九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

松尾隆佑著『ポスト政治の政治理論 : ステークホルダー・デモクラシーを編む』

岡崎, 晴輝
九州大学大学院法学研究院 : 教授

松尾, 隆佑
宮崎大学テニュアトラック推進室 : テニュアトラック講師

https://doi.org/10.15017/2740993

出版情報：政治研究. 67, pp.101-117, 2020-03-31. 九州大学法学部政治研究室
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

書　評

松尾隆佑著『ポスト政治の政治理論――ステークホルダー・デモクラシーを編む――』（法政大学出版局、二〇一九年）

岡崎晴輝

最初に

『ポスト政治の政治理論――ステークホルダー・デモクラシーを編む――』は、ステークホルダー・デモクラシーに関する博士論文に加筆修正した研究書である。ステークホルダー・デモクラシーとは、一言でいえば、影響を受ける者が決定できるようにするために、デモスが法的市民としてだけでなくステークホルダー（利害関係者）としても意思決定過程に参加できるようにするデモクラシーの構想である。著者は、こうしたステークホルダー・デモクラシー論を発展させるために、様々な学問分野の成果を貪欲に吸収しつつ、ステークホルダー・デモクラシーのオリジナルなモデルを提示している。早川誠教授が評したように、まさしく「グランド・セオリーとしての性格を有している」といえるであろう（『図書新聞』第三四二九号、二〇二〇年一月一日）。

ただし、分量も多く密度も濃いため、本書の論旨をつかむのは必ずしも容易ではない。そこで、この書評の前半では、本書の論旨を抽出することを試みたい。ニュアンスが失われるのは避けられないが、多くの読者が本書の成果を共有しやすくするためである。その後、書評の後半では、ステークホルダー・デモクラシー論を発展させるために二つの論点を提示し、修正モデルを提案したい。

本書の概要

第一章では、なぜステークホルダー・デモクラシーか、という根本問題を考察している。著者によれば、現在、政治が断片化し、反政治的局面と過政治的・脱政治的局面が出現している。こうした「ポスト政治」という状況では、無政治的な「統治」に陥る危険があり、「統治」を民主的に統御することが喫緊の課題となっている。こうしたなか、熟議デモクラシーが提唱されているが、公共的理由を強調するため、熟議の動機を提供しえず、「ポスト政治」という状況に対応しえない。これにたいしてステークホルダー・デモクラシーは、私

益を追求する人々を政治的主体として想定する。そして、影響を受ける者が集合的意思決定に参加する権利を有するとする（被影響利害原理）。影響を受ける者が決定に参加できるようになれば、政治的有効性感覚は高まるであろうし、決定の民主的正統性も高まるであろう。著者は、こうしたステークホルダー・デモクラシーをモデル構築という方法によって彫琢しようとする。すなわち、「ステークホルダー・デモクラシーに関する、数少ないまとまった先行研究」であるテリー・マクドナルの議論では、ステークホルダーとは誰か、ステークホールディングの条件とは何か、といった点がほとんど検討されていないと指摘し（四五頁）、より体系的なモデルを提示しようとするのである。

こうした序章に続く第二章では、ステークホルダーとは誰かを分析する新しい手法を提示している。著者によれば、既存のステークホルダー分析では、カテゴリを先行的に設定するため、ステークホルダーを適切に捉えきれない。その結果、ステークホルダーを過少に包摂したり、逆に過大に包摂したりしやすい。加えて、ステークホルダーの範囲が硬直化しやすい。そこで著者は、新しい手法としてステークホルダー分析の「限定化モデル」を提案する。それによれば、権力（P）、利害関心（I）、関係性（C）を規準として、どの範囲まで調査するかを同定し（一次同定）、どの範囲まで包摂するかを同定する（二次同定）。ただし、そうした作業によって誰がステークホルダーであるかが最終的に同定できるわけではない。そこで、異議申し立てを認め、範囲を問い直すのである（三次同定）。ところで、ステークホルダー分析は政策実施過程で行われることが多いが、それでは実効性に乏しいため、政策形成段階で行われるべきである。また、ステークホルダー分析は非政治的なものではありえない。複数のステークホルダー分析がその妥当性をめぐって競合する可能性を開いておくことが望ましい（分析政治の競合モデル）。

続く第三章では、ステークホルダーを政治的主体にする諸条件を分析している。著者が理念として掲げるのは「自律」（autonomy）である。自律とは「自らに固有の利害関心に従って行為する主体が、他者による恣意的な支配にさらされることなく、実効的な自己決定を為しうる状態」である（一四九頁）。著者によれば、そのために必要なのが、すべての個人に基本権を保障することである。加えて、「使途を問わずに無条件で現金（または現物）を給付する普遍主義的福祉」（一七一頁）も重要である。社会的・経済的不平等をそのままにしていては、個人の自律は達成できないからである。ただし、普遍主義的福祉を実現するためには、ライフステージに対応

した複合的な制度を導入する必要があるだろう。たとえば、若年期の所得保障のためには、所得に応じて税額控除や現金給付をおこなう「負の所得税」や、無条件で資本を給付する「基礎資本」も必要になるであろうし、老年期の所得保障のためには「市民年金」も必要になるであろう。活動やサービスの保障についても同様である。こうした基本権の保障や普遍主義的福祉に加えて、親密圏における自律や、社会化・主体化の教育機会の保障も重要である。要するに、ステークホルディングの理念と制度によって、諸個人は対等なステークホルダーになることができるというのである。

第四章では、多元的な統治主体を民主的に統御するために、回路を多元化することを提唱している。著者によれば、グローバル化した世界において、民主的正当性は低下している。そうしたなか、マクドナルドのグローバル・ステークホルダー・デモクラシー（GSD）論が主張するように、政府を民主化したり、市民社会が政府を民主化したりするだけでなく、非国家的な公共権力の行使主体（企業やNGO）も民主的に制御することが重要になる。こうしたマルチステークホルダー・プロセス（MSP）戦略は、グローバル・レベルだけでなくナショナル・レベルやローカル・レベルにも適用できる。企業権力を民主的に統御するためには、労使にとどまらない様々なステークホルダーが構成するステークホルダー役員会を設置することが望ましい。加えて、国連のグローバル・コンパクトのように、企業を社会的に統御することも重要であるし、市民が「責任ある投資」や「責任ある消費」を通じて経済的に統御することも重要である。

第五章では、これまでの議論を踏まえて、ステークホルダー・デモクラシーの理論的綜合を図っている。著者は代表論を検討した後、次のような構想を提示している。人々は機能的デモスとしては、様々なステークホルダー委員会を通じて代表される一方、法的デモスとしては、政党や議会を通じて代表される。こうした多回路化によって民主的正統性は一層高まるであろう。ところで、ステークホルダー・デモクラシー論には熟議を重視するものと集計を重視するものがあるが、政策決定の際には、熟議のための集計と集計のための熟議を適切に組み合わせる必要があるだろう。そして、政策を決定して終わりというわけではない。政策を決定した後も、ステークホルダー共同体にたいする代表の応答性を確保しなければならない。依然としてデモイ間の競合が生じるだろうが、「そのたびごとの調停」が重要になる。また、修復的司法や裁判外紛争解決を活用し、ステークホルダー司法を確立する必要もあるだろう。

オリジナリティの確認

こうした内容を持つ本書の最大の貢献は、ステークホルダー・デモクラシーのモデルを体系的に提示したことであろう（三〇一頁）。その際、様々な学問分野の膨大な文献を渉猟し、自身のステークホルダー・デモクラシー論に組み込んでいることも特筆に値する。だが、このモデルのオリジナリティーを、より際立たせてもよかったのではないだろうか。著者は「本書は、パッチワーク的な研究であることを喜んで自認する。したがって本書の読者には、パッチワーク的であるか否かではなく、良いパッチワークであるか否かという尺度を用いた評価を求めたい」（三一〇頁）と述べている。しかし、「良いパッチワーク」というとき、「良い」とはいかなる意味なのであろうか。研究書である以上、「オリジナリティのある」ということになるであろう。もしそうであるとすれば、本書のオリジナリティを検討することが欠かせない。

多くの読者は、本書のオリジナリティは三〇一頁のステークホルダー・デモクラシーのモデルの提示にあると捉えるに違いない。しかし、本書のオリジナリティを深く理解するためには、そのモデルを本書の先行研究批判と関連づけてもよかったのではないだろうか。私の考えでは、二つの先行研究批判と関連づけることが可能である。一つは、マクドナルド批判と関連づけてステークホルダー・デモクラシーのモデルを解釈することである。著者はマクドナルドに言及し、その限界について指摘している。主として四五頁で示されているが、二二五頁などにも見られる。もう一つは、熟議デモクラシー批判と関連づけてステークホルダー・デモクラシーのモデルを解釈することである。熟議デモクラシー批判は主として二八―三三頁で示されているが、それ以外の箇所でも見られる。こうした関連づけによって、読者は本書のオリジナリティを深く理解できるようになるはずである。

もちろん、そうした解釈を読者に委ねるのも、一つのやり方ではあろう。しかし、ステークホルダー・デモクラシーのモデルをマクドナルド批判や熟議民主主義批判と関連づけて再定式化すれば、読者は本書のオリジナリティをより明瞭に把握できるに違いない。特に熟議デモクラシー論と関連づければ、本書の論争性が鮮明になり、日本における政治理論の発展に寄与するに違いない。

ステークホルダー・デモクラシー論の検討と修正

次に、著者のステークホルダー・デモクラシー論それ自体

を検討していくことにしよう。著者は、ステークホルダー分析やステークホールディングの条件分析という点でマクドナルドを発展させようとしている。だとすれば、これらの論点を検討するのがスジかもしれない。しかし、少なくとも日本の政治理論では、ステークホルダー・デモクラシー論は共有財産になってはいない。このことに鑑みれば、まずはステークホルダー・デモクラシー論の基礎を検討する必要があるだろう。ここでは、規範的制度論の観点から批判的に検討していくことにしたい。

多くの政治理論家は「被影響利害原理」を支持するであろうが、次の二つの点で疑問を抱くのではないだろうか。この疑問に適切に答えられなければ、ステークホルダー・デモクラシー論が受容されるのは難しいであろう。

(1) ステークホルダー代表の選出　第一に生じるであろう疑問は、各ステークホルダー委員会の代表を誰が、どのように選出するのか、という疑問である。ステークホルダーの代表を公平に選出できなければ、ステークホルダー委員会の決定はステークホルダー共同体の民意を反映できないであろう(非民主性)。著者は、代表者が「応答性」を保つことの重要性を論じているが(二九四―二九八頁)、ステークホルダーの代表性を確保するためには、そもそも代表を公平に選出することが必要であろう。加えて、ステークホルダー委員会には様々なステークホルダー代表が参加する以上、利害対立が生じ、全会一致で決定できることは例外的であるに違いない(非決定性)。それでは、多数決という手続きで決定するのであろうか。もしそうであるとすれば、多数決という手続きに正当性を付与するために、代表を公平に選出することが必要であろう。

しかし著者は「ステークホルダーとは誰か」を同定する方法は論じているが(第二章第二節)、ステークホルダー委員会の代表を選出する方法については、まったく論じていない(二四二頁を参照)。しかし、この点を詰めなければ、ステークホルダー委員会の決定の非民主性・非決定性という難問に直面し、ステークホルダー・デモクラシーの構想は説得力を失ってしまうであろう。

著者も認めるように、決定過程に包摂されたステークホルダーにどのように発言力を配分するかについては、被影響性に応じて比例的に配分すべきであるとする解釈もありうるし、等しく配分すべきであるとする解釈もありうる(四三頁)。前者であれば、しかし、比例性を算出するのは難しいであろう。後者であれば、そうした難しさはないが、今度は多数決で決定できなくなるであろう。そうであるとすれば、別の選

出方法を考えるしかない。

たとえば、ステークホルダー間の委員の比率は、一人ずつというように平等にする。その代わりに、ステークホルダー委員会のなかに、有権者のなかから抽選で選出された公益委員を配置し、彼らが裁判官のように判断・決定する。このようにしては、どうであろうか。著者は「市民パネルによって構成される公論形成のためのミニ・パブリックスと、ステークホルダー・パネルによって構成されるような意思決定のためのミニ・パブリックスとを区別して、両者を並立させる可能性について検討すべきである」としている（一三一頁）。しかし、ステークホルダー委員会の中核を抽選で選出しなければ、ステークホルダー委員会の非民主性・非決定性という難問を回避するのは難しいように思われる。

(2) ステークホルダー間の調整　第二に生じるであろう疑問は、ステークホルダー間の対立をどのように調整するのか、という疑問である。著者は、ステークホルダー委員会に決定権限を部分的に移譲するとしている（一三一頁、二七〇頁）。そして、デモイが競合した場合、「「そのたびごとの調停」を可能とする政治的余地を残すこと」を強調する（二九八―二九九頁）。

しかしそうすると、幾つかの難問が生じる。ステークホルダーに決定権限を部分的に移譲し、それぞれのステークホルダー委員会が予算を要求すれば、財政が破綻してしまうことはないのであろうか。また、あるステークホルダー委員会の決定が社会全体にとってマイナスになることはないのであろうか。たとえば、経済政策に関するステークホルダー委員会の決定が地球環境の破壊につながる場合があるように。こうしたことは、著者が主張するような「そのたびごとの調停」で解決できるのであろうか。私の考えでは、ステークホルダー間の調整を機能させるためには、ステークホルダー委員会にたいする議会の優位を確立しなければならない。

しかし著者の議会像は揺れている。著者は、議会の役割を次のように定式化している。「ステークホルダー・デモクラシーにおける議会の役割は、政策形成（立法）よりも監視に求められることになるだろう」（二七七頁）。この場合、議会の権限は調査権に限定されることになるだろう。しかし、議会が予算議決権を持つとする、より強い議会像も存在する。「政策分野・政策課題ごとの重要性を判断し、予算配分などを通じて優先順位づけを行なう役割を担う制度体は、依然として議会以外には考えにくい」（二七七頁）。さらには、議会がメタ・ガバナンスの役割を担うとする、さらに強い議会像も存在する。「ステークホルダー・デモクラシーにおいても分

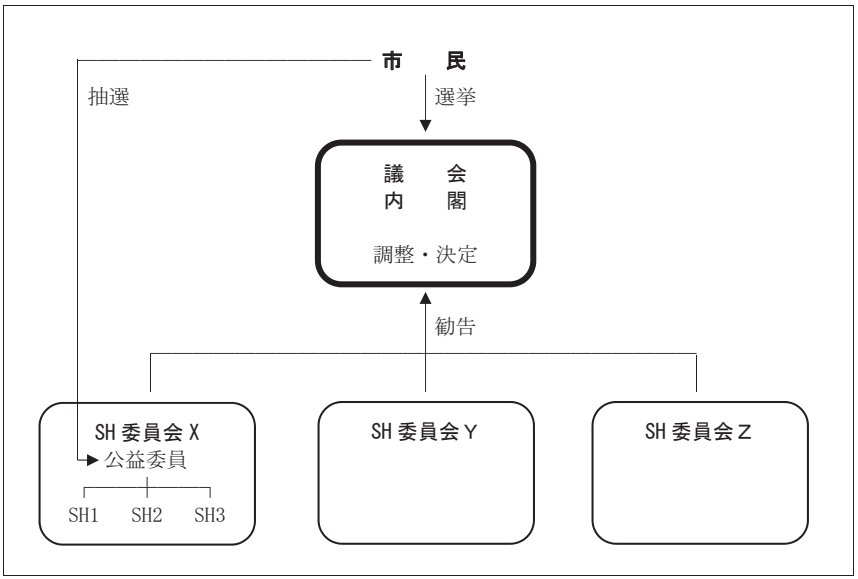
野・争点ごとの決定を相互に調整する必要は認められるのであり、メタ・ガバナンスの役割を担いうる領域的な議会や主権国家が不要になるわけではない」（二二四頁）。

著者の構想では、ステークホルダー間調整における議会の役割が曖昧なのではないだろうか。これに関連して、ステークホルダー委員会への権限の部分的移譲という場合、「部分的」ということで何を移譲して何を移譲しないのか、明確にすることも求められるであろう。

(3) 修正モデル　以上の二点を踏まえれば、ステークホルダー・デモクラシーの構想を次のように修正したほうがよいように思われる。国政の場合で言えば、各ステークホルダー委員会が各省庁に勧告し、内閣が最終的に調整したうえで国会に法律案・予算案を提出し、国会が最終的に決定するというモデルである（**図**）。

このように修正すると、ステークホルダー・デモクラシーを骨抜きにしているのではないか、既存の代議制民主主義と大同小異なのではないか、という批判が生じるに違ない。既存の代議制民主主義も議会だけでなく、様々な回路を通じてステークホルダーの声をすくいあげているからである。たとえば、労働政策に関しては、労働者を代表する委員一〇人、使用者を代表する者一〇人、公益を代表する者一〇人で構成

図　ステークホルダー・デモクラシーの修正モデル



された労働政策審議会が設置されている（労働政策審議会令第二条、第三条）。また、パブリックコメントは、利害関係者の声をすくいあげる回路になっている。議会もステークホルダーから意見を聴取するために、公聴会を開催したり請願・陳情を受けつけたりしている。このように既存の代議制民主主義でも、様々な回路を通じてステークホルダーの意見を聴取し、議会が最終的に決定している。

しかし私の修正は、既存の代議制民主主義とは幾つかの点で異なっている。第一に、より多くのステークホルダー委員会の設置が想定されていること。第二に、抽選で選出された公益委員にステークホルダー委員会の決定権を委ねることが想定されていること。そして第三に、ステークホルダー委員会が強い勧告権を有するとされていることである。著者は、こうしたステークホルダー・デモクラシーの修正を支持するのであろうか。それとも、ステークホルダー・デモクラシーを骨抜きにするものとして退けるのであろうか。

最後に

最後に、蛇足かもしれないが、叙述に関して二つのコメントをしておきたい。第一に、ヨコではなくタテに叙述することをイメージするとよいかもしれない。著者の文献渉猟は圧巻であるが、しかしそれゆえに、ややもすれば議論がヨコに拡散しているとの印象を与えかねない。そうした印象を与えないためには、論旨と比較的関連の薄い事柄は割愛し、論旨をめぐって議論を深めるイメージで叙述するとよいのではないだろうか。第二に、緩急をつけて叙述するとよいかもしれない。著者の文体は、たとえて言えば剛速球であり、著者の卓越した力量を間違いなく示している。しかし、そのことが読者を遠ざけてしまうかもしれない。叙述に緩急をつければ、より読みやすくなるのではないだろうか。変化球があってこそ剛速球も生きてくるのと同じである。

以上の二点はスタイルに属する事柄であり、あくまでも参考意見として聞いていただければ幸いである。いずれにしても、こうした力作が公刊された以上、本書の内容を理解・検討し民主主義理論を発展させていくことが、政治理論共同体に課された使命であろう。また、この書評に応答することを通じて、著者のステークホルダー・デモクラシー論が発展することを願ってやまない。

＊　本稿は、二〇一九年一二月一一日の九州大学政治研究会で報告した書評原稿に軽微な修正を施したものである。

岡﨑晴輝氏へのリプライ

松尾隆佑

拙著『ポスト政治の政治理論――ステークホルダー・デモクラシーを編む――』（以下、本書）は、現代政治の新たなヴィジョンを示すべくデモクラシーのモデル構築に取り組むという、いささか壮大に過ぎる目的を掲げており、程よく限定された主題に専心して堅実な論証を重ねる標準的な政治理論研究の作法を逸脱している。このような一種の奇書を丁寧に吟味し、内容を的確かつ簡潔に要約するとともに、今後の理論的発展につながる論点を提示してくださった岡﨑晴輝氏（以下、評者）に、まずは心から感謝を申し上げたい。

もとより本書がさまざまな限界を抱えていることは明らかである。評者が「参考意見」としながら最後に述べるように、本書は多様なトピックに論及している反面で、議論はやや拡散する傾向にあり、個々の論点については必ずしも十分に掘り下げた検討をできておらず、論述に洗練の余地を残す箇所も少なくない。これらは、あるべきデモクラシー（ステークホルダー・デモクラシー）のモデルを可能な限り体系的に描き出すことを課題に選んだ本書の性格ゆえに払わざるをえなかった犠牲という面もあるが、基本的には私自身の力量不足から生じた欠点であり、関連する今後の研究を通じて補完に努めていきたいと考えている。本稿で試みる評者へのリプライは、その第一歩となろう。

さて、叙述に関するコメントを除けば、評者が本書に対して提起する問題点・疑問点は主に三つある。一つ目は構成上の事柄で、より明瞭に先行研究（テリー・マクドナルドによるグローバル・ステークホルダー・デモクラシー論および標準的な熟議デモクラシー論）と関連づければ、もっと本書のオリジナリティを強調できたのではないかという趣旨である。二つ目は、ステークホルダーの代表者を公平に選出する方法を本書が十分に明らかにしておらず、そうである以上はステークホルダー・デモクラシーを民主的な構想とは言えないだろうとの批判である。三つ目は、分野・争点ごとのステークホルダー代表で構成された各ステークホルダー委員会による決定は相互の調整を要すると考えられるが、本書ではその調整方法が不明確なままであり、調整を担いうる議会の位置づけも曖昧にされているとの主張である。評者は二つ目と三つ目の判断を前提に、最終的に抽選制を組み合わせたステークホルダー・デモクラシーの「修正モデル」を提案し、その受け入れ可能性を問うている。これに対する私の答えは、抽

選制の活用への異論を伴う部分的肯定（部分的否定）となる。その理由は、上記の三点を順にとりあげて応答するなかで明らかにしていこう。

先行研究とオリジナリティ

第一に、先行研究と関連づけたオリジナリティの提示をより明瞭にできたのではないかとの指摘についてである。確かに評者が言うように、結論部で改めてマクドナルドの議論や標準的な熟議デモクラシー論（熟議モデル）など既存の知見と比較対照し、本書が描き出したステークホルダー・デモクラシーの特徴と意義を強調するような構成はありえただろうし、そちらの方が読者の理解を助けただろうことも疑いない。この点は端的に言って執筆上の不備である。

ただし、本書における熟議モデルへの批判そのものは、熟議による反省機能を重視する田村哲樹氏の議論を主たる前提としながら明示的に行なわれている（二九―三三頁）ため、評者が述べるほど論争性が不鮮明になっているわけではないだろう（評者は特に熟議デモクラシー論との関連を重視しているため、ここではマクドナルドの議論との関連は措く）。本書では、私的な利益を追求する諸個人によって構成される集団を構成員間の平等に基づき秩序化する集合的自己決定としてデモクラシーを理解し、諸個人による政治参加を各自の私益を保護・拡充するための手段としてのみ重視している（二―三頁および三一頁）。これは私益を超えた公共的理由を重視する熟議モデルとは対立する政治観であり、公共的利益を私益の集積と均衡に還元する点で、むしろ熟議モデルが批判の対象としてきた集計モデル（利益集団自由主義）と共通する。ここから本書は、人びとは何よりもまず私的理由に基づき政治にかかわるのであるから、私益追求を批判するばかりでは熟議に参加する動機づけを供給できないとして熟議モデルを批判している。その一方で、より的確な自己利益の実現を導くためにも他者とのコミュニケーションを通じた情報取得や学習、反省は有用であるとの考えから、規範的性格が希薄化された「道具的熟議」の意義を積極的に認め、集計的でない利益政治の可能性を見出す。熟議モデルは、なぜ私たちは反省すべきなのかを十分に説明しない。それに対して、熟議を通じた反省は私益追求に資するからこそ重要であり、そのような熟議であれば人びとが参加する動機づけも確保しやすいはずだというのが本書の主張である。さらに、熟議モデルは一般市民からの無作為抽出で構成されたミニ・パブリックスにおける熟議が公論形成に果たしうる役割を重視する

が、本書はその意義を肯定しつつ、分野・争点ごとのステークホルダーによって構成されたミニ・パブリックス（ステークホルダー委員会）が意思決定を担うべきことや、ステークホルダーによる道具的熟議もまた公論形成に一定の効果を及ぼせることを提起している（一二九―一三二頁）。ステークホルダー間のコミュニケーションは熟議と異質な「交渉」と見なされやすく、規範的観点から低く評価されがちであったため、本書は通説的理解に修正を迫っていると言える。

このように本書が熟議モデルに関して述べている内容は、評者が示唆する通り極めて論争的であり、あまり誰も指摘していない（それゆえオリジナリティがあると思われる）。私としては、自身の見解が単なる「独自説」として黙殺されることなく、熟議モデルを擁護する立場からの活発な応答が為されることを（評者とともに）望んでいる。幸い、二〇二〇年一月一一日に早稲田大学で開かれた本書の合評会では、熟議デモクラシー論を専門とする内田智氏から、ステークホルダー間の熟議であれば動機づけの問題を解決できるのか（人びとが異なるステークホルダーとの合意形成へと動機づけられるか）は疑問であるし、一般市民の無作為抽出に基づくミニ・パブリックスに対する本書の評価は不当に低いのではないかといった反論が寄せられた。今後（他の論者も交えつつ）さらなる議論を継続していくことで研究発展に寄与できれば、何よりの喜びである。

ステークホルダー代表の選出

評者は本書のステークホルダー・デモクラシー論を批判的に検討する（第二と第三の指摘を為す）際の前提として、多くの政治理論家はステークホルダー・デモクラシーが依拠する被影響利害原理を支持するだろうとしている。だが、私自身の印象は異なる。少なくとも現時点でより多数の政治理論家が支持を与えているのは、政治的決定から重大な影響を受ける者は誰でも決定過程に包摂されるべきだとする被影響利害原理よりも、法的拘束力を持つ決定への服従を決定過程に包摂されるべき根拠と考える「被支配原理」の方だからである（二一九―二二〇頁）。被影響利害原理への支持を拡大するためには、引き続き議論を重ねていく必要がある。もっとも、被支配原理やライナー・バオベックが主張する「ステークホルダー・シティズンシップ」の原理などは、考慮すべき「影響」に関する異なった解釈から生み出される被影響利害原理のバリエーションとして位置づけ可能なため（拙稿「原発事故避難者と二重の住民登録――ステークホルダー・シ

ティズンシップに基づく擁護」『政治思想研究』第一八号、二〇一八年五月）、被影響利害原理に類する民主的規範が幅広い政治理論家に受け入れられつつあるとは言えるだろう。

評者による第二の指摘、すなわちステークホルダーの代表者を誰がどのように選出するのかという疑問に移ろう。本書は分野・争点ごとの意思決定をステークホルダー委員会に担わせるべきと主張しているが、評者によれば、ステークホルダー委員会を構成する代表者を公平に選出できない限り、その決定はステークホルダー共同体の民意を反映したものとは言えず、ステークホルダー・デモクラシーは非民主性を抱えることになる。それにもかかわらず本書は代表者の選出方法を全く論じていないので、このままではステークホルダー・デモクラシーの構想は説得力を欠く。そこで評者は、有権者のなかから抽選で選出された公益委員を各ステークホルダー委員会に配置し、彼らが裁判官のように判断・決定することにしてはどうかとの提案を行なっている。

ステークホルダー・デモクラシーにおける代表性や民主的正統性への疑念は、本書のなかで触れたエヴァ・エルマン（二一八―二一九頁）や、福原正人氏（福原正人「民主主義の境界画定――正当性と正統性」『年報政治学』二〇一八年Ⅱ号、二〇一八年一二月）など、評者以外にも複数の論者が示している。それゆえ、この論点がステークホルダー・デモクラシーの評価を左右する重要性を持つことは明白だろう。一様に問題とされているのは、代表選出など決定過程への参加機会を平等に保障するフォーマルな手続きが（マクドナルドの）ステークホルダー・デモクラシー論に欠如している点である。従来の代表制デモクラシーにおいて、市民が多様な利益集団への参加を通じて選挙によっては十分に代表されない民意を決定過程に反映させることは、代表性を補完する機能として基本的に肯定されてきた。したがって、分野・争点ごとのステークホルダー共同体を非選挙的に代表する立場で活動するNGOなどの非国家主体を単純に非民主的と断ずることはできないはずであるが、国政のような選挙があるわけでないグローバル政治の文脈では、非選挙的な代表者（として振る舞うアクター）がどのような意味で代表性ないし民主的正統性を有すると言えるのかが焦点化されやすい。

実は本書もこの点は意識しており、ステークホルダー・デモクラシーにおける代表性の検討は、マクドナルドの議論を踏まえつつ、液状デモクラシー論および分人デモクラシー論を接合して補強するかたちで展開している（二七一―二七三頁、二八一―二八九頁）。マクドナルドは、選挙の代表メカニズムを権威付与と答責性によって特徴づけた上で、国際機関

などのマルチステークホルダー・プロセスに加わる非国家主体は「評判」によって資源を左右される限りで権威付与と答責性に基づく代表たりうると論じ、非選挙的な代表者であっても選挙と同形の代表メカニズムから正統化されうるとする。むろん、ここでの問題は、マクドナルドが提示するような評判を介した代表メカニズムが選挙と比べて不確かで、「弱い」機能しか持たないことにある。そこで本書は、液状デモクラシー／分人デモクラシーが提起するようなオンラインの投票システムを非国家主体の評判を可視化するために活用すれば、誰もが自らの属するステークホルダー共同体の代表選出に携わる手段を得られるとともに、選挙同様の明確な権威付与と答責性を伴った「強い」代表メカニズムが成立しうることを論じた。やはり構成上の拙さゆえ、ステークホルダー委員会の代表選出方法を明示的に論じていないことが理解を妨げていると思われるが、評者の指摘に対応すべきは上記の箇所である。これに対して、評者が本書でステークホルダー委員会の代表選出方法は全く論じられていないとして参照を指示する箇所（二四二頁）は、企業内部に設置されるべき「ステークホルダー役員会」の具体的検討（この点は目下の研究課題の一つとして取り組んでいる）を留保した部分であり、地方政治・国政・グローバル政治などの文脈におけるステークホルダー委員会（ないしマルチステークホルダー・プロセス）とは若干性格が異なる点に注意されたい。

改めて整理すると、本書の議論では、迷惑施設の立地などアドホックな課題・争点をめぐって設置されるステークホルダー委員会の場合は、公共圏における熟議（公論形成）を前提にステークホルダー分析を通じて構成員（代表者）を選定していくことになるだろう。ステークホルダー分析は誰もが納得するようなステークホルダーの範囲を一意に画せるようなものではないが、異議申し立ての余地を確保することで委員会の代表性は高められうる（一一二―一一七頁、一二八頁）。これに対して、より恒常的な分野・争点に関して設置されるステークホルダー委員会の場合は、公共圏とステークホルダー共同体それぞれにおける熟議を前提に、評判に基づくステークホルダー間の権威付与を通じて代表者が定まっていくことになるが、その際にオンライン投票システムを介した評判の可視化をも想定するのが、マクドナルドの議論と私の議論の重要な差異である。したがって、オンラインの投票システムを用いてステークホルダー共同体の代表者を選出し、ステークホルダー委員会の構成員とする（ステークホルダー代表を選挙する）可能性も視野に入ってくる。ステークホルダー委員会を構成する代表者は基本的に熟議を通じて合意形

成を目指すが、合意に至らなかった場合の多数決による意思決定の可能性も排除されてはいない（二八一頁）。さらに付け加えるなら、本書の理解では、このような手続きを備えただけで十分に民主的と言えるわけでもない。民主的な決定過程は、重大な利害関心に応じてステークホルダーとして参加できる機会とともに、自律しうるために不可欠な法的・経済社会的諸条件や、自らの利害関心を十分に認識できる環境などを全市民が平等に保障されたとき、はじめて実現されたことになるはずである。その実現を図るためには、本書の第三章で提示したようなステークホールディングの諸施策が必要とされる。

以上が代表性をめぐる指摘への基本的な応答となるが、評者は各ステークホルダー委員会における決定権を抽選された公益委員に委ねるという提案を行なっているので、これに対する私の考えも示そう。まず本書においても、議会の構成にあたって選挙制と抽選制を組み合わせる可能性は認めている（二六九頁）。しかし、自らが重大な影響を被る決定の作成過程に参加できることが集合的自己決定としてのデモクラシーの意義だと理解する本書の立場からすれば、評者が提案するような抽選に基づく公益委員に決定権を委ねる制度が、どのような意味で民主的であるのかは疑問である。当該の分野・争点に重大な利害関心（や専門性）を持たない公益委員が抽選された事実だけを理由に決定権を握るとすれば、「私の事柄」が「私」ではない者によって決められる事態となり、自己決定としてのデモクラシーにそぐわない（四一頁）。たとえば放射性廃棄物の処分場を建設する際には、処分場の構造や立地地域の選定方法、立地にあたっての合意形成手続き、立地地域への補償枠組みなど、総論の段階における一般的な論点については、無作為抽出の一般市民が議論して決めることもありえよう。だが、実際に立地地域を絞り込み、処分場の建設・運営に関する具体的事項などを決定するような各論の段階では、地域住民をはじめとする主要なステークホルダーの合意が必要とされるはずである。それは私たちが決定から重大な影響を被る人びとの意思を尊重すべきだと考えているからであり、自己決定の価値を重視しているからである。したがって、一般市民から抽選された代表者が行使できる影響力は、直接の意思決定よりも公論形成の次元にとどめるべきだと考えられる（二六九―二七〇頁）。

このようにデモクラシーの価値を諸個人の自己決定に求める私の立場からは、あらゆる市民に決定過程における意思表明と影響力行使の平等な機会を恒常的に確保させる点で、選挙制は抽選制よりも一般に高い民主的正統性をもたらしうる

と見なせる（二六八―二六九頁）。もっとも、より積極的に抽選制を評価する立場は、本書のように選挙を有権者にとって「ささやかながら確かな機会」（二六八頁）と評価することの妥当性を疑うだろう。政治学では常識に属する知見だが、選挙に基づく標準的な代表制デモクラシーにおける決定にあたって各市民に保障される影響力は極めて微弱なものでしかなく、個々の有権者が選挙結果に決定的な影響力を及ぼせる可能性はほとんど存在しない。そうである以上、選挙における投票は自己決定の名に値しないとの判断にも無理はなかろう（福家佑亮「デモクラシーを支えるもの」『実践哲学研究』第四二号、二〇一九年一一月）。しかしながら、自己決定としての質が低いからといって、その機会が要らなくなるわけではない。仮に、事実上の隷属状態に置かれているために自ら選択した内容がほとんど生活上の決定に反映されず、他者によって決められることばかりの境遇にあるとすれば、希求すべきは選択の機会を手放すことではなく、選択の影響力を高めることであろう。決定過程を分野・争点ごとに分割するステークホルダー・デモクラシーの構想もまた、重大な利害関心を持つ部分に限定して市民の参加可能性と影響力の向上を図ることで、政治参加を従来よりも自己決定としての実質が伴うものへと近づけるべく主張されているのである。

ステークホルダー間の調整

第三の指摘は、ステークホルダー間の調整に関するものである。評者は、ステークホルダー委員会に決定権限を部分的に移譲すると、各委員会による予算要求の結果として財政破綻がもたらされたり、特定のステークホルダー委員会の決定が社会全体にとって悪影響をもたらしたりする可能性があると指摘する。そして、ステークホルダー間の調整を機能させるためにはステークホルダー委員会に対する議会の優位を確立しなければならないはずだが、本書における議会の位置づけは曖昧であり、これに関連して決定権限の「部分的」移譲が意味するところも不明確になっているとする。ここから評者は、ステークホルダー委員会に抽選制の公益委員を配置する前述の提案をもとに、「各ステークホルダー委員会が各省庁に勧告し、内閣が最終的に調整したうえで国会に法律案・予算案を提出し、国会が最終的に決定する」といった国政レベルにおけるステークホルダー・デモクラシーの修正モデルを提案している。評者によれば、既存の代議制においても、審議会、パブリック・コメント、公聴会、請願・陳情など、さまざまな回路を通じてステークホルダーの声はすくい上げられているが、こうした「既存の代議制民主主義」と修正モ

デルは三つの点で異なる。第一により多くのステークホルダー委員会が設置されることであり、第二に抽選で選出された公益委員にステークホルダー委員会の決定権が委ねられることであり、第三にステークホルダー委員会が助言を超えた強い勧告権を持つことである。

もとより本書では、個別分野における実質的な政策形成はステークホルダー委員会に担わせ、分野間での調整や最終的な予算議決、付随する調査・監督を議会が担うことを指して決定権限の「部分的」移譲と表現していた。したがって私としては、評者が述べるほど本書の議会像に揺れが存在するとは考えていない。議会による各ステークホルダー委員会の調整についての評者の指摘は、概ね本書の想定と一致するだろう。また評者の提案に対して、私自身は第二点の抽選制に関する異論（前述）を除けば、それほど違和感を持っていない。本書が描き出したのはあくまでステークホルダー・デモクラシーのモデルであり、その解釈はある程度まで開かれているし、モデルを現実政治のなかに具体化した姿は、さまざまでありうる。評者による修正モデルのうち第一点と第三点の特徴は、ステークホルダー・デモクラシーの解釈として成り立ちうるだろう。

評者は既存の代議制と（修正版の）ステークホルダー・デモクラシーとの異同を強調しているが、私自身は、ありうるステークホルダー・デモクラシーの具体化が既存の諸制度と大差なく見えたとしても、そのこと自体は問題でないと考えている。なぜなら、本書の中核的主張は多様なステークホルダーの参加を制度化してその影響力を強化すること、つまり利益媒介メカニズムの適切な再構築であり、従来の代表制デモクラシーやリベラル・デモクラシー（ここでは両者を互換的に扱う）を超える全く新しいモデルを打ち出すことにはないからである。そもそも二〇世紀に広く受け入れられたとされ、現在やかましく「危機」が叫ばれているリベラル・デモクラシー自体が、歴史的にはどこでも実現したことがない一つのモデルでしかなく（網谷龍介ほか編『戦後民主主義の青写真――ヨーロッパにおける統合とデモクラシー』ナカニシヤ出版、二〇一九年）、現実の民主政治はリベラル・デモクラシーの理念に照らして克服されるべき不全を絶えず抱えつづけてきた（前田健太郎『女性のいない民主主義』岩波書店、二〇一九年）という意味で、この世界はまだリベラル・デモクラシーに到達したことがない。そして少なくとも私のステークホルダー・デモクラシー論は、これから私たちが近づくべきモデルを描くにあたり、リベラル・デモクラシーが本来とるべき形態を再解釈するように、従来の代表制を修正・

補完したものであるにすぎない。

したがって、既存の代議制を土台にした評者の修正モデルを私が「ステークホルダー・デモクラシーを骨抜きにするもの」として退けるべき理由はない。私が抽選制に基づく公益委員の配置のみを退けるのは、それが（私の考える）ステークホルダー・デモクラシーからは導けないもの、ステークホルダー・デモクラシーの具体化とは解釈しにくい部分だからである。抽選制のより積極的な活用は、ステークホルダー・デモクラシーとは別のモデルとして構想されるべきであり、（熟議モデルなども含めた）複数のモデルの望ましさを互いに検討し合うことがデモクラシー理論の発展をもたらすだろう。小著がその礎石の一つになれば嬉しい。

＊　本稿は、二〇一九年一二月二一日の九州大学政治研究会における岡崎報告へのリプライを基礎に執筆したものである。当日ご参加を頂いた方々に記して感謝申し上げる。