

# ポスト・グローバル化と国家機能の変容

岩 崎 正 洋

## 1 なぜ国家に注目するのか

グローバリゼーション (Globalization) をどのように規定するかにかかわらず、グローバリゼーションと国家とのかかわりは、さまざまな立場から言及されてきた。過去数世紀にわたり厳然と存在してきた国家がグローバリゼーションの波に飲み込まれるのか否かをめぐり、実に多くの見方が示された。一方で、国家の存在を念頭に置いて、国家の役割がどのように変容を遂げることになるのか論じられたが、他方において、「国家の退場」という表現に象徴されるように (Strange 1996)、グローバリゼーションによって国家の役割が低下し、結果的に国家の衰退なり国家の機能不全をもたらすと考えられた。

グローバリゼーションに関して楽観的な立場の論者は、グローバリゼーションという新しい現象を望ましいものとして捉え、悲観的な論者は、グローバリゼーションを望ましいものとは考えず、反グローバリズムの立場をとる。懐疑論者は、グローバリゼーションそれ自体が注目に値するような新しい現象ではないと考え、グローバリゼーションを国家間の経済関係の深化に過ぎず、国家の相対的な地位は高いままであるという。また、グローバリゼーションによって国家が変容していくという立場もみられた。とりわけ、国家変容論者は、グローバリゼーションが主権国家における政府の権限、機能、権威を再編成し、再設計すると考えた (杉浦 2007)。結果的に、どのような立場の主張が長い論争

の末に勝利を収めたのかはさておき、国家が直接的であれ間接的であれ、グローバル化に直面することによって何らかの影響を受けたり、影響から逃れようとしたりしてきたのは、20世紀の終わりから今日に至るまでの国内政治および国際政治をふりかえれば明らかなことである。

2010年代が終わり、2020年代を迎えた現在、グローバル化をめぐる喧噪はひと段落したようである。グローバル化は、従来の政治学が議論の枠組みとしてきた「国家」の存在に対して疑問を投げかけ、現実政治を分析する際に「国家」という枠組みの有効性に再考を促した。現時点で指摘できることは、まず、グローバル化によって国家が消え去ることなく、生き残っていることである。国家は、ヒト、モノ、カネ、情報が容易に国境を超えて移動できる現状において、依然として存在している。国家は今もなお一定の機能を果たしている。今のところ、国家が消滅しそうな気配は感じられないし、国家に取って代わる存在も見当たらない。グローバル化によって国家が衰退するという見方は外れ、国家は、これまでと同様の機能を果たすとともに、ときには、これまでとは異なる機能を果たしているようにもみえる。ともすれば、国家の機能が強化されているような場面を目撃できる。

グローバル化という現象の先にあったのは、国家の存在しない景色ではなく、以前よりも国家が強固になっている景色であった。グローバル化の先の「ポスト・グローバル化」の時代においては、国家の役割の再定義が必要となる。過去数十年間の政治的変容を鳥瞰的に捉えることは、国家の変容を把握することができるし、国家がどのような機能を果たしてきたのか、また、どのような機能を果たさなくなったのかについて考えることができる。

本稿では、第二次世界大戦後に新興諸国が登場した時期、20世紀最後の四半世紀に民主化の第三の波により数多くの民主主義国家が登場した時期、さらに、ポスト・グローバル化の時期として今日の状況に注目する。とりわけ、本稿は、「政治発展」、「民主化」、「ガバナンス」といった論点に焦点を向けることにより、国家の変容について考えることとする。

## 2 国家をどのように扱うのか：政治発展論と民主化論

### (1) 国家数の増大と政治発展論

本稿の関心からいえば、第二次世界大戦後の比較政治学において、とりわけ注目する必要があるのは、政治発展論と民主化論である。政治発展論は、第二次世界大戦後の国家数の増大という現象を取り扱い、民主化論は、20世紀の終わり頃の民主主義国家の増大という現象を取り扱った。比較政治学は、新しく誕生した国家に注目し、その後、新しく民主主義になった国家に注目した。第二次世界大戦後の世界は、まず、国家が増え、その後、民主主義（国家）が増えた。現存する国家は、グローバリゼーションに直面するよりも前に誕生し、グローバリゼーションを経験した後も存続している。ここでは、政治発展論と民主化論に注目し、グローバリゼーションを経験するまでに比較政治学がどのように国家を取り扱ってきたのかについてふりかえる。

第二次世界大戦後には、欧米諸国による植民地支配が終わり、アジアやアフリカにおいて、新しい国家が数多く誕生した。政治発展論はまさに当時の状況を受け、既に発展を遂げた欧米の先進工業民主主義諸国をモデルとして、新興諸国が後から続いて発展段階を経ていくという論理によって成り立っていた（白鳥 1968；岩崎 2006）。

戦後すぐに新興諸国が数多く誕生したことは、歴史的にみても国家の数が増加した一つの区切りの段階として位置づけられる。その後も国家の数は増え続けた。国際連合への加盟という点から国家数の変遷をみると<sup>1</sup>、1945年の国連設立時の原加盟国は51か国であったが、1955年に加盟国は76か国になり、1960年に99か国、1961年に104か国、1978年に151か国、2000年に189か国、2011年には193か国になり、現在に至っている。しかし、各国が国連に加盟した時期がそのまま国家誕生の時期と一致しており、時系列的に国家数の変遷をたどることができるというのではない。たとえば、原加盟国のいくつかは、1945年の加盟時点においては未だ独立国家ではなかった<sup>2</sup>。加盟時期と国家誕生時期とが一致しているわけでもない<sup>3</sup>。そのため、国連加盟国数の変遷をそのまま国

家数の増加と結びつけて理解することは適切ではないが、国家数の増加を概略的に把握することはできる。

国家数の増加は第二次世界大戦後の顕著な現象であったが、1970年代までは、政治発展論の興隆がみられ、説得力をもって展開されていた（岩崎 2006）。政治発展論においては、たとえば、アーモンド（Gabriel A. Almond）のように、「国家」ではなく「政治システム」という概念を用いて、国家の発展や機能を説明しており、国家が政治的に発展した段階に達すると、どのような機能を果たすようになるのかという点を説明していた。

アーモンドとパウエル（G. Bingham Powell, Jr.）は、イーストン（David Easton）による政治システム論をふまえ、政治システムが正当な物理的強制力と関連性をもつと指摘した。彼らは、ウェーバー（Max Weber）による国家概念を念頭に置いて、国家という用語を政治システムという用語に置き換えている。政治システムにおいて、正当な物理的強制力がみられるのは権威がともなうからであり（この点はイーストンによる諸価値の権威的配分という説明に結びつく）、他の社会システムと政治システムとの違いを明確にする。

彼らによれば、政治システムは、システムレベル、過程レベル、政策レベルの三つのレベルで機能を果たしている（Almond and Powell 1978 邦訳19-23）。まず、システムレベルでは、システムの維持と適応の機能がみられる。政治システムにおいては、さまざまな役割を担う人間が補充されたり、役割が変化したり、新しい役割がつくられたりする。この点は、補充（リクルートメント）の機能と呼ばれる。政治文化については、人びとの態度が形成されたり、維持されたり、変化するが、この点は、政治的社会化の機能と呼ばれる。人びとのコミュニケーションもまた同様に影響を及ぼしており、この点は、コミュニケーションの機能と呼ばれる。

次に、過程レベルでは、インプットがアウトプットへと変換される機能がみられる。インプットとアウトプットは、システムと環境との関係によって生じ、政治システム内部の過程が変換過程となる<sup>4</sup>。環境からのインプットは、要求や支持として政治システムに入り、政策アウトプットとして政治システム

から出ていくが、アウトプットがフィードバックし、政治システムに影響を及ぼす。変換過程では、四つの機能がみられる。第一に、利益表出の機能であり、さまざまな利益集団や個人が自己の利益のために政策の変更や継続についての要求を表明する。第二に、利益集約の機能であり、利益表出によって明らかになった多様な要求が少数の政策選択肢に集約される。利益集約は主に政党が果たす機能である。第三に、政策形成の機能であり、第四に、政策実施の機能である。政策形成では、議会や内閣、首相や大統領などが主な役割を果たし、政策実施では、官僚や裁判所が主な役割を果たす。各機能が一つか二つの特定の政治的アクターによって果たされるのではなく、四つの機能は相互に結びついており、誰がどの機能を担うのかという点を明確に区分するのが困難な場合もある。

政策レベルでは、政策の遂行や政策の成果にかかわるシステムの機能がみられる。とりわけ、政治システムのアウトプットとして政策が実施されると、それがフィードバックにつながり、環境へと影響を及ぼし、再びインプットへとつながる。ここでは、他の二つのレベルのように、具体的な名称をもつ機能は明示されていないが、政治システムの機能が常に政策という具体的なものと結びついているのは、この点から明らかである。

アーモンドとパウエルによる政治システムの分析は、しばしば政治システムの構造機能分析と呼ばれており、各政治システムにおいて、どのような構造が利益表出や政策形成などの機能を果たしているのかという疑問を解明しようとしている（Almond and Powell 1966; 1978）。異なる政治システムを比較するには、政治発展という概念を用いることが有用である。政治発展は、文化の世俗化や、政治システムの構造分化といった傾向にかかわっており、たとえば、ある政治システムが世俗化された政治文化をもっており、構造的に分化しているならば、国内のおよび国際的な環境に影響を及ぼす能力が高まり、効果的な政策を形成し実施する可能性が高い。しかし、政治文化が世俗化されておらず、構造も分化していないような政治システムは、政治発展のレベルが低いとされ、国内的にも国際的にも環境に対する影響はあまりみられない。

かくして、アーモンドとパウエルは、政治システムにかかわる概念を論じながら、政治発展や政治文化という概念に言及し、政治システム論を政治発展論に結びつけたのであった。政治発展論では、政治システムの機能という点から国家が説明されており、発展した国家が果たす役割を抽象化して示したのであった。

## (2) 民主主義国家数の増大と民主化論

20世紀の後半になると、世界的な規模での民主化がみられた。第二次世界大戦後は、国家数の増大がみられ、20世紀後半には、民主主義（国家）数の増大がみられた。ハンティントン（Samuel P. Huntington）によれば、民主化の「第三の波」が生じたのである（Huntington 1991）。1974年のポルトガルの民主化後に、ギリシャでは軍事体制が崩壊して文民政権が誕生し、1975年には、スペインでもフランコ体制崩壊により民主化が始まった。1970年代後半には、民主化の波がラテンアメリカに波及した。1980年代になると、1986年にフィリピンで独裁政権が崩れ、台湾では1987年に戒厳令が解かれた後に民主化が進み、1996年に初めての総統直接選挙が実施された。韓国では1987年に民主化を求める運動が激化し、その後の民主化につながった。

さらに、1980年代以降には、東欧諸国や旧ソ連諸国において民主化への兆しがみられ、1989年にポーランド、ハンガリー、東ドイツ、ブルガリア、チェコスロバキア、ルーマニアなどでみられた民主化へ向けた動きは、近隣諸国一帯で次から次へと伝播していった。その後も第三の波は、アフリカにまで押し寄せ、1990年代初頭の南アフリカでの民主化をはじめ、世界各地に広がった。

その後、「アラブの春」と表現されたように、2010年12月にチュニジアでのジャスミン革命に端を発し、2011年には、エジプト、リビアなどで長期にわたる独裁政権が崩壊し、中東において民主化が進展するかのようみえた。民主化の波とともに、揺り戻しの波がみられることは明らかであるし、体制移行や民主主義の定着は容易なことではない。民主化の第三の波は、それ以前の二つの波と比べると、かなり大規模なものであり、広範囲にわたり押し寄せたため、

結果的に民主主義国家が増加したとはいえ、揺り戻しの波も生じ、体制移行に失敗したり、民主主義が定着しなかったりした事例もみられた。

世界的に民主主義が増大した背景としては、いくつかの点が挙げられる。たとえば、ある国においては、経済政策の行き詰まりが既存の権威主義体制の正統性を低下させることになり、権威主義体制から民主主義への体制移行をもたらしたり、ハンティントンが雪だるま式効果ないしデモンストレーション効果と表現したように、ある国の民主化が他国の民主化に影響を及ぼしたりすることによって民主化を経験し、民主主義国家が誕生した（Huntington 1991）。国家間関係においても、南欧諸国は、ヨーロッパ共同体へ加盟するために自国の民主化を進めようとし、1970年代以降の米国の外交政策が人権と民主主義を促進する立場を打ち出したことにより、民主化支援が外交における一つの手段となり、結果的に世界的な規模での民主主義国家の数の増加にもつながった。

民主化の第三の波がみられたのは、20世紀の最後の四半世紀であり、20世紀の終わり頃にグローバリゼーションが叫ばれ始めた時期と重なる。世界的な規模での民主化の波は、グローバリゼーションとほぼ同じ時期にみられた現象として捉えることもできるし、民主主義の地球的規模での広がりという意味では、民主化がグローバリゼーションの一部をなすものとして捉えることができる。グローバリゼーションに直面し、国家が、とりわけ民主主義国家がどのように対応したのであろうか。換言すれば、グローバリゼーションに直面した国家について、どのように説明することができるのであろうか。

### 3 国家はグローバリゼーションにどう向き合ったのか： ガバナンス論

グローバリゼーションに直面した際に、新たに「ガバナンス」という現象がみられるようになり、それを説明するためにガバナンス論は普及した（Hirst 2000）<sup>5</sup>。とりわけ、グローバル・ガバナンス論は、その名の通り、グローバルなレベルでのガバナンスを論じるため、他のレベルに注目したガバナンス論よ

りも地球的規模の統治にかかわる問題に言及する。たとえば、そこで論じられたのは、地球環境問題や、移民や難民などといった人の移動の問題である。グローバル・ガバナンス論は、一つの国家の枠内では解決できないような地球的規模の問題群に対処するためにはどのようにしたらいいかを考えるとともに、実際に行われている各種の取り組みについて検討を行っている。

グローバル・ガバナンス論がグローバルな視点をもつがゆえに、主に焦点を絞るのは個々の国家というよりも、国家よりも上位レベルのものとなる。ときには、国際機関であったり、NGOであったり、あるいは国家を含む多様なアクター間でなされる統治に焦点が向けられる。グローバル・ガバナンス論は、グローバリゼーションと国家とのかかわりを論じながらも、国家の外側のガバナンスに目を向けており、複数の国家を包含するかたちでのガバナンスという態様を想定するため、一つの国家がグローバリゼーションにどのようにかかわるのかという点については、あまり目を向けない。

同様に、マルチレベル・ガバナンス論も、たとえば、欧州諸国の統合に関連して用いられるため、国家にかかわるガバナンスの一つ態様として捉えることができる。しかし、マルチレベル・ガバナンス論もグローバル・ガバナンス論のように、必ずしも一国内部のガバナンスを取り扱っているわけではなく、国家の枠組みを超えたガバナンスの態様に注目しているため、ここでの議論の対象にはなり難い。

したがって、ここでは、グローバル・ガバナンスやマルチレベル・ガバナンスよりも、ガバナンスそのものに焦点を絞り、国家レベルの統治に目を向けることで、グローバリゼーションに直面した国家そのものがどのように対応したのかという点に焦点を絞ることとする。一国レベルのガバナンスに焦点を絞ると、ガバナンス論は、大別して二つの立場に分けられる。一方の立場は、国家中心アプローチであり、もう一方の立場は、社会中心アプローチである（西岡2006）。

国家中心アプローチは、国家や政府の存在を前提として、ガバナンスについて論じており、ガバナンスにおける国家ないし政府の役割に焦点を向けてい



る<sup>6</sup>。国家は、舵取り（steering）を行う存在であり、他のアクターと明確に異なる役割を果たす。ガバナンスという用語には、舵取りという意味があるため、国家が「舵取り」役を果たすものとして位置づけられる。国家は、統治の中心に位置しており、国家と他のアクターとの関係は垂直的な関係となる（Pierre and Peters 2000）。したがって、国家は従来通りの役割を果たしながら、さらに、他のアクターとの協働を行うようになったと理解することができる。

それに対して、社会中心アプローチは、さまざまなネットワークやパートナーシップのタイプにみられる調整や自己統治に焦点を絞っており、主として政策ネットワークの役割に目を向けている（Pierre 2000）。国家は、中心に位置しているのではなく、複数のアクターのうちの一つとして位置づけられる。国家は他のアクターと同格の存在でしかない。ガバナンスは、多様なアクターによる水平的な関係によって実現し、アクター間のネットワークが重要になる<sup>7</sup>。

国家中心アプローチに比べると、社会中心アプローチは、論点が多岐にわたっており、次々と新たな研究成果が発表された。たとえば、ガバナンス・ネットワーク（governance network）という概念を中心に据えてガバナンス論を展開している論者たちは、「第一世代」から「第二世代」の台頭へと広がりを見せた（Sørensen and Torfing 2007）。彼らは、第一世代の議論を引き継ぎつつも、新たに民主的ネットワーク・ガバナンス（democratic network governance）という概念を提起した。彼らの議論においては、民主主義という概念が用いられるようになった。民主的ネットワーク・ガバナンスという概念は、民主主義とガバナンスという二つの概念が結びついたものである。ガバナンスについては、説明責任（accountability）、応答性（responsibility）、透明性（transparency）などとの関連が考慮に入れられてきたが（Peters and Pierre 2006）、民主主義とガバナンスとのかかわりについては、あまり言及されてこなかった。しかし、民主的ネットワーク・ガバナンスという概念の提起と、第二世代の議論の展開により、ガバナンス論は、民主主義にも関心を向けるようになった（Benz and Papadopoulos 2006）。

その後、二つのアプローチは徐々に歩み寄りをみせるようになり、国家中心

アプローチと社会中心アプローチとの二項対立的な状況は変わり、それぞれの知見が生かされ、現在に至っている。ガバナンス論において、当初は二つのアプローチが顕著であったとはいえ、両者の違いを最も明確に示していた点は、国家の役割という点であった。国家中心アプローチは文字通り、国家を中心に据えて、国家が舵取りを行って他のアクターとともに統治を行うとされたのに対し、社会中心アプローチでは、国家は統治にかかわる一員に過ぎず、他のアクターと同格の立場で統治に関与するとされた。二つのアプローチにおける国家の位置づけは大きく異なるが、いずれの立場も統治には国家がかかわるといふ視点に共通点がある。ガバナンス論は、グローバリゼーションの波が到来した時期における国家の役割を理解する手掛かりとなる。

確かに、グローバリゼーションにより、国家の衰退なり機能不全が引き起こされるという指摘がみられたが、それ以前にまでさかのぼって考えると、既に1970年代には、国家ないし政府の統治能力の危機が指摘されていた（Crozier, Huntington and Watanuki 1975）。本稿におけるこれまでの議論をふまえると、次のようにまとめることができる。

第二次世界大戦後の世界において、多数の民主主義国家は、アーモンドとパウエルが挙げたように、インプットからアウトプットへの変換過程が機能する政治システムとして存続してきた。しかし、常にシステムが順調に機能し続けてきたわけではなく、1970年代の時点でシステムの機能障害が顕在化し、「統治能力の危機」として指摘された。その後、民主主義国家が直ちに機能不全に陥ることはなかったが、20世紀の後半になるにしたがって、国家による統治は盤石なものとはいえ、国家が唯一絶対ともいえる至高性をもつ存在として君臨することに対して、疑問が呈されるようになった。その流れにおいて、ガバナンス論が登場し、統治は、国家が単独で行うのではなく、他のアクターとともに行うことが認識されるようになったのである。

グローバリゼーションは、国家を取り巻く環境の変化として捉えることができる。国家の統治能力低下が顕在化したのと同時期に、グローバリゼーションの波を国家が受けた結果として、ガバナンスという統治の態様は、より説得力

をもつようになった。したがって、ガバナンス論は、国家の統治能力を説明するとともに、国家がグローバル化という変化にいかに対応したのかという点を説明する。20世紀の終わりにおいて、国家は従来の機能を放棄することなく、他のアクターとともに一定の役割を果たし続けた。

その結果として、国家の相対的な地位が低下したようにみられたし、国家が機能不全に陥ったようにもみられた。見方によっては、国家が退場するようみえたのかもしれない。一瞥すると、グローバル化により、国家が統治を担う唯一絶対的な存在ではなくなり、かつての面影を失ったようにみえたのかもしれない。国家は、他のアクターの台頭により、相対的に地位を低下させたようにみえたのであった。しかし、21世紀に入り、十年が過ぎ、二十年が過ぎようとしたときにみえてきたのは、国家が今もなお中心的に統治にかかわる光景であった。

#### 4 グローバリゼーションの先にあったもの： ポスト・グローバル化と国家

2020年には、COVID-19の感染拡大が地球的規模でみられた。グローバル化の結果として、ある感染症が世界的に拡大し、至るところで感染拡大が引き起こされる危険がしばしば指摘されるようになった。まさに、COVID-19は、グローバル化の結果として、世界的に感染拡大したのであり、その後の各国政府の対応をみると、グローバル化の先にあったものが何であったのかを考えるのに有用な事例を提供する<sup>8</sup>。COVID-19については稿を改めて論じることとし<sup>9</sup>、まず、本稿では、それ以前の事例に注目する。

たとえば、過去にみられたパンデミックとしては、2009年の新型インフルエンザが挙げられる<sup>10</sup>。新型インフルエンザは、当初、メキシコで豚のインフルエンザとして発生したが、豚から人へ直接感染し、人同士での感染が広まり、世界的な流行に至った。世界保健機関（WHO）は、感染症が流行する度合い

にもとづいて段階を区分し、パンデミックへの対策の必要性を呼びかけている。WHOは2009年4月24日の時点で、メキシコで多数の死亡者が出ている旨を発表し、28日には人から人への感染が確認されたことを意味する「フェーズ4」の宣言を行った。4月30日には、「フェーズ5」に引き上げられた。

日本政府は、新型インフルエンザ対策本部を設置し、「基本的対処方針」を策定した。5月9日には、日本で初めて感染者が見つかった。成田空港の検疫において、カナダに短期で渡航していた日本人の高校生が感染していることが判明した。その後、日本国内の感染者は全国的に拡大した。最初の感染者は、カナダを出発後、米国で飛行機を乗り継ぎ成田空港に到着したが、メキシコで発生した新型インフルエンザが日本にも到達し、日本で流行したことは、人の国境を超えた移動が日常化した結果であり、グローバリゼーションの産物でもある。

事態は、新型インフルエンザに感染した3名が到着後すぐに成田市の病院に隔離入院しただけでは済まなかった。成田空港までの機内において、感染者の近くの座席にいた乗客と乗員に対して、検疫法にもとづく措置が講じられた。具体的には、乗客と乗員は同法により十日間の停留措置がとられたのであった。4人目の感染者は、カナダで一緒に行動し、濃厚接触者として停留措置を受けた高校生であった。その後、5月16日には、兵庫県で海外渡航歴のない高校生の感染が見つかり、日本政府は、「新型インフルエンザ対策行動計画<sup>11</sup>」にもとづく対策レベルを海外発生期にあたる第一段階から国内発生早期にあたる第二段階へと引き上げた。その後、政府は、空港や港などにおいて水際対策を展開し、日本国内へのさらなる感染症の流入を防ぐことに務めた。

WHOは6月12日に「フェーズ6」を宣言した。WHOによれば、パンデミックは、「mild（緩やか）」の段階ではなく、「moderate（中程度）」の段階であり、新型インフルエンザが世界的に流行していることが明らかになった。他国と比べて日本で死亡者数が少なかったのは、ガバナンスが実現したといえるが、官民が協力したかたちで対策が練られたからであった。たとえば、水際対策に加え、感染拡大を防ぐために教育現場では学校閉鎖を行うなどの取り組み

がなされた。また、医療に関しては、手洗いやマスク着用など公衆衛生教育の徹底や、高水準の医療技術などとともに、ワクチンの投与なども迅速になされた。日本での新型インフルエンザの流行は、翌年まで続いたが、3月末になり、ようやく厚生労働省が流行の終息を発表した。

このようにみえてくると、2009年4月から2010年3月までの約一年間にみられた出来事は、本稿をまとめる際に有用な事例を提供していることがわかる。新型インフルエンザの流行は、グローバリゼーションがパンデミックをもたらす可能性をもつことを示した一つの事例として捉えられる。パンデミックに直面した際に、国家は主たるアクターでありながらも単独ではなく、多様なアクターとともに問題解決に取り組むことが求められ、その結果としてガバナンスが実現することになる。まさに、グローバリゼーションに直面して、国家が他のアクターとともにガバナンスを行っているという構図であり、国家が依然として統治には欠かせない存在であり、国家が統治に関して有する「責任」や統治の「正統性」が大きな役割を果たすことを示している。

ガバナンスにおいては、責任や正統性がともなっているのであろうか。ガバナンスには、多様なアクターがかかわるため、アクター間のネットワーク化をいかに実現するかという点だけでなく、各アクターの正統性をいかに担保するかという問題も生じる。多様なアクターが関与した結果として、ガバナンスが実現せず、アナーキーな状態が生じることは避けられねばならないし、問題解決の過程が無責任なものとなってはならない。また、責任の所在が不明確にならないようにする必要がある。責任という問題は無視できないし、それに関連して正統性の問題も避けることはできない。

グローバリゼーションを経験した現在、国家には改めて統治の責任が求められているように思われる。それは、国家が正統性をもっているからであり、正統性を有するがゆえに、そこには責任がともなうのであり、国家による統治には常に責任が問われることになるからである。とりわけ、民主主義国家においては、政府が統治を行っており、政府には正統性があり、同時に責任もある。ガバナンスにおける正統性の問題は、民主主義とガバナンスとのかかわりを考

える際に忘れることができない点である。ガバナンスには、民主的正統性が重要であるが、国家のようなアクターの正統性だけでなく、問題解決へ向けた取り組みの正統性にも目を向ける必要がある。

2010年代以降のポスト・グローバリゼーションの時代において、国家は従来よりも存在感を示し、グローバリゼーションによってもたらされた諸課題を解決するための取り組みを主導的な立場から行っているように思われる。一言でいえば、ポスト・グローバリゼーションにおいては、国家の機能強化ないし相対的な地位強化が一つの特徴である。たとえば、パンデミックの予防はもちろん、移民や難民などの問題、地球環境問題、さらに、戦争やテロなどの安全保障にかかわる問題や、国際経済に関する問題も無視することはできない。民主化の第三の波によって民主主義となったにもかかわらず、その後、揺り戻しが生じた国々においても、国家の機能強化という意味で「権威主義化」がもたらされたという見方が可能になるかもしれない。

グローバリゼーションという一つの大きな流れを経験した後に見えてきた光景をどのように捉えるのか。それを「ポスト」グローバリゼーションと呼ぶのか、それともグローバリゼーションが続いていると考えるのか、焦点をどのように定めるのかは論者によって異なる。同様に、ポスト・グローバリゼーションの段階においては、国家の機能が強化したとか存在感を増したとかという見方が存在する一方で、他方においては、グローバリゼーションにより相対的に国家の地位が低下し、弱体化しているという見方もみられる。少なくとも、本稿の議論をふまえ、2020年のCOVID-19の感染拡大をみると、今やポスト・グローバリゼーションともいえる段階に入り、国家の存在感が一気に増して機能が強化しているように思われる。

## 注

- 1 国連加盟国の加盟年の順序については、国連の以下のサイトを参照されたい。  
<[https://www.unic.or.jp/info/un/un\\_organization/member\\_nations/chronologicalorder/](https://www.unic.or.jp/info/un/un_organization/member_nations/chronologicalorder/)>

- 2 それらは、インド、フィリピン、ベラルーシ、ウクライナ、シリアである。
- 3 中国の代表権に関して、台湾は、1971年までは国連に加盟していたが、中国が代表権をもつようになってからは加盟していないため、この点からも国連加盟国数と現存する国家数とが一致しているわけではない。
- 4 要求としてのインプットは具体的に、(1)財とサービスの分配のための要求、(2)行動の規制のための要求、(3)最大限ないし最小限の課税のための要求と、他の形態による資源抽出のための要求、(4)情報のコミュニケーションのための要求、(5)政治過程での参加や、社会集団にとっての代表のより公平さのための要求、(6)より大きな安定と秩序のための要求などの六つに分けられる。支持は、(1)政治的資源の支持であり、政策の形成にかかわること、(2)政治システムの政策に対して応答するように、従属的支持ないし追従などに分けられる。アウトプットは、(1)貢物、戦利品、租税、人的サービスがともなう調達、(2)多様な形態による行動の規制、(3)財、サービス、機会、名誉、地位、同様のものの分配、(4)価値の確認、政治的シンボルの誇示、政策と意向の表明を含む象徴的アウトプットなどである。
- 5 たとえば、ハースト（Paul Hirst）は、ガバナンスが主に五つの分野でみられると指摘している（Hirst 2000）。第一に、経済的発展の分野での「グッド・ガバナンス」（good governance）であり、第二に、たとえば、「グローバル・ガバナンス」ともいえるような、国際的な制度や体制にみられる「ガバナンス」である。第三に、「コーポレート・ガバナンス」（corporate governance）であり、第四に、1980年代以降の行政改革の議論で出てきたNPM（New Public Management）に関連した「ガバナンス」がある。第五に、「ソーシャル・ガバナンス」（social governance）とも呼ばれるような、ネットワークやパートナーシップなどによる調整活動に関連した「ガバナンス」である。五つの分野のガバナンスには共通点があるとともに、相違点も多く存在する。その中には、相互に関連したものもあるが、全く関連性をもたないような分野もある。ガバナンスが社会のさまざまな側面にみられることもあり、概念について、論者の間で一致した見解はあまりみられない。
- 6 このような立場の代表的な論者としては、ピーレ（Jon Pierre）やピーターズ（B. Guy Peters）などの名前を挙げるができる（Pierre and Peters 2000）。
- 7 社会中心アプローチの代表的な論者としては、ローズ（R. A. W. Rhodes）、コーイマン（Jan Kooiman）などの名前が挙げられる（Rhodes 1997; Kooiman 1993）。それ以外にも、ヨーロッパの研究者たちがガバナンス研究のネットワークを構築しており、ドイツのマックス・プランク研究所や、オランダのエラスムス大学を中心とする「ガバナンス・クラブ」なども挙げられる。
- 8 COVID-19については、日本政府の「新型コロナウイルス感染症対策本部」の資料を参照。  
< [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel\\_coronavirus/taisaku\\_honbu.html](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/taisaku_honbu.html) >
- 9 たとえば、岩崎（2020、近刊）を参照されたい。
- 10 内閣官房の「新型インフルエンザ等対策」に関するサイトでは、「スペインインフル

エンザ発生から100年，2009年の新型インフルエンザ A (H1N1) 発生から10年」という趣旨で特集が組まれている。それについては，以下を参照されたい。<[https://www.cas.go.jp/jp/influenza/2018\\_2019\\_toku.html](https://www.cas.go.jp/jp/influenza/2018_2019_toku.html)>

- 11 「新型インフルエンザ対策行動計画」については，以下を参照されたい。内閣官房のサイトは，以下を参照。<<https://www.cas.go.jp/jp/influenza/index.html>> また，厚生労働省のサイトは以下を参照。<<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekkaku-kansenshou04/13.html>>

## 参考文献

<洋書>

- Almond, Gabriel A. and G. Bingham Powell, Jr. (1966) *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Little, Brown and Company.
- Almond, Gabriel A. and G. Bingham Powell, Jr. (1978) *Comparative Politics: System, Process, and Policy*, Second Edition, Little, Brown and Company.
- Benz, Arthur, and Yannis Papadopoulos (eds.) (2006) *Governance and Democracy: Comparing national, European and international experience*, Routledge.
- Bevir, Mark (2009) *Key Concepts in Governance*, Sage.
- Bevir, Mark (2010) *Democratic Governance*, Princeton University Press.
- Burnell, Peter and Richard Youngs (2010) *New Challenges to Democratization*, Routledge.
- Carothers, Thomas (2006) *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*, Carnegie Endowment for International Peace.
- Crozier, Michel, Samuel P. Huntington and Joji Watanuki (1975) *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press. 日米欧委員会編・綿貫譲治監訳 (1975) 『民主主義の統治能力——日本・アメリカ・西欧——その危機の検討』サイマル出版会。
- Dahl, Robert A. (1981) *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press. 高島通敏・前田脩訳 (1981) 『ポリアーキー』三一書房。
- Diamond, Larry (1999) *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry (2008) *The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies throughout the World*, Times Books.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner (eds.) (1996) *The Global Resurgence of Democracy*, 2nd ed., Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner (eds.) (2012) *Liberation Technology: Social Media and the Struggle for Democracy*, Johns Hopkins University Press.
- Emerson, Peter (2011) *Defining Democracy: Voting Procedures in Decision-Making*,



- Elections and Governance*, 2nd ed., Springer.
- Fish, M. Steven and Jason Wittenberg (2009) 'Failed Democratization,' in Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald F. Inglehart and Christian Welzel (eds.), *Democratization*, Oxford University Press, pp. 249-265.
- Hale, Henry E. (2011) 'Hybrid Regimes: When Democracy and Autocracy Mix,' in Nathan J. Brown (ed.), *The Dynamics of Democratization: Dictatorship, Development, and Diffusion*, Johns Hopkins University Press, pp. 23-45.
- Hirst, Paul (2000) 'Democracy and Governance,' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press, pp. 13-35.
- Kooiman, Jan (ed.) (1993) *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage.
- Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991. 坪郷實・中道寿一・藪野祐三訳 (1995) 『第三の波——20世紀後半の民主化』三嶺書房。
- Kjær, Anne Mett (2004) *Governance*, Polity Press.
- Levitsky, Steven and Lucan A. Way (2010) *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press. 粕谷祐子訳 (2005) 『民主主義対民主主義——多数決型とコンセンサス型の36ヶ国比較研究』勁草書房。
- Linz, Juan J., and Alfred Stepan (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press. 荒井祐介・五十嵐誠一・上田太郎訳 (2005) 『民主化の理論——民主主義への移行と定着の課題』一藝社。
- O'Donnell, Guillermo (1973) *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, University of California Press.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Johns Hopkins University Press. 真柄秀子・井戸正伸訳 (1986) 『民主化の比較政治学——権威主義支配以後の政治世界』未来社。
- Peters, B. Guy, and Jon Pierre (2006) 'Governance, accountability and democratic legitimacy,' in Arthur Benz and Yannis Papadopoulos (eds.), *Governance and Democracy: Comparing national, European and international experiences*, Routledge, pp. 29-43.
- Peters, B. Guy, and Jon Pierre (2016) *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimensions of Governing*, Cambridge University Press.
- Pierre, Jon (ed.) (2000) *Debating Governance*, Oxford University Press.
- Pierre, Jon and B. Guy Peters (eds.) (2000) *Governance, Politics and the State*, St.

Martin's Press.

Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press.

Rosecrance, Richard (1999) *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*, Basic Book. 鈴木主税訳 (2000) 『バーチャル国家の時代——21世紀における富とパワー』 日本経済新聞社。

Sørensen, Eva and Jacob Torfing (eds.) (2007) *Theories of Democratic Network Governance*, Palgrave Macmillan.

Sørensen, Georg (2008) *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, Third Edition, Westview Press.

Stepan, Alfred (ed.) (2009) *Democracies in Danger*, Johns Hopkins University Press.

Strange, Susan (1996) *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press. 櫻井公人訳 (1998) 『国家の退場——グローバル経済の新しい主役たち』 岩波書店。

#### <和書>

岩崎正洋 (2006) 『政治発展と民主化の比較政治学』 東海大学出版会。

岩崎正洋編 (2011) 『ガバナンス論の現在——国家をめぐる公共性と民主主義』 勁草書房。

岩崎正洋 (2015) 『比較政治学入門』 勁草書房。

岩崎正洋 (2020) 「COVID-19と公共政策学」 日本公共政策学会 『公共政策研究』 第20号, 87-97頁。

岩崎正洋・坪内淳編 (2007) 『国家の現在』 芦書房。

大野和基編 (2020) 『コロナ後の世界』 文春新書。

粕谷祐子 (2014) 『比較政治学』 ミネルヴァ書房。

白鳥令 (1968) 『政治発展論』 東洋経済新報社。

杉浦功一 (2007) 「グローバル化と国家」 岩崎正洋・坪内淳編 『国家の現在』 芦書房, 193-223頁。

杉田敦編 (2018) 『デモクラシーとセキュリティ——グローバル化時代の政治を問い直す』 法律文化社。

詫摩佳代 (2020) 「岐路に立つ国際保健協力と WHO」 『外交』 第61巻, 14-19頁。

武見敬三 (2020) 「感染症有事への体制整備を急げ」 『外交』 第61巻, 20-25頁。

坪内淳 (2007) 「国際関係と国家」 岩崎正洋・坪内淳編 『国家の現在』 芦書房, 225-259頁。

ファーガソン, ニーデル&ファリード・ザカリア／酒井泰介訳 (2018) 『リベラル vs. 力の政治——反転する世界秩序』 東洋経済新報社。

フクヤマ, フランシス (2020) 「パンデミックと政治——何が対応と結果を分けたのか」 『フォーリン・アフェアーズ・レポート』 2020年7月号: 6-14頁。

- ブラウン, レイチェル, ヘザー・ハールバート, アレクサンドラ・スターク (2020) 「コロナウイルスと社会暴力の増大——パンデミックで引き裂かれた社会」『フォーリン・アフェアーズ・レポート』2020年7月号: 30-35頁。
- 日本比較政治学会編 (2012) 『日本比較政治学会年報第14号 現代民主主義の再検討』ミネルヴァ書房。
- 西岡晋 (2006) 「パブリック・ガバナンス論の系譜」岩崎正洋・田中信弘編『公私領域のガバナンス』東海大学出版会, 1-31頁。
- 村上陽一郎 (1983) 『ペスト大流行: ヨーロッパ中世の崩壊』岩波新書。
- 村上陽一郎編 (2020) 『コロナ後の世界を生きる: 私たちの提言』岩波新書。
- 山崎望 (2018) 「例外状態における正統性をめぐる政治——セキュリティによる統治／民衆による支配」杉田敦編『デモクラシーとセキュリティ——グローバル化時代の政治を問い直す』法律文化社, 193-213頁。

**【付記】** 本稿は、日本政治学会2019年度研究大会における報告「ポスト・グローバル化と国家機能の変容」(2019年10月6日, 成蹊大学で開催) をもとにしたものである。