

フランス「近隣民主主義」研究の動向

——特殊フランス的諸課題と都市参加民主主義諸モデルの比較研究——

中 田 晋 自

- I 問題の所在
- II フランスにおける市民参加制度の発展
- III 都市参加民主主義モデルとしての「近隣民主主義」
- IV むすび

I. 問題の所在

(1) 「より市民に身近な地方分権」

フランソワ・ミッテラン大統領〔在任：1981-1995年〕が任命した最初の首相ピエール・モーロワの左翼連合政府が、「大統領の7年任期をかけた大事業」として地方分権改革を開始したのは1982年のことであった¹⁾。それから20年が経過した2002年、同じく左翼連合政府を率いるリヨネル・ジョスパン首相が「より市民に身近な (plus citoyenne) 地方分権」²⁾をめざし成立させた法律には、「近隣民主主義 (démocratie de proximité)」の名が冠されていた³⁾。

では、21世紀初頭のフランスに登場したこの近隣民主主義とは何か。『政治学・社会科学用語辞典』(2004年)によれば、この民主主義は、フランスの国民的アイデンティティの弱まりと中央集権的公共政策モデルの挫折という2つの動向を背景としつつ、1980年代に登場し、「国家と地方諸機関・地域・市民との関係の柔軟化」を促進する2つのプロセス(公共政策が地方移譲され多元化された新しいモデルの登場と自治体における公共選択への市民参加の流れ)を反映しつつ、(近隣民主主義に関する)法制度化や地方の権限増大によって近年さらに強化された「新しい公共政策調整モデル」であると定義される⁴⁾。

ところで、フランスの法制度のなかに「地域民主主義」という概念が登場するのは、1992年に成立した「地方行政指針法」⁵⁾の「第2編：地域民

民主主義」において地域住民への情報公開制度や諮問型住民投票制度が規定されたときであった(それまでは「自治体活動 (la vie locale) への市民の参加」と表現されてきた)。ただし、1965年の全国一斉コミューン議会選挙に勝利し、3期18年にわたりグルノーブル市長を務めたユベル・デュブドゥ率いる「自治体活動グループ (Groupe d'Action Municipale)」(以下、GAMと表記)が、すでに1977年3月のコミューン議会選挙へ向けた政策綱領⁶⁾において、「地域民主主義」を理念に掲げていたことも確認の必要がある⁷⁾。ここで強調しておくべきは、彼らがグルノーブル市政への住民の参加をめざして推進した「地域民主主義」の政策は、住民と市当局が日常的に合議する常設型機関の設置をめざしていた点で、上述の1992年法による「地域民主主義」改革よりも、むしろ人口8万人以上のコミューンに「住区評議会 (conseils de quartier)」の設置⁸⁾を義務づけた2002年法の「近隣民主主義」改革に近いという点であり、フランスにおける政治理念としての「近隣民主主義」は、「地域民主主義」の延長線上に立って、その「深化」⁹⁾を目指しているといえることができる。

(2) 本稿の目的と構成

ともあれわれわれは、普通選挙を正統性の基盤とする代表制民主主義を絶対視する伝統の強いフランスにあってもなお、自治体政策形成への市民参加の法制度化が進められている今日の新しい状況を踏まえておく必要がある。フランスにおける「地域参加民主主義の様々な発展」について考察したL. ブロンディオーによれば、今日のフランスにおける市民参加制度の発展は、同国における人々の政治的態度や政策決定のあり方の変容を意味するとし、このことは、公共政策に関わりのあるすべての者(専門職員、地方議員、住民など)に影響を与えずにはおかないとされる¹⁰⁾。

本稿の目的は、20世紀後半のフランス都市コミューンにおける自治体改革運動のなかから登場した「地域民主主義」の理念が、21世紀初頭には「近隣民主主義」の法制度改革へと結実する新しいデモクラシー形態の展開を、より理論的な観点から考察することにある。そのためまず、1990年代以降のフランスにみられる「地域民主主義・近隣民主主義」の法制度的発展と残された問題点について整理した上で(II)、都市参加民主主義の国際比較研究においてモデル化された「近隣民主主義」が、どのように特徴づけられるのか、関連諸概念の整理や他のモデルとの比較を通じて明

らかにする(Ⅲ)。

Ⅱ. フランスにおける市民参加制度の発展

(1) 1990年代以降のフランスにおける市民参加制度の発展

ブロンディオーは、今日のフランスにみられる市民参加制度の発展を、2つの文脈(政治的文脈と法制度的文脈)で整理している¹¹⁾。

■政治的文脈

ブラジルのポルトアレグレにおける「参加型予算」の事例が原動力となつて、左翼陣営を中心に関心が高まり、さらに市民参加制度の拡大や住民投票制度の制定などにも後押しされて、地域の公共空間をいかに民主化していくのかという課題が多くの人々によって共有されるようになった。ただし、ここでのコンセンサスはうわべのものに過ぎず、その用語法ひとつとっても、あいまいさが散見され、話者によりバラバラである。

■法制度的文脈

まず、1990年代以降のフランスにおける市民参加制度のめざましい刷新を確認しておく必要がある。これらの市民参加制度は、現代デモクラシーのあり方を刷新するものであり、その例証として現在地方自治体では、大規模公共事業に際し住民との事前協議が実施されるようになってきている。その展開は次の2つの時期(第一・第二の波)に区分可能である。

[第一の波：1990年代初頭]「意見聴取(consultation)」「情報公開(information)」「事前協議(concertation)」の原則を定める一連の法制度の制定。その特徴は、ほぼ例外なく基本原則の制定に留まっている点である(法律による義務づけなし)。

1. 都市指針法(1991年)：住区住民の生活条件改善に関わる都市政策のあらゆる実施に向けた事前協議の義務づけ(現実には法令の解釈などで問題点あり)。
2. 地方行政指針法(1992年)：コミュン住民への情報公開制度と意見聴取(諮問型住民投票)制度の制定(ただし、極めて控えめな制度)。
3. バルニエ法(1995年)：フランス独特の「公的討議(débat public)」の創設と環境に影響を与えるあらゆる大規模事業に関する事前協議の義務づけ。

〔第二の波：1990年代末〕より強制力のある諸制度の導入。

1. 国土整備と持続的な開発に関するヴォウイネ法 (1999年)：「市民社会」の成員が参加し、様々な自治体が参加する「地域 (pays)」や「都市共同体 (agglomération)」における様々な憲章の策定にあたる開発協議会の設置。
2. 都市連帯刷新法 (2000年)：都市開発計画の策定における事前協議の義務づけ。
3. 近隣民主主義法 (2002年)：主には住区評議会 (人口8万人以上の都市コミュニティに設置義務づけ) と公的討議 (独立行政機関としての全国公的討議委員会) について規定。

(2) 3つの市民参加形態とその特質

このように、フランスにおいても1990年代以降様々な市民参加制度が創設されるが、ブロンディオーによれば、それらはフランスの文脈に即して次の3つの「参加プロセス」に分類されるといふ¹²⁾。

■参加プロセス i：近隣住区レベルでの協議会・評議会

アメリカ合衆国・ニューイングランドでのタウンミーティングという、18世紀にまでさかのぼる地域民主主義の最も伝統的な形態の今日的実践形態。従って、今日、自治体住民の全体ないし一部を自治体政策決定過程に参加させようとする取り組みは、こうした古典的参加形態を応用したものの。ヨーロッパでは、住区評議会がこれに相当し、特に1960年代後半のフランスとイタリアでは「住区委員会 (comités de quartier)」が発展した。ただし、この1960年代のフランスにおける参加民主主義の盛り上がりは、上述のGAMのようなアソシアシオンによる「下から」のボトムアップ型動員に基づくのに対し、1990年代の場合、ほとんどの事例が地方自治体主導による「上から」のトップダウン型動員であった点を確認しておく必要がある¹³⁾。

■参加プロセス ii：住民からの意見聴取

住民からの意見聴取は、施設整備計画や環境に悪影響を及ぼすおそれのあるインフラ整備に先駆けておこなわれる。1983年のブシャルドー法によって導入された「公的意向調査 (enquête public)」は、住民からの意見聴取の方法としては、最も萌芽的で最も批判の多いものであった。近年、超高圧電線、TGV、高速道路といった施設整備計画をめぐる地域住民

との紛争が巻き起こったことで、公的権力は「公的討議」によって紛争を事前に防止・調整するようになった。公的討議に関する法制度化が、フランスにおける市民参加に新しい形態を与えたのであり、2002年の近隣民主主義法によって規定された「全国公的討議委員会」が、この参加プロセスの参照枠組みとなっている。

■参加プロセス iii：熟議民主主義の実験

ほとんどが社会科学の分野で考案されたより独創的な取り組み。1970年代にドイツで考案され、社会学者のピーター・ディエネルによって手直しされた「市民陪審制 (jurys de citoyens)」、デンマークで考案され、フランスでも一部導入された「コンセンサス会議 (conférence de consensus)」、そして「熟議型世論調査 (sondage délibérative)」などが該当する。

ブロンディオーによるこの3分類では、「公的討議」が【参加プロセス ii】に分類されており、公権力との双方向的な協議・熟議の過程というよりは、公権力がおこなう住民からの一方向的な意見聴取の過程と捉えている点が、目をひく点である。また、近年のフランスにみられる市民参加の法制度化が、ほとんどの場合、地方自治体によって導入されているとする指摘は重要である。ともあれ、市民参加制度に関する以上のようなブロンディオーの3分類は、さらに次のような諸側面によって改めて整理される¹⁴⁾。

【I. 法制度化の度合いによる区分】

- ・特設型法制度（住民との紛争の予防）：一定の施策（公的討議、事前協議）や特定の論点（市民陪審制、熟議型世論調査、コンセンサス会議）
- ・常設型法制度（長期的持続的な市民参加の保障）：ある特定の地域（住区評議会、開発協議会など）やある特定の公共サービス（地域水資源委員会、地域公共サービス委員会など）

【II. 幾つかの共通性】

- ・熟議への一般市民の参加の制度的保障：市民参加制度は、代表制民主主義の枠組みを打ち破る一手段として立ち現れると同時に、多様な出自を持つ人々との集団的討議を通じた集団的判断の導出をめざす異質な他者（一般市民、地方議員、専門家）との出会いの場ともなっている。
- ・住民からの意見聴取的性格：ポルトアレグレなどにおける参加型予算

のような一部の例外を除いて、これらの市民参加制度に最終的な決定権は含まれない。

- ・参照概念(参加、討議、熟議、事前協議、近隣)のあいまいさ・両義性とシンボリック性格(内実の空虚さ)の強さ:地方議員による熱心な「参加」の訴えとは対照的な、市民参加機関が当該コミュニティにおいて有する政治的力量や政策実施手段の欠如。

【Ⅲ. 市民参加制度が有するポテンシャルの大きさ】

- ・フランス政治社会において支配的な「正統性」概念の根本的変容:自治体がおこなう施策の正統性は、もはやその措置をとる当局そのものだけでなく、その措置がとられる過程にも依存している。いまや決定過程全体が事前協議や熟議の対象となっており、この決定と関わりのある全ての当事者がここに参画する。また参加が拡大するなかで、フランス政治社会における「一般利益」概念(公的権力による決定権の独占)も問題とされるであろう。

(3) 都市参加民主主義に関する議論の欠如

上述のように、この世紀転換期のフランスにおいて都市参加民主主義の法制度的発展が見られたとはいえ、そのデモクラシーとしての内実をみていくと、多くの点でその不十分さが指摘され、その背景として、フランスでの議論の欠如(理論研究の遅れを含む¹⁵⁾)が指摘される。ブロンディオーは、こうした市民参加制度がフランスの文脈において発展を遂げる上で欠如していると思われる論議を、さしあたり次の3つに整理している¹⁶⁾。

【A. 概念に関する議論の欠如】

今日のフランスには、デモクラシーの実践事例を形容する概念が「代表制民主主義」と「参加民主主義」の2つしか存在しない。「自主管理(*autogestion*)」や「直接民主主義」といった概念への参照が、フランスでは一部の例外を除いてほとんどみられず、「エンパワーメント」概念についても同様である。この一対の民主主義概念について言えることは、フランスの場合、代表制民主主義とは何か、その基本性格は何かについてよく理解していても、参加民主主義概念がどのような意味を含んでいるのかについて、本当のところ何も知らないということである(市民は何に参加するのか? 決定過程か? 討議か? 自治体が復活させた対話活動か?)。フランスでは、参加論者が組織社会学¹⁷⁾を応用しつつ、住民参加の度合い

を4段階（情報公開、意見聴取、事前協議、共同決定）で区分するが、これらのカテゴリーは法的・規範的価値をもたないだけに、この区分論自体も概念的安定性を欠いている。その点で、近年フランスでも論じられるようになってきている「熟議民主主義」に注目する必要がある。熟議民主主義論者たちは、概ね3つの原則〔論証（argumentation）の原則¹⁸⁾、包摂（inclusion）の原則¹⁹⁾、公開性・透明性の原則〕で一致している。

【B. 参加制度に関する論議の欠如】

フランスでは市民参加のノウハウについて統一が図られていないことから、市民参加制度に関する理解が極めて不安定な状態にある。こうした経験知の不統一が次のような2つの問題を引き起こす。

- ・現場のアクターたちが、ほとんどの場合、代表性の問題、正統性の問題、そして決定の場との接合の問題に直面するが、これらを克服するに十分な政治的リソースをもっていない。かといって、現場のアクターたちから、指標の明確化を求める声が強いわけでもない。
- ・自治体により全く異なるものがいずれも「住区評議会」と呼ばれるなど、同一名称の市民参加制度が全く異なった現実に適用されている。ある自治体ではコミューン議会議員とコミューン当局の支持者からなる機関を設置し、非公開で審議をおこなっており、また別の自治体では市長と住民が直接対峙する「一大スペクタクルショー」を組織し、さらに別の自治体では一握りの市民に市民参加制度の組織・管理を一任し、多くの場合悲惨な状況に陥っている²⁰⁾。

【C. 民主化目標に関する論議の欠如】

参加民主主義の実践を通して地方議員たちが目指しているものは、次の3つの目標のあいだで揺れ動いているといえる。重要なことは、いずれの目標もデモクラシー強化の観点から論議されていないという点である。

- ・経営者的・NPM（ニュー・パブリック・マネージメント）型目標：この観点に立つと、公共サービスの提供者は利用者・消費者の意見を配慮せざるを得なくなる。また、住民との紛争を事前に予測し、決定へ向けよりよい合意を得られるようにする必要がある。さらに、専門部局がより敏感かつ能率的に機能するよう圧力をかけることを重視するとともに、よりよい計画策定へ向けて、住民の「ユーザー評価」を参照しようとする。
- ・社会的・政治的目標：フランスの地方議員たちの多くは、野心的では

あるが現実性のない社会的・政治的目標をためらうことなく口に
する。都市政策分野において、参加は「社会的紐帯」の創出や近隣住区
の活性化にとって適格的であるとされ、また地方議員と市民との距離
を近づけることで「代議制の危機」に対処できるといった言われ方も
する。さらに、民主的討議によって「善良な市民」が生み出されると
いう言い方をする者もいる。他方で、一部の地方議員は、参加を、こ
こ数年かなり揺らいでいる自らの正統性の基盤を拡大する手法と捉
え、また多くの地方議員たちがこれらのアリーナを政治教育の場と捉
え、これを通じて代議制を存続させようとしている。しかし、こうし
た行為は代表制の仕組みを演出しているだけで、これらのフォーラム
から市民を離反させる危険性がある。

- ・ 伝統的代表制民主主義へのオルタナティブ：近隣民主主義法の法案審
議で明瞭となったように、国会議員の大多数が、一般利益に関する発
言権を地方議員にしか与えない代表制民主主義の非常に古典的な考え
方を支持していた。公的活動の刷新について考えている者など皆無で
あって、何も変わらないよう注意しながら改革が行われているかのよ
うであった。実際、今日のフランスで実施されている市民参加制度の
大半は、その対象となる住民たちを二重の意味（制度への失望と疑念）
で遠ざけている。こう考えると、「一般市民」の参加を制度化しよう
とする取り組みの大半が、参加者不足で失敗に終わる理由はより明瞭
に理解される。

(4) 市民参加制度を評価する6つの基準

このように、今日のフランスにみられる都市参加民主主義の法制度的発
展をより内実のあるものとするためには、なお議論が必要とされることが
確認された。しかしわれわれは、いかなる点を課題として認識しておくべ
きなのか。ブロンディオールは、その理論研究を発展させていくためには、
フランスの市民参加制度の現状を正確に評価し、解決すべき課題やディレ
ンマを明確にすることが重要であるとして、次の6点を指摘する²¹⁾。

【1. 代表性のディレンマ：統計的代表か、政治的代表か】

代表性が政治的正統性とリンクするフランスの政治社会では、市民参加
制度論議においても正統性問題がその中心にある。市民参加制度が市民を
代表していなければならないのは自明のことであるが、そもそも「代表し

ている」とはどのような状態か。あらゆる意見、とりわけアソシアシオンで活動する活動家の意見を代表する「政治的代表」か、住民を構成する全カテゴリーの利害を代表する「統計的・社会学的代表」か。くじ引きで選ばれた一般市民に発言権を与えるか、マイノリティー・グループに代表権を割り当てるか。市民参加制度の正統性は、参加者数に基づくのか、交わされる議論の質に基づくのか。これらの問いに対する答えや市民参加制度の評価基準は、状況に応じて多様である。

【2. 平等性のディレンマ：統合の場合、政治的排除の製造所か】

ほとんどの事例で、社会的弱者・貧困層の位置づけが問題となる。特に彼らが政治との疎遠さや失望を感じ取るようになると、彼らは「市民参加制度など所詮新しい形をとった古典的政治の復活に過ぎない」といって、参加を忌避するのが常である。若者、底辺層の人々、外国出身者の市民参加制度を避ける傾向がほぼ一般的となっている現状では、彼らの社会的統合を容易にする仕組みの考案が重要である。こうして、不利な立場に置かれた人々の利益をどのように代表するのかという問題（どのようにしてメンバーに加え、どのように発言権を与え、どのように利益を配慮するのか？）が提起される。しかし、市民参加制度がむしろ彼らを排除している側面が認められる場合、むしろ古典的な利益の代表方法であるアソシアシオンや政党、議員などに、彼らの利益の代弁を期待すべきなのか。要するに、多様な出自をもつ人々からなる討議空間において、各人の立場が非対称性を帯びている場合、民主的平等の最低条件をどのように再確立するのか、といった問題が残されている。

【3. 段階のディレンマ：近隣政策か、全体を射程に入れた扇動か】

住民参加に最適な地域的段階について考えることは重要である。フランスにおける既存の住民参加機関は、ほとんどの場合近隣住区レベルであり、論点も狭い範囲の問題（道路整備、治安など）に限られている。こうした近隣住区レベルでの民主主義形態は、地方議員を利するものであると同時に、次のような2つの帰結をもたらす。第一に、それは住区レベルの討議機関や住民との事前協議手続きを様々な地域的・社会的エゴ（生活環境の保全を求める施設整備計画反対運動、NIMBY (Not In My Back Yard) シンドロームの無限定な暴発など）の増幅の場にしてしまう。討議に参加していない者の声に、どのように配慮するのも問題である。一部住民が特殊利益に固執すると、住区住民全体の利益が代表されないことになる。また、

「近隣民主主義」を口実にして、政治的マイノリティーの利益が正統化されるおそれがある。第二の帰結は、熟識や参加の空間と政治決定の空間(議会)とが断絶するということである。今日、重要な決定は近隣住区レベル以外のレベルで下されており、住民参加は住区で行われても、政治は別のところで行われている。こうした状況で、近隣民主主義への懐疑論が噴出ししないようにするにはどうすればよいのか。市民たちを今日「多層のガヴァナンス」と呼ばれるものの外に置いたままでは、ゲームに参加を認められた人々はフラストレーションを抱え込まずにはおかないであろう。

【4. 権限のディレンマ：合理的論証か、素人の鑑定か】

地方議員や専門職員の見方によれば、住民参加はすぐさま、彼ら住民たちの専門的・政治的能力の欠如という障害に直面するとされる。住民が参画してくると、合理性・効率性・専門性に関する彼らの理解力が問題となるのだ、と。住民に発言権を与えると、政治・行政領域において有力なものとは異なる考え方や議論の仕方を容認することになる。住民の意見に配慮すると、時間を費消し、議論の場と専門・行政部局とのやり取りが増え、専門家から提出された「最善策」の利点をすぐには理解できない人々の感情、幻想、不公平感に配慮せざるを得なくなる。よくこうした問題を回避しようとする向きもあるが、これは市民からの情報公開要求を強めることになる。しかも、ここで問題となっている情報を理解できるのは、専門性を高めつつある一部の住民のみであって、このことは市民参加制度から一般市民を遠ざけることになる恐れがある。

【5. 紛争のディレンマ：コンセンサスか、論争か】

われわれが市民参加制度を通じて生み出そうとしているのは、コンセンサスか、紛争か。われわれが望んでいるのは、いかなる犠牲を払ってでも妥協点を見出すことか、反対に紛争の領域を明確にすることか。われわれが望んでいるのは、住民たちを決定権者の観点に引きつけることか、全住民から受け入れられる何らかの規範を見出そうと試みることか。いずれにせよ、ゲームのルールが明瞭であることが重要である。理想をいえば、2つの次元(紛争の明瞭化と共通規範の探求)が結合すべきであるが、現実にはそう上手くいくとは限らない。この点に関わって、公開性の問題が提起され、討議が公開されるべきか、非公開とされるべきかが問われる。ここでも2つの要請が対立している(公開性の要請と効率性の要請)。公衆が参加することで、ヤジによる討議の妨害やデマゴギー的手法をとるアク

ターの登場、アクターの態度変化の阻害などのおそれがある。

【6. 決定のディレンマ：民主的戦略か、責任の分有か】

デモクラシーの本質的な問題は、政治権力や政治決定の分割をわれわれは本当に望んでいるのかという問いに行き着く。この根本的問題が、代表者に新たなディレンマをもたらすことになる。住民たちの意見への無配慮は、住民たちを失望させ、シニカルな態度を強化し、結局は当初目指していたものとは反対の帰結をもたらす恐れがある。反対に、権力や責任を分有すると、政治活動の明瞭さを失わせる恐れがある。政治家が住民の自主的な参加という理念を放棄し、全方位的意見集約の実践に堕してしまった場合、政治はいったい何の役に立つのか？

以上のように第Ⅱ節では、1990年代以降のフランスにみられる「地域民主主義・近隣民主主義」の法制度的発展について概観し、これらの市民参加制度を3つの参加プロセスと3つの側面から分類・整理した。また、都市参加民主主義の法制度的発展とは対照的なフランスでの議論の欠如と今後深めるべき理論的諸論点について整理した。

Ⅲ. 都市参加民主主義モデルとしての「近隣民主主義」

(1) 都市参加民主主義の世界的広がり

上述のように、「近隣民主主義」は1990年代以降のフランスにみられる参加民主主義の法制度的発展のなかで登場した概念である。ここでは、近年行われた都市参加民主主義の国際比較研究のなかで一つのモデルと位置づけられるフランス「近隣民主主義」について考察することで、その特徴を明らかにしていくことにする。

しかしそもそも、こうした国際比較研究を成立させるためには、都市参加民主主義自体が世界的な広がりをもって実践されていなければならない。M. バケ、H. レイ、Y. サントメールは、世界の諸都市における実践事例の比較研究に取り組んだ共編著²²⁾において、彼らをこの研究に向かわせる問題状況や問題意識を次のように説明している。すなわち、政策決定過程や統治様式が、国家機関と様々な公私のパートナーとの協同などによって、複雑さを増し、時には「市民社会²³⁾の代表者たち」にまでその範囲が広げられるなか、伝統的な行政管理方法が世界各地で再検討され、他

方で地域レベルとりわけ都市における公共政策の決定や実施に市民参加の要素を取り入れていこうとする動きが広がっており、多くの大都市が住民間格差の拡大や顕在化に対して、市民参加に基礎を置いた地域レベルでの取り組みを組織するようになってきている、と。そして、こうした動向を描写するため、経済・行政・政治の実践的領域やアカデミズムの世界では、近年「都市ガヴァナンス」「近隣行政 (*gestion de proximité*)」「ニュー・パブリック・マネージメント (NPM)」「地域行政の近代化」などをキー概念としながら、「効率的行政」「社会関係の変容」「地域民主主義」が論じられるようになっており、これらの考え方によって「国家の再定位」「様々なパートナーシップの発展」そして「市民社会のイニシアティブ」を特徴とする「新しい公共政策モデル」が描かれようとしているという²⁴⁾。

(2) 「近隣」概念の特質

既に述べたように、本稿は、今日世界的に広がりを見せている都市参加民主主義の一モデルとしてフランス「近隣民主主義」を指定するが、そもそもここで民主主義の上に冠されている「参加 (*participation*)」と「近隣 (*proximité*)」とはどのように関係づけられるのであろうか。バケ、レイ、サントメールは、都市参加民主主義を構成する諸概念が「研究分野間だけでなく、研究と実践の領域間でも多種多様に解釈される」といった用語法のあいまいさを指摘しつつ、次のように区分・整理する。

すなわち、「参加」概念は経済分野（市場に統合されることや利益配分に与ること）と政治分野（政治・行政システムへの市民の参画を想起する）で用いられるが、特に政治領域で「参加」という場合、この概念は自主管理 (*autogestion*) から情報公開の諸手続に至る様々な仕組みを指しているし、極めて多様な社会参加 (*engagement*) の形態を表現する際にも用いられている。他方「近隣」概念は、ラテン系諸言語では二重の意味を有しており、これら二つの意味は、相互に排他的ではないにせよ、分析するにあたっては、明確に区別しておく必要があるとされる（右表参照）。

以上のように2つの概念を定義しつつ、バケ、レイ、サントメールは、「参加」概念から「近隣（地理的次元）」や「純粋に意見聴取的活動（政治・行政次元）」を区別すべきとし、「近隣民主主義」概念についても「参加民主主義」概念が対置されるとするのである²⁵⁾。

次元	事象	典型的用例
地理的次元	住区のような 都市内の地域的区画	近隣行政 (gestion de proximité)
政治・行政次元	統治者・被統治者間のコミュ ニケーションや意見交換	市民に身近なデモクラシー (démocratie de proximité)

(3) 都市参加民主主義モデルとしての「近隣民主主義」

以上のように用語法上の観点から考察された「近隣民主主義」を、都市参加民主主義諸モデルのなかの一モデルとして捉えたとき、今後はどのような特徴が見出されるのか。バケ、レイ、サントメールは、世界の諸都市で実践されている都市参加民主主義の事例収集とその国際比較分析を総合化するにあたり、「近隣民主主義」モデルを含む次の5つの理念型（市民参加モデル）を提示している²⁶⁾。

1. 「経営者」モデル（東欧、第三世界、アングロサクソン地域：経済的アクター優位の官民協力）
2. 「市民参加による近代化」モデル（北欧、ニュージーランド、ドイツ、英国：公共サービスの受給者としての市民のための行政改革）
3. 「近隣民主主義」モデル（フランス、ヨーロッパ全体へ普及：後述）
4. 「エンパワーメント」モデル（第三世界、アングロサクソン地域：国家がみるべき役割を果たさないなか、財政力のあるNGOが参加プロセスを主導）
5. 「参加民主主義」モデル（ラテンアメリカ、ポルトアレグレはもちろんスペイン・イタリアでの参加型予算の事例：後述）

そもそも、これら5つの市民参加モデルは、次のような3つの基準から導出されたとされる。

【基準Ⅰ：政治的意思（参加プロセスの諸目標）】

参加プロセスの諸目標は、様々な布置状況に応じて相互に接合される。〔地方自治体の近代化計画、社会秩序の維持あるいは弱者へのエンパワーメントといった社会的諸目標、権力の正統化あるいは権力の分有によるシステムの変革といった政治的諸目標など〕

【基準Ⅱ：政治的・社会的文脈】

同一の参加プロセスでも、そのプロセスが適用される社会に応じて異

なった結果をもたらす。〔市民参加に対する国の態度、参加制度を利用したり、創設に寄与したりするアソシエーション空間や社会運動の有無、地方自治体の自律的活動領域の有無、失業や貧困といった社会経済問題のイムパクト〕

【基準Ⅲ：参加プロセスの制度体系】

類似した文脈においても、参加プロセスは多様な意味をもつ。〔基礎を置く制度、熟議が明確なルールに基づいて組織されるか否か、行政活動や財政手法が近代化されているか否か、市民参加が近隣の次元に含まれているか否かなど〕

これら3つの基準に基づいて導出された5つのモデルのうち、ここでは特に「近隣民主主義」モデルを、バケ、レイ、サントメールが重視している「参加民主主義」モデルと比較することで、前者の特徴を明らかにする²⁷⁾。

【「近隣民主主義」モデル】

「近隣」という表現には、まずなによりも住区という地理的近接性に有効性を見出そうとする理念が投影されており、こうした近隣空間における住民からの意見集約によって近隣行政の改善をめざしている。参加型予算などを想定した「参加民主主義」モデルと比較したとき、「近隣民主主義」にはリソース再配分の機能が含まれない点に特徴があり、ここでは主に「社会秩序の維持」や「社会的排除との闘い」が想定され、最良の場合でも「特に市場が生み出す社会空間的分断の流れに対抗する」ことを旨とする「連帯」が唱えられる程度である。政治的次元においては、エリート主義的デモクラシーとは対照的に、有権者と代表者との「対話」を重視するのが「近隣民主主義」であり、少なくとも言説上、代表制はもはや有権者と代表者を「区別する様式」でも、「隔離する様式」でもなく、「コミュニケーション様式」であるとされる。近隣民主主義がもたらすこうした流れは、決定権者たちに英語でいうところの「responsiveness (敏感さ)」を与えるものであるが、反対に重大な社会問題をテーマとして取りあげない「政治のマイクロ化」が懸念される。一部の例外を除いて、地方議員たちが最終的な決定権を独占しており、市民社会の側にその自律性を促進する制度的保障は存在しないが、こうした基本的にトップダウン型の組織化・動員のあり方を問題視する声は聞かれない。

	「近隣民主主義」モデル	「参加民主主義」モデル
基準Ⅰ 参加プロセスの諸目標	<ul style="list-style-type: none"> ・近隣行政、公共サービスの適応、ノウハウの集積の重視 ・リソースの再配分という目的なき「連帯」 ・言葉上の政治化、地方議員と市民の接近、近隣による代表制民主主義の補完 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政管理、ノウハウの集積、行政へのコントロールに対する行動的市民の積極的参加 ・社会的優先順位の転換、リソースの再配分 ・強度の政治化、政治システムの変革、権力の分有
基準Ⅱ 政治的・社会的文脈	<ul style="list-style-type: none"> ・近隣を通じた公権力の再定位 ・トップダウン型力学、脆弱ないしは参加プロセスにほとんどコミットしない社会運動 	<ul style="list-style-type: none"> ・市民セクターへの依存や民主化を通じた公権力の再編成 ・トップダウン型力学とボトムアップ型力学の接合、参加プロセスにコミットする強力な社会運動
基準Ⅲ 参加プロセスの制度体系	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的に意見聴取的な役割 ・不明瞭なルール（特に討論の総括の場面）、低質の熟議 ・コンフリクトの不在 ・上層で決定されたルール、参加プロセスにおける市民社会の自律性の脆弱性 	<ul style="list-style-type: none"> ・決定権ないし地方政府との共同決定権 ・明瞭なルールに基づく参加プロセスの追求、上質の熟議 ・コンフリクトと集団的討議を通じた一般利益の導出 ・地方政府と共同決定したルール、基盤としての参加プロセスにおける市民社会の強い自律性

(4) 市民による「第4の権力」？

なお、バケ、レイ、サントメールは彼らが目指す「参加民主主義」の特質の一つとして、市民による「第4の権力」の追求を挙げている。すなわち、「代議制という古典的形態と直接ないし半直接民主主義の参加プロセスとを接合」することによって、立法・行政・司法の三権に対し、市民による第4の権力の萌芽的出現を概念化しようとしているのである。このパースペクティヴの導出にあたり、上述の「近隣民主主義」モデルから導出される2つのパースペクティヴを、以下のように批判的に吟味している²⁸⁾。

【パースペクティヴ①】市民参加の法制度化が治者・被治者間コミュニケーションを強化することで、代表制民主主義を補完・修正

このパースペクティヴに立つ論者とされるB. マナンの見解²⁹⁾によれば、

代表制民主主義を寡頭政治と民主政治という2側面からなる混合政体と捉えられ、政治参加制度が世論の圧力や公開での審議という間接的圧力を強化することによって、代表制民主主義の民主政治の側面強化を目指しているとされる。ただしこれは、代表制民主主義の枠組みを一步たりとも出るものではなく、被治者による治者へのコントロールといった代表制民主主義の定義の一定の拡大が必要である。

【パースペクティブ②】代表制民主主義への参照の相対化と熟議民主主義の台頭についての理論化によって代表制民主主義を再定義

このパースペクティブに立つ論者とされるブロンディオの仮説³⁰⁾から導出される。投票という集計型デモクラシーとは反対に、熟議を通じて明確化された世論を重視する熟議民主主義は、共和主義や自由主義の古典的教義に対して一つの認識論的・規範論的モデルを提案しながらも、代表制民主主義へのオルタナティブとして提示されているわけではなく、政治的決定はあくまでも代表者によって独占されたものと想定される。

ただし、バケ、レイ、サントメールは、ここで議論されている市民による「第4の権力」というパースペクティブに対し、制度論に傾斜しすぎているとの批判があり得ることをあらかじめ想定している。確かに、立法権以外にも政策決定過程に参画する権力の多元性(政党、企業、社会運動など)を想定する「多元主義」民主主義理論の見地に立つならば、公職にないアクターたちによって国家の基本的決定が下されている現状が観察されるし、市民による「第4の権力」の出現などいまに始まったことではない。その意味で、今日の現象は、立法権の影響力を相対化するより包括的なダイナミズムの下にある政策決定の新しい制度形態の発展と捉えられるべきとされる。今日われわれは、これを「ガヴァメント」という古典的モデルから「ガヴァナンス」と呼ばれる諸モデルへの変化と認識しており、上述のように市民による「第4の権力」の出現を展望する参加民主主義も、「ガヴァナンス」諸モデルの一つに過ぎないとされるのである³¹⁾。

(5) 市民参加制度としての「住区評議会」

上述のように、フランスの市民参加制度は、1992年の「地域民主主義」改革(諮問型住民投票制度の導入)から2002年の「近隣民主主義」改革(住区評議会制の新設)へと発展したのであるが、いま見てきた「近隣民主

	組織を通じた市民参加	自覚的市民による個人参加	くじによるランダム・サンプリング	市民全体
住民投票				<ul style="list-style-type: none"> ・一時的実施 ・決定型／諮問型住民投票 ・上からの動員（プレビシット型）と下からの動員（住民発議型）
住区評議会	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの場合、複数の住民カテゴリーからなる混合形態 ・定期的開催 ・ほとんどの場合、住民への情報提供と住民からの意見聴取 ・近隣区画 ・ほとんどの場合、上からの動員 			

義」の実践の場である市民参加制度としての「住区評議会」は、どのように特徴づけられるのであろうか。バケ、レイ、サントメールは、先に紹介した共編著において、世界の諸都市で実施されている市民参加の諸制度を、幾つかの分析指標で分類する必要があるとして、下記のような5つの分類体系を提示するとともに、これらの分類体系をクロスさせることで浮かび上がる「住民投票」と「住区評議会」の諸特徴を、上表のように整理している³²⁾。

1. 地域で実際に活用されている参加制度（住民集会、住民投票、住区評議会、住区基金、参加型予算、市民陪審制、諮問委員会など）
2. 市民の参加形態（社会セクターを通じた職能的、経済的、社会的利益の代表、組織を通じた市民参加、自覚的市民による個人参加、くじによるランダム・サンプリング、住民全体からの意見聴取など）
3. 参加の強度（住民への情報公開、住民からの意見聴取など）
4. 市民社会の動員（上からの動員、下からの動員）
5. 参加の頻度（一時的な意見聴取、常設型住民合議機関の定期開催など）

この比較から明らかになる2つの制度の決定的な違いは、住民投票が住民全体を対象とした「一時的」動員であり、その結果依然として集計型デ

モクラシーのレベルにとどまるのに対し、住区評議会は、様々な立場で市民が近隣のレベルで参画する「定期的」合議のシステムであり、その結果、近年ポスト代表制のデモクラシーとして注目される「熟議=参加デモクラシー」³³⁾への発展可能性を有しているという点である。

IV. むすび

(1) 都市参加民主主義のフランスの文脈における発展と国際比較

以上のように、本稿は、従来普通選挙を正統性の基盤とする代表制民主主義絶対主義の伝統が強かったフランスにおいても、1990年代以降自治体政策形成への住民参加が法制度される流れが強まっているという現状認識から出発して、「自治体の政策決定過程への住民参加をめぐる当局と住民との空間的・コミュニケーション的近接化」と定義したフランスの「近隣民主主義」を、より理論的な観点から考察することを目指した。こうした目的から、まず第Ⅱ節では、フランスにおける「地域参加民主主義の様々な発展」について考察したブロンディオーの研究に依拠しながら、1990年代以降のフランスにみられる「地域民主主義」「近隣民主主義」の法制度的発展について概観したあと、ブロンディオーが「フランスにおける都市参加民主主義研究は揺籃期にある」³⁴⁾と結論づけたように、この分野において今日もなお残されている理論上・実践上の諸課題について整理した。次いで第Ⅲ節では、バケ、レイ、サントメールらによる都市参加民主主義の国際比較研究に注目し、ここでモデル化された「近隣民主主義」が、他のモデルとの比較においてどのように特徴づけられるのか検討を加えた。

(2) フランス「近隣民主主義」に期待される2つの役割

ところで本稿第Ⅲ節において、都市参加民主主義の世界的広がりには「新しい公共政策モデル」の世界諸都市における登場と把握されていたが、フランス「近隣民主主義」を「新しい公共政策調整モデル」と定義した上述の『政治学・社会科学用語辞典』(2004年)は、フランス政治社会が同モデルに期待する2つの役割を明らかにしている³⁵⁾。

特にここで本稿が注目するのは、「新しい公共政策調整モデル」であると考えられるフランスの近隣民主主義が、その根底に【観点 i : 公共政策の効

率性³⁶⁾】と【観点ii：政治社会の民主化³⁷⁾】を両立させようとする意思を伴っているとされている点であり、これら2つの観点を同時に実現するフランス「近隣民主主義」には、次の2つの役割が期待されているという。

【役割①】社会的諸問題の解決

国家とその統治能力が危機にあるとみなされた1970-80年代以降、フランスでは公的活動の再編が地方自治体を起点にして実施され、いまや近隣民主主義という公共政策の新しいモデルが、効率性の観点に立って地域からの諸要求に対応し、地域の諸アクターとのパートナー関係を発展させる道筋を指し示している。フランスの伝統的な政治モデルは、市民社会にたいする国家の主導性を強調し、市民は公的事柄から遠ざけられているものとされてきた。しかし今日、公的活動のあり方をめぐって、むしろ近隣と市民参加が推奨されるようになり、地域のレベルこそが社会的諸問題への対処に適切な段階であると同時に、市民参加を法制度化していく上で適当な空間であると評価されるようになってきている。特に、社会問題の激化が著しい都市においては伝統的な公的活動モデルに再検討が加えられるようになり、住民アソシアシオンや市民が果たす役割へ期待が高まるなか、公的活動に参画する多元的アクターが連携するガヴァナンスが模索されている。

【役割②】政治的危機への対処

地方への権限移譲プロセスが「より柔軟な公共政策のガヴァナンス・モデル」を創出したとはいえ、1982年の第一次地方分権改革が住民を置き去りにして、もっぱら地方自治体と地方議員をエンパワーするものであったことから、自治体レベルでの「民主主義の赤字」問題を解決する自治体政策決定過程への住民参加が、1980年代に都市自治体が直面する様々な政策上の障害への解決策とされるようになった。こうした地方政治状況の変化を背景として、フランスのジャコバン国家においては伝統的に脆弱なものともみなされてきた「地域民主主義」が、1992年法による「地域民主主義」改革とともに、1990年代以降、地方分権論議における主要な争点となった。

このように、「新しい公共政策調整モデル」としてのフランス「近隣民主主義」が、フランス政治社会においてどのような役割を期待されている

のかについて、「公共政策の効率性」と「政治社会の民主化」という2つの観点で整理したとしても、これはあくまで、このモデルが結果的に果たしている役割を明らかにしているだけで、なぜ代表制民主主義と政治的正統性を絶対視するフランス政治社会において、そうした障害を乗り越えつつ、都市参加民主主義の法制度化が1990年代以降進展しているのか、その背景を十分には説明できない。しかも、ミッテラン政権下での「地方分権改革」(1982年)の際、「自治体活動 (la vie locale) への市民の参加」(のちに「地域民主主義」「近隣民主主義」と呼ばれるようになる)の法制度化が、兼職議員たちによって棚上げされた事実があるだけに、公職兼任制が存続された状況においてもなお法制度的発展を可能ならしめた原動力は何かとの問いは、極めて重要である。

この問題を解明するためには、1980年代以降のフランス都市コミュニティに形成された新しい政治的・行政的状況(筆者はさしあたり、これを住民「参加=包摂」型地域行政管理の現出と考えている)について検討していく必要があると考えられるが、紙幅の関係から、その検討については他稿³⁾に譲らざるを得ない。この点についてお断りして、本稿のむすびとする。

注

- 1) 今日では、第一次地方分権改革と位置づけられる。その端緒となったのが「コミュニティ、県およびレジオンの権利と自由に関する1982年3月2日の法律 (Loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions)」(以下、1982年法と表記)であった。
- 2) この位置づけは、同法が政府案として上程されるにあたり提出された内務省地方公共団体総局の「資料集」(2001年5月23日)による。Le ministère de l'Intérieur (Direction générale des collectivités locales), *Les collectivités locales en 2001, Dossier d'information, Mis à jour à l'occasion de la présentation du projet de loi Démocratie de proximité* 23 mai 2001, 2001.
- 3) 「近隣民主主義に関する2002年2月27日法 (Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité)」のことを指しているが、以下、近隣民主主義法ないしは2002年法と表記する。フランス政治・行政空間における「la proximité」の用語法については後述するが、さしあたり本稿では「自治体の政策決定過程への住民参加をめぐる当局と住民との2つの近接化〔地理的・

空間的近接化／コミュニケーション的近接化]」と定義しておきたい。

- 4) Stéphanie MOREL, « Proximité (Démocratie de) », David ALCAUD, Laurent BOUVET, Jean-Gabriel CONTAMIN, Xavier CRETTEZ, Stéphanie MOREL, Muriel ROUYER, *Dictionnaire de science politique et sociale*, Sirey, 2004, p. 276-279.
- 5) 「共和国の地方行政に関する1992年2月6日の指針法律 (Loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République)」(以下、地方行政指針法ないしは1992年法と表記)
- 6) G. A. M. *INFORMATIONS*, N° 31 — Décembre 1976, « Démocratie locale »
- 7) 1960年代後半以降の都市コミューンにおける自治体改革運動から始まるフランスの「地域民主主義」の発展過程については、拙著『フランス地域民主主義の政治論——分権・参加・アソシアシオン——』(御茶の水書房、2005年)と拙稿「フランス都市コミューンにおける熟議＝参加デモクラシーの実践——近隣民主主義法(2002年)施行後のアミアン市における住民合議制を事例として——」(加藤哲郎・國廣敏文編『グローバル化時代の政治学』、法律文化社、2008年)を参照。
- 8) この新設「住区評議会」制の議会審議に現れた批判的言説の特徴や、その結果として、各都市自治体において評議会が設置されるにあたり、その制度設計が当該コミューン議会に一任されるなどの制度的特徴については、中田晋自、前掲論文、2008年を参照。なお、フランス本土に限ると、これに該当する8万人以上のコミューンが49、2-8万人のコミューンが363となっている(フランス内務省資料、1999年現在)。また制度上、この人口8万人以上のコミューンには、その人口に応じて53-69人のコミューン議会議員が選出される。
- 9) 上述の内務省地方公共団体総局の「資料集」(2001年5月23日)による。
- 10) 特に、住民たちは、新たに導入された市民参加制度の大半が自治体政策をめぐる論点整理や決定過程への住民参加を企図していることから、統治者と被治者を厳格に区分する同国の政治システムのもとで200年以上にわたり与えられてきた限りなく受動的な役割とは対照的に、参加が義務づけられるようになっていくとされる。また、コミューン当局の専門部局をはじめとする職員たちは、いまや新たな出費について根拠を示し、住民たちと対峙しなければならないようになっており、地方議員たちも、政策決定過程を主導する彼らの役割に疑いの目が向けられるようになっており、もはや普通選挙のみでは彼らの正統性を担保できなくなっているという。Loïc BLONDIAUX, « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », Marie-Hélène BACQUÉ, Henri REY et Yves SINTOMER (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative : Une perspective comparative*, La Découverte, 2005,

- p. 125.
- 11) *Ibid.*, pp. 120-121.
 - 12) *Ibid.*, pp. 121-123.
 - 13) 様々な形態をとった都市作業所も同様の事情。すなわち、フランスのルベ(Roubaix)市におけるアルマ・ガール (l'Alma-Gare) のように、1970年代には都市住民運動と結びついて盛り上がりを見せた都市住民作業所もいまではその勢いを失っている。*Ibid.*, p. 122.
 - 14) *Ibid.*, pp. 123-125.
 - 15) 「都市とデモクラシー」の諸関係をテーマにかかげた『空間と社会』誌112号(2003年)は、その「巻頭言」において、フランスにおける都市参加民主主義の現実的展開に対し「その実証研究も、また理論研究も、依然不十分な状態にある」とする現状認識を表明している。Maurice BLANC et Albert LÉVY, « Éditorial », *Espaces et Sociétés, Ville et Démocratie*, N° 112, Harmattan, 2003, pp. 13-22. また、「議論が尽きない」と言明した同号の「延長線上にある」と自任する同誌の123号(2005年)も、改めて「都市、『市民』活動そして公的討議」をテーマに掲げ、様々な角度から検討を加えているが、例えば幾つかの論文が論証しているところによれば、「熟議や参加の唱道者たちがつくっているどれほど多くの規範領域において、これらの言葉が語られたとしても、その解釈や他の規範との接合方法をめぐっては、深い対立がある」という。Marie-Hélène BACQUÉ, Maurice BLANC Pierre HAMEL et Yves SINTOMER, « Éditorial », *Espaces et Sociétés, Ville action « citoyenne » et Démocratie*, N° 123, Éditions érès, 2006, pp. 9-19.
 - 16) Loïc BLONDIAUX, *op. cit.*, 2005, pp. 125-130.
 - 17) 1960年代に登場したアングロサクソン系の理論である「組織社会学」のフランスへの紹介者であるミシェル・クロジェを筆頭格とするフランス組織社会学派の諸研究は、ジャン・ピエール・ヴォルムやピエール・グレミオンらのフランス行政組織に関する中央・地方関係の観点からの社会学的解明などを通じて、地方分権研究に大きく貢献した。この点については拙稿「【研究ノート】フランス地方政治研究の動向——地域システム理論の発展と新しい地方名望家像——」(『立命館法学』、1998年度第6号)、250-286頁を参照。
 - 18) 民主的討議は、なによりもお互いが自らの主張について根拠を示しあう必要があり、最も論証力に長けた主張が優位に立つ。従って、手続きを組織するにあたっては、相手を攻撃するのではなく、自らを最もよく論証する主張が登場できるようにする必要がある。
 - 19) 討議はできるだけ多くの者に、理想的には、その決定の影響を受けるおそれのあるすべての者に、開放されなければならない。この原則こそが、フランスなどの国で伝統的な代議制における審議の概念から、熟議民主主義を区

別するものとなっている。従ってわれわれは、平等で、自由で、非暴力的で、開放的な討議の諸条件を探求しなければならない。

- 20) こうした事態を生み出す原因となった2002年の近隣民主主義法による新設「住区評議会」制の構造的な問題点については拙稿、2008年を参照。
- 21) Loïc BLONDIAUX, *op. cit.*, 2005, pp. 130-134.
- 22) Marie-Hélène BACQUÉ, Henri REY et Yves SINTOMER, « Introduction : La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », *op. cit.*, 2005, pp. 9-46. 編著者のバケ、レイ、サントメールは、共通のプロブレマティーク、概念、方法論に基づく各国の実践事例の本格的国際比較分析を通じて、「近隣行政と参加民主主義の接合」をめざしているとする。また同時に、より現実的な問題状況として「社会的・経済的危機に見舞われた下層大衆住区において、公的機関が困難な問題に立ち向かい、都市の貧困抑制や住民参加の発展をめざした行政施策を講じている」現状を指摘し、その経験的分析を同書の課題に設定している。*Ibid.*, pp. 13-14.
- 23) 同編著書における都市参加民主主義の国際比較研究において「市民社会 (société civile)」の自律化の度合いが重要な指標となっているが、バケ、レイ、サントメールによれば、同書はこの用語によって「国家領域にも、資本主義経済領域にも属さない、相互作用、諸アクター、そして諸組織を指し示すため、市民社会という用語を、ネオ・トクヴィリアンの意味合いにおいて用いている」という。*Ibid.*, p. 11. またフランスでは、ここでいう「市民社会」を国家セクター、市場セクターに次ぐ「第3セクター」と表記する論者もあり、日本におけるいわゆる「3セク」との混同を避ける必要がある。
- 24) *Ibid.*, p. 11.
- 25) *Ibid.*, pp. 11-12. なお、バケ、レイ、サントメールによれば、フランスにおける「近隣民主主義」概念が有するこれら2つの語義のうち、地理的用法が英語の « neighborhood democracy » に対応し、政治・行政的用法に近いものとしてはドイツ語の « Bürgernahedemokratie » があるが、使用される頻度は低いとされる。他のラテン系言語において、フランス語における « démocratie de proximité » や « gestion de proximité » に語義的に対応する概念は見あたらず、英語やドイツ語を含めて考えても、フランス語で言うところの « démocratie participative » がなんとかこれに対応するものとされる。*Ibid.*, p. 12.
- 26) Marie-Hélène BACQUÉ, Henri REY et Yves SINTOMER, « Conclusion : La démocratie participative, modèle et enjeux », BACQUÉ, REY et SINTOMER (dir.), *op. cit.*, 2005, pp. 293-299.
- 27) *Ibid.*, pp. 298-299.
- 28) Marie-Hélène BACQUÉ, Henri REY et Yves SINTOMER, « Introduction », *op.*

cit., 2005, pp. 34-39.

- 29) ここではマナンの次の著作が参照されている。Bernard MANIN, *Principes du gouvernement, représentatif*, Calmann-Lévy, 1995.
- 30) ブロンディオールの熟議民主主義研究については、*Politix* 誌(第15巻・第57号)に掲載された次の2論文が参考文献として提示されている。Loïc BLONDIAUX, « Sondages et délibération. Une épistémologie alternative de l'opinion publique ? », Loïc BLONDIAUX et Yves SINTOMER, « L'impératif délibérative », *Politix : Revue des sciences sociales du politique*, Vol. 15, N° 57, 2002.
- 31) Marie-Hélène BACQUÉ, Henri REY et Yves SINTOMER, « Introduction », *op. cit.*, 2005, pp. 37-39. なお「ガヴァナンス」概念については *Ibid.*, p. 38. の注19を参照。

バケ、レイ、サントメールによれば、ガヴァナンス概念は、多くの場合2つの側面(記述的側面と規範的側面)をもっており、よく議論の対象とされるその意味は、大きく分けて4つの要素に整理できるとされる。

①様々な公的機関による同一活動への同時的関与、②官民協同の発展(民とは企業やアソシアションを指す)、③権限を有する公的機関による決定の権威的適用というよりは、諸問題の解決を通じて実行されるプラグマティックなアプローチ、④古典的の代表制民主主義からある程度切り離され、交渉ネットワーク・連携・再編のかたちをとった、より非制度的経路を経る決定過程

フランスでは、このガヴァナンス概念が、多くの場合ガヴァメント概念に対置されるが、それは、代表制民主主義や政治的・行政的調整の諸形態における大きな質的変化を明らかにするためである。この質的変化に関する評価は、論者によって肯定的であったり、否定的であったりする。ケースとしては少ないが、別の政治的・学術的文脈では、例えば、急進派左翼がためらうことなく「民主主義的ガヴァナンス」という言葉遣いをすることもある。国際関係の文脈では、ガヴァナンス概念のあいまいさを理由に、この概念の採用を拒否する戦略をとる者もいるが、これでは理解を得られないと思われるため、この概念の緻密かつ批判的な利用を目指していくことが望ましいとされ、これがバケ、レイ、サントメールの考え方であるという。

- 32) Marie-Hélène BACQUÉ, Henri REY et Yves SINTOMER, « Introduction », *op. cit.*, 2005, pp. 14-24.
- 33) 日本におけるこの分野の研究書として、小川有美編『ポスト代表制の比較政治——熟議と参加のデモクラシー——』(比較政治叢書③、早稲田大学出版部、2007年を参照。また、ここで展開されている「熟議=参加デモクラシー」論の基礎にある「二回路制のデモクラシー」論については、篠原一「市民の

政治学——討議デモクラシーとは何か——」(岩波新書、2004年)、155-156頁、184-189頁を参照。さらに、「熟議民主主義」の政治理論的研究として、田村哲樹『熟議の理由——民主主義の政治理論——』(勁草書房、2008年)を参照。田村は、国内外でこれまで展開されてきた民主主義の諸理論を丹念にレビューし、これらを批判的に継承しつつ、独自の民主主義政治理論を構築している。

- 34) Loïc BLONDIAUX, *op. cit.*, 2005, p. 134.
- 35) Stéphanie MOREL, *op. cit.*, 2004, pp. 276-279.
- 36) 中央集権型行政の非効率性を克服し、公共政策に効率性を確保すべく、様々な決定権限を地方へ移譲し、住民により身近な行政管理や市民社会・住民とのパートナー関係・協同関係の強化をはかる。
- 37) 地方分権化を推進するなかで政治決定と市民とを接近させるべきとする理念を強化し、自治体の諸政策について市民が地方議員に「説明を求める」ことを可能にする。
- 38) この問題については拙稿「フランス「近隣民主主義」の法制度的発展とその条件形成——1980年代以降の都市コミュニティにおける住民「参加=包摂」型地域行政管理の現出——」(『日仏政治研究』第4号、2009年)を参照。