸機構と相互作用するようになる（「統治の国家化」statification（仏語 étatisation）of government）。ここで①主体性化は、解放というよりも統制の形態である。権利付与された市民社会の個人は、社会の危機に際して、自己選択・自己責任によってリスクをとって社会を革新する新自由主義に親和的な担い手（agent）へと枠づけられる。このような社会の強韌さ（resilience）こそ統治性の道具なのである。社会に多様に拡散する微視的諸権力から主権国家に至るまでの多様な規模（scale）の諸権力関係が、主体性化（上記①）と制度的統合（③）によって「統治性」として総括されるとする点にこそフーコーの真意がある。もっとも、(i)「自己への配慮」の倫理と(ii)抵抗（周辺化された諸集団による反国家的、反制度的な社会運動）を消し去ることはできない。権力／抵抗，規律／解放，自己責任化／自己解放を明確に区分することはできないがゆえに、常に抵抗は残るといふもフーコーの真意であった。

3-6 ジェソップの市民社会概念

以上をうけてジェソップ自身は、市民社会について以下のように述べる。まず、市民社会そのものは、異質な諸制度秩序、多元的な諸主体からなる「行動の地平」あるいは「制度秩序のための環境」であり、それ自体には定まった形態はない。市民社会は、国家や市場・法・科学などによる植民地化＝支配が行われる地平でもあり、同時にそれへの多様な抵抗が闘われる地平でもある（3-1の④⑤）。市民社会とは、多重的で対立的でもある諸アイデンティティ・諸利益からなる豊かな錯綜した場であり、システムへの支持と反対の双方とも動員される。生態系危機、グローバル化と非グローバル化、リスク社会と社会的包摂といった争点についてシステムと生活世界の間のせめぎあいが見られる（本書、pp1-4；p225, p233）。

次に、そのような市民社会概念にあって、グラムシーフーコー統合

(synthesis) (3-1の⑥)を試みる(本書, pp225-226)。階級権力のみ注目したグラムシを, ジェンダー, 民族, 世代・年代, 気候危機など多様な日常生活のなかの諸権力をも含むように読み替えるとともに, フーコーの「国家の統治性化」＋「統治性の国家化」論を「government＋governance＝State」と読み替え, またフーコーが政治・経済・社会的闘争とともに言説・想像性(文化・知・道徳)をめぐるヘゲモニー闘争をも重視していたと読み込むのである。

第三に, そのような読み替え, 読み込みを下支えするために, 戦略-関係アプローチ(Strategic-Relational Approach; SRA)を提唱する(SRAにつき詳細はSum=Jessop(2013), chap.1)。マルクス自身は資本とはモノではなく社会関係だとした。これをうけついで, グラムシは国家を「政治社会プラス市民社会」と定式化した。グラムシを受け継いだプーランザスは国家を社会関係として定義した。このことからして, 西欧マルクス主義は, 市民社会を経済(資本主義)や国家から切り離せないと考える。ただし, グラムシ→プーランザスは国家構造VS階級という担い手の二元論を克服できなかった。これに対してジェソップは, 経済(資本主義)や国家, 市民社会を徹底して社会関係(市民社会における多様な主体・担い手の相互作用→その制度化・構造化)として捉え直そうとする。また, 市民社会における主体・担い手は階級のみならず, ジェンダー, 人種・民族, 国籍, 世代, 人生の諸段階(青年～高齢者など), 各種人権, 自然環境との諸関係など多種多様であり, それぞれが利害(＝物質的・客観的なもの)とアイデンティティ(＝言説的・主観的なもの)をあわせもつ諸戦略(＝客観と主観の統合としての戦略)から構成されているとする。多種多様な諸主体・担い手＝戦略相互間の関係の, 形成→不安定な均衡→その失敗→-----という一連の過程への注目からこそ経済, 国家, 市民社会は分析可能となる, というのである。SRAでは, モノのような構造(国家や資本主義, 啓蒙主義的に捉えられた市民社会)VS主体の自由意思(市民社会)という二元論を否定し, 人間の行為による社会構造の創発⇔構造に影響された担い手(agent)

という二重性論を超えて、構造的に刻印された戦略的選択性⇔戦略的に計算された構造指向の行為という弁証法的二重性を、さらには再帰的に再組織される構造的性（市民社会のヘゲモニーと相互作用する政府機構）⇔自己反省的に選択される戦略（国家支配と相互作用する市民社会の多様なヘゲモニー闘争）という自己組織性・再帰性を、捉えようとするのである。

3-7 21世紀初頭の市民社会をめぐる主要傾向と反対傾向

ジェソップは本書終章で、21世紀初頭の市民社会をめぐる5つの主要傾向と、これに対する反対傾向を指摘している（本書、pp226-230）。第一に、空間規模に関して、国家の脱国民化（denationalization）とともに、市民社会の脱国民化が起きている（①世界市民主義化、②部族主義化（tribalism）、③国境を超える多様な社会運動の拡大）。だが、経済危機の危機管理や、国民的規模の上方・下方・横への拡散の中での社会統合の要として、国民的規模の国家（national state）の役割の増大という反対傾向もみられる。

第二に、ケインズ主義的福祉国民国家の危機以後、「市民社会の商品化」が起きている。つまり、階級を基盤とする平等主義（再分配の政治）への拒否と、人生のチャンスを拡大するようなエンパワーメントへの注目（雇用適性（employability）や学習社会における生涯学習や政治制度における補完性〈中央政府の後退と市場・自治体への委託〉などの強調に現れている）である。だが、①より国民主義的でポピュリスト的で権威主義的な政府への揺り戻しと、②いっそうの新自由主義化の推進という反対傾向もみられる。

第三は、超国家的な人権への強調である（①世界市民主義的な公共圏の発展、②人道的な軍事介入）。だが、①2015-16年の欧州難民危機で発現した国家理性（領域を守る「壁」の建設など）の再強調、②人道的な軍事介入がかえって国家間紛争を拡大する、という反対傾向もみられる。

第四に、想像性・言説に関して、個人主義化とアイデンティティ政治の高まり→国民的アイデンティティの弱まりがみられる（①多民族主義、②多文化主義、③政治的忠誠の分裂——英国で言えば「連合王国」から「欧州連合」

／「スコットランド」等への忠誠の分裂と移行)。だが、ポピュリズム政治の興隆（トランプ政権の「アメリカ第一」主義、英国のEU離脱をめぐるイングランド民族主義、など）とともに、国民的アイデンティティの再強化という反対傾向もみられる（ロシア、中国、東欧など）。

第五は、国民国家の主権性への挑戦である。だが、ガヴァメントからガヴァナンスへ、さらにメタガヴァナンスへの移行の中で、諸勢力の均衡を整え、対話・交渉の規則化を図る要として、むしろ国家（国家暴力を中核とする）の役割が増大するという反対傾向もみられる。

こうした中で、参加型ガヴァナンスの要請に応じるように市場・国家・ネットワーク・連帯の各役割を調整すること、メタガヴァナンスには階統制が必要だとしてもそれは人々に責任を負うメタガヴァナンスの中の民主的応答性と社会的包摂性をもつ階統制であること、①複雑ではないモデルと実践、②利害関係者たちの相互尊敬による安定化、③動態的な相互学習、④進捗を自主管理するような自己反省という諸条件を備えることが、望まれる。それがまた公共的行動の場としての市民社会の大いなる拡張をもたらす、とジェソップは本書を締めくくっている（pp230-236）。

4 事例研究

——日本政治における2012年以降の政党制と「市民と野党の共闘」

本稿の最後に、ジェソップの批判的ガヴァナンス研究（2節）・市民社会論（3節）をふまえて、現代日本政治の事例研究を試みたい。

4-1 2012年以降の政党制

政党とは一般的に、市民社会の中にあつて高度に組織された統治主体（保守政党）あるいは社会運動（変革政党）であり、選挙制度を通じて国家への入力を行うとともに、国家による社会統合のためのヘゲモニー装置でもあり、国家－市民社会の境界面に位置する。複数の政党の力関係（選挙

での得票数、議会での議席数、政党間対立・協力関係など)を意味する政党制(political party system)は、市民社会のヘゲモニー闘争を政治的に総括しており、また国家権力の均衡／変動の現われである。同時に政党は、綱領・規約に基づく階統制組織でありつつも、党内民主主義や党外の多様な社会的利害・アイデンティティとのネットワークをもっているため、表5に示したように、一つ一つの政党自体が指令-対話のメタガヴァナンスである。それゆえ複数の政党からなる政党制は第二次メタガヴァナンスあるいはコリプレーションとみることできる(2-7, 参照)。

表7 2003年以降の衆議院選挙・都道府県別投票率(比例代表)の推移

年	全国平均 (%)	全国平均を2%以上上回る	全国平均を2%以上下回る
1990	73.31		
1993	67.26		
1996	59.65		
2000	62.49		
2003	59.81	北海道 岩手, 秋田, 山形, 福島, 山梨, 長野, 新潟, 石川, 福井, 岐阜, 静岡, 三重, 鳥取, 島根, 山口, 佐賀, 長崎, 大分, 熊本, 宮崎, 鹿児島 22	青森, 茨城, 埼玉, 千葉, 神奈川, 京都, 大阪, 香川, 愛媛, 高知 10
2005	67.46	北海道 岩手, 秋田, 山形, 福島, 山梨, 長野, 新潟, 富山, 石川, 福井, 岐阜, 三重, 滋賀, 奈良, 和歌山, 鳥取, 島根, 佐賀, 大分, 鹿児島 21	青森, 宮城, 茨城, 埼玉, 千葉, 大阪, 高知, 沖縄 8
2009	69.27	北海道 岩手, 秋田, 山形, 福島, 山梨, 長野, 新潟, 富山, 福井, 岐阜, 三重, 奈良, 和歌山, 鳥取, 島根, 山口, 佐賀, 長崎, 熊本, 大分, 鹿児島 22	埼玉, 千葉, 東京, 大阪, 兵庫, 沖縄 6
2012	59.31	岩手, 秋田, 山形, 山梨, 長野, 東京, 石川, 福井, 岐阜, 静岡, 滋賀, 奈良, 和歌山, 鳥取, 島根, 佐賀, 大分 17	青森, 宮城, 栃木, 富山, 岡山, 広島, 高知, 宮崎, 鹿児島, 沖縄 10
2014	52.65	北海道 秋田, 山形, 茨城, 山梨, 長野, 静岡, 三重, 奈良, 島根, 佐賀, 大分 12	青森, 宮城, 栃木, 富山, 石川, 福井, 岡山, 広島, 徳島, 香川, 愛媛, 福岡, 熊本, 宮崎, 鹿児島, 沖縄 16
2017	53.68	北海道 岩手, 秋田, 山形, 福島, 山梨, 長野, 新潟, 石川, 福井, 岐阜, 静岡, 三重, 滋賀, 鳥取, 島根, 佐賀, 長崎, 熊本, 大分, 鹿児島, 沖縄 22	茨城, 栃木, 埼玉, 千葉, 京都, 大阪, 兵庫, 岡山, 広島, 徳島, 愛媛, 宮崎 12
2021	55.92	北海道 岩手, 秋田, 山形, 福島, 山梨, 長野, 新潟, 岐阜, 奈良, 和歌山, 鳥取, 島根, 佐賀 14	青森, 茨城, 群馬, 栃木, 千葉, 岡山, 広島, 山口, 徳島, 宮崎 10

(出典) 総務省 HP「選挙関連資料 衆議院議員総選挙」(https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/shugiin/)より進藤作成。

衆議院選挙の投票率は、1946-67年は(47年を除き)70%以上(全有権者の約四分の一が常に棄権)、1969-90年は68%前後から73, 74%の間で変動してきた。ところが1993年に67.26%、96年に59.65%と連続して史上最低を記録した。これは自民党分裂・野党転落と日本社会党解党そして選挙制度改革(小選挙区・比例代表並立制の導入)による既存の政党制の解体(de-alignment)にともなう有権者の政治離れであったと想定される。2000・03年ともに低投票率であり、その下で自民=公明連合政権 VS 保守野党である民主党との保守二大政党制化=新しい政党制への再編(re-alignment)が進んだといえる(表7, 参照)。

2005年と09年は投票率が高まった(約67-69%)。これは、郵政民営化に象徴される構造改革(新自由主義改革)+自衛隊海外派遣(軍事大国化)の是非という対立軸をめぐって、自公連合 VS 民主・社民・国民新党連合という二大勢力の政権交代を賭けた対決型政党制への再再編が起こったからだとして想定される。この間、日本共産党は除外されていた(表8, 参照)。

2012・14年は投票率が59.31%、52.65%と連続して史上最低を更新した。これは、09-12年の民主党等連合政権への政権交代に対する幻滅と、保守政治の変容とによる政治離れが原因だと想定される。ここで保守政治の変容とは、①自民党が単独で過半数を確保する新たな一党優位制であるにもかかわらず、公明党との連合政権が恒常化している(過大規模連合)ため、政権交代の展望が開けない、②与党の政策が変質し、新自由主義推進というよりも08年世界経済危機以後的な「危機管理型」経済政策(いわゆる「アベノミクス」等)+集団的自衛権の一部解禁・憲法9条明文改憲(新段階の軍事大国化)へと路線転換している、③与党連合とは異なる路線を打ち出す保守諸政党が相次いで結成されている(いわゆる「第三極」)、ということである。「第三極」は、急進的な新自由主義(みんなの党、日本維新の会)、経済的新自由主義+社会的リベラル(希望の党)、既存の経済社会体制下での新中間層の同権化(=再分配政治、原発維持を含む)+社会的リベラル(国民民主党)など錯綜している。④これら保守諸政党には、日本資

表8 衆議院選挙(比例代表)における

選挙年	自由民主党 (万票)	公明党 (%)	公明党 (万票)	与党合計 (%)	与党合計 (万票)			
2003	2066	34.96	873	14.78	2939	49.74		
2005	2589	38.18	899	13.25	3488	51.43		
2009	1881	26.73	805	11.45	2686	38.18	みんなの党 301 4.27	
2012	1662	27.62	712	11.83	2374	39.45	日本維新の会 1226 20.38	
2014	1766	33.11	731	13.71	2497	46.82	次世代の党 141 2.65	維新の党 832 15.72
2017	1856	33.28	698	12.51	2554	45.79	日本維新の会 339 6.07	希望の党 968 17.36
2021	1991	34.66	711	12.38	2702	47.04		国民民主党 259 4.51

(出典) 表7に同じ。

本主義の停滞(少子高齢化、労働力人口および就業人口の減少、輸出産業の先細り、勤労者所得の減少傾向など)と中国の経済的・軍事的大国化/米国の衰退とへの不安感→改憲による刷新論、が共有されている。2017・21年の選挙も投票率が50%台である(2012年以降、全有権者の四割以上が常に棄権している)こと、自民党は2012→21年へと党勢を回復しつつあるが、なお00年代の得票数を回復できていないこと、を考えると、保守化した新たな政党制の形成が想定できる。

なお日本維新の会の支持基盤の定着は、急進的新自由主義改革による新住民への利益付与および民間委託の急増にともなう非自民型統治構造の形成(維新与党=新興産業の利益共同体)によると考えられる(吉弘(2021))。

4-2 「市民と野党の共闘」

この保守化した新たな政党制をしかし、変革する可能性がみられる。それが「市民と野党の共闘」である。

2012年4月、野党だった自由民主党が「日本国憲法改正草案」を発表す

主要政党別得票数・相対得票率の推移

民主党 (万票)	37.39 (%)	社会民主党 (万票)	303 (%)				日本共産党 (万票) (%)			
2210		459	5.12				459	7.76		
		国民新党			民社国(未・生)合計					
2104	31.02	372	5.49	118	1.74	2594	44.25	492	7.25	
2984	42.41	301	4.27	122	1.73	3407	48.41	494	7.03	
		日本未来の党								
963	16.00	142	2.36	7	0.12	342	5.69	1454	24.17	
		生活の党								
978	18.33	131	2.46	103	1.93	1212	22.72	606	11.37	
		立憲民主党						立社共 合計		
1108	19.88	94	1.69				1642	29.47	440	7.90
		れいわ新選組						立社共れ 合計		
1149	20.00	102	1.77	222	3.86	1890	32.88	417	7.25	

ると、社会運動の中では人権制限・9条改憲などへの批判が広がった。同年末の衆議院選挙後、安倍政権が発足した。同政権下の2013年12月に特定秘密保護法が成立すると、「特定秘密保護法に反対する学生有志の会」(SASPL)が結成された(2014年2月デモ開始)。同会が参照したのは、2011年秋の「オキュパイ運動」、脱原発首相官邸前デモであった(SEALDs(2015))。脱原発のデモについてみると、2011年3月11日以後、4月の「素人の乱」、6月以降の原水爆禁止日本国民会議やグリーンピースなどによるデモなどをへて、12年3月から「首都圏反原発連合」による首相官邸前金曜デモが始まった。同年7月には全国でのべ100万人超がデモに参加したという。労組などの団体に所属する革新系の参加者に加えて、直接民主主義(文化的自由主義)指向でSNSを利用する個人の新規参加者(女性・若者など)も多かった(樋口ほか(2020))。反原連は、もともとは11の集団からなるネットワークとして11年9月に結成され、13年には一つの組織体に編成替えされた(首都圏反原発連合(2010))。

安倍政権が14年7月に集団的自衛権行使容認の閣議決定を行うと、平和

運動のなかでは、3つの護憲団体、「解釈で憲法9条を壊すな！ 実行委員会」、「戦争をさせない1000人委員会」、「戦争する国づくりストップ！ 憲法を守り・いかす共同センター」などがこれまでの経過を乗り越えて同12月に「戦争させない・憲法9条壊すな！ 総がかり行動実行委員会」を結成した。このうち、「解釈で----実行委員会」は2001年以来憲法記念日に超党派集会を共同開催してきた「5・3憲法集会実行委員会」（「許すな！ 憲法改悪・市民連絡会」「憲法会議」の6団体など）を中心に約137の市民団体の参加で作られ、無党派市民グループも結集していた。「1000人委員会」（2014年2月）は旧総評系労組などを中心とした「市民フォーラム」を基礎に全国で組織されていた。「共同センター」（14年5月再編成）は、全国労働組合総連合・全国商工団体連合会・新日本婦人の会・日本民主青年同盟・自由法曹団・日本共産党など10団体で構成されていた。「総がかり行動実行委員会」は3団体以外に、改憲問題法律家6団体、反原連、反貧困ネットワーク、全国労働組合連絡協議会など16団体で構成され、7団体が賛同協力団体（立憲デモクラシーの会、「学者の会」「ママの会」、SEALDsを含む）となった（高田（2017））。

なお、この新しい護憲運動には前史がある。2003年のイラク戦争にさいして小泉政権が自衛隊のイラク派遣を行ったことに反対して、9人の学者・文化人+4人（護憲派の学者・活動家）の事務局ほかによって「9条の会」が結成された（04年6月）（事務局の高田健は上述「解釈で----実行委員会」の指導者の一人である）。地域・職場・サークル・大学などで個人参加型・草の根型の「〇〇9条の会」が続々と結成され（11年時点で7500団体以上）、そのネットワークの要が全国団体「9条の会」であった（飯田（2018））。この基盤の上に、「総がかり行動実行委員会」が展開することになる。

この動きと前後して、一行政府の閣議決定で憲法違反が行われることに反対する「立憲デモクラシーの会」が結成された（立憲デモクラシーの会（2014-））。同会は2014年8月、「集団的自衛権反対団体連絡会議」を結成し、同9月に来る衆議院選挙で自公政権の多数獲得＝集団的自衛権行使容

認の法案成立を許さないために野党幹部に小選挙区での候補者調整（野党共闘）を呼びかけた。だが、この呼びかけが功を奏さないうちに同12月に解散総選挙が行われた。野党第一党・民主党は日本維新の会などとは候補者調整を行ったが、それは集団的自衛権反対という原則をもたない調整であり、また共産党とは調整を行わなかった（中野（2021））。

2015年5月に安倍政権が集団的自衛権行使容認などを含む安保関連法案を閣議決定し国会審議が始まると、同月、国会前で「総がかり行動実行委員会」による活動がはじまった。また SASPL から発展した「自由と民主主義のための学生緊急行動」（SEALDs）が毎週金曜日に抗議行動を開始した。同7月に同法案が衆議院を通過する前後に、「安全保障関連法案に反対する学者の会」、「安保関連法案に反対するママの会」、などが結成された。「学者の会」は全国の各大学・各県などで、「ママの会」も各地域で、SEALDs も関西・東海・沖縄などで、それぞれ結成され、集会・デモなどの活動を行なった。「総がかり行動実行委員会」は集団的自衛権反対の2000万人署名活動にとりくんだ（1600万筆を達成）。

安保法制が9月に成立すると、水面下での意見交換をへて、10月から民主党幹部の呼びかけで安保法制反対5諸団体と維新の党・日本共産党・社会民主党・生活の党などによる意見交換会が持たれた。諸団体側は2016年夏の参議院選挙で一人区における野党間の候補者一本化（野党共闘）を求めたが、政党間調整が進展しなかった。そこで、諸団体側は「安全保障関連法の廃止」、「立憲主義の回復」（内閣の決定のみで、憲法違反の集団的自衛権行使容認を行ったことの撤回）、「個人の尊厳を擁護する政治の実現」（① 公正な分配・再分配・労働条件にもとづく持続可能な経済、② 人権尊重にもとづくジェンダー平等・教育、③ 言論の自由、④ 辺野古新基地建設の中止、⑤ 脱原発と再生可能エネルギーの振興）を掲げる「安保法制の廃止と立憲主義の回復を求める市民連合」を2015年12月末に結成した。市民連合の呼びかけに答えて、各地でローカル市民連合が次々に結成されていった。

2016年2月に、市民連合の4項目提案（① 安保法制廃止、閣議決定の撤回、

② 安倍政権の打倒, ③ 国政選挙で現与党を少数に追い込む, ④ 国会対応などでの協力)について5野党党首合意が成立した。野党第一党(民主党・維新の会等が合流して民進党が結成されていた)が集団的自衛権反対という原則をもとに、市民連合を基盤とした野党共闘に加わったのは、初めてのことであった。これをうけて参院選一人区(32選挙区)全てでの候補者一本化が実現し、7月の選挙では32のうち11で野党共闘候補が当選した(2013年参院選では一人区で野党候補の当選は2のみ)。

しかし2017年8月の民進党代表選挙では、集団的自衛権反対の立場をとらず野党共闘を採用しない右派が優位となり、集団的自衛権反対・野党共闘推進の左派は敗れた。同党右派執行部は9月、改憲派の保守政党・希望の党との合流を行った。その直後、左派が立憲民主党を結党すると、市民連合による基本政策7項目とそれに基づく候補者調整の要請に、立憲・共産・社民・自由4党が応え、安倍首相による10月解散総選挙に対抗して闘った。主として共産が候補者を降ろして立憲の候補者を支援し、立憲は野党第一党に躍り出たのである。こうして「市民と野党の共闘」はかろうじて持ちこたえたが、自民など改憲諸政党は衆参両院で三分の二を超えることとなった。これをふまえて安倍首相は18年5月、憲法9条に自衛隊を明記するなどの明文改憲を2020年オリンピックまでに実現する戦略(「アベ改憲」)を打ち出した。

その直後、「9条の会」と「総がかり行動実行委員会」などが初めて連携して「9条改憲 NO! 全国市民アクション」を結成し、3000万人署名にとりくんだ。旧民進党は立憲、国民民主党(主として希望の党の後継政党、2018年5月結党)、無所属の会に分裂したが、市民連合からの粘り強い働きかけもあり、2019年5月に市民連合一立憲・国民両党と無所属の会・共産・社民の政策合意と候補者調整が成り立った。こうして同年7月の参議院選挙でも「市民と野党の共闘」が実現し、32の一人区のうち10で野党が勝利した上に、参院での改憲勢力三分の二を阻止することに成功した。この選挙に登場した新党「れいわ新選組」も、同年秋以降「市民と野党の共

闘」に加わることとなった。2020年にコロナ政策の失敗もあり、安倍政権は9月に退陣する（「アベ改憲」の挫折）。同月、立憲・国民・社民の多くが合流して新立憲民主党が結成された（代表選では旧立憲代表＝党内旧総評系で「市民と野党の共闘」推進派が再選された）。ただし、日本労働組合総連合会の旧同盟系民間単産に支援された旧国民民主党の右派は合流を拒み（新国民民主党）、社会民主党（左派）も存続の道を選んだ。

衆院選は2021年10月に行われた。この直前の9月、市民連合－立憲・共産・社民・れいわ4党は①6大項目20小項目での政策、②小選挙区での候補者一本化、③政権の枠組み（共産が立憲にたいして「合意した政策を実現する範囲で限定的な閣外からの協力」を行う）で合意に到達した。他方で、コロナ失政で菅政権も退陣し、自民党総裁選挙をへて岸田政権が発足した（疑似政権交代）。結果として野党共闘は予測されたほどには成果をあげえず、野党第一党の新立憲、共産ともに議席を減らし、自民・公明・維新・新国民の改憲派4政党で衆院の三分の二を超えることとなった（岸田政権下での明文改憲が新たに危惧される）。選挙直後、連合－新国民や主要マスメディアから、共産党閣外協力論が支持を減じたため野党共闘が失敗に終わったとの批判が相次いだ。立憲では代表が辞任して、同党の代表選挙が行われ、党内旧国民民主派＋保守諸派連合（泉健太）が旧総評派（逢坂誠二）、市民運動派（西村智奈美）、若手保守諸派（小川淳也）を破って当選した。今後、「市民と野党の共闘」の再編が行われるとみられる¹⁰⁾。

しかし菅原（2021）が分析したように、同選挙の小選挙区289についてみれば、立・共・社・れが候補一本化を行ったのは194（国民との一本化を含めれば213）、野党勝利は71（17年衆院選に比べ＋12議席）、与野党の得票率10%以内の接戦区は109（＋19）であり、野党共闘に成果があったことは明白である（川上（2021）も参照）。

表7からわかるとおり、2005・09年には対決型政党制への再再編によって投票率が低い都府県が減少した。12・14年の保守化した新たな政党制では投票率が高い道県が減り、低い県が増加した。しかし「市民と野党の共

闘」が始まった17年には投票率が低い県が減り、高い県が増えた。投票率が高いのはおおむね、野党共闘によって基本政策での与野党対決が作り出された諸県であり、逆に投票率が低いのは、①「野党共闘」が弱すぎる、あるいは②「野党共闘」と「第三極」が分立しているために、自公与党優位が続いている諸県といえる。21年には投票率が低い県はさらに減ったものの、高い県も減っている。ここに「市民と野党の共闘」の力量不足→与野党対決化の限界がみてとれよう。

「市民と野党の共闘」は表8にみられるように、2014年→21年に得票数(率)を約1200万票(22%強)→1800万票(32%強)へと増加させたものの、先述の3000万人署名の目標には程遠く、自公与党連合(12年:2300万票・39%→21年:2700万票・47%)を一貫して下回っている。ここにも力量不足が現れている。

4-3 結 語

九条の会、脱原発デモ、総がかり行動実行委員会、九条改憲 NO! 全国市民アクションなどは、連帯型組織(表3、参照)の連帯型あるいは対話型ネットワーク(のネットワーク(のネットワーク)----)であり、これらの形成-連携-再編が、日本の市民社会におけるガバナンス-メタガバナンス-コリプレーションの動態にほかならない。このような市民社会諸組織といくつかの野党(とその支持諸勢力との多様なネットワーク関係)の共闘(とその失敗)は、表3にいう連帯・対話型ガバナンス、表5にいう対話・連帯-指令・連帯・対話のメタガバナンス、表6にみるメタ連帯あるいはメタ対話(コリプレーション)を表している。「市民と野党の共闘」の形成(2015年)-確立(16年)-挫折(17年)-再建(18-20年)-再編(21年以降)という動態は、市民社会(企業、メディア、教育、地域社会、家庭、知識人集団など)-国家にまたがる保守的ヘゲモニーに対抗する、対抗ヘゲモニー(市民社会内部の社会的・知的ヘゲモニー闘争+議会(国家内部)における政治闘争)の現代史なのである(図1の諸契機、参照)。「市民と野党

の共闘」の力量不足＝保守的ヘゲモニーの強靭さは、多くの有権者の棄権－与党への弱い支持（自己責任化）という形態をとる「主体性化」や、制度（選挙制度）・利益（利益誘導）・言説（野党共闘批判など）におよぶ国家－市民社会両面での保守的な「統治性」とかかわっている。

それゆえ、①市民連合が「より広範な市民運動と連帯し、多様な市民の参加を広げ、自由闊達な組織のあり方へとバトンを繋いでいく」（中野（2021）、p213）とともに、②「政策面や支持者層の差別化を図ること」で「野党各党が支持率、得票率を上げる」（菅原（2021）、p225）こと、そして③「野党共闘が当たり前になってきて浸透」（中野、同前）することが、2012年以降の保守化した政党制を変革する道を拓くであろう。それは同時に、人びとの社会創造能力（agency）という「真の富」の発展＝市民社会の豊饒化でもあるだろう。

注

- 1) 主著第2章の初出である堀（2001a）について、筆者は以前にこう評したことがある（進藤（2002））。『『新自由主義的改革』が否かという二項対立図式自体に、問題はないだろうか。堀が合衆国行政学史の検討を通して述べているように、NPMは、いくつかある行政パラダイムの一つにすぎないし、またその内部にトップダウン型とボトムアップ型との対立・矛盾を抱えている。すでに経済学・財政学・政治理論の分野では、北欧をモデルにした反新自由主義的で『ヴァージョンアップされた福祉国家』型の“もう一つの改革”についての研究も進んでいる。国内の改革のみに目を奪われることなく、NPMを批判するためにも、比較行政研究の再構築が重要であると思われる」。
- 2) 日本政治学会の分野別研究会として「批判的政治学研究会」を2015年12月に発足させた際に、堀教授は初代表となった（筆者は初代事務担当者、二期目代表）。
- 3) 堀（2000）、堀（2001b）両者にみられる姿勢や、日本地方自治学会（1986年設立）への注目（主著 p29）がそれである。
- 4) 堀教授のジェソップへの注目が、マルクス→グラムシ→プーランザス→ジェソップと続く西欧マルクス主義の視点からのものである点は、意義深い（主著終章、注26・27、参照）。ちなみに筆者も、ジェソップ理論に大きな影響をうけてきた（進藤（2014））。
- 5) セイヤー（2019）、参照。堀教授は第1章「文脈の中の知識」の翻訳を担当された。ちなみに筆者も同じ研究会に参加し、第5章を担当した。
- 6) Kettl（2002）はまず、20世紀初頭の革新主義時代に形成されたアメリカ行政とくに連邦政府に関する正統理論（立法府は官僚制マシーンを統制してこれを使用し、行政府は権

限に基づく階級制であるというモデル)が、21世紀初頭の行政の現実(グローバル化にと
もなうさまざまな変容、および行政目的を達成するための非政府諸組織との密接かつ積極
的な協働の必要性)と合致しなくなっているという公行政の機能不全を指摘し、公行政の
刷新を探求する(chap.1)。そのさいに、合衆国行政の4つの伝統に立ち返る。すなわち、
ハミルトン型(強力な執行部とトップダウンの応答責任(accountability, 以下同じ)を
重視)、ジェファソン型(市民=地方からの統制とボトムアップの応答責任を重視、州・
自治体への分権)、マディソン型(権力分立と非官僚制を重視)、ウィルソン型(政治行政
二分論に基づき、政治は対市民の応答責任を重視し、行政ではトップダウンで階級制的な
公務員制度を重視)である(chap.2)。

21世紀初頭の行政の現実を前に、この4つの伝統がかかえるディレンマをそれぞれ指摘
した(chap.3)後、公行政の刷新として、①ハミルトン-ウィルソン結合、つまり近代
行政の正統モデル、主人-代理人理論、NPM、「政府の再創造」(Reinventing
Government、クリントン政権期(1992-2000)の行政改革)のうちの行政手続改革、②
ハミルトン-マディソン結合、つまり官僚制内政治、行政執行改革、公共経営(Public
Management)、制度的選択理論、③ジェファソン-ウィルソン結合、つまり「政府の再
創造」政策のうちの第一線公務員への権限付与(empowerment)と市民むけサービス改
革、④ジェファソン-マディソン結合、つまり新連邦主義(連邦-州-自治体の政府間
関係の分権化)とネットワーク理論を検討し、④に可能性を見出す(chap.4, 5)。

ケトルは、政府とは公行政の構造と機能であり、これにたいしてその政府が業務をやり
遂げる様式つまり、政府と政策執行にさいして枢要な役割を担う非政府協働者との関係
を、ガヴァナンスと定義する(preface)。そしてガヴァナンス再編戦略(連邦による指導
と地方の自律性の調整、ミニマムの統一性と地方ごとの差異性の調整、効率性・経済性と
地方ニーズへの応答性の調整)とともに、「政府主権の維持」のためのガヴァナンス能力
の構築(縦割り行政が非政府諸組織との水平的協働に適応すること、水平的協働をつうじ
て政府業績を向上させること、公務員と協働関係に立つ企業・NGO とを含む公務員教
育、行政規模の再編)が必要だとする(chap.6)。そのうえで、「21世紀の調整とは、二つ
の鳥の間に橋を架ける作業に類似しつつある」という印象的な一文と、「公益のためのガ
ヴァナンス」=ガヴァナンス変容のための10原則を提起している(chap.7)。

- 01 階級制と政府権限は他に置き換えてできないが、ガヴァナンスの変容により適合さ
せなければならない。
- 02 階級制諸組織の頂点部に、複雑なネットワークが配置される。
- 03 公務管理者は、政府権限を補完し、時には代替する人的・組織的な相互関係の過
程により依存する必要がある。
- 04 ガヴァナンスの変容にとって、情報は最も基礎的かつ必要な要素である。
- 05 曖昧な諸組織間の境界を結合するために、業績測定が価値ある手段となりうる。
- 06 政府業務にとって、透明性こそ信頼と自信の基盤である。
- 07 政府は、公務員の技能が遂行すべき職務に適合するように、人的資本に投資する
必要がある。
- 08 ガヴァナンスの変容によって、公行政における民衆参加の新しい戦略と戦術が求

められる。

09 市民による責任の引き受けが、政府の協働者 (NGO など) の職務となる。

10 アメリカ国民は、紛争管理のための新しい憲法戦略を開発する必要がある。

7) RIPA は1992年に保守党政権の補助金削減が一因となって経営破綻し、公務員研修・政府系コンサルタント事業は営利企業 Public Administration International に売却・継承され、PA 誌は民間出版社が継承して純学術誌『公行政：国際季刊誌』に改称された。その後同誌はアメリカ政治学会の第6組織部門 (行政学) の部門誌となった (Rhodes (2011) chap.1)。これらは次項 (1-4) でみる政治学的知の今日の変容の現われと言えよう。

8) 欧州政治学でガバナンス研究が主流でないのは、以下のような事情による。欧州における「政治的なもの」には、政治史や政治思想史に重きを置いてきた英国の伝統、国家・行政・公法・法律に焦点を合わせるドイツの伝統、階級を基盤とする党派的な政治・イデオロギーを強調するフランス的伝統というように多元的な潮流がある (Boncourt and Engeli, Garzia (2020), p49) もの、政治学は、19世紀後半から、フランスなどにおいて近代国民国家形成や公務員養成と関連する公法研究=「古い制度論」としてはじまり、やがて政治現象を歴史、地理、社会経済、哲学、心理の領域などに埋め込む形で理解するように展開し (思弁的な政治学)、1930年のフランクフルト社会研究所の創設にともなって経験科学的な政治学が登場してくる。またファシズム・権威主義体制との対峙の中で、政治学でもマルクス主義や批判理論が台頭する。第二次世界大戦後は、経験科学の立場からの民主主義論 (民主的応答責任、市民参加を含む)、選挙・政党・政党制・投票行動の研究、公衆の政治参加・積極的市民権・世論形成・抗議の研究が進み、また福祉国家研究が深化する一方、社会運動研究 (→社会学) や国際関係 (→国際関係論) が政治学から離れたいった。1990年代以降の政治学は、合理的選択理論からポストモダン理論やマルクス主義まで多様に分岐しつつ、社会・経済・言説・民俗・生態系諸学との「交差点に立つ」 「弱い環」であるとともに、それら多元的な潮流がせめぎ合う「戦場」になっている (ibid, pp67-79)。一方で、行政・憲法・司法および行政学は政治学の主流からは周辺化されて、独自の専門職化の道を歩んでいる (各国の行政学会など) (ibid, p51)。

9) ジェソップは、連帯について、次の3つの区別を紹介している。

* 市民的 (civic) 連帯 民俗・言語・宗教等の共同体間の平和共存のための相互寛容および新参者への開放性のこと。

* 民主的連帯 あらゆる背景をもつ市民について基本的人権 (表現の自由、参政権など) と法の下での平等を支持すること。

* 再分配的 (redistributive) 連帯 貧困層・弱者への再分配とあらゆる背景をもつ人びとについて社会政策への包摂を支持すること。

なお、連帯という概念は19世紀にフランスなどで労働運動や社会主義者・共産主義者が発見したものであるが、その内包は近年フェミニストによって発見されたケア (care) 概念と重なる面があると筆者は考えている (岡野 (2012)、角松ほか (2022))。表3にならえば、ケアとは、合理性-個別具体的・反省的、成功の基準-生存に関わるニーズへの献身、理念型-人間の再生産 (子育て、介護、看護など)、計算様式の型-ケアする人、空間時間的地平-いつでもどこでも、失敗の一次基準-無関心・責任放棄 (ネグレクト)、

失敗の二次基準-非対称性(虐待)・ニーズ非充足, 意義-親密圏, とまとめられるかもしれない(岡野(2022), 参照)。もちろん社会主義・共産主義出自の「連帯」とフェミニズム出自の「ケア」の内包・外延には違いも大きいのだが。後述のように, 連帯の失敗が市場・国家・ガバナンスで補完されるのと同様に, ケアについても, 「ケアの倫理」のみならず, 「ケアの失敗」→市場・国家・ガバナンス・連帯による補完が考えられてよいのではないか。例: ケア-市場(介護・育児産業), ケア-国家(公的福祉施設), ケア-ガバナンス(介護保険制度・子ども子育て支援法), ケア-連帯(ケアラーのケア)。

- 10) 市民連合の山口二郎は, 「市民と野党の共闘」の限界として, ①言説空間での保守からの批判【図1参照】, ②共通政策の矛盾と政権交代イメージの弱さ, ③都市無党派層での維新の会の支持拡大と野党共闘ののび悩み, ④立憲-市民連合-共産の組織的連携, 立憲-労組「連合」-国民民主の組織的連携, 市民連合-「連合」の人的連携(市民連合の共通政策を「連合」が許容できる範囲に限定【消極的調整というガバナンス技法, 2-4参照】)の, 「連合」会長交代による破綻, をあげ, (ア)2022年参院選限定, (イ)ローカルな市民連合-諸野党の連携(候補者選定での市民参加等)と労組「連合」の産別・地域別関与へ【時間-空間論, 2-5参照】, (ウ)目指すべき社会ビジョンについての野党間の議論の蓄積(消費税減税の撤回等)と共有へ【積極的調整は2-4参照】, (エ)共産党の「閣外協力」から「国会での連立」へ, というガバナンス再編を提案した(山口(2022))。

文献一覧

- 飯田洋子(2018)『九条の会——新しいネットワークの形成と蘇生する社会運動』花伝社。
- 岡野八代(2012)『フェミニズムの政治学』みすず書房。
- 岡野八代(2022)「ケア/ジェンダー/民主主義」, 『世界』2022年1月号。
- 角松生史ほか共著(2022)『縮小社会における法的空間 ケアと包摂』日本評論社。
- 川上 哲(2021)「2021衆議院議員選挙から何を読み取るか」, 『住民と自治』2022年1月号。
- 首都圏反原発連合ホームページ(2010-) (Coalitionagainstnukes.jp/).
- SEALDs(2015)『SEALDs 民主主義ってこれだ!』大月書店。
- ジェソップ, ボブ(1983)『資本主義国家』(田口富久治ほか共訳) 御茶の水書房 (Jessop, B.(1982) *Capitalist State : Marxist Theories and Methods*, Martin Robertson, UK)。
- ジェソップ, ボブ(1987)『プーランザスを読む』(田口富久治監訳) 合同出版 (Jessop, B.(1985) *Nicos Poulantzas : Marxist Theory and Political Strategy*,

- Macmillan, UK)。
- ジェソップ, ボブ (1994) 『国家理論』 (中谷義和訳) 御茶の水書房 (Jessop, B. (1990) *State Theory : Putting Capitalist State in their Place*, Basil Blackwell, UK)。
- ジェソップ, ボブ (2009) 『国家権力』 (中谷義和訳) 御茶の水書房 (Jessop, B. (2007) *State Power*, Polity Press, UK)。
- 進藤 兵 (1998) 『『都市福祉国家』から『世界都市』へ：『公共—民間関係／時間／空間のガバナンスにおけるヘゲモニック・プロジェクト』 視角からの東京都政分析のために』, 『名古屋大学法政論集』 173号。
- 進藤 兵 (2002) 「学界展望 行政学・地方自治」, 日本政治学会編『年報政治学 2002』 岩波書店。
- 進藤 兵 (2006) 「ガバナンス論の批判的検討・試論——「超 NPM」ではなく住民参加・公益実現を」, 東京自治問題研究所『東京研究』 6号。
- 進藤 兵 (2014) 『『2008年以後』の日本の政治——藤田=ジェソップ・アプローチによる資本主義国家分析・試論』, 日本政治学会編『年報政治学 2013- II 危機と政治変動』, 木鐸社。
- 進藤 兵 (2022) 「コービン労働党と Brexit——社会空間の TPSN 図式による一考察」, 角松生史ほか (2022) 所収。
- 菅原 琢 (2021) 「野党共闘は不発だったのか」, 『世界』 2022年 1月号。
- セイヤー, アンドリュー (2019) 『社会科学の方法 実在論的アプローチ』 (佐藤春吉監訳) ナカニシヤ出版 (Sayer, A. (2000) *Method in Social Science : A Realist Approach*, 2nd rev. ed., Routledge, UK)。
- 高田 健 (2017) 『2015年安保, 総がかり行動——大勢の市民, 学生も, ママたちも, 学者も街に出た。』 梨の木舎。
- 中野晃一 (2021) 「野党共闘をアップデートせよ」, 『世界』 2022年 1月号。
- 西尾 勝・村松岐夫編 (1994-95) 『講座行政学』 全5巻, 有斐閣。
- ハーバース, ユルゲン (1973) 『公共性の構造転換』 (細谷貞雄ほか共訳) 未來社 (Habermas, J. (1962) *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (Neuwied, West Germany)) (邦訳第2版=1994年)。
- 樋口直人・松谷満編著 (2020) 『3・11 以後の社会運動』 筑摩書房。
- フーコー, ミシェル (2007) 『ミシェル・フーコー講義集成 安全・領土・人口 (1977-78)』 (高桑和巳訳) 筑摩書房 (Foucault, M. (2004) *Sécurité, Territoire, Population*, Seuil, France)。

- プーランザス, ニコス (1984) 『国家・権力・社会主義』(田中正人ほか共訳) ユニテ (Poulantzas, N. (1978) *L'État, le pouvoir, le socialisme*, PUF, FR)。
- ポラニー, カール (2009) 『大転換』(野口建彦ほか共訳) 東洋経済新報社 (Polanyi, K. (1944) *The Great Transformation*)。
- 堀 雅晴 (1988) 「農業政策分析試論：米の需給均衡化対策を中心に」, 山川雄巳編『現代日本の公共政策』関西大学経済・政治研究所。
- 堀 雅晴 (1989) 「アメリカにおける連邦補助金制度の形成：農業普及事業法案の成立をめぐる」, 『関西大学法学論集』39巻2号。
- 堀 雅晴 (1990) 「アメリカ農業普及制度の展開：20世紀初頭の利益集団形成史とも関連して」, 『島大法学』34巻1号。
- 堀 雅晴 (2000) 「地方分権一括法と社会福祉」, 『おおさかの住民と自治』254号。
- 堀 雅晴 (2001a) 「世紀転換期の現代行政学」, 『立命館法学』271号・272号下巻。
- 堀 雅晴 (2001b) 「アメリカにおける『ガバナンス』」, 『月刊自治研』502号。
- 堀 雅晴 (2017) 『現代行政学とガバナンス研究』東信堂。
- 吉弘憲介 (2021) 「大阪維新の会による大阪市財政運営の実態」, 『自治総研』516号 (2021年10月号)。
- 山口二郎 (2022) 「総選挙での野党共闘の意義と限界 参院選に向けて掲げるべき政策は」, 『Journalism』381号。
- 立憲デモクラシーの会ホームページ (2014-) (<https://consitutionaldemocracyjapan/tumblr.com/>)。
- ルーマン, ニクラス (1993-95) 『社会システム理論』(上)(下)(佐藤勉監訳) 恒星社厚生閣 (Luhmann, K. (1984) *Soziale Systeme*, Suhrkamp, Frankfurt)。
- Bevir, M. ed. (2007) *Public Governance* 4 volumes (Sage, UK).
- Boncourt, T. and I. Engeli, D. Garzia (eds.) (2020) *Political Science in Europe : Achievements, Challenges, Prospects* (Rowan and Littlefield, UK).
- Davies, J. (2011) *Challenging Governance Theory : From Networks to Hegemony* (Polity Press, UK).
- Dean, M. (2010) *Governmentality : Power and Rule in Modern society* 2nd ed. (Sage, UK).
- Frederickson, H. G. and K.B. Smith (2003) *The Public Administration Premir*

- (Westview Press, USA).
- Hood, C. (1991) "A Public Management For All Seasons", in *Public Administration* Vol. 69 No.1.
- Jessop, B. (2002) *The Future of the Capitalist State* (Polity Press, UK).
- Jessop, B. (2015) *The State : past, Present, future* (Polity Press, UK).
- Jessop, B. (2020) *Putting Civil Society in its Place* (Polity Press, UK).
- Jessop, B. / N-L. Sum (2006) *Beyond the Regulation Approach : Putting Capitalist Economies in their Place* (Edward and Elgar, UK).
- Keane, J. (1988) *Democracy and Civil Society* (Verso, UK).
- Kettl, D. F. (2002) *The Transformation of Governance* (Johns Hopkins University Press, USA).
- Kettl, D. F. (2015) *The Transformation of Governance Updated ed.* (Johns Hopkins University Press, USA).
- Kjaer, A.M. (2004) *Governance* (Polity Press, UK).
- Kooiman, J. (2003) *Governing as Governance* (Sage, UK).
- Mayntz, R. (2004) *Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie ?* (Max-Planck-Institut paper, Köln).
- Pierre, J. and B. Guy Peters (2005) *Governing Complex Societies* (Palgrave-Macmillan, UK).
- Rhodes, R.A.W. (1997) *Understanding Governance* (Open University Press, UK).
- Rhodes, R.A.W. (2000) "The Governance Narrative", in *Public Administration*, vol.78 no.2.
- Rhodes, R.A.W. ed. (2011) *Public Administration : 25 Years of Analysis and Debate* (Wiley-Blackwell, UK).
- Scharpf, F.W. (1994) "Games real actors could play : Positive and negative coordination in embedded negotiations", in *Journal of Theoretical Politics* vol.6 no.1.
- Sum, N-L, and B. Jessop (2013) *Towards A Cultural Political Economy : Putting Culture in its Place in Political Economy* (Edward and Elgar, UK).