

Title	共通善の政策学：ポスト実証主義の政策科学
Sub Title	Policy theory of the common good as post-positivist Lasswellian policy science
Author	菊池, 理夫(Kikuchi, Masao)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2008
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.81, No.8 (2008. 8) ,p.53- 108
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20080828-0053

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

共通善の政策学

——ポスト実証主義の政策科学——

菊池理夫

はじめに

- 一 ラスウェルの共通善としての政策科学
 - 二 ポスト実証主義としての政策科学
 - 三 環境政策と「民主主義の政策科学」
- おわりに

はじめに

現代コミュニタリアニズムの中心的人物の一人であるマイケル・J・サンデルは、現代コミュニタリアニズムをアリストテレス哲学から由来する「共通善の政治学」と呼んでいる。ところが、「共通善」という概念は、日本の戦後の社会科学において、ほとんど無視されているか、誤解されているために、アリストテレスから始まる西欧の政治思想における伝統を再評価する「共通善の政治学——西洋政治思想の伝統として」という論文を『法

学研究』に私は公表した(菊池 [2005])。そのなかで、政治学における政策科学の創始者であるハラルド・D・ラスウェルが書いたメモが近年活字になり、「共通善」の実現を目的とする「民主主義の政策科学」を提唱していたことも指摘した。ところが、ラスウェルの政策科学に関しても、わが国の政治学においては、道徳的価値、とりわけ民主主義という価値を追求するものであることがほとんど議論されていないために、「民主主義の政策科学——ポスト実証主義者のラスウェル」という論文を最近私は公表した(菊池 [2008])。

本稿においては、この二つの論文をさらに発展させ、ラスウェルの政策科学がなぜ「共通善」の実現をめざすものであるのか、そのことが現代コミュニティアニズムの「共通善の政治学」とどのように関連するのか、さらに彼の提唱した政策科学は現在ではどのような意義があるのかを説明していきたい。まず第一節においては、ラスウェルの政策科学の展開を記述し、その哲学的・理論的・歴史的背景を探ることによって、それが「共通善の政策科学」として評価できることを明らかにする。つぎに、第二節において、一九八〇年代から始まり、九〇年代以後本格化するラスウェル政策科学に対するポスト実証主義としての再評価に関し、その哲学的・理論的・歴史的背景を探ることによって、ほぼ同時代の一九八〇年代から展開される現代コミュニティアニズムの政治論・政策論とラスウェル政策科学との共通の土壌を解明し、その二つの関連性を論じていく。最後の第三節において、政策科学の「新しいパラダイム」であるともいわれるポスト実証主義的な「民主主義の政策科学」の実例として、「参加的政策分析」(PDA)による環境政策や、政策科学としての環境思想をとりあげることによって、「共通善の政策科学」とは何かを具体的に論考し、その意義を探究していく。

一 ラスウェルの共通善としての政策科学

近年活字化された三つの個人的なメモによって、ラスウェルが第二次世界大戦中の一九四三年に「政策科学」の構想を始めていたことが明らかにされた。その構想は明確に道徳的価値の実現を目的とし、その点で「共通善」を追求するものであることを私はすでに指摘したが、ここでも「共通善」という概念を中心として、さらにより詳しく論じていきたい。まず、ラスウェルは「個人的な政策目的」というメモにおいて、「私は道徳・科学・政策の統合に貢献したい」と主張している。「私の道徳的価値は、私が生まれ育ち、忠誠を尽くす個人主義的社会的ものである。つまり、人間の人格性の尊厳である」(Laswell [2003: p.73])。このように「道徳的価値」、とりわけ「人格性の尊厳 (the dignity of the human personality)」(より一般化して「人間の尊厳 (the dignity of man, human dignity)」という言葉が多くなるが)を強調しているのは、彼がアメリカという自由で、個人を尊重する民主主義社会を念頭においているからである。しかし、ラスウェルはアメリカという国家の正当化のために、このような主張をしているのではない。後でも述べるように、彼にとつて「人間の尊厳」という価値は、むしろ古代ギリシャや自然法の伝統によって主張されているものである。また、「人間の尊厳」はアメリカや西洋だけの価値ではなく、中国やインドのようなアジアにおいても尊重されると後に主張している (Laswell [1963: pp.4-5])。彼は一九三九年からアメリカ国会図書館の戦時コミュニケーション研究部の部長の職にあり、彼の政策科学が第二次世界大戦という戦争状態のなかで構想されていることもたしかである。しかし、彼の政策科学はアメリカの戦争の正当化として構想されたのではない。むしろ、戦争が「人間の尊厳」、民主主義を脅かすという危機意識から構想されたのである。彼はすでに一九三〇年の『精神病理学と政治学』において、民主主義が失われ、専制政治に陥らないための「予防の政治学」を唱え (Laswell [1930: pp.173ff])、また一九三七年に公表した論文「日中の危機——文民国家対兵営国家」において、「暴力の専門家」による「兵営国家 (the garrison state)」の傾向が当時の日本やソ連にあることを批判しているが、西洋の自由な「企業国家 (the business state)」も現在の危

機の時代にはこのような傾向とは無縁ではないと考えている (Lasswell [1997: pp.43ff.])。

さて、ラスウェルは「人間の尊厳」という道徳的価値の重要性を指摘した後で、「政策科学 (the policy sciences) の体系的理論に寄与する」とも記している。それは「政府・企業・文化生活において重要な決定をするさいに、直接に重要となる事実と原理を提供することである」(Lasswell [2003: p.74])。このように、政策科学はたんに政治だけではなく、経済や文化活動にも必要となる理論であるとともに、事実をも提供する実証的な学問であるとも考えていた。また、「心理学・社会学・経済学・政治科学・法学・その他の関連する専門を扱うかどうかによって、われわれは統合の欲求のための十分に確証的な証拠を見出す」と、学際的な研究や様々な学問の総合も主張している (Lasswell [2003: p.74])。さらに、体系的理論だけではなく、「探究のための新しい手段の工夫」(例えば実際の政策指導者との「個人的なネットワーク」を作り、過去の政策の成功例や失敗例を調べることとも必要であるという (Lasswell [2003: pp.74-5])。このように、「政策アドバイザーとして、私はわれわれの社会的知的機能を完全にする手助けとなることを希望する」と主張する。この「知的機能」とは政策立案者の「判断の合理性と道徳性を改善することである」と言い換えられ、その道徳性は「共通善の明白な構想」に基づくものであるとしている (Lasswell [2003: p.75])。このように、彼にとつて政策科学とは、その実証性も必要であるが、あくまでも「道徳的価値」としての「共通善」を実現するものであり、「人間の尊厳」とはその構想の根底にあるものである。この「人間の尊厳」とは後で述べるように、多くの者の尊厳として、「民主主義的政策科学」の目的となるものである。つぎの「政策科学研究所」というメモにおいて、ラスウェルはいっそう明確に「道徳的用途は自由な社会の中心的価値——人間の尊厳である。科学と政策はこの道徳的目的にとつての必要な手段である」と断定している。ここでは、「政策」と「科学」はあくまでも「道徳的目的」の手段でしかない (Lasswell [2003: p.76])。

最後の「訓練のための国立研究所」というメモでは、「共通善」は長期的利益と考えられている。ここでは、将来の政策リーダーとなる若い人のための研究所の必要性和その具体的なカリキュラムなどが論じられているが、アメリカという「自由な社会」の価値、「人間の尊厳」の実現が危機に陥っていることから、そのカリキュラムはアメリカ人のリーダーの訓練のためであることが強調されている (Lasswell [2003]: pp.81,85)。ただ、アメリカの観点からの決定は「全体としての人類」の観点からの決定を統合するものでもあるとも述べられている (Lasswell [2003]: p.85)。ラスウェルによれば、アメリカ人は「見えざる手」を信じ、「私益」の追求が「公益」・「共通善」になると考える傾向があるが、「直接的利益と長期的利益との間の重要な区別を見逃している」。「長期的利益——共通善——を計算するためには、情報に通じた知性が不可欠である。ヴィジョン・知識・共通の道徳的目途がなければならない」 (Lasswell [2003]: pp.81-2)。つまり、ここでは「共通善」は「長期的利益」と同一視され、「共通の道徳的目途」と関連するものと考えられている。「共通善」とは、私的・短期的利益ではなく、おそらく将来世代をも含めた長期的な「全体としての人類」の利益であり、また「共通の道徳的目途」となる規範的概念であり、現在のアメリカを批判するのにも用いられている。また、この「共通善」が「人間の尊厳」の追求でもあることは、私が「共通善の政治学」で明らかにしたように、アリストテレスや自然法の伝統のなかにあることを示している。ラスウェルは「訓練のための国立研究所」のなかで、そのカリキュラムの一つとして、「世界イデオロギー」に関する読むべき著作のなかに、ジャック・マリタンの『スコラ主義と政治』をあげている (Lasswell [2003]: pp.89-90)。ラスウェルは私が知る限り、他にマリタンに言及したことはないが、マリタンの社会哲学の中心的概念として「人格の尊厳」という「共通善」があり、マリタンはリベラル・コミュニティアクトと呼ぶこともできる新トマス主義の哲学者・神学者である (cf. 菊池 [2005: pp.24ff])。

一九四三年に『イェール・ロー・ジャーナル』に掲載され、一九四八年発行の『政治的行動の分析——経験的

アプローチ』(一部省略があるが、邦訳のタイトルは『人間と政治』)に収録された、国際法学者メイヤーズ・S・マクドゥーガルとの共著の「法学教育と公共政策」という論文は、活字化されたものとして、ラスウェルの政策科学の最も早い時期の提案であろう。ここでは、「政策科学」や「共通善」という言葉は使われてはいないものの、民主主義の政策科学が古代や自然法の伝統のなかに明確に位置づけられている。まずラスウェルとマクドゥーガルは法教育において、「民主主義的価値の達成」の問題、「政策・目標・価値」に対する関心がこれまでほとんどなかったことを指摘している(Lasswell [1948a: p.23=1955: p.27])。彼らが『法教育の終局の目途は、「自由で生産的な国家(commonwealth)」に必要な「政策立案のための意識的・体系的・体系的訓練」であり、アメリカの「民主主義的価値の完全な遂行」である(Lasswell [1948a: p.24=1955: p.28])。しかし、このことは、新トマス主義による自然法の教育としてもあり、「古代の洞察」の復活でもある(Lasswell [1948a: pp.24-5=1955: pp.28-9])。また、彼らがこのような主張をするのも、当時のアメリカにおいて「民主主義的価値」が衰退し、極度の中央集権化が進む「官僚国家」の傾向があり、さらには軍国主義化も進んで、ついには「兵営国家」となるという危機意識が背景にあったからである(Lasswell [1948a: pp.25-6=1955: pp.29-30])。ラスウェルとマクドゥーガルは、政策のための訓練として、「目標思考」・「トレンド思考」・「科学的思考」の三つをあげるが、いずれにおいても「自分の道徳的価値」を明確にしておく必要があるという。ただ、そのさい追究すべきであると主張されているのは、「民主主義的道徳」であり、その最高の価値は「個人の尊厳と価値である」(Lasswell [1948a: p.30=1955: p.35])。彼らによれば、「人間の尊厳」が主張され、実現されている社会は、「権力・尊敬・知識」の価値が広く共有されている「自由社会」である(Lasswell [1948a: p.36=1955: p.47])。

「民主主義の政策科学」という言葉をラスウェルが公表された文書で最初に使ったのは、邦訳もあり、彼の政治権力論の代表的著作である『権力と人格』(一九四八年)の第六章「民主主義的リーダーシップと政策科学」に

においてであろう。彼はここでも「民主主義国家における権力は、共有されているだけではなく、人間の人格性の尊重に従属される」とまず主張している。そして、民主主義におけるリーダーは「全体としてのコミュニティから導き出されなければならず」、そういう意味では「民主主義のエリート（支配階級）は社会全体である」（Lasswell [1948b: pp.108-9=1954: pp.133-4]）。しかし、彼は人間性には「破壊性」があり、現代は民主主義にとっても危機的状况であるという。そのため、このような「破壊性」という病気を治療するための「社会的精神医学も政策科学の一つである」と指摘し、政策科学をつぎのように定義する。「政策科学とは、社会における政策作成過程を解明し、あるいは政策問題についての合理的な判断の作成に必要な資料を提供する科学である。したがって、研究の各分野のもつ政策の重要性は、時代と場所とによって大いに化する」（Lasswell [1948b: p.120=1954: p.147]）。このように「時代と場所」によって、政策の重要性が変化するが、現代においては、「基本的な民主主義的価値がかつてないほどの挑戦をうけ」、人類の存亡の危機的状况にまでなっているために、「民主主義的価値、つまり「われわれの価値の防衛と拡張のために、われわれの限られた知的資源を使用する戦略を發展させる」政策が重要となる」（Lasswell 1948b: p.122=1954: pp.148-9)。

ラスウェルによれば、このような政策科学には、専門的な学者だけでなく、実際の政策作成に「経験のある活動家」の参加も期待される。「政策科学は、技能と経験を客観性とコミュニケーション能力 (communicativeness) とに結びつける人で、その意味を明らかにすることによって、民主主義に關してあらゆることに手助けできる人であれば誰でも歓迎する」（Lasswell [1948b: p.125=1954: p.152]）。彼は政策科学が合理的で客観的であることでも主張しているが、このことは民主主義の価値への「中立性」の主張ではない。彼は法学や社会科学の多くの専門家が「民主主義の目標価値の解明を鼓舞し、あるいはそのような価値がおそらく達成されうる、政策代替案の方針の公共的・包括的分析を利用できるようにする試み」から撤退していることを批判している。ま

た、公務員も「効率性を基本とする中立性」の立場から、投票だけでなく、自分の信じることを発言するような「伝統的な民主主義理論によって積極的な市民に勧められている実践の多くを禁欲し」、「彼の公民的 (civic) 義務」を欠き、「政策の公共的批判や政策の代替案への支持を禁欲している」ことも批判されている (Lasswell [1948b]: pp. 144-5; 1954: pp. 173-4)。このような批判の後で、結局「民主主義的リーダーシップは、いまだ貧弱にしか展開されていない、民主主義の政策科学の鍵となる問題である」と主張する。「あらゆる専門職業は、その組織を通して、委員会やスタッフを進展させることによって、そのメンバーと全体としてのコミュニティの両方に対して、民主主義の目的・条件・政策代替案を明確にすることを試みることができる」(Lasswell [1948b]: pp. 146-7; 1954: pp. 175-6)。このように、「共通善」という言葉は使われていないものの、第二次世界大戦後も、政策科学は価値中立的な実証的学問であるよりは、明確に「民主主義の政策科学」であると彼は考えており、その背景には、民主主義の価値、とりわけ「人間の尊厳」が危機に陥っているという認識がある。

ラスウェルは、彼の学際的・総合的な政策科学を移行するために、スタンフォード大学において、政治学・経済学・社会学・社会人類学・心理学など、様々な領域の学者が参加したシンポジウムを組織化し、一九五一年にその報告書を『政策科学——規模と方法における最近の発展』というタイトルで出版している (Lerner & Lasswell (eds.) [1951])。その巻頭論文は、彼の「政策志向」である。ここでは、政策科学に必要なものとして、①「政策過程を探究するための方法」、②「政策研究の結果」、③「時代の知的なニーズに最も重要な貢献をする専門分野の発見」をあげている (Lasswell [1951a: p. 4])。この③に関しては、政治学だけではなく、「ゲーム理論」のような「合理的選択理論」もあげられ、この報告書にもケネス・J・アローのような経済学者の「選択理論」があることが指摘されている (Lasswell [1951a: pp. 4-5])。ただ、ラスウェルはこのような定量的方法の有効性を認めながら、ここでも政策科学は「民主主義の政策科学」をめざすものであると主張している (Lasswell [1951a:

p.5)。また、彼は「民主主義の政策科学」には過去から現在までのグローバルな歴史展開を理解するためのモデル、「発展的構図」も必要であるという。この点では、マルクス主義の「無階級社会」の出現のような「科学的妥当性」をもつ仮説をあげているが、それは「必然性」ではないともう一つ (Lasswell [1951a: p.11])。ただ、ラスウェルの理論には「マルクスの理論的枠組みの深い影響が残存し」(高島 [1963: p.325]) ていることはたしかであり、後でもいうように、「無階級社会」の実現のようなグローバルな民主主義化は必然的ではなくても、彼の希望でもある。

ただ、いずれにしても、政策科学者は社会の実践をより評価すべきであるとして、ジョン・デューイのようなアメリカのプラグマティズム哲学をあげ、その延長線上で論理実証主義を評価している (Lasswell [1951a: p.12])。このデューイはアメリカにおける公共哲学の創設者といえる人物であり、とりわけ当時の政治的無関心の増大に對して、民主主義社会の再建のために、「ローカルな共同生活」を送る「面識的 (face to face) コミュニティ」、「大コミュニティ」の回復を唱え、現在では「コミュニティリアン・リベラル」とも呼ばれていることを私はすでに指摘している (cf. 菊池 [2004: pp.33-4])。ラスウェルの政策科学も民主主義の再建を訴えるものであるとともに、プラグマティックな側面もある。彼は政策科学の用語も文脈によって変化する不安定なものであると指摘し、より厳密な科学を主張しているのではない (Lasswell [1951a: pp.12-13])。ラスウェルは「価値」の問題として、戦争よりも平和、大量失業よりも高い雇用率、専制政治よりも民主政治、破壊的人格よりも生産的人格の方が優れているという例をあげ、より一般的には「人間の尊厳が理論と現実において実現される世界コミュニティを達成する」ことが「民主主義の政策科学」であるという (Lasswell [1951a: pp.9-10])。ここでも、彼はアメリカの伝統として「人間の尊厳」を肯定しているが、現実には黒人や有色人種への差別が存在していることも指摘している (Lasswell [1951a: p.10])。最後の結論として、「一言でいえば、特別の強調は民主主義の政策におかれ、そ

のなかで究極の目標は理論と現実において人間の尊厳を実現することである」と主張され、やはり政策科学の最終的目的は「人間の尊厳」であることが繰り返されている (Lasswell [1951a: p.15])。

この報告書には、一九四六年にすでに『イエール・ロー・ジャーナル』に掲載された「世界組織と社会」という論文も再録され、そこでも「共通善」という言葉が使われている。この論文は第二次世界大戦後にアメリカとソ連という超大国が対立し、とりわけソ連も核兵器を所有しようとしているなかで、両国が「兵営国家」となり、核戦争という破滅へいたらないための国際政策を論じたものである。ラスウェルによれば、現在めざすべきことは人間の破壊性の減少であり、「安全性・繁栄・民主主義」という、世界の趨勢 (Trends) である価値を最大化することである (Lasswell [1951b: p.102])。この点では、現在のアメリカのネオコンの主張とは異なり、ラスウェルはアメリカが一極支配の帝国となり、「予防戦争」を仕掛けることを批判的に考えている (Lasswell [1951b: p.110])。また、広島と長崎への原爆投下については、それがアメリカ政府の人間性の破壊をもたらしたと批判的である (Lasswell [1951b: p.111])。ラスウェルは、米ソの二極化のほかに、世界が科学化と民主化による同質化へと向かうトレンドもあると主張している。この点では、「もしも、人間の頭脳が自然の隠れたダイナミックスを理解でき、形成できるならば、共通善のために、人は自分自身と自分の思いつきをコントロールすることが可能になる」というが、そのさい、彼は「普通の人間 (common man)」と知識の結果を共有する「必要がある」とを主張している (Lasswell [1951b: p.113])。また、アメリカの教義とソ連の教義が異なっている、両国とも「自由な社会」として、「反貴族政」「反カースト」である点では同じであり、リベラリズムとマルクス主義の伝統には「共通の人間性」、「共通の道徳的態度」があると主張している (Lasswell [1951b: p.116])。ただ、一九五〇年に出版された『国家安全保障と個人の自由』では、ソ連の体制は「共産主義でも、社会主義でも、民主主義でもなく」、「兵営・警察国家」であり、「近代的装いの東洋専制主義」であると断定している (Lasswell [1950a:

pp.20-11)。¹⁾ もともと、当時のアメリカも「兵営・警察国家」へ向かう危険性があることが指摘されている (Lasswell [1950a: pp.23ff])。いずれにしても、ラスウェルは第二次世界大戦争以前から主張していた「兵営国家」の危険性から民主主義を擁護し、「普通の人間」と知識を共有して、「共通善」を目的とする政策科学を主張しているといえる。トマス・アクイナスからの伝統では「共通善」は少数のエリートの特権ではなく「大衆の善 (bonum multitudinis)」である。

国際政治に関して、ラスウェルは一九五一年の『われわれの時代の世界革命——基本的政策探求のための枠組み』という小冊子のなかでも、国際的平和のための「共通善」の実現を述べている。彼はまずテクノロジーの進歩によって、歴史上初めて「一つの恒久的な相互依存のコミュニティ」によって地球が包含されることが可能になったと云う (Lasswell [1951c: p.11])。そして、同じく「アメリカの伝統の理想的価値」であり、現在の「革新的イデオロギー」でもある「人間の尊厳」は目標となる価値であり、「リベラリズムも社会主義も自由な人間の国家を肯定することによって一体化する」と述べている (Lasswell [1951c: p.6])。しかし、他方でアメリカとソ連の二極化の対立が続けば、権力は少数者に集中し、人々の自由が失われ、両国が「兵営国家」になる危険性も語られている (Lasswell [1951c: p.6])。ただ、「人間の尊厳に対するわれわれの基本的選好」は「経験的探究」を積み重ねても変えることはできないと主張する (Lasswell [1951c: p.12])。この点で、目標とする価値は「コミュニティにおける、それゆえに終局的には世界コミュニティにおける権力の広範な共有」である。「権力の広範な共有」とは「選挙がしばしば行われ、参加が一般的である」ことである (Lasswell [1951c: pp.14-15])。ラスウェルにとって、「善き社会」とはすべての価値が人々に共有されている「自由な社会」であり、その社会を完成させるために、各人はたがいに応答して行動すべきである。その社会の規範に従う「応答する人格 (a responsible person)」は「共通善のために行動する衝動の感覚を望んでいる。そして、この感覚が強制からは自由であることを望んで

る」(Laswell [1951c: p.22])。つまり、「善き社会」の成員は、共有された価値、「共通善」のために行動し、その社会を完成させる「応答する人格」であるが、その「共通善」とは決して強制されるものではなく、また狭い閉鎖的なコミュニティの「共通善」でもない。一九六二年の「兵营国家」に関する論文では、「豊かな経済」は自己中心性を強めるので、その対策として、「より広いコミュニティ」への帰属意識を強めることが必要であるが、この帰属意識は「異邦人」(the stranger) に対して軍事的敵対を強め、「共通善のために民族的犠牲を要求すること」や「全人類よりも包括的でない同定化」へと至る危険性があることを指摘してゐる (Laswell [1997: pp.103-5])。現代のリベラル、とりわけ日本のリベラルは「共通善」をもっぱら個人に強制するものであると考え、否定的なものとみなす傾向がある。しかし、すでに私が明らかにしているように、西洋政治思想の過去から現在までの流れにおいて、現代コミュニティアンが語る「共通善」は、ラスウェルと同様に、個人の権利や自由を否定するものではなく、むしろそれらを完成させるものとして主張されている (cf. 菊池 [2005, 2007])。また、現代のコミュニティアンもラスウェルと同様に、最終的には価値が共有された「善き社会」としてのグローバル・コミュニティをめざすものである。このようなラスウェルの主張は、現代のコミュニティアン、とりわけアミタイ・エチオーニの主導する「応答するコミュニティアン」の主張と類似するようと思われる (cf. 菊池 [2004: pp.167ff.])。

ラスウェルによる政策科学の議論は一九五〇年代後半からあまり活発ではなくなるが、彼の政治学自体が政策科学という側面を持っている。彼は「科学の政治科学」という論文(一九五六年)において、「政治科学は抜きん出た政策科学である」と述べている (Laswell [1956: p.979])。この論文はある意味では後で取り上げる環境政策に関する恐らく最も早い時期のものであり、ここでも「人間の尊厳」が大きなテーマとなっている。当時の核兵器問題やエネルギー問題のような科学技術の発展によって引き起こされた問題に対して、政治学者も科学的知識

を持ち、政府の政策に影響を与えるべきであるとラスウェルは主張する。「政治科学者がほかの科学者や人間の事象を扱う学者と一緒に、人間の事象に対する科学と技術の潜在的衝撃に関して絶えず熟議するためのわれわれの手續きを改善することは適切なことである」(Lasswell [1956: p.977])。この場合、まずわれわれの「目標価値」が現在の政策が続けられたときに、将来どのような影響を受けるかを考えるべきである。その点で、「われわれの伝統は生命中心主義ではなく、人間中心主義であり」、この「自己中心主義」を変化させていく困難な仕事があるという (Lasswell [1956: p.978])。例えば、ロボットにまでも、「人間の尊厳」を拡大できるかという問題がある。「われわれは自然に対して増大する支配を、生きるものすべてにとつての自由の尊厳とできる限り和解決せる方向へ進むことができる」(Lasswell [1956: p.979])。ここにはまさに「共通善」としての「人間の尊厳」をすべての生命体へと拡大する方向が示されている。

ラスウェルは、一九五〇年に公表した「兵営国家」に関する論文では、この科学技術の進歩と経済的成長が民主主義に対する危機ともなりうることを指摘している。「兵営国家」は重要な政策形成の参加が狭いか広いかの問題ではなく、その点で必ずしも「非民主的」ではないが、ラスウェル自身の関心は、「近代科学技術の爆発的な成長と、大きな人口の支配や巨大な資本の蓄積のために適した資源の貯蔵地の発展との関連」が民主主義に与える影響にあり、そこから「兵営国家」が生み出されたと考えられている (Lasswell [1997: pp.82-3])。このような傾向に対する「善き政治」とは、強制によるものではなく、同意によるものである (Lasswell [1997: p.86])。現代の西洋で生じている疎外の問題も「国民国家への適切な観点と行動への非参加」を意味してゐる (Lasswell [1997: pp.86-7])。彼にとつて、政治参加は「人間の尊厳」のためのものでもある。「私の選好された目標は、人間の尊厳の要求に共鳴する普遍的秩序の終局の成功のための約束となる活動への参加である」(Lasswell [1997: p.80])。また、一九六二年の「兵営国家」に関する論文においても、「近代の科学技術の発展に照らせば、不可

避の進歩、あるいは破局なしの進歩という命題は疑わしとともに、破壊的である」と主張し、科学技術の進歩がむしろ「兵営国家」をもたらすことに警鐘を鳴らしていた (Lasswell [1997: p.120])。

ラスウェルは、一九六三年に出版された「政治学の未来」と題された書物のなかで、二つの具体的な政策参加の方法を述べている。一つは「決定セミナー」である (Lasswell [1963: pp.125ff.])。これは過去から現在までの事件を記したチャート、地図や資料が恒久的に備えられ、さらには近い将来には持ち運び可能な「マイクロ・コンピュータ」を用いるセミナー・ルームにおいて、政治学者がいくつかの「問題解決グループ」に分かれて「政策代替案」を考えていくものである。これは学者という専門家による「政策参加」であるが、もう一つは一般の人々も参加し、政策作成する点で、後で述べる「参加的政策分析」(PPA)を思わせるような「元型法」(prototyping)であり、社会科学における「実験的方法」である。その例として、ペルーのヴィコスのコミュニティとイェール精神医学研究所の「実験」があげられている (Lasswell [1963: pp.99ff.])。前者はヴィコスのコミュニティが農場を取得し、地元のインディオを中心にその経営を話し合いによって決めていったことであり、後者は患者と医師などの病院のスタッフとの協議会によって治療の改善を試みたことである。いずれにしても、「人間の尊厳」を求める「民主主義的な問題解決の原理」に基づくものである。さまざまな問題があったものの、とりわけヴィコスの例は成功であったとラスウェルはいう。そこでは、「特殊利益よりもむしろ共益 (common interests) のために与えられた専門家の助言」を人々が受け入れ、そこから「自己統治への変化がなされたときに、ヴィコスのコミュニティは実際に民主主義とリアリズムによって運営された」(Lasswell [1963: p.104])。ラスウェルによれば、この「元型法」は個人の「エゴ」の追求を認めながら、同意に達する点で、むしろ従来の「科学的方法」に欠けていた「主観性」の復権でもある。人々は「エゴを追求することによって、科学の時代の共通の自我に加わるよう招かれてゐる」(Lasswell [1963: p.114])。いずれにしても、このような「元型法」の実

践の場は「小さなコミュニティあるいは小さな集団単位」に限定されているが、「元型の単位はすべての既存の階層構造のトップからボトムへ、あるいはボトムからトップへと発展することができる」(Lasswell [1963: p.119])。このように、個人のエゴの追求でありながら、同時に「共通の自我」としての「人間の尊厳」という「共益」(共通善)を求める「民主主義の政策科学」がここでは説かれていることになる。

「共通善」という言葉は使われておらず、政策科学に関するものではないが、ラスウェルは、一九六六年の「公益 (public interest)」という論文において、「人間の尊厳」が明らかに「公益」の目的となるものであり、その点で共通善であることを語っている。「人間の尊厳」の実現に寄与するように、「公益」を明確にすることが重要であり、この点ではアメリカの「独立宣言」や国連の「世界人権宣言」がその例となるとラスウェルは主張する (Lasswell [1966: p.57])。彼がどの程度理解していたかどうかはわからないが、「世界人権宣言」の起草にはマリタンの思想が影響を与えたといわれている (cf. 小阪田 [2005])。ラスウェルは「公益」を定義する前に、「共益 (common interest)」を次のように定義している。それは「所与の社会的コンテクストのなかで、特定の活動が包括的な価値効果を持つものであり、……人間の尊厳の目標と一致するものである」。そして、「社会過程の参加者の観点からは、共益は価値効果に関して共有された要求に関するものである」。これに対して、「公益とは、共益が選択あるいは決定の包括的手続きの使用を保証するのに十分に大きなものである」(Lasswell [1966: p.64])。つまり、彼にとって、「公益」はもっぱら手続的なものであり、量的に大きいものであるが、「共益」は内容的に「公益」を規定する価値であり、とりわけ社会への一般の参加者に共有されるべき価値、「人間の尊厳」である。その点でそれは共通善と呼びうるものであると私は考える。このラスウェルの論文に批判的コメントをしたジョージ・ナックニキアンよれば、この「共益」の定義は「自然法理論」に基づくものである (Nakhnikian [1966: p.95])。この点では、「共益」は「共通善」と呼ぶことができる倫理的な価値であるともいえる。

ラスウェルは晩年の一九六〇年代末から七〇年代になると、また活発に政策科学の提案や組織化の必要性を主張するようになる。彼は一九七〇年に現在でも続いている政策科学の機関誌、『政策科学』の発刊に寄与し、七年には Y・ドロアが編集した『政策科学叢書』の一卷として、『政策科学序論』を出版し、そこで政策科学をはじめ体系的なものとして提出している。同書では、まず「政策科学は公共的・公民的秩序の決定過程についての (i)、およびその過程における (ii) 知識に関するものである」と定義されている。「決定過程についての知識」とは、政策が形成され、実施されることに関する「体系的・経験的研究」を意味している。「体系的」であるためには、西洋のアリストテレス、マキアヴェリや彼らの後継者から継承された「明白に相互に連結された諸命題の一体」が求められる (Lasswell [1971: p.1])。ラスウェルはアリストテレス哲学から民主主義理論が導き出されることをこれまでもしばしば指摘している。現代コミュニティアニズムもサンデルによれば、アリストテレス哲学から由来する「共通善の政治学」である。

この政策科学は、「コンテクスト性」「問題志向性」「多様性」という三つの主なる属性を実現するように努めべきである (Lasswell [1971: p.4])。まず、「コンテクスト性」とは、政策決定がより広い社会過程の一部であり、人間の相互依存関係に基づいているという社会全体の関連状況をつねに考慮に入れることである。この社会過程のモデルとして、「参加者(行為者)」「相互作用の流れ(相互行為)」「資源環境」の三つが強調され、参加者間の相互作用が重視されている (Lasswell [1971: pp.15ff])。「問題志向性」とは、政策科学者が特定の問題解決のためにその知的活動を組織的に関連付けることであり、「目標の明確化」「トレンドの記述」「条件の分析」「発展の計画」「代替案の創案・評価・選択」の「五つの知的課題」を含むものである (Lasswell [1971: p.39])。「目標の明確化」に関して、基本的問題の一つは、政策の最高目的を「多くの者 (the many) の人間の尊厳、あるいは少ない者 (the few) の尊厳の実現」のいずれにおくかである (Lasswell [1971: p.41])。そして、後者であれば、

「宗教・階級・人種の帝国主義」となり、前者の例として、「世界人権宣言」があげられている (Lasswell [1971: p.42])。ただ、ラスウェルは「人間の尊厳」という言葉を用いながらも、「少ない者の尊厳の実現」も政策科学の最高目的とし、また『政策科学序論』においては、「民主主義の政策科学」という言葉が用いられていないこともあり、必ずしも民主主義の実現を目的とするのではなく、より客観的な、価値中立的科学を標榜するようになったと思われるかもしれない (cf. 根岸 [1972: p.145])。すでに一九五一年の政治的著作集のなかの「民主主義的性格」という論文の註において、「民主主義の政策科学」とともに「僭主政の政策科学 (a policy science of tyranny)」もありうることをラスウェルは指摘していた (Lasswell [1951d: p.471])。この点では、ラスウェルの政治学は少数支配の原理を説く、しばしば「エリート論」とみなされることもあり、実際、現実の政治はエリート支配であると彼は考えていたと思われる主張も多い。しかし、彼のこのような主張は、「兵営国家」の論文集に序文を寄せたアーヴィング・L・ホロヴィッツがいうように、むしろC・W・ミルズの「軍産複合体」、「パワー・エリート論」につながるものであり、「兵営国家」という、実際のエリート支配を否定し、民主主義的制度を支持するものである (Horowitz [1997: p.12])。『政策科学序論』においても、ラスウェルは「人間の尊厳」の現のためには、「共有された権力」が必要であるといい、その要件として、「一般的参加が効率的である」という「参加」や、権力が「共益に役立つ」ために配分されるという「基礎価値」などをあげている (Lasswell [1971: p.44])。このようなことから、「民主主義の政策科学」はラスウェルの政策科学の少なくとも前提としていぜんあったと思われる。

『政策科学序論』の最後の方では、専門家としての政策科学者の社会的役割が強調されていく。このなかでわれわれの観点から興味深いのは、「専門家のアイデンティティ」の問題である。ラスウェルによれば、コンピュータやマスメディアという「現代のコミュニケーション手段」によって、「大組織における脱中央集権的で、

多元主義的な要求」が可能となっているのに、他方では寡頭政へと向かう「官僚主義」も強まっている。このような傾向に対立し、「政策過程における広範囲な参加」をもたらすために、「動機づけや情報を与えるコミュニケーションの潜在性」を強める働きかけをすることが政策科学者には求められている (Lasswell [1971: pp.119-20])。しかし、実際には科学の知識は少ない者の便益にしかなくておらず、その例として郊外の富裕層の居住地と都市や田舎のスラムの対照があげられている。また、戦争政策のさいに権力者に従う科学者が多い理由として、「啓蒙の追究よりも価値の結果のための手段」となっていることや、研究に多大な資金が必要となっていることがある。結局、「彼らは世界の安全と全コミュニティの福祉よりも戦争と寡頭政への奉仕により直接貢献している」 (Lasswell [1971: pp.122-4])。政策科学は「寡頭政への奉仕」のためにではなく、「全コミュニティの福祉」という共通善のためにある。ここでも、ラスウェルは人々の間のコミュニケーションを強める「民主主義の政策科学」を主張している。このような主張は後でいう専門家支配(テクノクラシー)への批判でもある。

最後に、ラスウェルが晩年に書いた政策理論に関する論文から、彼の最終的な政策科学の理論をまとめておきたい。彼にとつて、政策科学の中心となるのは古代中国や古代ギリシャにおけるように、「価値に関して批判的に思考すること」であり、そのことは「自己と社会の長期的目標」を明白にすることである (Lasswell [1974: pp.184-5])。また、社会の私的なセクターである「公民的秩序 (civic order)」と政府などの官職の領域である「公共的秩序 (public order)」とは、それぞれ相互依存関係にあるが、とりわけ「公民的秩序の非市場的要素の重要性」をラスウェルは強調している。そこでは「共益」を明白にすることが求められている (Lasswell [1974: pp.186])。そして、政治学者は民主主義のもとでは同僚の専門家・公務員・政治家などだけでなく、非専門的市民とも仕事をすべきである。「人間の尊厳」はこのような市民の参加なしには維持できない (Lasswell [1974: pp.188-9])。ラスウェルが重視している「公民的 (civic)」と呼ぶものは、現代コミュニタリアンが「共 (common)」

と呼ぶものに近いものであると私には思われる。つまり、国家・官僚という「公 (public)」と市場・企業という「私 (private)」に対して、その中間であるコミュニティという「共」である。この「共」はまさに「公益」や「私益」ではなく、原則としてすべての成員による「共益」(＝「共通善」)が追求される民主主義的なコミュニティである。この点では、ラスウェルは、一般市民の具体的な役割は述べてはいないが、「人間の尊厳」という「共通善」のために、できるだけ多くの市民が参加する「民主主義の政策科学」を最終的に唱えているといえる。

以上、ラスウェルの政策科学の展開を略述してきたが、その最初の構想にあるように、その目的は道徳的価値、「人間の尊厳」の実現にあり、「政策」や「科学」はその手段にすぎない。「共通善」という言葉はそれほど多く使われてはいないが、この「人間の尊厳」は普通の人間の善、つまり「大衆の善」としての「共通善」あるいは「共益」である。それは「相互依存関係」にある人間がたがいにコミュニティとして、協働して追求していくものである。しかもその追求は特定のコミュニティにおいてだけでなく、国家やさらには国際社会にも開かれたものであり、そのために多くの人々が参加し、社会を改善していくものである。その点で、ラスウェルの政策科学は「民主主義の政策科学」であり、「共通善の政策学」と呼ぶことも可能であると私には思われる。ラスウェルの政策科学には実証主義的側面もあるが、その哲学的基盤は何よりもアリストテレスの倫理学・政治学という実践哲学である。現代のコミュニティアンによれば、その中心的概念に「共通善」がある。このアリストテレス哲学が中世の自然法理論に影響を与え、「人格の尊厳」を重視する伝統が欧米では現在まで続いている。自然法が永遠普遍的法則ではなく、歴史によって変化・発展することは、マリタンのような新トマス主義者によって認められている。アリストテレスの実践哲学自体、理論哲学のように厳密なものではなく、実際の人々の実践に基づくものである。ラスウェル自身、アリストテレスの政治学が「経験的探究」に基づくものであるとしている(Lasswell [1950b]: p.423)。しかし、同時にアリストテレスの政治学は倫理学の続編となっているように、倫理的

価値を重視するものであり、しかもそれは個人の善を目的とするのではなく、コミュニティの成員に共通する善を目的とするものである。

ラスウェルにとって政治学は政策学でもあり、政策科学は価値中立的なものではない。現代のリベラリズムのなかには、すべての社会に普遍的に適用できる「正しい」原理を求める一方、「反完成主義 (anti-perfectionism)」「反卓越主義」ともいう) といって、政治は特定の価値を人々に強制すべきではなく、その点で政治(学)は価値中立的であると唱える者が多いが、これは非政治的・非政策的思考ないしは反政治的・反政策的思考であるとしか私には思われない。ラスウェルのいうように、政策科学にはあくまでも特定の問題解決という「問題志向性」があり、特定的时间と空間という文脈や特定のコミュニティにおける相互作用性という「コンテクスト性」があり、その解決の方法や手法もさまざまに「多様性」がある。さらに特定の価値の実現を目標とするものであるが、その価値は原則としてその政策が関係するすべての成員が共通に前提として持つものでもあり、また少なくとも多くの人間のために協働して実現していくものでもある。つまり、その価値とは「共益」「共通善」であり、その点でたんに政策のプロ、エリートだけでなく、できるだけ多くの市民が参加して、より「善き」政策を実現していくべきものである。同時に、とりわけ現代では、その政策とは狭い意味でのコミュニティを超えて、より開かれたものであり、全人類の「共通善」としての「人間の尊厳」をめざすものでもある。以上のことから、ラスウェルをコミュニティリアンとみなすつもりはないが、現代コミュニティリアンの「共通善の政治学」に近い主張を彼はしていると思われる。

このようなラスウェルの政策科学の歴史的な背景には、すでに述べてきているように、何よりも二〇世紀になって、とりわけ二つの世界大戦によって、「官僚国家」化や「兵営国家」化が進展し、アメリカを含む西側諸国においても、「民主主義」が危機を迎えているという意識がある。第二次世界大戦後においても、アメリカでは「反共意識から「軍産複合体」の支配のような傾向が認められる。また、一九六〇年代終わりごろから、ラスウェ

ルが政策科学を再び活発に主張していくのは、当時の公民権運動や反ヴェトナム戦争運動のような社会運動とも関連するアメリカ政治学における「ポスト行動主義革命」の影響もあると思われる。一九五〇年代からアメリカで隆盛を極め、「行動主義革命」とまでいわれた行動主義政治学は、客観的・経験的なデータに基づいた一般法則から人間行動を科学的に説明する「科学主義」の立場に立つものであるが、これはやがて現実の政治過程との接点を失い、政治的な価値についても、実際は不可能な中立性を装うものであるという行動主義政治学への批判が一九六〇年代後半に起きてくる。一九六九年のアメリカ政治学会の会長演説において、D・イーストンは「ポスト行動主義革命」という言葉を用いて、当時の行動主義政治学への批判を好意的に受けとめ、その理由を以下の七点にまとめて展開している。①「探究の用具」の精密化よりも「現代の緊急な社会問題」に妥当することが重要である。②行動主義科学には「経験論的保守主義のイデオロギー」が内在している。③行動主義研究は「現実との接触」を失うおそれがある。④「価値に関する研究と価値の建設的な展開」は政治学には不可欠の要素である。⑤専門的学者もすべて知識人としての責任を社会に負っている。⑥「科学者としての知識人」はその知識によつて「社会の再形成」のために行動する責任がある。⑦政治学は客観的な学問ではなく、「政治化」が避けられないだけでなく、望ましいものでもある (Easton (1969) p.1052=(1970) pp.418-20)。私には、これらのすべてがラスウェルの政策科学によつてめざされたものと合致するように思われる。これは後でも述べる「ポスト実証主義」の政策科学とも関連することである。

二 ポスト実証主義としての政策科学

このようなラスウェルの政策科学は、その実証的・経験的側面がその後継承されていくものの、とりわけ「人

間の尊厳」を目的とする「民主主義の政策科学」の側面はほとんど評価されなくなる。しかし、一九八〇年代の中ごろから、それは「ポスト実証主義」の先駆的理論として評価されるようになっていく。ラスウェルの政策科学にはポスト実証主義的側面もあることを最初に強調したのは、ダグラス・トーガソンの一九八五年の『政策科学』における「政策分析におけるコンテキスト志向性——ハラルド・D・ラスウェルの貢献」という論文であろう。トーガソンによれば、ラスウェルは実証主義者であり、技術・科学官僚支配を支持するテクノクラットであるという評価が一般にあり、たしかにそのような傾向も認められるものの、むしろ彼のポスト実証主義の側面が評価されるべきである (Torgerson [1985])。そのさい、トーガソンが重視するのはラスウェルの政策科学の「コンテキスト志向性」であり、この志向性から民主主義に対する危機意識によって、啓蒙された広範囲な政治参加を必要とする「民主主義の政策科学」が生み出されたと主張される。トーガソンは翌年の『政策科学』の論文において、政策分析には、実証主義・批判理論・ポスト実証主義の三つのパラダイムがあり、歴史的には現在において「ポスト実証主義的転回」に向かっていると主張している (Torgerson [1986])。つまり、啓蒙主義の流れから、客観的行政を求め、その点でテクノクラシー (技術・科学官僚支配) を理想とする「実証主義」が一九六〇年代に頂点を極めるが、一九七〇年代になるとテクノクラシーを批判し、知識よりも政治や政治的価値を強調する「批判理論」が生じた。しかし、一九八〇年代に入ると、さらに政策作成の参加者と観察者を分離せず、一般市民の政策参加を重視する「ポスト実証主義」が登場してくる。ラスウェルは「実証主義者およびテクノクラットの原型」と一般的に思われているが、コンテキスト志向性と参加を強調する点では、むしろポスト実証主義的傾向がある (Torgerson [1986: pp.42-3])。さらに、トーガソンはラスウェルの若い頃の未刊の書簡なども使っており、彼が近代のテクノロジーの進歩に期待とともに不安も抱き、戦前からテクノクラシーを認めながらも、エリートではない民主主義的リーダーの必要性を考えていたことを明らかにしている (Torgerson [1990])。『政策科学』

におけるポスト実証主義の政策科学を評価する特集の解説において、ウィリアム・アッシュはポスト実証主義が「経済帝国主義」と呼ばれるべき「新古典派経済学」の支配に対抗したものであると主張している。この「新古典派経済学」の支配が単一の方法や一般的法則にこだわることは、かつての「行動主義」の支配と類似しているが、政策科学の創設者はコンテクストを重視し、そのような行動主義と対立していた (Ascher [1987: pp.4-5])。アッシュは前年度の別の雑誌に公表していた論文において、ラスウェルが立証化・単純化・専門化・数量化・価値自由だけを強調する、戦後の新世代の「ネオ行動主義」をむしろ「裏切り」と考え、それと対立するものとして「政策科学」を提唱していったと主張していた (Ascher [1986: pp.368-70])。

一九八二年に「解釈学的活動」としての政策分析を唱えたジョン・ドライゼクも、「ポスト実証主義」という言葉を使っていないものの、ラスウェルが『政策科学序論』において、「コンテクスト性」「問題志向性」「多様性」を重視したことを評価している (Dryzek [1982: p.312])。一九九〇年にはドライゼクは政策科学における「弁論的 (discursive) 民主主義」の必要性を唱える書物を出版する。そこで、彼は政策科学において支配的な合理的選択論のような「道具的合理性と客観主義」をつぎのように批判している。「道具的合理性」とは、①人間の結合をもたらず適合的・自発的・平等主義的な側面を破壊し、②反民主主義的であり、③個人を抑圧し、④複雑な社会問題に直面したとき有効でなく、⑤有効で適切な政策分析を不可能にし、⑥不適切で非効果的な社会科学の方法である。「客観主義」とは、①古い偽りの科学観に立ち、②異なる基準の文化や伝統を抑圧し、③政治学の進歩を抑制すると全面的に批判している (Dryzek [1990: pp.4-7])。このような「道具的合理性と客観主義」の立場はテクノクラシーを生み出すものであるために、ドライゼクは、アリストテレスの実践理性や、現在ではその延長線上にあるハーバースマスなどの「コミュニケーション的理性」に基づく「弁論的民主主義」を主張する。ラスウェルの「民主主義の政策科学」も基本的にはこのような方向にあるものとして評価している (Dryzek

[1990: pp.113-14]。

政策科学の専門雑誌や単行本において、たんに理論的なものだけではなく、何らかの形で市民が政策作成過程に直接参加して、提案や実践を伴う「参加的政策分析 (participatory policy analysis)」、すなわち PPA という実践的なものも多く主張され、それがまさに新しいパラダイムとなっていく (cf. 宮川 [2002: pp.252ff., 302ff])。私の知る限り、「参加的政策分析」という言葉を最初に用いたのは、ピーター・ドレオンである。彼によれば、現在の政策分析は「便益・費用計算 (benefit-cost analysis)」のような価値中立的分析が一般的になっているが、それはエリートによるテクノクラシーを正当化するものとなっている。このような状況は政策科学の創始者、ラスウエルの「民主主義の政策科学」から遠ざかっているものであり、それを再建するのが PPA である (deLeon [1990: p.33])。一九九三年の『政策科学』において、「民主主義と政策科学」の特集が組まれている。その編者はドライゼクとトーガソンであり、その特集の序において彼らは次のように記している。「反民主主義的勢力が政治的にも知的にも活力があった時期に定式化された、ハロルド・D・ラスウエルによる戦後の民主主義の政策科学の要求は、すべての政策科学者がいまや民主主義の政策科学者であるように思われるという意味で、今日では重大な挑戦を受けずに現れている」(Dyzyek & Torgerson [1993: p.127])。『政策科学』のサブタイトルは第三二巻(一九九九年)において、それまでの「政策作成の改善に専心する国際雑誌」から「人間の尊厳を進める知識と実践の統合」に変わり、「政策科学」はラスウエルのポスト実証主義的「民主主義の政策科学」の雑誌であるというパラダイム転換を明確に示している。

さて、政策科学だけではなく、社会科学全般において、事実と価値の厳格な二項対立に基づき、「事実」のみを対象とする客観的学問をめざす「実証主義」に対して、事実と価値は密接に結びついていることから、社会を対象における「価値」の側面を強調し、その研究を重視する「ポスト実証主義」は、トーガソンやドライゼクも指

摘しているように、ドイツのハーバーマスの社会哲学の影響もある。その点で、アメリカにおいて、主としてハーバーマスの影響から、社会科学における「ポスト実証主義」の方向を明確に示したものとして、トীগソンも引用しているのが、リチャード・J・バーンシュタインの『社会・政治理論の再構築』（一九七六年）である。バーンシュタインによれば、「十分に、包括的な政治・社会哲学は同時に経験的・解釈的・批判的であればならぬ」（Bernstein [1976: xiv]）。この点で、彼は「言語論的転回」、解釈学、現象学、フランクフルト学派の批判理論、とりわけハーバーマスによるそれらの総合的發展を評価するが、同時にこのような現代の哲学的傾向は、古代の哲学、とりわけアリストテレスによる「政治と実践（*praxis*）」の再評価をもたらすものでもある。アリストテレスの政治学はその目的（*telos*）が実践的なもの（*practical*）、つまり「政治的コミュニティにおいて、善き、正当な生活をおくることを可能にすること」である。バーンシュタインは、ハーバーマスに従って、「この古典的な政治学の目的と現代の科学的知識を和解させること」が何よりも重要な課題であるという（Bernstein [1976: p.xxii]）。これまで述べてきたように、ラスウェルの主張のなかにも、このような傾向、とりわけアリストテレス的な「古典的な政治学の目的」と「現代の科学的知識」を和解させる傾向を認めることができる。

「ポスト実証主義」の「民主主義の政策科学」の動きは、一九九〇年代になると、ラスウェルへの評価を離れても一般化していき、まさに新たなパラダイムとなる。フランク・フィッシャーとジョン・フォレストはこのような政策分析における変化を「議論的転回（*argumentative turn*）」と呼び、政策分析や計画を「議論的過程」とする政策科学に関する論文集を一九九三年に出版している。その序文において、彼らは「議論的転回」とはイギリスの日常言語分析、フランスのポスト構造主義、ドイツのフランクフルト学派の批判理論の影響からアメリカのプラグマティズムを更新したものであるという（Fischer & Forester (eds.) [1993: p.2]）。この「議論的転回」は「実践的転回」でもあり、とりわけ、「民主的熟議（*democratic deliberation*）」と関連すると述べられている。

そして、このような市民が民主主義的議論を実践において学び、政策分析に生かしていくことは、ベンジャミン・バーバーが「民主的討議」と呼んでいることであると言及されている (Fischer & Forester (eds.) [1993: p.7])。すでに、別なところで私が論じているように、現代コミュニタリアン一般は、とりわけ「応答するコミュニタリアン綱領」に署名したバーバーは、民主主義に対して熱意のないリベラルを批判して、「強い民主主義」としての「熟議民主主義」を唱えている (cf. 菊池 [2004: pp.54ff])。「熟議民主主義」とは、現在の民主主義がたんに投票するだけで終わり、しかもその投票がエリートによって操作されることもあることから、そのような投票だけの民主主義ではない市民がよく熟慮して、審議に加わって行く民主主義のことである。現在さまざまな立場から主張されているが、現代コミュニタリアンも民主主義の強化のために「熟議民主主義」を主張している。

また、フィッシャーとフォレストは、このような「議論的転回」の政策分析の一例として、邦訳もあるマヨーネ・ジャンドメニコの『政策過程における証拠・議論・説得』(邦題は『政策過程論の視座』)をあげている。マヨーネによれば、公共政策は民主主義においては熟議や討論によって作られ、「公益」や「知的な価値 (merits)」によって正当化される。この点で、「議論は市民や政策作成者が道徳的判断や政策選択に到達する鍵となる過程である」(Majone [1989: pp.1-2=1998: pp.3-4])。そして、この議論のための方法として、民主主義の起源であるギリシャの弁証術やレトリックに学ぶ必要があると主張されている。「弁証術的議論の出発点は抽象的な仮定ではなく、コミュニテイにすでに存在している観点である。また、その公式の証明ではなく、議論の争点に関する共有された理解である」。アリストテレスによれば、この弁証術は科学的専門分野の専門家だけではなく、市民によっても用いられるものである。この点では、政策分析は弁証術に似ている。「弁証術と同様に、政策分析は通常もっともらしい前提から、議論の余地のない原理あるいは堅固な事実ではなく、論争的で変化する見解から始まる」(Majone [1989: p.6=1998: p.8])。私はすでに、アリストテレスのレトリックや弁証術が政治学のような実践

哲学の方法であることを指摘している（菊池 [1987a: pp.69ff.]）が、現在の「議論的転回」の哲学的源泉にもアリストテレス哲学がある。

このような「議論的転回」は一般的には、現代コミュニタリアンに近いともいわれたアメリカの哲学者、リチャード・ローティが一九六七年に当時の哲学の変化を「言語論的転回 (the linguistic turn)」と呼んだことが前提となっているであろう（Rorty (ed.) [1967]）。私はすでに一九八七年に、レトリックの評価との関連で、「言語論的転回」が政治学にも影響を与えたことを論じたが、そのなかで現代コミュニタリアンの代表的哲学者であるチャールズ・テイラーの『哲学的論文集』（一九八五年）にも言及していた（菊池 [1987b: p.74]）。テイラーはこの論文集において「行動主義」を典型とする、人間を自然の一部と考え、客観化、数量化する「自然主義」を批判している（Taylor [1985a: p.11]）。この点では、テイラーは、ラスウェルも政策科学では、「人間の尊厳」を目的としながら、「僭主政の政策科学」も認め、結局は価値中立的な行動主義政治学を求めていたとして批判している（Taylor [1985b: pp.63,77-8]）。このようなテイラーの主張の背景には、ソシュールの言語学に代表される二〇世紀の言語学の発展がある（Taylor [1985a: pp.215ff.]）。一九九五年に出版された『哲学的議論』という論文集のなかの「還元できない社会的善」で、ソシュールの言語学を用いて、テイラーは「言語コミュニティ」において、たえず交換がなされることによって言語が創造されるという「コミュニティの規範的な実践」による「社会的存在論」を唱えている。この点から公共選択論が前提とする「方法的個人主義」がこのような「規範的な実践」を崩壊させるものであると批判されている（Taylor [1995: p.134]）。この点で、テイラーによれば、「共通善として言語を定義する政治学」は、西洋の共和主義的伝統である「参加的な自己支配を善それ自体とみなす」政治学である。それは「たんに権力に服従する者ではなく、人間の尊厳の本質的な構成要素として、自分自身の支配に参加する者」の生活を必要とするものである（Taylor [1995: pp.140-1]）。このように、テイラーは行動主義の創

始者の一人といわれるラスウェルを基本的には実証主義者と考えている（この点はラスウェルに対する当時の一般的评价であった）が、私のラスウェル理解が正しいとすれば、ラスウェルの政策科学の目的とテイラーの政治哲学の目的とはそれほど変わるものではないと思われる。

いずれにしても、政策科学においても哲学や倫理学が必要であるという議論は、一九八〇年代後半から九〇年代にかけてさまざまな立場から展開されている。一九八七年に出版された『政策分析における対抗価値』という論文集は、公共政策における規範的で、倫理的な価値を扱ったものであるが、その巻頭論文において、チャールズ・W・アンダーソンは、現代の政策科学が「実践的な政治理性」の教説という点で、アリストテレスとマキアヴェッリからの系譜とイギリスの功利主義に由来し、「政策分析は本質的に応用政治哲学にほかならない」と主張する（Anderson [1987: pp.22-4]）。アメリカの政策分析においては、「形式的な、合理主義的リベリズム」と「アメリカの哲学的プラグマティズム」という二つの伝統が存在しているが、ラスウェルはデューイなどの哲学的プラグマティズムにつながるものである（Anderson [1987: pp.24-6]）。アンダーソンによれば、政策を原理から正当化しようとするジョン・ロールズのようなリベリズムは、政策分析における「純粋な道具的問題解決」を正す点ではよいが、そこからは「十分な方法の構想はでてこない」と批判される。これに対して、デューイのようなプラグマティズムは、「実践的な真理と共通善の構想」とを結びつけ、終局的には「探究者のコミュニティ」に訴えるものであると評価されている（Anderson [1987: pp.31,34]）。結局、アリストテレスに由来する政治哲学においては、「公共決定は公益と共通善の何らかの構想に根拠をおかなければならない」ことが教えられる（Anderson [1987: pp.41-2]）。

このような「共通善」に基づく、アリストテレスの伝統につながる実践哲学・政治哲学として政策分析を考えたいくことは、リベリズムの限界の指摘も含めて、現代コミュニタリアニズムにかなり類似した主張であるよ

うに私には思われる。私が明らかにしたように、現代コミュニタリアンの「共通善の政治学」も、まさにアリストテレス哲学に基づき、お互いに熟議して「善き生」を追求し、特定のコミュニティにおける実践や経験も重視するものである。このような点では、コミュニタリアニズムにはポスト実証主義的政策科学に類似した側面もある。一九八五年の『心の習慣』の出版によって、現代コミュニタリアンの一人とみなされ、実際「応答するコミュニタリアン綱領」に署名するようになるロバート・N・ベラーは、一九八三年に出版された『倫理学・社会学・政策分析』という論文集のなかで、アリストテレスの実践の概念に基づく、道徳的実践としての社会科学を主張していた (Bellah [1983: pp.42ff.])。また、彼は近年さまざまな立場からの再評価が進み、現代コミュニタリアン一般にもかなりの影響を与えているアレクシス・ド・トクヴィルの『アメリカのデモクラシー』を用いて、現在のアメリカ人が「純粹に私的な善を追求して共通善への関心を最終的に撤回するかもしれない」ことを恐れていると指摘している (Bellah [1983: pp.47-8])。この『倫理学・社会学・政策分析』の編者の一人であるブルース・ジェニングスは、現在、問題が多くなっている実証主義的社会科学や実証主義的政策分析に代わりうるものとして、テイラーの解釈学にも言及して、解釈学的社会科学や解釈学的政策分析の必要性を論じている (Jennings [1983: pp.6ff.])。この解釈学的政策分析で重要な観念は「脱中央集権化・公民的ボランタリズム・権能付与 (empowerment)・コミュニティ」であるが、これらは公共政策に関する現在の議論では中心的なものとなっていないという。この点で、ジェニングスはアメリカの政治・社会思想の二つの対立する伝統、「リベラルで、個人主義的伝統」と「コミュニタリアンの伝統」をあげて、「多くの現代の解釈学的社会科学の知的先駆者は一九世紀のリベラリズムの個人主義を拒絶し、アメリカのコンテクストでは、解釈学的政策分析はより古いコミュニタリアンの伝統の再活性化の契機となることが明らかであると思われる」(Jennings [1983: pp.28-9])と述べている。もっとも、この「コミュニタリアンの伝統」は、一九八〇年代から登場してくる「現代コミュニタリアニズム」

ではなく、「より古い」一九七〇年代のものをさしているが、少なくともアメリカのリベラリズムはポスト実証主義の政策科学、政策分析を根拠づけることはできないことを彼は示していることになる。

このように、一九八〇年代から始まり、九〇年代に新たなパラダイムとなるポスト実証主義的な「民主主義の政策科学」やそれと類似する現代コミュニティアニズムの背景には、当時のアメリカにおいて、何よりもレーガン政権によって、市場主義を唱えるネオリベラリズムの支配が強まり、政策科学においても経済学的な「費用便益分析」が重視され、実証的・定量的研究が増大し、政治的価値、とりわけ民主主義の価値が重視されなくなったことがある。『政策分析における対抗価値』のなかで、その編者の一人フランク・フィッツシャーは、アメリカにおいて一九七〇年代から始まった政策専門家によるテクノクラシーがネオコンの支配するレーガン政権で強まったと論じている。レーガン自身は「反知性的」であるが、「サプライサイド経済学」や「費用便益分析」のような理論によって、彼の政策を正当化しようとしている (Fischer [1987: pp.115-16])。とりわけ、「費用便益分析」はレーガン政権の「主要な政治的方法論」であり、データの中立性を装っているが、ネオコンという「エリート主義のイデオロギー」によって、彼らの「新しい階級が支配するためのものとなつてくる」(Fischer [1987: pp.119ff.])。『政策分析における対抗価値』には、ジョン・バーンが「費用便益分析」を基本的には反民主主義的であると批判する論文もある。彼によれば、「費用便益分析」は「政治的同意」よりも「テクノクラティックな理性」を重視するものであり、その点でそれは「行政国家」を支持して、「民主主義的参加」や「討論」には不寛容なものとなるものである (Byrne [1987: pp.77,84])。

クリントン政権の労働長官にもなったロバート・B・ライシュは一九八八年に編集した『公共的思想の力』という「政策哲学」に関する論文集の序文において、「費用便益分析」をつぎのように批判している。アメリカの政策哲学には、「官僚的専門知識」「民主主義的熟議」「功利主義」の三つの傾向があるが、二〇世紀になってか

らは、「民主主義的熟議」は他の二つの傾向に従属する傾向がある (Reich (ed.) [1988: p.9])。この本における彼自身の「民主主義的政策作成」という論文では、第二次大戦後のアメリカにおいて、「共通善」あるいは公益を見出す代わりに、公共管理 (management) の新しい言語は、多元主義の用語——『トレイドオフ』する、利益の『バランスを取る』、『政策選択』に関わりあう、費用と便益を考量する——において任務を考えている」(Reich [1988: p.128])。政策管理者の行動には、「利益集団の仲介」と「純便益の最大化」という二つのパラダイムがあるが、結果的には特定の集団の利益を求めているために、両者は同じものとなっている (Reich [1988: pp.129ff.])。このような傾向に対立するものとして、ライシユは個人の選好を重視する公共的管理に代わって、「公民的発見 (civic discovery)」と彼が呼ぶ「公共的熟議」の方法を求めている。それは熟議によって「見解が修正され、前提が変更され、公益が発見される」ことであり、「コミュニティにとって何が善なのかに関する共有された価値と、これらに関する深い対立を発見する機会を提供する」ものである (Reich [1988: pp.144-6])。このようなライシユの議論は公共政策において「私益」を否定し、「コミュニティにおける「共有された価値」を重視して、「公益」をめざす「熟議民主主義 (deliberative democracy)」を唱える点では、ラスウェルや現代コミュニティアンの議論に近いものであると私には思われる。実際、この本のなかには、現代コミュニティアンの代表的哲学者の一人であるサンデルの論文もあり、ここではアリストテレスに従って、「共通の企図と目的」の必要性がいわれ、そのような「共通善」を認めない現在のリベラルは、個人の権利だけを重視し、それを擁護する中央権力の集権化を求めている点で、「反民主主義的」なものであると批判されている (Sandel [1988: pp.114,120])。

一九九三年にブルッキングス研究所から出版された『民主主義のための公共政策』においても、二人の編者、ヘレン・イングラムとステイヴン・ラスジュブ・スミスによる巻頭の論文で、政策作成における市民の参加や熟議民主主義が主張され、その点で現代のコミュニタリアニズムが評価されている。二人によれば、最近コミュニ

タリアニズムに対する関心が高まっているが、それは「自由奔放な個人主義と国家権力への代替として、コミュニティとボランティアな組織」を重視するものであり、そのような組織が民主主義を活性化すると主張するものである (Ingram & Smith [1993: p.4])。同じブルッキングス研究所からは翌年に『価値と公共政策』が出版されたが、そこには「コミュニティアン綱領」に署名した二人の論者、ダニエル・ヤンケロヴィッチとデヴィット・ポペノウが加わっている。まず、ヤンケロヴィッチは豊かな社会になるなかでの価値の変化を主として人々の意識調査から論じている。豊かな社会のなかでとくに「市場価値」と「共同 (communal) 価値」の対立が生じているが、一九九〇年代になって「市場価値」優先の意識が変化し、「市場と共同の価値のバランス」を求める動きが強まっていると指摘する (Yankelovich [1994: pp.43ff])。ヤンケロヴィッチによれば、アメリカ人の新しい核となる文化価値として、とくに代議制民主主義の限界から、「人々の生活に影響する決定を形成するために参加するための公共の要求への尊重」があり、公共政策もこのような価値を重視すべきである (Yankelovich [1994: p.51ff])。つぎに、ポペノウは離婚の増大などアメリカの家族観の変化を行き過ぎた個人主義化ととらえ、むしろ「コミュニティアン個人主義」の方向を支持している。それは「個人の自律とコミュニティの必要性との文化的バランスを回復する」ことであり、また家族を「公民的徳の苗床」とすることもある (Popenoe [1994: pp.91-2])。

このように、一九八〇年代後半から九〇年代にかけて、政策科学におけるラスウェルの「民主主義の政策科学」の再評価とポスト実証主義の傾向が強まるとほぼ同時に、現代コミュニティニズムの主張が広がりをもち、実際の政策分析と関連したものとなっていく。しかし、このことは、現代コミュニティニズムだけでなく、当時のアメリカにおいて、何よりも「民主主義の危機」という状況があり、それに対して、「公民的革新」を求め運動が強まる状況が背景にあったと思われる。ウィリアム・E・ハドソンは、『民主主義の危機——現代アメ

リカへの七つの挑戦』を一九九五年に出版し、①「権力分立」、②「ラディカルな個人主義」、③「市民参加」、④「意味の薄れた選挙」、⑤「ビジネスの特権的地位」、⑥「不平等」、⑦「国民安全保障国家」の七つの傾向を民主主義に対する挑戦として指摘し、それぞれの傾向を改革するために、①「制度改革」、②「コミュニティリズム運動の形成」、③「草の根運動の形成」、④「民主主義的審議の推進」、⑤「政党および労働組合の再建」、⑥「アメリカの福祉国家の再生」、⑦「戦争経済体制の解体」の政策提言をしている (Hudson [1985 = 1986])。

ハドソンは二〇〇六年に、この本の増補版である『民主主義の危機——現代アメリカへの八つの挑戦』を出版し、新たに「帝國的司法」をつけ加えただけではなく、各章もかなり書き換えている。とりわけ、私の観点から興味深いのは、「九・一一事件」以後を意識した「軍産複合体」への批判が「国民安全保障国家」において明瞭に論じられていることである。まず、ハドソンは第八章の「国民安全保障国家」の冒頭のエピグラムに、アイゼンハワー大統領が退任のさいに「軍産複合体」の支配に警告した有名な演説を追加している。ハドソンによれば、反共産主義の冷戦が終わっても、「国民安全保障国家」はかえって強まり、「軍産複合体は企業権力と、国民経済は国民安全保障国家と絡み合っている」。とりわけ、九・一一事件以後のブッシュ政権において、まさにラスウェルのいう「兵営国家が完成したように思われる」(Hudson [2006: p.318])。このことは対外的には「民主主義の価値を擁護する戦い」が国内的にはまさに「同じ価値を危険にさらす」という皮肉な結果をもたらしている (Hudson [2006: p.311])。ハドソンは「国民安全保障国家」が民主主義にとって危険となる理由を四点あげている。①公共政策に関する情報が公衆や議員にさえも隠される「秘密主義」、②公共の意思決定が大統領とその側近に集中する「集権主義」、③国内の敵のために市民の自由が剝奪される「抑圧」、④軍産複合体が安全保障の脅威に關して誤った情報を一般市民に与える「歪曲」である (Hudson [2006: pp.319ff.])。ハドソンはとくに指摘していないが、イデオロギー的にいえば、「軍産複合体」が強まるのは、レーガン政権以後であり、そして現在のブッシ

ユ政権では、明白に軍事力の強化をはかるネオコンと結びついた市場原理主義的なネオリベラルが勢力を得て、結局はそのような専門的知識人によるテクノクラシーになっているからである。また、このことは社会的に利己主義、ハドソンがいう「ラディカルな個人主義」(リバタリアニズム)が強まっていることも背景にあり、それが民主主義の危機をもたらしている。このような傾向への対抗勢力として、ハドソンがコミュニタリアニズムをあげているように、それも含めて一九八〇年代からさまざまな民主主義の強化を求める運動が起きていた。

カルメン・シリアーニとルイス・フリードランドによれば、一九七〇年代から始まり、八〇年代には活性化していく「公民的革新」とは、「広範な民主主義的規範を促進し、応答でき、包括する市民権を高め、市民自身の公共的仕事を通して問題解決するためのコミュニテイや制度の公民的能力を構築する」ものである (Siranni & Friedland [2001: pp.13-14])。彼らはこのような運動の学問的背景として、①「公民的責任、コミュニテイ・イニシアテイヴ、公共的熟議の技術」を教える「政策学習」②官僚組織の危機から、公式的手続きよりも「不確実性、実験、避けられない誤り」を通して学ぶ能力を育てる「組織的学習理論」と、専門家支配や敵対関係の限界を超えた「熟議的・協同的調整文化」、③トックヴィルから由来する「参加民主主義理論」をあげている。いずれにしても、これらは市民の民主主義的参加を促進する理論であり、③にはその理論家としてエッソーニなどの現代コミュニタリアンの名前がかなりあげられている (Siranni & Friedland [2001: pp.20ff.])。実際の運動として、「コミュニテイ組織化と発展」「公民的環境主義」「コミュニテイ医療と公民的組織化」「公共的ジャーナリズム」等があげられているが、レーガン政権はこのような運動に敵対的であったことも語られている。実際、彼らの一人はクリントン大統領のブレインの一人であり、「応答するコミュニティアン綱領」に署名したウィリアム・ガルストンに呼ばれて、「市民権再創造計画 (The Reinventing Citizenship Project)」の顧問となっている (Siranni & Friedland [2001: pp.ix-x]).

一九八〇年代以前にアメリカの政策科学の主流であったのは、個人の利己心に基づく、功利主義的な「便益・費用計算」やそれに基づく合理的選択論などの経済学的手法であり、ここでは公共善や共通善のような政治的価値が無視され、政治的参加や連帯のような民主主義的価値が軽視される傾向があった。また、そのような学問の動きが社会の利己主義的傾向をいつそう強化する結果となった。日本において、政治学からではないが、唯一「民主主義の政策科学」を本格的に評価している宮川公男がいうように、このような「利己心の公理」に基づく政策科学のパラダイムにはアナウンス効果がある。「人々は利己的に行動するものと予期されていることを知れば知るほど、ますます利己的にふるまうようになり、社会的無責任さが助長される」（宮川[2002: pp.312-13]）。以上のような状況のなかで、政策科学において、とりわけ一九八〇年代からラスウェルの「民主主義の政策科学」の再評価が始まり、「ポスト実証主義」の傾向が強まった。またほぼ同じ時期に、とくに「ラディカルな個人主義」を批判して、民主主義を再建しようとする現代コミュニティリズムのような動きが強まった。ここでは政策や政治において追究されるべきであるのは「私益」ではなく、「公益」ないし「共益」、つまり「共通善」であることは自明のこととされていたのである。

三 環境政策と「民主主義の政策科学」

ポスト実証主義の「民主主義の政策科学」の理論的・歴史的背景を明らかにしたので、最後に本節ではその具体的な展開を述べていきたい。まず前節で言及した具体的な手法として、「参加的政策分析」(PPA)がある。ダン・ダーニングによれば、ラスウェルの「民主主義の政策科学」は、主としてドライゼクとフィッシャーによって引き継がれ、その具体的な手法といえるPPAにはつぎの四類型がある(Durning [1993: pp.298ff.] cf. 宮川

〔2002: pp.252ff.〕。①「参加民主主義のためのPPA」、②「PPAを通しての分析インプットの提供」、③「解釈学的PPA」、④「ステイクホルダー政策分析」である。まず、①の「参加民主主義のためのPPA」であるが、これは古くからある主張であり、「権能付与・解放・社会変革」を目的とする。ドライゼクとフィッシャーによっても主張されているが、市民が直接政策決定に携わるものである。つぎの②の「PPAを通しての分析インプットの提供」は、ドレオンによって主張されているものであり、ステイクホルダー（政策決定が直接影響を与える市民やその他の利害関係者）に対して公聴会のような場で情報を与えることによって、政策を改善していくものである。③の「解釈学的PPA」は、トーガンソンなどによって主張されているものであり、ポスト実証主義的解釈学の立場から専門的分析者が重要な非専門的参加者のコンテクストを十分配慮し、政策決定を共同で作業していくことである。最後の④「ステイクホルダー政策分析」ではステイクホルダーは分析インプットや解釈だけではなく、実際の分析も行うものである。具体的には政府の諮問委員会や省庁に外部のステイクホルダーが加わって政策分析を行うことである。ダーニングによれば、このような四つの類型は実際には厳密に分けることができないが、市民やステイクホルダーの役割にそれぞれ違いがある。ただ、いずれにしても、専門家ではない市民やステイクホルダーが直接間接かの違いがあっても政策決定に影響を与えるものである。

この点で、政策決定における実際の市民参加、とりわけ「市民パネル」の例として、宮川が委員長となった研究チームの報告書においても論じられている（NIRA研究報告書〔2000: pp.62ff.〕）が、アメリカのミネソタ州の「新しい民主的過程のためのセンター」のネット・クロスピーらによる、水質汚染に関して行われた環境対策に関する「市民パネル」を見ていきたい。ネットドらによると、一九六〇年代から七〇年代にかけて、市民参加が拡大しているが、その影響力は小さいために、「市民パネル」の影響力を増大させて、成功させるための六つの基準をあげている。①特殊利益や政治家によって操作されないより広い参加（無作為抽出）、②効率的政策決定の推

進のための手続き（正確な情報の提供）、③公正な手続き、④費用効果的な手続き、⑤柔軟な手続き、⑥市民からの勧告にできるだけ従うことである。これらの基準はセンターの信じるところでは、陪審制度などで実際に普通に行われているものである（Crosby, Kelly, & Schaefer [1986: p.171]）。実際の市民パネルは一九八三年に開始され、一年ほど続いた。まず、情報収集のための会合がミネソタ州の七つの地域で開かれ、聞き取りによって、参加者の政治的態度が農業重視か環境重視か中間かの三つに分類された。つぎに、電話による世論調査が行われ、同様に政治的態度が分類された。以上のことから、農業重視派・中間派・環境重視派がそれぞれ同じ人数になるように、五つの地区のパネリストの無作為抽出がなされた。ついで、アジェンダ設定がなされたが、これは事務局が提示した複数のアジェンダから、地域の特性に応じて、パネリスト自身によって選択された。そして、政策代替案の議論が四日間の日程で行われたが、二つの地域ではパネリストから選ばれた議長の問題から結論に達するのが困難なこともあった。地区のパネルから州パネルへの代表三名が選ばれ、二回の三日にわたる州パネルにおいて州議会に提出する環境計画案が議論され、策定された。ただ、センターの事務局が議会を通過しやすいように、いくつかの枠組みを提出した。この市民パネルの勧告は州の立法化のさいに、部分的に採用された。結局、センターの事務局は、いくつかの課題があるものの、最初の試みとしては成功したものと考えている（Crosby, Kelly, & Schaefer [1986: p.177]）。宮川らの研究チームの報告書では、一九九七年の北海道庁による、一度計画した公共事業の見直しのための「時のアセスメント」への住民参加や、一九九六年度と一九九八年度に行われた「原子力円卓会議」のPPMのようなわが国の例もあげられている（NIRA研究報告書 [2000: pp.123ff.]）。ただし、後者は無作為抽出で選出されて、政策代替案を審議する市民ではなく、公募された「単なる傍聴者」にすぎない市民であり、また見解を述べる者、利害関係者（ステイクホルダー）と専門家も政策代替案を述べるのではないため、「厳密な意味での市民パネル」ではないといわれている（NIRA研究報告書 [2000: p.153]）。

この点で、別の「市民パネル」の例として、これも宮川も論じている(宮川[2002: pp.257ff.])が、一九九三年の『政策科学』の「民主主義の政策科学」特集号に掲載されたドイツのオルトヴィン・レンらによる「三段階手続」の公衆参加を簡単に見ておきたい(Renn et al. [1993: pp.189ff.])。これはステイクホルダー・専門家・市民がそれぞれの知識をもって政策分析に参加するモデルである。市民の知識は「常識と個人的体験」に基づき、専門家の知識は「技術的専門性」に基づき、ステイクホルダーの知識は「社会的利害と弁護論」から由来する。第一段階は「関心と価値評価の同定と選択」と呼ばれ、ステイクホルダーのそれぞれの集団の関心と価値を明確化することである。そのさいにとられる手法は「価値樹木分析」と呼ばれ、一般的な関心と価値を頂点にし、特定の価値基準を底辺にする逆立ちした樹木として政策目的を明確化することである。第二段階は「相違する決定代替案のインパクトの同定と測定」と呼ばれ、ここでは第一段階で得られた評価基準が研究チームによって指標化され、ステイクホルダーによって承認されると、決定代替案が作成される。そこから専門家が代替案の評価を行い、そのさい取られる手法が「グループ・デルファイ」である。これは専門家をいくつかのグループに分けて、会議を重ねることによって、むしろ専門家の間でのデータ解釈の不一致を明らかにすることである。第三段階は「任意に選別された市民による予期されたインパクトと市民の選好の誘引の集積と比重づけ」と呼ばれ、任意に選ばれた市民が前段階の代替案を評価し、政策勧告をまとめることである。そこでの手法は「政策評価と勧告のための市民パネル」であり、①講義・フィールド調査・ビデオ・文献などを通しての「情報の受容」、②小グループの討論・全員出席のセミナー・聴講を通しての「情報の処理」、③小グループの討論・個人的判断・全員出席の合意形成実習を通しての「代替案のインパクトの評価」という三つの部分からなる。つまり、このパネルはセミナーや討論によって、学習効果を高め、最終勧告をレポートとしてまとめていくものである。このような一般の市民がよく熟慮して、審議し、政策作成に加わっていくことは、すでに指摘した「熟議民主主義」の一つ

の具体的な形態を示している。このような非専門的市民が最終案を勧告とはいえ、最終レポートとして提出することの実際の効果に関して、レンらは実際に一九八二年にドイツで行ったエネルギー問題に関する例と、一九八八年から八九年にかけて、アメリカのニュージャージー州の環境保護局が依頼して、レンによって指導されたクラーク大学の研究チームが試みたハンタードン・カウンティの汚物処理場の規制の例をあげている。後者に関して、専門家の予想では具体的な臭いや地下水の汚染などが市民の主なる関心とされていたが、市民は農業コミュニティから汚物処理場へのイメージ変化や汚染物質の長期的効果を問題とした。さらに、「衡平と公平が市民の熟議では大きな役割を果たした。明らかに、市民は処理場を単純に認めることは彼らの価値や利益を危険にするだろうと感じていた」(Reum et al. [1993: p.204])。レンらの結論では、「もしも、民主主義の理想を真剣に考えれば、公衆の参加は規範的必要条件である」。そして、このような手続きによる「参加を通して合理性は高められる」(Reum et al. [1993: p.210])。

私の観点からとくに強調したいのは、市民の政治参加、民主主義的熟議が制度的に保障されれば、実際の政治や政策は、短期的な「私益」を追求する利益政治ではなく、長期的な「共益」を追求する参加政治、その点で「共通善の政治学・政策学」となる可能性が高いということである。また、このような市民参加の具体的な例は、比較的小規模なコミュニティにおいて、「共益」を追求する環境問題のような政策課題に関して成功する可能性が高いと思われることである。この点で興味深いのは、ポスト実証主義的な「民主主義の政策科学」を唱えている代表的政治学者、トーガソン、ドライゼク、フィッシャーが二〇〇〇年前後に「環境政策」に関する著作を出版していることである。なぜ「民主主義の政策科学」は「環境問題」にとくに有効であるのかを彼らの議論から考察していきたい。まず、ラスウェルの「ポスト実証主義的」傾向を最初に評価したトーガソンは、複雑で、不確かな環境問題に取り組むには、「開放性・融通性・一貫性・合法性」を潜在的に持っている民主主義のみがふ

さわしいという (Torgerson [1999: p.XII])。しかし、その民主主義とは、官僚制と結びつく現在のリベラル民主主義ではなく、「公共圏での高められた熟議と論議を含む活動的参加」と関連するものである。彼にとって、リベラル民主主義はむしろ権威主義的で、寡頭政的なものであり、「資本主義の劇的な経済的・政治的不平等をなくすると装うことは決してない」(Torgerson [1999: p.8])。しかし、彼はハンナ・アレントが『人間の条件』において区分した、人間の三つの活動的生活のうち「行動 (action)」を遂行的な政治参加として、アレントと同様に重視するものの、ともに道具的であるが、機能的な「労働 (labor)」と構成的な「仕事 (work)」も「緑の政治思想」を考えるときには必要であるという (Torgerson [1999: pp.17-18])。実際、トーガンソンはさまざまな「緑の政治思想」の対立を考えるよりも、急進的なものと穏健的なものなかに、機能的な経済・経営と構成的な行政のなかにも、彼の考える「緑の公共圏」を成立させる契機があることを強調している。というのも、「緑の公共圏」においては、アリストテレスから由来し、ハーバーマスによって展開された「コミュニケーション的倫理学」が必要であり、ここでは「共有された理解と価値のコンテクスト」、「われわれ」が不可欠となるからである。「この共有された空間とアイデンティティの創造が緑の政治学の主なる任務として現れてくる」(Torgerson [1999 : pp.106-17])。このような「コミュニケーション・コミュニケーションのわれわれ」においては、「生活の合理的形態が自由な探究を導く個人の感受性と共有された倫理および思想の開かれた交換を要求する」(Torgerson [1999 : pp.116-17])。このように、環境政策においても「議論的転回」以後の「コミュニケーション倫理学」に基づく参加が必要となり、そこで成立する「緑の公共圏」も共有されたアイデンティティ(われわれ)から成り、共有された価値や倫理、つまり「共通善」を追究するコミュニケーションといえるものである。

つぎに、トーガンソンとともにラスウェルの「民主主義の政策科学」の再評価を進めたドライゼクが「弁論的民主主義」を唱えたことはすでに述べたが、二〇〇〇年に出版された本のなかで、あらためて熟議民主主義を超え

た「弁論的民主主義」を展開し、それを「緑の民主主義」に応用している。ドライゼクによれば、一九九〇年代に民主主義理論のなかで、「熟議的転回」と呼ばれる現象が起きている。そのなかで、彼のいう「弁論的民主主義」も「熟議民主主義」の一つと思われるが、「弁論的民主主義」は現在のリベラルな立憲主義をより批判するものであり、「熟議民主主義」から区別できる。彼によれば、熟議民主主義が現代アメリカの代表的リベラルであるジョン・ロールズの議論のように「個人の決定過程」であるのに対して、弁論的民主主義は「社会的・間主観的」であり、コミュニケーションを含んでいる。また、熟議民主主義が「穏やかな理性的議論」であるのに対して、弁論的民主主義は「周縁からの御しにくく、論争的な議論」を含んでいる (Dryzek [2000: pp.v-vi])。ドライゼクはそのためレトリックも評価している。彼のいう弁論的民主主義の特徴は、①差異をなくさずに差異を超えてコミュニケーションする点で「多元主義的」、②確立された伝統を疑問視する点で「再帰的 (reflective)」、③国境を越えていく点で「国家横断的 (transnational)」、④人間以外ともコミュニケーションする開放性がある点で「エコロジ的」、⑤民主化の絶えざる変化を認める点で「動的」である (Dryzek [2000: p.3])。とりわけ、この③の点で、「弁論的民主主義」は「緑の民主主義」でもある。彼はリベラル民主主義の利点も認めるものの、それが現在では「利益集団多元主義」となり、短期的な経済的利益しか求めないことから、エコロジの観点から不十分なものとなっているという (Dryzek [2000: pp.143-4])。

この点ではドライゼクはロバート・E・グリーンやロビン・エッカスリの議論に賛成しながら、現在の人間の利益や便益を追求するリベラル民主主義ではなく、「人間ではないものの全体や未来世代」ともコミュニケーションを求める弁論的民主主義を唱えている (Dryzek [2000: pp.152-3])。もちろん、実際にはそのようなものとは「弁論」はできないのであるが、統計的資料などからそのようなものの声を「効果的で平等主義的に聞くこと」は可能であり、それが弁論的民主主義の規範でもある (Dryzek [2000: p.154])。また、自然のシステムは中心が

なく、拡散し、自生的なものであるように、環境問題は中央集権的なシステムでは解決できず、そのために州や国民国家のような既存の政治的単位とは別に、河川の流域のようなエコシステムに基づく「生物地域主義 (bioregionalism)」によって環境問題の解決をはかるべきであると主張されている。もちろん、このようなローカルでは解決のつかない問題もあり、グローバルな制度も考えなければならぬが、その場合も NGO などのネットワークによる「自生的秩序」をめざすべきであるという (Dryzek [2000 : pp.157ff])。結局、「政治的・エコロジ的なシステムを横断する調和のある対等関係 (co-ordination) をより確保するコミュニケーション」をめざすことが、「緑の民主主義」である (Dryzek [2000 : p.160])。ドライゼク自身、このような民主主義が「根拠のない理想主義」に落ち込む危険性を考えているが、既存の制度を超え、しかもつねに開放的なものを考えているために、現実性には乏しい構想であると私には思われる。ただ、現在の個人の短期的な利益追求になりがちなりベラル民主主義を批判して、自然のシステムとも、現在の人間以外のものとも、より平等に協調してコミュニケーションとして、ローカルかつグローバルに弁論していく方がより長期的な環境問題の解決につながるという指摘であり、その点では私にはやはり「共通善」の実現を追求する環境思想であると思われる。ドライゼクは、この本の中で、コミュニケーションニズムに対して「共通の伝統」を主張する保守的なものであると批判し、特定のコミュニケーションを超えて熟議が広まっていくことを主張している (Dryzek [2000 : pp.174-5])。しかし、このような現代コミュニケーションニズムに対する彼の理解は私には誤解に基づくものであると思われる。また、二〇〇五年に出版された、翻訳もある『地球の政治学——環境をめぐる諸言説』で、ドライゼクは本当の民主的な論争で得られる価値は「コミュニケーション内部の(あるいはその外側の)利己的な利益というよりもコミュニケーション全体の利益を指向するものである」(Dryzek [2005 : p.200=2007 : p.297])と述べている点で、現代のコミュニケーションニズムと同様に、「コミュニケーション全体の利益」という「共通善の政策科学」を求めていると思われる。

テクノクラシーを批判して、政策分析における「議論的転回」の必要性を述べていたフィッシャーは二〇〇〇年に『市民・専門家・環境——ローカルな知識の政治学』という本を出版し、トীগソンやドライゼクよりもより実践的な環境問題に関する政策分析を展開している。フィッシャーによると、今日の西洋では、とりわけ現在のアメリカでは、実際の市民参加はきわめて減少しているが、それは何よりも「テクノクラシー的」で、エリート主義的な政策作成過程」が増大しているからである。これに対して、参加型の政策分析は「新しい知識」、とりわけ「ローカルな知識」を提供する潜在性を持っている。それはフォーコーのいう「規律権力」に対する「ローカルな抵抗」でもあり、また「ネオ実証主義」が起きているなかで、これを批判して「実践的な熟議のポスト実証主義的枠組み」をめざすものでもある (Fischer [2000 : pp.1-3])。フィッシャーによれば、民主主義が衰退しているのも、テクノクラシーのイデオロギーとしての「情報社会」が進み、たんなる事実としての情報と価値が厳格に分離され、「中立的な価値」をめざす「ネオ実証主義」が行政の政策決定において支配的となっているからである。しかし、社会的行動は「善あるいは望ましいもの」につねに向けられているのであり、その点で「経験的な」と規範的なものは混在している。そのうえ、「経験的な『である』と規範的な『すべき』の間のこの相互作用は、民主主義的参加のための政治的・認識論的議論の両方を構成するのである」(Fischer [2000 : p.19])。また、フィッシャーによれば、集団のトップに位置する少数の者の利益追求となっている現在の「利益集団政治」は、決して市民の政治参加に基づくものではない。とりわけ、環境問題では中央政府を志向する大組織は「ローカルな市民層」との関係を失っている。市民は保守主義の政治家が示唆するよりも「知性」があり、「市民が専門家を必要とするものの、専門家——とくに政策専門家——自体が市民の助力を必要とする」(Fischer [2000 : pp.34-5])。フィッシャーによれば、「ポスト実証主義」の論理はアリストテレスのいう「実践的理性」(プロネーシス)である。「ポスト実証主義者はアリストテレス的『プロネーシス』の構想、あるいは実践理性の非公

式な論理に回帰している」(Fischer [2000 : p.78])。この論理のなかでは、政策分析者・市民・政策作成者との間の議論が必要である。とりわけ、市民は「民間の科学者 (popular scientist)」となり、政策分析者も「専門化された市民 (specialized citizen)」の役割を果たし、「政治的コミュニティ」のなかで「集団的政策決定」に貢献するようになる。「このようにローカルな知識と参加的探究はポスト実証主義実践の固有の一部である」(Fischer [2000 : pp.80-1])。

このように、テクノクラシーの政策分析を批判し、「ポスト実証主義」の政策科学には、非専門的でローカルな知識を持った市民の政策決定に対する参加が必要であることを述べた後で、フィッシャーはこのことがとりわけ環境問題に関して必要である根拠を示していく。彼は環境問題においては最初から「科学と政治の間の緊張」があったという。つまり、科学技術の発達によって環境を規制するテクノクラシーが生じるとともに、科学技術に批判的な環境運動も生まれた。また、環境問題は「技術産業社会の否定的帰結」であるとともに、環境危機は「科学的発見」の重要な一部をなすものである (Fischer [2000 : pp.89-90])。実際に、環境問題をめぐって環境科学者の内部で意見の対立があり、むしろ最終的な決定がなされないことが「科学」としては当然のこととされていたが、一九六〇年代になると、このことは「政策」決定の問題としては変化せざるを得なくなっていく。つまり、環境規制の問題に関して「不完全な知識の基礎」で政策決定をしても、また「科学的コミュニティ」のなかで完全な一致を見ないで政策決定をしても、妥当であると思なされるようになったのである (Fischer [2000 : pp.96-7])。さらに、環境科学者は科学的中立性を装いながら、実際は「政策専門家」としてしばしば特定の立場に立たざるを得なくなった。理論的にはトーマス・クーンの「科学革命の構造」(一九七〇年)による「パラダイム転換」以降、科学は客観的なものではなく、「解釈学的活動」となった (Fischer [2000 : pp.104-5])。他方、市民の間でも環境問題の解決のために、「新しい社会運動」のような政治参加を求める動きも広まっていた。

その運動は何よりも「生活の質」のような「ポスト物質的な価値」を求めるものであり、環境問題でも客観的なデータの不確実性のために「量的なリスク評価」に代わって、市民参加がより求められるようになった。「もしも、開かれた民主主義的プロセスにおいて提示され、議論されるのであれば」、市民は客観的データを喜んで受け入れるのであり、テクノクラットの想定と異なり、市民参加は非合理的なものではないのである (Fischer [2000 : pp.129-32])。このような市民の合理性をC・クラウスとA・ブラウにならって、フィッシャーは「文化的合理性」と呼んでいる。それは「非人格化された技術的算定」よりも「個人的な・親密な経験」を重視するものであり、一言でいえば「社会的な生活世界の合理性」である (Fischer [2000 : pp.132-3])。彼はこのような合理性の例として、欧米だけでなく、第三世界も含めた環境問題の実際の政策作成過程をあげている。ここでは専門家と市民・農民が協働して問題解決をはかっていたが、それは「参加リサーチ (participatory research)」と呼ばれるものであり、前節で述べたPPAでもある。それは「人々がいかに生活を送るかを選ぶことを助けることができるという考えに基本的に根拠づけられる。それ自体、固有に民主主義的实践である」(Fischer [2000 : pp.174-5])。フィッシャーによれば、この「参加リサーチ」は、近代西洋的な科学的・専門的知識だけではなく、「伝統的」で「土着」の知識、彼の本のタイトルにもある「ローカルな知識」を呼び起こすことでもある (Fischer [2000 : pp.193ff.])。彼があげている具体的な例は南米のアンデス地方のジャガイも農家であり、この農家は地域の環境の条件に合わせてジャガイもを栽培し、収穫をあげている (Fischer [2000 : pp.204ff.])。また、このような「参加リサーチ」は前節で述べたライシユのいう「公民的発見」でもあり、熟議民主主義でもある (Fischer [2000 : pp.226-7])。さらに、フィッシャーはラスウェルにも言及して、彼がデューイの要求に従って「公共的論議の方法と条件を改善しよう」としたのであり、彼の「政策科学は市民の熟議を改善する方法として当初は思われていた」という。ラスウェルのいう「コンテキスト志向」は「専門的領域を超えて市民層の洞察と判断を含むものへ

と政策科学を拡大しようとするものである」(Fischer [2000 : pp.251-2])。このように、フィッシャーがラスウェルの「民主主義の政策科学」の延長線上で、環境問題に関する「参加リサーチ」を考えていることは間違いないであろう。また、「共通善」のような言葉は使っていないものの、フィッシャーが人々の伝統的知識である「ローカルな知識」をまず前提として重視していることは、私にはまず前提として人々に内在する、特定のコミュニティの「共通善」から政治や政策を考えていく、現代コミュニティアニズムの「共通善の政治学」に近いものであると思われる。

現代コミュニティアニズムは、理論的には現代のリベリズムやリバタリアニズムに見られるような「原子論的個人主義」を批判し、他者や環境と関係性をもつ「全体論的個人主義」の立場に立ち、自己が属するコミュニティ全体の利益、「共通善」をコミュニティの成員全体で熟議して追求する民主主義的コミュニティを主張するものである。その点で、現代コミュニティアニズムには、「善き環境」をコミュニティの「共通善」として追求する「道徳的エコロジー」の傾向もある (cf. 菊池 [2007 : pp.33-4])。実際、欧米では「リベラル・コミュニティアン論争」の影響からリベラルを批判し、現代コミュニティアンを支持するコミュニティアン環境主義、コミュニティアン「緑の政治思想」も登場している (cf. 菊池 [2007 : pp.43-5])。ところが、このようなコミュニティアン環境主義は、なぜか私の知る限り、日本の政治学や政治思想で論じられることがない。むしろ最近、一部の経済学系の環境思想で論じられるようになってきている。まず、「共生」概念を「現代環境思想の構築」に重要なものとする尾関周二は、日本の代表的リベラルの法哲学者の井上達夫の「共生」概念は結局は市場の競争原理に基づき、「企業社会」による同質化の強要についての批判的問題意識」が弱い「競争的共生論」にすぎないとい、これに対してアリストテレス哲学に由来する人間存在の本質的な共同性や連帯性に基づく「共同的共生論」を主張し、その点で現代コミュニティアニズムを評価している (尾関 [2007 : pp.179ff.])。また、尾関は「伝統的

な共同体」を「コモンズ」としてとらえ、エコロジの観点から評価している（尾関 [2007: p.215]）。彼は人間と自然のどちらが「主体」なのかという論争中心の「人間中心主義と自然中心主義の対立」による、これまでの環境倫理を批判して、「人間も自然もともに〈主体〉と考える〈相互主体〉的立場」とするという（尾関 [2007: p.241]）。尾関は「共通善」という言葉を使っていないが、個人主義的なりベラリズムが結局は利己的な個人による利己主義となり、人々の共通の価値を否定して民主主義よりもエリート支配になることを批判して、人間存在の「共同性」や「連帯性」に基づく「共生」を説く点では、現代コミュニティリズムに近く、また「共通善」に基づく「共生」という環境思想を主張していると思われる。

環境思想において、より明確に「共通善」の追求を重要な概念と考え、この点で現代コミュニティリズムを評価しているのが倉坂秀史である。彼によれば、エコロジカル経済学は「持続可能性」を追求するものであるが、それは現在の経済学の主流である「新古典派経済学」には受け入れられなかった。「新古典派経済学」は個人の自由を何よりも重視するリベラリズムと親近性があり、「個人の主観的判断」に基づく限り「持続可能性」は確保できないからである（倉坂 [2007: pp.139ff.]）。この点では、倉坂はリベラリズムを批判する現代コミュニティリズムと、とくにその「共通善」の概念に注目する。しかし、コミュニティリズムの「共通善」はあいまいな概念であるとして、コミュニティの成員が共有している「共通の資源の持続可能性の確保」が「共通善」の核心にあると主張する（倉坂 [2007: pp.144ff.]）。たしかに、現代コミュニティリズムが用いる「共通善」の内容はかなり多義的であるが、その核心はやはりアリストテレス哲学から由来するように、倫理的であり、その点で政治的なものである。倉坂のいう「共通の資源」も必ずしも経済的なものだけではないが、現代コミュニティリズムのいう「共通善」の核心が経済的なものではないことも確かである。しかし、伝統的には「共通善」は「大衆の善（財）」という意味もあり、しかもすでに述べてきたように短期的な利益ではなく、長期的な利益という意味

もある。この点では、個人の自由や権利を何よりも尊重し、確保することが正義であるとする現代リベラリズムが環境問題に関しては有効な政策を打ち出せないという倉坂の指摘と、彼が「共通資源」という「共通善」の「持続可能性」を環境政策の基礎におくことには現代コミュニティアンは同意するであろう。

私自身すでに一般向けにはあるが、「環境権」はリベラルやリタリアンがいう個人の権利としては説明できないことを指摘している(菊池[2007: pp.202-3])。個人が所属するコミュニティの「善き環境」それ自体が「共通善」であり、それを維持していくためには、原則としてそのコミュニティの成員すべてが熟議して、協働していくことが必要である。この点で、善き環境を守っていくことは、コミュニティ全体のための義務でもある。つまり、環境権とは個人の権利であるとともに義務でもあり、またコミュニティの集団の権利であるとともに義務でもある。もちろん、現在の環境問題は特定のコミュニティだけでは解決のできない問題であり、その点ではグローバル・コミュニティまで拡大された「善き環境」という「共通善」まで考えていく必要がある。また、現代の人間だけではなく、将来世代まで含めて「共通善」を考えていく必要もあろう。しかし、さしあたっては、まず個人が所属するローカルなコミュニティの「共通善」を維持していく行動が必要である。環境問題を離れて、一般的にいえば個人の自由や権利は「共通善」のために行使しなければならない。実はこのことは日本国憲法の第一二条に明記されている。現行憲法の元になったいわゆる「マッカーサー憲法草案」では、「国民は、これ〔憲法が保障する自由と権利〕を濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ」という箇所の「公共の福祉」の原語は「共通善 (common good)」である (cf. 菊池 [2007: p.191])。現在の憲法学の主流となっているリベラルは、この「公共の福祉」を個人の権利と対立するものと考え、重視しない。しかし、「公共の福祉」を個人の権利と対立させて、個人の権利を規制するものと考える保守派同様にリベラルは間違っている。第一二条はどのように解釈しようとも、「公共の福祉」と個人の自由や権利が対立するもので

あるとすることはできない。文字通りの意味で、個人の自由や権利はいつも「公共の福祉」のために用いる責任がある。と述べているのである。つまり、個人の権利とは、個人の利益のためではなく、公共の利益＝共通善のためにつねに用いる義務があると明言されているのである。環境政策もこの憲法一二条にしたがって作成されるべきである。

おわりに

本稿は、ラスウェルの「民主主義の政策科学」の主張をその創設から、歴史的コンテクストのなかで評価してきた。また、それが彼の死後、一九八〇年代から再評価され、九〇年代には政策科学の「パラダイム」の少なくとも一つとなったことを、これも現在のコンテクストのなかで理解しようとしてきた。現在のブッシュ政権のもとで、とりわけ「九・一一事件」以後、アメリカではフィッシャーのいう「ネオ実証主義」がますます強まり、ハドソンのいう「民主主義の危機」を迎えていると思われるのに、「民主主義の政策科学」は現在のアメリカでは活発になっていない。現在のアメリカはラスウェルのいう「兵営国家」ではないという指摘もある（宮本[2005]）が、やはりハドソンのいうように、もはや完全に「軍産複合体」が支配しているためであろうか。

日本の政治系の政策科学や公共政策学において、このようなラスウェルのポスト実証主義的「民主主義の政策科学」、私の言葉では「共通善の政策学」への評価が私の知る限りほとんどないことはまったく不思議である。これはあまりにもラスウェルの「実証主義」への賛美あるいは批判という、いずれにしても偏見が強すぎるからであろうか。同様にわが国の戦後の社会科学一般において「共通善」に対する偏見と無知があまりにも強いからであろうか。現在の日本では、アメリカ以上に実証主義や公共選択論のような経済分析の手法が政策科学や公共

政策学において用いられ、政治にも「私益」を求める「利益集団政治」をむしろ民主主義的な政治参加として評価する政治学がまだ強いと思われる。

そのため、一般社会においても、「私益」追求が強く、政治への関心が弱くなって、日本においても「民主主義の危機」が進んでいると思われる。このような「民主主義的政策科学」、「共通善の政策学」は、ますます必要であるのに、なぜか日本の政治学や公共政策学ではほとんど語られることがない。そのため、北米の現代コミュニティリアニズムもまたこのような「共通善の政治学」、「共通善の政策学」を語っていることがほとんど知られておらず、評価されてもいない。日本では、戦後の社会科学を支配してきた近代主義的リベラリズムによる「共通善」に対する偏見か無知があまりにも強すぎるからであろうか。

わが国でも「裁判員制度」の導入が決まり、本稿で述べた PPA に近い、抽選による市民の司法への参加と熟議がなされようとしている。このような参加と熟議は、立法や行政に関しても制度として確立され、少なくともローカルなレベルで実施されていくことがより必要であると思われる。そのためには、何よりも憲法のいう「公共の福祉」の意味が日本の社会科学全般において正確に理解される必要がある。

参考文献

本文中で引用した著者名をアルファベット順に並べた。翻訳文献も掲載したが、本稿の訳文はその文献にかなり手を加えているものが多い。

- Aaron, Henry J., Mann, Thomas E. & Taylor, Timothy (eds.) 1994 *Values and Public Policy*, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Anderson, Charles W. 1987 "Political Philosophy, Practical Reason, and Policy Analysis," in Fischer & Forster (eds.) 1987, pp.22-44.

- Ascher, William 1986 "The Evolution of the Policy Sciences: Understanding the Rise and Avoiding the Fall," *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol.5, pp.365-73.
- Ascher, William 1987 "Editorial: Policy Sciences and the Economic Approach in a 'Post-Positivist' Era," *Policy Sciences*, Vol.20, pp.3-9.
- Bellah, Robert N. 1983 "Social Science as Practical Reason," in Callahan & Jennings (eds.) 1983, pp.37-64.
- Bernstein, Richard J. 1976 *The Structuring of Social and Political Theory*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Byrne, John 1987 "Policy Science and the Administrative State: The Political Economy of Cost-Benefit Analysis," in Fischer & Forster (eds.) 1987, pp.70-93.
- Callahan, Daniel & Jennings, Bruce (eds.) 1983 *Ethics, the Social Sciences, and Policy Analysis*, New York: Plenum Press.
- Crosby, Ned, Kelly, Janet M. & Schaefer, Paul 1986 "Citizen Panels: A New Approach to Citizen Participation," *Public Administration Review*, Vol. 46, pp.170-8.
- deLeon, Peter 1990 "Participatory Policy Analysis: Prescriptions and Precautions," *Asian Journal of Public Administration*, Vol.12, pp.29-54.
- Dryzek, John S. 1982 "Policy Analysis as a Hermeneutic Activity," *Policy Sciences*, Vol.14, pp.309-29.
- Dryzek, John S. 1990 *Discursive Democracy: Politics, Policy, and Political Science*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Dryzek, John S. 2000 *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, John S. 2005 (2nd ed.) *The Politics of the Earth: Environment Discourses*, Oxford: Oxford University Press = 2007 『地球の政治学——環境をめぐる諸言説』丸山正次訳、風行社。
- Dryzek, John S. & Torgerson, Douglas 1993 "Editorial: Democracy and the Policy Sciences: A Progress Report," *Pol-*

- icy Sciences*, Vol.26, pp.127-37.
- Durning, Dan 1993 "Participatory Policy Analysis in a Social Service Agency: A Case Study," *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol.12, pp.297-322.
- Easton, David 1969 "The New Revolution in Political Science," *American Political Science Review*, Vol.63, pp.1051-61 = 1970 「政治学における新しい革命」内山秀夫訳' I・ネ・ンラ・ポール編『現代政治学の思想と行動』勁草書房、四一五—四八頁。
- Fischer, Frank 1987 "Policy Expertise and the "New Class": A Critique of the Neoconservative Thesis," in Fischer and Forster (eds.) 1987, pp.94-126.
- Fischer, Frank 2000 *Citizens, Experts, and the Environment: The Politics of Local Knowledge*, Durham: Duke University Press.
- Fischer, Frank & Forster, John (eds.) 1987 *Confronting Values in Policy Analysis: The Politics of Criteria*, Newbury Park: Sage.
- Fischer, Frank & Forster, John (eds.) 1993 *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham: Duke University Press.
- Friedrich, Carl J. (ed.) 1966 *The Public Interest (NOMOS V)*, New York: Atherton Press.
- Horowitz, Irving Louis 1997 "Introduction," in Lasswell 1997, pp.1-13.
- Hudson, William E. 1995 *American Democracy in Peril: Seven Challenges to America's Future*, New York: Chatham House = 1996 『民主主義の危機——現代アメリカへの七つの挑戦』宮川公男・堀内一史訳' 東洋経済新報社。
- Hudson, William E. 2006 *American Democracy in Peril: Eight Challenges to America's Future*, Washington, DC: CQ Press.
- Ingram, Helen & Smith, Steven Rathgeb 1993 "Public Policy and Democracy," in *Public Policy for Democracy*, Ingram & Smith (eds.), Washington D. C.: Brookings Institution, pp.1-17.
- Jennings, Bruce 1983 "Interpretive Social Science and Political Analysis," in Callahan & Jennings(eds.), pp.3-36.

- 菊池理夫 1987a 「ユートピアの政治学——レトリック・トビカ・魔術」新曜社。
- 菊池理夫 1987b 「レトリックとしての政治思想」『思想』第七五四号、七二—九二頁。
- 菊池理夫 2004 「現代のコミュニタリアニズムと「第三の道」風行社。
- 菊池理夫 2005 「共通善の政治学——西洋政治思想の伝統として」『法学研究』第七八巻第七号、一一—五七頁。
- 菊池理夫 2006 「日本を甦らせる政治思想——現代コミュニタリアニズム入門」講談社。
- 菊池理夫 2007 「共通善」古賀敬太編『政治概念の歴史的展開 第二巻』晃洋書房。
- 菊池理夫 2008 「民主主義の政策科学——ポスト実証主義者のラスウェル」、『地域の政策と科学』和泉書院。
- 倉坂秀史 2007 「持続可能性を確保する社会思想」第三五巻第一二号、一三九—一五三頁。
- 小坂田裕子 2005 「世界人権宣言における人間の尊厳概念の意義」『社会システム研究』第八号、一〇七—一二五頁。
- Lasswell, Harold D. 1930 [rep. 1986] *Psychopathology and Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lasswell, Harold D. 1948a *The Analysis of Political Behaviour: An Empirical Approach*. London: Routledge & Kegan Paul=1955 『人間と政治』加藤正泰訳、岩崎書店。
- Lasswell, Harold D. 1948b *Power and Personality*. New York: W. W. Norton & Company = 1954 『権力と人間』永井陽之助訳、東京創元社。
- Lasswell, Harold D. 1950a [rep. 1971] *National Security and Individual Freedom*, Da Capo Press.
- Lasswell, Harold D. 1950b "The Semantics of Political Science: Discussion," *American Political Science Review*, Vol.44, pp.422-5.
- Lasswell, Harold D. 1951a "The Policy Orientation," in Lerner & Lasswell (eds.), 1951, pp.3-15.
- Lasswell, Harold D. 1951b "World Organization and Society," in Lerner & Lasswell (eds.), 1951, pp.102-17.
- Lasswell, Harold D. 1951c *The World Revolution of Our Time: A Framework for Basic Policy Research*. Stanford: Stanford University Press.
- Lasswell, Harold D. 1951d "Democratic Character," in *The Political Writings of Harold D. Lasswell*, Westport: Greenwood Press.

- Lasswell, Harold D. 1956 "The Political Science of Science," *American Political Science Review*, Vol.50, pp.961-79.
- Lasswell, Harold D. 1963 [rep. 2005] *The Future of Political Science*, New Brunswick: Aldine Transaction.
- Lasswell, Harold D. 1966 "The Public Interest: Proposing Principles of Content and Procedure," in Friedrich (ed.) 1966, pp.54-79.
- Lasswell, Harold D. 1971 *A Pre-View of Policy Sciences*, New York: American Elsevier.
- Lasswell, Harold D. 1974 "Some Perplexities of Policy Theory," *Social Research*, Vol.49, pp.176-89.
- Lasswell, Harold D. 1997 *Essays on the Garrison State*, ed. Jay Stanley, New Brunswick: Transaction Publishers.
- Lasswell, Harold D. 2003 "On the Policy Sciences in 1943," *Policy Sciences*, Vol.36, pp.71-98.
- Lerner, Daniel & Lasswell, Harold D. (eds.) 1951 *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method*, Stanford: Stanford University Press.
- Majone, Giandomenico, 1989 *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*, New Haven: Yale University Press = 1998 『政策過程論の視座——政策分析と議論』今村都南雄訳、三嶺書房。
- 宮川公男 1994 『政策科学の基礎』東洋経済新報社。
- 宮川公男 2002 『政策科学入門』第2版、東洋経済新報社。
- 宮本満治 2005 「ラスウェルのギャリソン・ステート論」『政経研究』第四一巻第四号、二六七—九四頁。
- Nahmikian, George 1966 "Common and Public Interest Defined: Comments on Harold D. Lasswell's Paper," in Friedrich (ed.) 1966, pp.88-95.
- 根岸毅 1972 「紹介と批評—H・D・ラスウェル著『政策科学序論』」『法学研究』第四五巻第八号、一三六—四五頁。
- NIRA 研究報告書 2000 『わが国の政策決定システムに関する研究(第Ⅱ期)(上)——政策科学と市民参加』総合研究開発機構。
- 尾崎周二 2007 『環境思想と人間学の革新』青木書店。
- Popenoe, David 1994 "The Family Condition of America: Cultural Change and Public Policy," in Aaron, Mann & Tay-

- lor (eds.) 1994, pp.81–112.
- Reich, Robert B. 1988 “Policy Making in a Democracy,” in Reich (ed.), 1988, pp.123–56.
- Reich, Robert B. (ed.) 1988 *The Power of Public Ideas*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Remn, Ortwin et al. 1997 “Public Participation in Decision Making: A Three-Step Procedure,” *Policy Sciences*, Vol. 26, pp.189–214.
- Rorty, Charles (ed.) 1967 *The Linguistic Turn: Recent Essays in Philosophical Method*, Chicago: Chicago University Press.
- Sandel, Michael J. 1988 “The Political Theory of the Procedural Republic,” in Reich (ed.) 1988, pp.109–21.
- Sirianni, Carmen, & Friedland, Lewis 2001 *Civic Innovation in America: Community Empowerment, Public Policy, and the Movement for Civic Renewal*, Berkeley: University of California Press.
- 高橋通雄 1963 「アメリカの政治学の基礎概念(1)」『国家学論叢誌』第七十六巻七・八号、三〇九―五三頁。
- Taylor, Charles 1985a *Human Agency and Language: Philosophical Papers 1*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, Charles 1985b *Philosophy and the Human Sciences: Philosophical Papers 2*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, Charles 1995 *Philosophical Arguments*, Cambridge Mass.: Harvard University Press.
- Torgerson, Douglas 1985 “Contextual Orientation in Policy Analysis: The Contribution of Harold D. Lasswell,” *Policy Sciences*, Vol.18, pp.241–61.
- Torgerson, Douglas 1986 “Between Knowledge and Politics: Three Faces in Policy Analysis,” *Policy Sciences*, Vol.19, pp.33–59.
- Torgerson, Douglas 1990 “Origins of the Policy Orientation: The Aesthetic Dimension in Lasswell’s Political Vision,” *History of Political Thought*, Vol.11, pp.339–51.
- Torgerson, Douglas 1999 *The Promise of Green Politics: Environmental and the Public Sphere*, Durham: Duke Uni-

versity Press.

Yankelovich, Daniel 1994 "How Changes in the Economy Are Reshaping American Values," in Aaron, Mann & Taylor (eds.) 1994, pp.16-53.