

現代政治学における権力概念の変容と分裂

安 世舟

はじめに

一 近代政治学における古典的権力概念の成立と変容

(a) 古典的権力概念成立の史的背景

(b) 古典的権力概念の完成者としてのマックス・ウェーバーの権力概念

(c) 多元的国家論の権力概念としてのヘルマン・ヘラーの組織権力概念

(d) カール・フリードリヒによる権力概念の二分類の試み

二 「民主政」擁護のアメリカ現代政治学における古典的権力概念の修正

——ハロルド・ラスウェルによる古典的権力概念の再構成の試み——

三 行動論政治学における権力概念論争とそれに対するルークスの批判的総括

四 現代政治学における二つの権力概念への分裂とその意義

——権力は権威か、それとも強制力か?——

おわりに

はじめに

政治現象の大半は権力現象であると言われている。従って、「政治の研究者は、権力とは何か、そして、権力は誰が

現代政治学における権力概念の変容と分裂

所有し、それはいかに行使されているのか、そしてそれは何を手段ないし基礎にして行使されているのか、を知ろうとする⁽¹⁾」と、現代イギリスにおける政治学の標準的教科書の著者として知られているアンドリュース・ヘイウッドが指摘しているように、政治の研究は、権力の研究を前提としていると考えてもよい。つまり、政治現象を解明するためのキーワードは、権力概念であると言っても過言ではないのである。この事をいみじくも的確に表現しているのが次のマックス・ウェーバーの政治概念と権力概念である。「政治とは、国家相互間であれ、あるいは、国家の枠内であれ、つまり国家に含まれた人間社会集団相互の間で行なわれる場合であれ、要するに権力の分け前に与り、権力の配分関係に影響を及ぼそうとする努力である⁽²⁾」。「権力は、一切の政治の可避的な手段であり、従って、また一切の政治の原動力である⁽³⁾」。このように、権力と政治は不可分の相関関係にある。ところが、政治とは何か、という問いに対する答えは、政治学者ごとに異なり、従って政治学者が一〇〇人いれば、政治概念も一〇〇通りある、と言われるくらい、物理学の定義のような、すべての政治学者によって共有される確定的な政治の定義は存在しないのである。その主要な原因は、政治概念の多義性におとらず、権力概念も、政治学者の数だけあると言ってもよいくらい、多義的である点に存するのである。

そもそも人間は一人で生きて行くことはできない。従って、必ず二人以上の人間が社会を作って生活している。そして、社会が存続するための最低限の条件の一つは、人間各々が自己の欲望の充足のために生きようとするが故に、こうした欲望を持つ人々の間の共同活動を、つまり社会を可能にするための共存のルール、すなわち規則を作り、各人の衝動を抑制させて、それによって他人との共同生活を可能にさせ、かつ持続させることである。こうした人間の「共同活動の組織化と活性化」現象を、ヘルマン・ヘラー（一八九一―一九三三）は、政治と定義している。こうした政治は、社会的存在としての人間がある所どこでも、存在するのである。そして多数の人間の「共同活動の組織化と活性化」を

行う手段は、社会存立の不可欠な要素である規則をその構成員に守らせること、つまり規則が「予期している反応」を構成員に起こさせて、その行動を規則の命ずる方向へ変更させることのできる力、すなわち権力である。従って、人間がある所には政治が存在し、政治が存在する所では、必ず権力が存在することになるのである。それ故に、権力の在り方次第では、政治の在り方も変わって行くという、政治と権力の相関関係ないし相即的關係が存在することになるのである。

さて、権力は、英語の Power の日本語訳である。勿論、Power を、私の手元にある英和辞典で引いて見ると、それには「しする力、能力、権力、支配力、權威、政權、統治權、軍事力等々」と多くの訳語が当てられている。しかし、世界の政治学界で用いされている Power という用語は、日本語では、「権力」という訳語に定められている。もとより、他に色々な訳語が考えられる上に、さらに、もし、権力を「人間の行動を変更させる力」と定義するならば、この「人間の行動を変更させる力」を表わす用語は、権力の他に、權威 (authority)、説得 (persuasion)、影響力 (influence)、操縦 (または操作) (manipulation)、強制 (coercion)、強制力 (または実力) (force)、暴力 (violence) 等々多数存在する。従って、権力以外の用語を用いて、政治現象を説明することも可能である。例えば、權威概念を用いると、政治現象の中でも、人々の下からの自発的同意に基づく「共同活動の組織化と活性化」が行われている政治の在り方が専ら説明されるのみで、全体としての政治現象の一部しか捉えられない。従って、政治研究の分析概念としては妥当ではないということが明らかになる。それ故に、権力との類似語で、上に挙げた用語はすべて Power、つまり権力の多様な表現形態として捉えることによって、政治現象のダイナミックな展開の原動力となっている力を説明しようとするところが、近代政治学以降に定着した政治学者の一つの合意と言えよう。とは言っても、政治と権力とは相関関係ないしは相即的關係にあるので、政治の在り方が権力の在り方次第で変わる事から、政治の在り方に関する未来表象を異にする

る政治学者の間には政治の概念も異なるが、それと不可分の関係にある権力の概念も異なるので、イギリスの政治社会学者のステューヴン・ルークスが言うように、権力概念は「本質的に論争的」であるのみならず、価値評価的でもある⁽⁴⁾。例えば、政治の在り方として、ギリシア・ローマの市民共和政の復活を構想するハンナ・アーレント(一九〇六―七五)は権力を権威として捉える。それに対して、ワイマール・ドイツにおいて崩壊の危機に瀕していた旧ドイツ帝国の国家権力の再編・強化を願ったカール・シュミット(一八八八―一九八五)は政治を「友敵の区別であり、実存的な他者としての敵の否定」と捉え、その帰結として権力を限りなく物理的強制力として解釈しているのである。このように、暴力を権力の重要な要素とは認めないアーレントと、権力をほとんど暴力そのものであると考えるカール・シュミットの間には、権力概念の点において共通性はないと言えるのである。このように、政治のイメージと権力のイメージとは相即的關係にあるために、一九世紀から今日に至るまで、イデオロギーの対立のみならず、民族間、階級間、集団間の対立が表面化し、対立が激化し、それが紛争へと発展した所では、対立するどちらかの一方に組みするのか、あるいは全体としての社会を維持・存続するために紛争解決の立場に立つのか、あるいは中立の立場に立つのか、どちらかにしても、政治学者は、価値評価的な立場に立たざるを得ないのである。従って、政治学者の間では、政治の在り方の未来表象も異なるので、当然、権力概念も異なることになり、権力概念が多義的であることは必然の成り行きとも言えよう。それ故に、政治現象の科学的解明が遅々として進まないのは、その一半の理由も、こうした権力概念を明確に確定することが出来ないという点にあると言っても過言ではないのである。しかし、政治と権力の内在的な相関関係から見て、そもそも権力概念を物理学の定義のように明確に確定すること自体が不可能であるのが政治の宿命であるとして、諦めてしまうことも一つの見識であろう。しかし、人間は環境の変化と共に環境への適応過程において絶えず政治の在り方を変えて行かざるを得ないので、当然、権力の在り方も変わる。それ故に、こうした権力の変化を前提にして、か

つその帰結としての権力概念の多義性をも前提にしながら、権力概念の変遷を通して、逆に政治の在り方の変化を追跡することも可能ではないかと思われる。つまり、権力概念の変容を考察することによって、政治の在り方の変容にアプローチすることも可能ではないかと考えられるのである。言うまでもなく、政治の在り方が確定し、それが一定の期間において固定している所では、権力概念もまたある程度明確に定義されることが可能となり、それを用いて政治現象の解明も可能になることも推量されよう。実際、近代国家の成立過程においては、「権力とは何か」が問われ、そしてそれについて定立された権力概念を用いて政治現象の解明を試みようとした典型的な例が、後述するように、トーマス・ホッブズの『リヴァイヤサン』であった。

もとより、近代国家は絶対主義国家を自由主義・民主主義・ナショナリズムという政治原理によってオーバーホールしたものであるが、一定の領域内に居住する住民を「支配する権力機構」という面では継続性を保っている。従って、「支配する権力機構」は、マキャベリによって、*status* という表現が与えられ、それは日本語では国家と訳されている。近代政治学は、一人の君主または人民ないし国民という集合体の「支配する権力機構」としての国家の活動を、その研究対象に取り上げ、第一次大戦期まで、国家の在り方の変化に対応して、権力概念を変容させて、政治現象の解明に従事してきた。従って、その間、大体において、国家権力が人民に対する上からの支配として作用し、そうした支配作用が政治現象とみなされていたので、近代政治学では、権力概念は国家権力をイメージして定立されており、近代国家が安定的に活動している間は、「国家権力としての権力概念」が政治学者の間に確定した定義として通用するようになり、それに何ら疑問が挿まれるということとはなかった。しかし、一九世紀末から「戦争と革命の時代」と言われる二〇世紀に入って、従来の政治の在り方が疑問視され、それと共に、権力概念も急速に多義化し、今日に至っている。上で挙げたルークスは、一九七四年、『権力―一つの急進的見解』という小著を著わし、多義化した権力概念の整理を行って

(5) いる。すなわち、第二次大戦後、とりわけアメリカでは行動論政治学が隆盛化し、ミルズとパーソンズの権力エリート論争やそれと平行して進行したアメリカにおける「コミュニティ権力構造論争」に随伴して起こった「権力概念論争」を総括して、権力には三つの次元が存在する点を指摘し、多義化した権力概念の批判的な総括を試みたのである。他方、フランスのフーコーが人間生活の至る所に権力ありという、権力偏在論を主張したこともあって、社会学の分野でも、権力概念をめぐる論争が展開し、多くの著作が現われている。本稿では、こうした権力概念論争を紹介することを目指すのではなく、こうした権力概念の変化を近代国家の成立とその展開、そしてその現代国家への転換という政治生活の在り方の変化に対応させて、変容した権力概念が新しい政治の在り方の姿を垣間見させてくれるという権力と政治の相関関係の考察を通して、政治の大きな流れを析出し、それを通じて現代政治を捉える視角としての権力概念の再構成を模索したものである。そこで、まず、(一)では、近代政治学における古典的権力概念の成立とその展開を跡付ける。(二)では、「民主政」擁護のアメリカ現代政治学における古典的権力概念の変容過程をハロルド・ラスウェルの権力概念の再構成過程を通じて捉え、(三)では、行動論政治学における権力概念論争とルークスによるその批判的総括を取り上げその意義を考える。そして、(四)において、現代政治学において、権力概念が多様な展開を示しており、それは大きく二つに分類することができるが、この二つに分裂している状況の政治学的意義を考えると共に、はたして現代の政治状況を解明するのに有意的な権力概念はあり得るのか、その探求を試みて、本稿を終えたいと思う。

一 近代政治学における古典的権力概念の成立と変容

(a) 古典的権力概念成立の史的背景

一六世紀末頃から商業資本主義の西ヨーロッパにおける浸透と拡大と共に、局地的ではあるが、統一市場圏の確立が

求められ、その要請に答えたのがフランスのブルボン王家をはじめとする諸王朝であった。とりわけ絶対主義国家の典型を作り出したブルボン王家は、中世のキリスト教世界の一面の領域の上に、常備軍と徴税請負人を組織して、そこに住む住民を最悪の場合には究極的な手段 (ultima ratio) としては武力などの物理的強制力を用いて「支配する権力機構」を作り出していった。マキャベリは、上述したように、こうした権力機構の原型を stato という名称を与えた。それは英語では state、フランス語では Etat、ドイツ語では Staat に変化し、日本語では国家という訳語になっている。stato としての国家は、一定の領域内の住民を物理的強制力、すなわち軍隊と警察・司法組織をもって支配する中世には存在しなかった新しい「状態」を表わすラテン語の status の変化したものであり、ブルクハルトは、それを「支配者とそれに付随するもの」と記述している⁽⁶⁾。その組織的完成態が絶対主義国家である。西ヨーロッパ中世は水平的に見ると、多くの小領主が小宇宙を形成して、農業生産に従事する農奴との契約共同体を作り、生産物の一定の貢納とその見返りとしての保護という双務的・互恵的な主従関係を結んで、小領主は農奴の上に君臨していた。そして、垂直的に見ると、皇帝ないし君主を頂点にして、その下に幾人かの大領主がいて、彼らが皇帝や君主に忠誠を誓う代わりに、その領地内の支配権の承認と保護を受ける主従関係を結び、さらにその次に、この主従関係を大領主はその支配下にある幾人かの中領主と結び、中領主は、さらにその支配下にある小領主と同様な主従関係を結び、忠誠と保護のヒエラルキーが出来上がっていた。従って、ここでは権力が広く分散していたと言えよう。その結果、皇帝や君主といえども、その直轄地の領民を組織した武力以外には、その命令を他の領主に従わせる手段を持ち合わせていなかったのである。このように、世俗権力の面だけ見た場合、全体としての中世の西ヨーロッパでは一種の権力の空白状態が出現していたと見ても良からう。しかし、実際はその逆であった。というのは、ローマ教皇は、小領主の支配する隅々に教区を置き、それらを統括する巨大なヒエラルキー的司祭官僚組織を作り上げ、宗教的な一元的支配体制を確立していたからである。

「来世の幸福」の約束の代わりに、神、すなわちその代理人であるローマ教皇庁への信者による自発的服従を、教会を通じて社会化させていたために、教皇庁の権力は、自発的服従を引き出す力の特性を持つ「権威」として作用し、物理的強制力を必要としなかったのである。従って、世俗権力は、小領主に細かく分散し、全体としての西ヨーロッパ社会では、権力の空白が存在するかのような外見が見られたが、その実態はローマ教皇庁による宗教的権威に基づく強固な支配体制が確立されていたのである。その結果、ドイツ王ハインリヒ四世が一〇七七年に教皇に許しを請う有名カノッサの屈辱のような事件が生じ得たのである。ところが商業資本主義の拡大と並んで、一五一七年のマルティン・ルターによる宗教改革の烽火が上がりと共に、ローマ教皇庁の支配体制は、徐に崩壊し、百年後の一六一八年から一六四八年までの三〇年戦争を経て、西ヨーロッパでは、フランス・スペイン・イギリス・プロイセン・オーストリアなどに領域国家としての絶対主義国家の確立の動きが進行していった。これらの各国は、ローマ教皇庁の支配を撥ね退けて、教皇庁の所有する領地を没収し、王家が支配する一定の領域において「支配する権力機構」を作り出していったのである。それは、ローマ教皇庁のヒエラルキー的官僚制をモデルにした家産官僚制という形態で出現し、さらに、それにはローマ教皇庁には存在していなかった常備軍という物理的強制力が付加されていた。こうして一定の領域内に分散していた権力は、君主の手中に集中され、組織されて行き、それが絶対主義国家の権力という形姿を取るようになった。それは君主の命令に従う組織化された権力であったが、国家という形で組織化されていたので、国家権力と称されるようになった。各々の絶対君主は、ローマ教皇庁の支配を撥ね退けるために、宗教改革を利用して絶対主義国家を確立した後に、その支配下にある臣民の自発的な服従を喚起させるために、彼らが信じる宗教、すなわちカトリック教か新教かいずれかのキリスト教宗派を国教化して、宗教的権威を用いて「権力の経済」に努めるようになった。換言するならば、君主の支配下に入っていた住民の抵抗や反抗を究極的手段としての物理的強制力をもって封圧し、服従を強要することは、

コストがかかり過ぎるので、住民の抵抗を回避して自発的な服従を調達するための工夫の一環として、中世のローマ教皇庁の宗教的支配の教訓に学んで、新旧キリスト教のどちらかを国教化して、宗教を利用して、住民を国王に自発的に服従させようとしたのである。その際利用された政治理論が、王権神授権説ないし君主は神の代理人であるというフィクションであった。

このように、一六世紀から一八世紀に掛けて、西ヨーロッパの各地域では、その領域を支配する君主の「無制限でかつ絶対的な権力」の確立が目指されたが、それを政治学で初めて理論的に表現したのが、ジャン・ボードン（一五三〇―九六）であった。彼はフランスにおける新旧キリスト教派間による宗教戦争において、抗争中の両派から離れた第三の道を求める「ポリティック」派に属していた。この「ポリティック」派は、内戦を終息させて、平和と秩序を確立し、住民の生命と財産を守る絶対主義国家の確立を目指していた政治勢力であった。その理論的代弁者のジャン・ボードンは、台頭する絶対主義国家を弁証する政治理論を『国家論六卷』（一五七六年）の中で展開したのである。それは「主権論」として有名になっている。彼は、まず国家と宗教を分離させ、次に人間の「共同活動の組織化と活性化」を目指す権力機構としての国家権力の絶対性・最高性・非分割性を「主権」と定義し、その属性の一つとして立法権を主張した。⁽⁷⁾つまり、フランスに住む住民の共同活動を可能にする規則である「法律」を作る権力を国王に与え、君主権力を中心に国内の平和と秩序を確立することが、主権を持つ国家の任務である、と主張したのである。こうして権力を中心として人間の「共同活動の組織化と活性化」が行われる「政治の世界」が、宗教から切り離されて分化し、それ自体が一つの自立性を持った人間の活動領域として認識されるようになった。このボードンの国家権力の最高性・最強性を表わす主権概念を継承して、創生中の近代国家についてその理論的な説明を試みたのが、上記したトーマス・ホッブズ（一五八八―一六七九）である。彼は、ボードンによって主権が主張されてから約半世紀後の一六五一年に、イギリスで『リヴ

『ファイアサン』を刊行した。その中で、彼は、当時、真つ只中にあったピューリタン革命（一六四〇年―一六六〇年）という内乱を終息させ、国内に平和と秩序を回復し、すべての人間の生命と財産を守り保護する主権を持つ人工的国家Ⅱ「リバイアサン」を社会契約論で弁証する理論を展開したのである。ピューリタン革命では、政治の在り方についての構想を異にする四つの党派が相争い、一時、テューダー王朝の下で集中され始めた権力は、内乱と共に再び分散し、無政府状態が生まれていた。その結果、一人一人はその生命の保全のためにその持てるすべての力を傾けて、他人と争う戦争状態が出現していた。つまり、中世のキリスト教社会が崩壊し、その後、テューダー王朝の下で絶対主義国家の確立が試みられて、広く分散していた権力の集中化がある程度進んだところで、下からの新しい政治の在り方を目指す革命派による挑戦を受けて、再び権力が分散し始めたのである。こうした下からの人民による新しい政治社会の確立の試みは、人民が各々持つ権力を持ち寄って、それを集めて組織化していく方向へと結実化していった。こうした政治状況を背景にして、ホッブズは「権力とは何か」を問い、その結果得た権力概念を用いて、民衆一人一人の権力から構成される「人工的国家」の在り方に関する理論化を試みたのである。彼は、権力を次のように定義している。「ある人の power とは、将来において明らかに善（利益）だと思われる何らかのものを獲得するために、彼が現在持っている手段である」と。⁽⁸⁾ 彼によると、国家のない自然状態においては、人間はその生きる手段としての権力を追求し、結局、お互いに飽くことなき権力を追求する中で、突然の横死（violent death）を遂げることになる。この悲劇から逃れるために、自然法、すなわち理性の命じるところに従って、各人は自分の生命を守るための手段たる権力を一斉に放棄して、それを一箇所に集中化させる社会契約を締結し、その次に、こうして集中された権力、すなわち「人工的国家」が共存の規則である法律を制定して、その法律の下で各々が生命・財産の保護を受ける市民社会を作り上げるべきであるというものであった。こうして、国家権力の本質は、国家を構成する一人一人の人間の力を組織し集中化したものであると

いうことを、ニュートンの物理学や幾何学の方法を用いて解明したトーマス・ホッブズは、それ故に、近代政治学の父と呼ばれるようになったのである。

ともあれ、絶対主義国家の出現と共に、ある領域内の最高・最強で、無制限の権力たる国家権力が誕生し、それは法学的には主権と称されていたが、その実態は、究極的には、臣民ないし人民の服従を、暴力ないしその行使の威嚇によって調達することを目指す物理的強制力であった。さて、こうした属性を持つ絶対主義国家権力の温室的保護の下で、産業資本主義社会が育成され、その成熟と共に経済社会の担い手であるブルジョアジーの経済権力も増大し、資本主義経済の完全なテイク・オフと共に、それは自立性を持ったシステムとなって出現した。そして、そのさらなる存続のために、従来必要であった国家権力の保護という介入は不要となった。しかし、産業資本主義経済は、中世において支配的であった農業経済と比べて富の生産を飛躍的に増大させ、その結果、無限に拡大する富をめぐって、当然争いを惹起させずにおかなかった。君主は国家権力を梃子にその富の分配に課税の形態を取って介入し、資本主義経済の円滑なる展開を阻害する可能性が生まれた。自立性を高めてきた資本主義経済社会は、国家権力からの自由を求め、フランスでは、絶対主義国家を近代国家へと作り直す大革命の形で、その要求を実現した。フランスでは、経済社会の支配権を手にしたブルジョアジーは、まず国家権力から自由になるだけではなく、国家権力を彼らの道具に変えて行くために、それを再編するための原理として自由主義・民主主義を掲げ、それによって絶対主義国家をオーバーホールして近代国家を作り出した。その後、近代国家の構成原理となった自由主義・民主主義の周辺諸国への拡大が始まったので、それを阻止しようとした周辺諸国の干渉戦争を誘発し、それと戦う中で、フランス内に居住する人民の連帯性が生まれ、それは近代国家のもう一つの構成原理のナショナリズムへと展開していった。マルクスは、フランスにおける一八四八年の革命を分析した著作の中で、絶対主義国家の成立と共に誕生したフランスの官僚制は、大革命後もそれが使える主人

(Heri)を変えただけで、ナポレオン皇帝時代、復興王朝時代を通じて一貫して膨張し続け、ますます強化されている、と述べているように、⁽⁹⁾国家権力の支柱である官僚組織と、傭兵隊に代わる国民軍は、引き続き存続し、拡大・強化されて行つたのである。それ故に、近代国家に生まれ変わっても、集中化された国家権力は、一つの巨大で最高・最強の権力として生き残り、近代政治学では、権力の定義に関しては、こうした国家権力をイメージして作られることになつたのである。こうして、第一次大戦に至るまで、近代国家を政治生活の自明の枠組みとして受け止めていた人々にとって、権力という言葉は、そのまま国家権力として受け止められていたとしても不思議ではなかつた。

もつとも「権力は腐敗する、絶対権力は絶対的に腐敗する」というイギリスのカトリック系自由主義者のアクトン卿の名言に象徴されるように、ブルジョアジーは、絶対主義国家権力の腐敗に悩まされていたために、近代国家の確立に際して、自由主義原理を絶対主義国家に浸透させてオーバーホールする際に、権力の腐敗を防止するための工夫として、まずモンテスキューの権力分立論を採用して、権力機構の三権への分割を断行し、さらに国民の人権および政治的権利を国家権力の乱用から守るために、国家権力の作用を法律によって規制する方法、とりわけ国民に対する権力の行使に主に携わる行政権力については「行政の法律適合性の原則」を適用した。さらにアメリカでは、連邦制が採用されているために、本来、旧大陸では、国家権力が遂行すべき任務も地域的単位で分割することで、その作用の範囲も限定され、「小さな政府」の樹立が企てられた。また近代国家の成立と共に、市民社会と国家が区別され、さらに国家権力もその作用範囲が制限されるようになり、絶対主義国家時代の絶対的で無制限な権力としての国家権力は、憲法や法律によって、その作用が限定されるようになった。他方、近代国家の確立と共に、君主から国民への主権の主体の転換が起こり、ある領域内の国家権力の最高・最強性を表わす主権概念は依然として残存していても、主権の主体が君主から集合体としての国民に代わつた事によって、権力が絶対君主による無制限な権力というイメージから国民の生命と財産を内外の

侵害から保護するために存在する憲法と法律の制約下に行使される権力としてイメージされるようにはなった。しかし、権力は、その実態が組織化され集中化されたものであるというイメージは、そのまま残存し存続することになった。

さて、一九世紀末に資本主義経済の高度化と共に、欧米の先進資本主義諸国においては、工業化と都市化が始まり、その帰結として、国民の新しい多数派になりつつあった工業労働者階級の民主化への要求が高まり、その結果階級対立が勃発し、他方、先進諸国では各々海外市場を求めて対外的膨張政策が取られて、国家間・民族間の対立も生まれてきた。マルクスとエンゲルスは、一八四八年に刊行した『共産党宣言』の中で、国家権力の干渉から自由になった資本主義経済社会において、市場における自由な交換という形態を取って、労働力以外に売るものを持たない労働者階級に対する資本家階級の支配が生まれた点を暴き出し、国家権力とは資本家階級が労働者階級を搾取し、その反抗を抑圧するための権力、つまり「階級権力」である、と批判した。ところで、近代国家では、集合体である国民が主権者とされ、その主権者の意志は国民の代表機関の議会を媒体にして法律の形で具体化され、「臣民としての国民」は、その法律に自発的に服従する形で、国内の安寧と秩序の維持が図られていた。このように、「主権者たる国民」の「臣民としての国民」に対する支配は「法の支配」という形に置換され、国家権力は「法的に正当化された権力」、すなわち「権威」として受け止められていたのである。マルクスとエンゲルスは、国家権力の法的形態である「法の支配」の階級性を暴露して、法律も資本家の階級支配の道具であると批判し、生産手段の私的所有と無政府性を特徴とする資本主義経済システムを生産手段の公有と計画経済を特徴とする社会主義経済システムへと変革しない限り、労働者の真の自由は獲得できないと主張して、社会主義革命を労働者階級に呼び掛けたのである。この際、両人は、社会主義革命遂行のために、まず政権獲得を目指す大衆政당을創立し、次にブルジョア階級の支配体制を支える価値体系や信念体系によってその精神が毒されている労働者階級に、彼らが抱いている価値観や信条は誤った意識、すなわち「虚偽意識」であることを啓

蒙させる運動を展開すべきである、と主張した。さらに、ブルジョア国家は彼らを搾取し抑圧するための資本家階級に奉仕する不正な国家であるという認識を彼らに持たせること、つまり「階級意識」に目覚めさせることに、当面、力を注ぎ、その後、こうした活動を通して議会制民主主義が確立されている所では、普通選挙権を獲得した後に、議会で多数派を獲得し、それを通じて社会主義社会の実現を目指すべきである、と主張した。⁽¹⁰⁾この『共産党宣言』の出現後、国家権力は資本家階級の労働者階級に対する支配の道具である点が主張され、国家権力と並んで「階級権力」の存在が、近代政治学では認識されるようになった。一八六三年、ドイツでは世界最初の社会主義政党が生まれ、それは、一八九一年、マルクスとエンゲルスの主張する社会主義革命を党の究極的目標とする大衆組織政党へと脱皮して、ドイツ帝国の国家権力の他に、下からの民衆のエネルギーを組織した大衆組織政党という一つの巨大な組織権力が存在すること、そしてそれがドイツ政治に大きな影響を及ぼし始めていることを明らかにした。ドイツ社会民主党の出現に刺激された保守勢力も、大衆組織政党の結成に乗り出し、従来のクラブ政党から大衆組織政党へ転換していった。こうした傾向は、時期は前後するが、ドイツのみならず、フランスやイギリスにおいても展開した。さらに労働者階級は職場において労働条件の改善や経済条件の向上を目指す自主的な結社としての労働組合を結成したが、それに対抗して資本家も団体を結成し、さらにこうした経済的利益団体の出現の影響を受けて、農業者や消費者やあらゆる分野の同業者仲間の自主的な結社が作られ、それぞれの利益を守るために公にその主張を展開するようになった。というのは、世紀の転換期から二〇世紀にかけて工業化・都市化がますます拡大し、社会はその自立性を喪失し、階級間・利益集団間の対立が表面化し、上からの国家の介入による調整が必要となっていたからである。こうして、階級対立や集团的利益対立は国家をも巻き込むことによって、それらも政治化していった。もとより、近代国家がその解決を迫られた最大の問題は、階級対立であった。この対立が紛争へと発展し、マルクスとエンゲルスの目指す社会主義革命の方向へと展開することを保守

勢力は恐れ、それを阻止しようとしたことは言うまでもない。こうして、イギリスでは、階級対立が紛争へと激化する前に、上からの改革によってそれを予防しようとする保守主義的動機から、政治の在り方としては、国家による階級対立解消の企てとしての社会福祉国家構想が提唱され、それが労働者階級の間にも浸透し、第一次世界大戦後、その実現に向けて動くことになった。

(b) 古典的権力概念の完成者としてのマックス・ウェーバーの権力概念

マックス・ウェーバーは「ブルジョアジーのマルクス」⁽¹¹⁾と言われている。一八八三年にマルクスが死去し、さらに二年後の一八九五年にエンゲルスが死去した。ウェーバーは、その十年後の一八九五年にドイツの学会にデビューし、一九二〇年死去するまでの二五年間、資本主義経済の高度化に伴うドイツ帝国の変容を醒めた眼で観察して、生前には未刊行でかつ未完の『経済と社会』という大著の中で、マルクスとエンゲルスによる資本主義社会の分析に対する批判的対決を行なった。彼はマルクスのように資本主義経済社会だけではなく、人間の社会生活の各分野を世界史の中で普遍的なペースペクティヴの下で考察して、それを各々類型的に捉え直して説明しようとしたのである。従って、彼は「二〇世紀の社会科学の巨人」とも言われている。マルクスは資本主義経済社会においては労働者階級が自分の労働力を投下して作り出した価値、つまり商品を所有し、消費することは許されず、従って自分の労働力を投下して価値を生産すればするほど、自分の生命の延長たる生産物から遠ざかり、疎外されて行く必然的な傾向があり、それ故に、資本主義経済は、人間を疎外化させる傾向を有する、と解釈した。これに対して、ウェーバーは、近代資本主義経済社会の成立と展開を、近代以降における脱魔術化の過程、つまり人間関係の合理化の一側面として捉え、経済の運営装置の企業体も国家官僚制と同じように官僚制化の傾向を有し、マルクスが主張しているように、社会主義は資本主義の弊害を

克服する理想社会ではなく、また計画経済の導入はさらなる合理化を促進するので、社会主義社会こそ合理化の究極的形態の官僚制化の極致となり、人間は「鉄の檻」のような、規則でがんじがらめにされた枠組みの中で人間性を奪われ、官僚制という非人間的装置の一つの歯車にされてしまうであろう、と批判した⁽¹²⁾。この社会主義批判を展開したのは、ロシア革命の成功した一九一七年である。ソ連の崩壊によって、彼の分析的予言が見事的中したことは周知の通りである。他方では、彼は、ドイツ・ブルジョアジーの一員として、彼らの持つ屈折した精神態度を共有していた点は留意しておくべきであろう。一八四八年の革命の挫折によって、ドイツ・ブルジョアジーは、下からの革命によって、自由民主主義社会を確立し、それを土台にしてドイツ民族の統一国家を確立しようとする歴史的課題の成就に失敗した。一八七一年、彼らの階級の敵であった大地主階級の代表者であるビスマルクの「鉄血政策」、つまり軍備増強と戦争によってオーストリアを除く、ドイツ民族の統一国家としてのドイツ帝国が確立された。ビスマルクは、ブルジョアジーの社会的・経済的要求を認め、その実現に力を貸したが、しかしその政治的要求たる自由民主主義の実現には拒否的姿勢を示した。こうして、ドイツ・ブルジョアジーは、一方では、彼らが果たせなかった、ドイツ民族統一国家の確立という偉業を成し遂げた大政治家ビスマルクに対しては劣等感を持つと共に、彼が築き上げた強大な国家権力には齒向かうことが出来ず、事実上、利害打算から服従せざるを得ないという屈折した感情を持っていた。それ故に彼らはその政治的欲求が充足されないという欲求不満と相まって、ドイツ帝国に対しては、冷笑的かつ醒めた眼で眺めるという態度を示していた。こうした態度をマックス・ウェーバーも共有していたのである。それは、彼の次の国家の定義の中に象徴的に現われていると言えよう。彼は、ドイツ帝国のみならず、世界史に登場したすべての国家やその他の政治団体をその目的の観点からではなく、その手段の側面に着目して比較して、その特徴付けを行うアプローチを取っている。その結果、近代国家を暴力団と比較した場合、究極の場合に行使する物理的強制力の所持という点で、両者は共通する点を持

っているが、しかし領土と正当性の点では、近代国家はそれを持つが、暴力団はそれを持たないという点で両者が区別されると分析し、近代国家を次のように定義している。「国家とは、ある一定の領域の内部で——この「領域」という点が特徴的なのだが——正当な物理的強制力の独占を〔実効的に〕要求する人間共同体である。⁽¹³⁾」このように、ウェーバーは、国家は物理的強制力を手段として一定の領土上に居住する人間を支配する人間団体である、と捉え、イギリスのロックのように、国家が存在するのは人間の不可譲渡の自然権を守るためである、という国家目的を完全に無視している。また、マルクスが国家権力をブルジョアジーの階級権力であると規定して、その主体とその行使の目的を具体的に明確化させていたのに対して、国家権力の主体やその行使の目的を捨象させている。ここにヴェーバーのドイツ帝国の国家権力に対する屈折した態度が反映されていたと見ても間違いはなからう。従って、この国家の定義は、絶対主義国家や半絶対主義国家とも言われるドイツ帝国をその手段的側面から捉えてイメージして作成されたものと言えよう。

さて、その国家の定義から、すでにウェーバーの権力概念がいかなるものであるのか、容易に推察されるであらう。というのは、国家は暴力団と違って正統性を有していると指摘されていることから、当然に国家権力は「正統性」、つまり服従者の権力に対する服従の根拠ないし服従者の信念との関連において考察されることになるからである。では、権力の定義について見よう。彼は、『経済と社会』の中の「支配の社会学」のところ、世界史を通じて、人間が存在する所には「共同社会的行為」、つまり共同活動が存在するが、そこには権力現象が見られると言う。つまり、「権力(Macht)は自己の意志を他人の行動に対して押し付ける可能性である」というような全く一般的な意味で理解されるなら、権力は千差万別の支配の形をとる。⁽¹⁴⁾その支配には大きく分けて、二種類ある。「一つは利害による(とりわけ独占的地位による)支配」であり、もう一つは「命令権力と服従義務」による支配である。後者の最も純粋な型は家父長の権力、官僚的権力、君主的権力である。⁽¹⁵⁾ところで、ある人間団体はこの両極の支配の間で相互移行的で流動的である。

その理由は、支配を成り立たせている服従者の他ならぬその服従の動機に存する。すなわち、AがBに命令し、何からの服従の動機から、BがAに服従し、両者の間に命令と服従の関係が成立して、その結果、「權威を持った命令権力」が成立した場合、この権力関係を永續させた状態が支配であるという。彼は、この支配を狭義の支配概念であると規定した上で、それを次のようにさらに詳しく定義している。すなわち、「一人または数人の《支配者》の表示された意志（「命令」）が、他の（一人または数人の《被支配者》の）行動に影響を及ぼそうとし、また事実、この行動が、社会的に見て著しい程度に、あたかも被支配者がこの命令の内容を、それが命令であるということ自体の故に、自分達の行動の格率としたかのごとくに、おこなわれる（「服従」）という程に、影響を及ぼしているという事態である。⁽¹⁶⁾」彼は、また『権力と社会』の中の「社会学の基礎概念」のところでは、「支配とは、特定しうる人々を、一定の内容をもった命令に服従させる見込み」である⁽¹⁷⁾と、簡潔に定義している。この規定と「支配の社会学」における狭義の支配の定義とをつき合わせて見ると、支配とは服従者が進んで服従したいと思うほどに、彼を動機付ける何らかのコミュニケーションを権力者が発信しているか、あるいは近代国家の法的権力ないしは中世のカトリック教会の宗教的權威のように、従うことが義務であるかのように社会化されている者の服従を調達し得る力を持った正統な権力、つまり權威であると言えよう。このように、ウェーバーは、「自己の意志を他人の行動に対して押し付ける可能性」一般が権力であり、権力の一種として、自分の意志を押し付ける「他人」が特定される場合、つまり権力関係が永續性を帯びた場合を、支配として捉えている。従って、彼は、支配の概念を通常の意味の權威として使っていると見られる。そうした解釈を取る顕著な例がパーソンズである。パーソンズは、一九二五年から二年間、ハイデルベルク大学でマックス・ウェーバーの社会学を研究して、学位を取ったアメリカを代表する世界的な社会学者である。彼は、ウェーバーの著作『経済と社会』の英訳に際して、ウェーバーの「支配」(Herrschaft)の概念を、英語の「支配」の Dominationではなく、「權威」

の Authority と訳した⁽¹⁸⁾。従って、日本では、後述するウェーバーの有名な「支配の三類型」は、英語では「権威の三類型」とされているのである。しかし、上述した「支配の社会学」における彼の狭義の支配概念の内容に即して英訳するならば、パーソンズの「権威」という解釈もあながち間違っているとは言えないだろう。

次に、彼は、世界史に現われた政治団体を支配団体の一形態として捉え、支配者 (Heh) に対する服従者の服従の根拠、つまり正統性を手がかりに、支配を次のように三つに分類している。すなわち、伝統的支配・カリスマ的支配・合法的支配である。「伝統的支配」とは「昔から存在する秩序と支配権力との神聖性を信ずる信念に基づいている」。その典型は、家父長制や家産的支配の君主制である⁽¹⁹⁾。「カリスマ的支配」とは、「支配者の人 (Person) と、この人の持つ天与の資質 (カリスマ)、とりわけ呪術的能力・啓示や英雄性・精神や弁舌の才、等に対する情緒的帰依によって成立する」という。例えば、預言者の支配や革命に成功したレーニンが持っていた革命家としての資質に対する帰依に基づく支配などがその例として挙げられる⁽²⁰⁾。「合法的支配」とは、正しい手続きに基づく「制定規則による支配」である。その典型は「近代国家の官僚制支配である」⁽²¹⁾。以上、三つの正統性を手掛かりに分類された「支配の三類型」は、あくまでも彼の定義がすべてそうであるように、理念型である点は留意すべきであろう。この理念型を手がかりに現実の権力関係、つまり支配状況を分析することが、彼の政治社会学の課題であった。以上のような支配を巡る諸現象を分析整理した後、彼は、権力を次のように定義している。「権力とはある社会関係の内部で抵抗を排してまで、自己の意志を貫徹するすべての可能性を意味し、この可能性が何に基づくかは問う所ではない」と⁽²²⁾。このウェーバーの権力概念は、絶対主義国家から近代国家を通じて一貫して国家権力が持つ特性を理念的に抽出して表現したものであり、古典的権力概念の完成版と見られよう。従って、これは今日において権力とは何かを考える場合、前提となる権力概念であると考えられているのである。

(c) 多元的国家論の権力概念としてのヘルマン・ヘラーの組織権力概念

ウェーバーの権力概念は、第一次大戦中顕著な形でその形姿を現わしてきたドイツ帝国の国家権力をイメージして作成されたものであったが、一九二〇年六月の彼の死を前後して、ウェーバーの権力概念では捉えられない新しい権力状況が生まれた。その背景を少し探って見たい。ドイツでは、一九一八年末の敗戦を契機に勃発した革命によって「世界で最も進歩的で民主的な憲法」を持ったワイマール共和国が誕生した。それは、帝政時代の国家権力の担当者であった軍部と官僚団や、支配階級たる大地主階級や独占資本家集団から成る保守勢力と、ワイマール共和国の確立に尽力した革新勢力のドイツ社会民主党の一時的な妥協の産物であった。そのために、国家権力は帝政時代と比較して弱体化していた。そればかりではない。帝国主義時代に入って、先進諸国のみならず、後発地域の諸国との間に、経済的な相互依存関係が高まり、さらに国際連盟の設立に象徴されるように、国家の対外主権が制限される国際組織や国際法の効力を持つ連盟規約等が多数制定されて、国家権力の作用がさらに制約を受けることになった。こうして、主権概念は、対外的にもフィクションに過ぎなくなり、国内でも国家権力は憲法と法律の制約下にあるだけではなく、法律を制定する議会が社会における強力な階級や集団の要求を反映させる機関と化して、法律もその公共性が疑問視されるようになった。このように、国家権力の弱体化と反比例して、国民の過半数になりつつある労働者階級の支持を獲得した社会主義政党や労働組合は、国民主権の議会制民主主義体制の確立を背景に、議会によって政府をコントロールしたり、自ら政府を組閣したり、あるいは他党と連合して政府を組閣することを通じて、国家権力の一面に参与するようになった。こうして、上から国民に対して統制する集中化された一元的なヒエラルキーの権力という国家権力のイメージは後景に退き、社会において競合し合う多元的利益集団の対立を映し出す議会権力が台頭し、それに対抗して司法権力も自立化の傾向

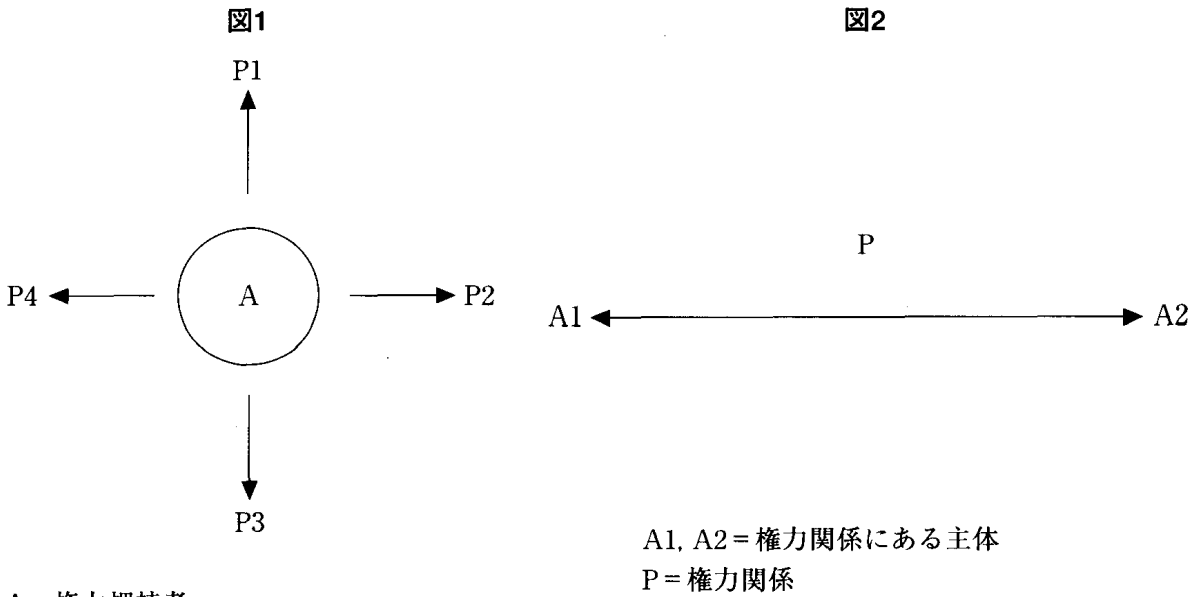
を示したので、国家権力はまさに三権へと分立されたかのように見えた。それと同時に、社会の側からは、政党や利益集団の権力の台頭という現象が見られるようになり、集中化された国家権力は再び分散化する様相を呈し始めたのである。この現象は、敗戦国のドイツにおいて顕著であったが、戦勝国でも、一九二九年の世界的大不況以降顕著となり、ほとんどの先進国で共通する現象となって行ったのである。こうして、集中化された一元的なヒエラルキーの特性を持った国家権力をイメージして作られた近代政治学における古典的権力概念は、眼前に展開されている一九二〇年代の現代国家における政治現象を説明することにおいては、その有意性を失うことになった。政治の在り方の変化と共に新しい権力概念の再構成が必要となってきたのである。イギリスにおいては、この試みは多元的国家論の形を取った。そしてその多元的国家論の権力概念を理論的に表明したのが、ドイツにおける多元的国家論の系譜にあるヘルマン・ヘラーであった。

上述したように、古典的権力概念が構成される際にその素材となった近代国家の国家権力は、自由主義理念の従来の国家機構への浸透と共に、その作用が制限され抑制されることで弱体化して行ったが、一九世紀末から二〇世紀にかけて簇生し始めた多様な集団の組織権力の挑戦を受けて、権力については君主やその他の国家元首が所有するというイメージの他に、下から群生し始めた政党や利益集団にも権力が存在するというイメージが生れるようになった。すなわち、集団の構成員が共同目的を承認し、自発的に集団結成に参加し、集団組織が成立し、その活動を展開すると、集団が外に発揮する権力や影響力は、その構成員の力の組織されたもの、すなわち「組織権力」であり、さらにこの組織権力を担当する機関は、構成員が自発的に服従する間だけ、組織権力を外に向けて発揮することが出来るだけでなく、状況次第では集団内の一部の構成員にも発揮している点が明らかにされてきたのである。このことから、権力は人間の間の関係であるという認識も生まれるようになった。もとより、権力は治者と被治者の間の関係であるという考え方は、ト

マス・ホップズと同時代に生きたスピノザの「服従が支配を作る」という名言にすでに現われていたが、絶対主義的国家権力の存在があまりにも強大であったために、この考え方は、影に隠れてしまっていたが、しかし二〇世紀に入って国家権力が分解の傾向を示し、それに対抗する自立的集団権力が社会の中から簇生するにあたって、権力は人間関係である、という服従する側から権力を捉え直す新しい視点が生まれてきたのである。この自発的集団の「組織権力」という概念を初めて理論化したのは、上述したようにワイマール共和国時代のドイツ社会民主党を代表する戦闘的政治学者のヘルマン・ヘラーであった。彼は一九三三年一月、ヒットラーに追われて亡命地のスペインのマドリッドにおいて、一四年間のワイマール共和国を擁護する闘争を理論化した遺稿を残しているが、その遺稿の『国家学』（一九三四年）の中で、社会民主党の権力は組織権力の典型であり、そして社会民主党のワイマール共和国における新しい政治の在り方を追求する政治運動から国家権力も組織権力であるという認識を深め、国家権力は組織権力であるという説を主張したのである。換言するならば、ドイツ社会民主党が、来るべき未来において、選挙を通じて国民の圧倒的多数の支持を得て、議会を通じてブルジョア国家の輝かしい成果たる「法の支配」、すなわち「法治国家」(Rechtsstaat)を継承し、それをさらに充実・発展させながら、それを土台にして資本主義国家の不正を是正する社会福祉という目標を付け加えた「社会的法治国家」にワイマール共和国を組織し直すことを課題にして運動を展開している事実から、もし、将来、社会民主党による新しい国家組織が確立した場合のことを想定して、そうした場合の国家権力は組織権力であるという主張を展開したのである。こうして、命令と服従をその固有の特徴と考えられていた権力の定義とは、全く異なる共同目的の達成のために、その目的に賛同した構成員のすべての力を結集し、組織した権力、すなわち「組織権力」という概念が提唱され、それは組織内部に命令と服従の要素を伴わぬ、つまり伝統的な権力概念とは全く性格を異にする権力概念が、主張されるようになったのである。

(d) カール・フリードリヒによる権力概念の二分類の試み

このヘルマン・ヘラーの『国家学』が公刊後された約三年後の一九三七年に、アメリカで古典的権力概念の変容を背景に多義化してきた従来の権力概念の整理を行ったのは、カール・フリードリヒ（一九〇一―八四）である。彼は、ドイツのライプツヒで生まれ、一九二五年にハイデルブルク大学で学位を取得した後、渡米し、一九二六年、ハーバード大学で教職に就き、一九三六年、同大学の教授に就任した。その後、一九三八年にアメリカの市民権を取得し、一九七一年、退職までハーバード大学の政治学教授として在職し、と同時に行政学大学院の教授をも兼ね、年報『公共政策』（Public Policy）の編集者としても活躍し、他方、一九六二年にアメリカ政治学会会長、五年後に世界政治学会会長に就任しており、アメリカ政治学界を代表する指導的学者である。⁽²⁴⁾ 彼は、近代国家という権力システム、つまり国家権力の中核には官僚制があり、それを個人の生命・自由・財産を守るための手段に飼いならすための工夫、すなわち立憲主義を提唱し、その主張を体系的に展開した著作『立憲主義政治と民主政』（一九三七年）の中で、「組織権力」概念の台頭という現実を照らし合わせて古典的権力概念を修正し、有名な権力概念の二分類を試みたのである。彼は、図2に見られるように、権力把持者A1と権力服従者A2の関係を権力概念の構成の中心に据えて、権力とはA2の意向にかかわらず、A2をA1の命令に従わせずに置かない、つまりA2の「行動を変更させる力」という実体 (substance) であるという権力概念 (図1) は、絶対主義国家や独裁国家の権力をイメージして作られたものであると指摘し、それを権力の「実体説」であると規定した。次に、民主主義国家や自発的結社においては、A2とA1の間に共同目的が共有されており、A2がA1の行動を変更させることが出来るのは、A2がA1に服従しているからであるという点を挙げ、こうした権力は、人間関係であるとして、権力II「関係説」を主張した。そして彼は、この「関係としての権力概



A = 権力把持者

P1, P2, P3, P4は、権力把持者が所有する権力

出所：Carl Friedrich, Constitutional Government and Democracy, 1949, p. 23.

念」を次のように説明している。「権力は、いつも共同目標の追求のために結合した数人の人間を前提としている。共同目標のない所には、いかなる権力も存続することが出来ない。共同目的が堅持され「人間の共同活動が」持続される中で権力が誕生する。それ故に、より安定したすべての権力は、組織、そして組織コントロールに依拠するのである。」このように、フリードリヒは古典的権力概念を実体説としてまとめ、立憲主義的な自由民主主義諸国における人民によって作り出された政府権力や、自発的結社に見られるようになった「組織権力」を、関係説という形でまとめた。そして、権力は二つの側面を有し、実体説の基礎は権力の基礎の強制の側面であり、関係説の基礎は同意の側面である点を明らかにした。さらに、時間の変数を導入して、政治分析においては、短期的には実体説の方が有意的であるが、長期的に見た場合、関係説の方が有意的であるとして、権力を次のように定義した。「権力とは、リーダーと追従者が一部は同意によって、一部は強制によって、ある共同目的の達成のために結合した人間関係である」と。⁽²⁵⁾このフリードリヒによる従来の権力概念の再整理が行われた一九三七年は、第二次世界大戦が勃発する二年前であった。第二次世界大戦の勃発と共に政治の在り方が劇的に変化し、それと共に権力

概念も必然的に変容を遂げることになるのである。

二 「民主政」擁護のアメリカ現代政治学における古典的権力概念の修正

——ハロルド・ラスウェルによる古典的権力概念の再構成の試み——

国家権力の最高性・最強性を法学的に表現したのは、周知の通り、主権概念である。換言するならば、主権とは、絶対主義国家やその後身の近代国家の国家権力が国境内にあるすべての権力を集中し、一元的に組織しヒエラルキー的に編成し直した状態にある国家という組織権力を法学的用語で言い直したものであった。この主権概念で象徴される国家権力のイメージとは、国家元首、もともと君主、大統領あるいは共産党書記長であっても良いが、そうした一人の人間が主権者ないし主権を代行する支配者の資格において臣民を統治する「統制型」権力である。従って、こうした権力を素材にして作られた古典的権力概念は、第一に、上からの命令、第二に、その命令に臣民が服従しない最悪の事態を予想して、臣民の抵抗にも関わらず、それを抑えて上からの命令を貫徹させる究極的手段としての物理的強制力という二つの要素から成り立っていた。そして、上からの命令、すなわち主権者の意志は、法的形態をとり、権力の正統性原理としての「合法性」が臣民によって受容されている場合、つまり、下からの臣民の自発的服従が調達される可能性が常時存在する場合、「法の支配」の形で権力は権威として作用した。次に、絶対主義国家においては、臣民の集合体である社会に解決を要する問題が発生した場合、国家がその問題の解決を図ることが政治となるのであるが、この政治は、主権者の専管する任務であったために、支配者がそれを取り上げ、その解決策を実定法という形で実現したが、その手続きが近代国家になってからは、国民主権を代行する議会に委ねられ、政治とは立法という形を取るようになった。その結果、近代国家においては、政治とは立法活動であり、また法の執行過程において主権者の意志が貫徹されなかった

場合、その修正が必要となるが、その際の法執行過程における主権者の意志と法執行の対象との間の調整であった。ところで、こうした「法の支配」の形態をとって統治が遂行されていたのは先進的近代国家のイギリスであった。そこで、後発国のドイツ帝国は、近代国家作りの際には、主権者が依然としてその母体となった絶対主義国家の君主であったために、外見的には、近代国家の形態を整えるためには、「法の支配」という政治制度の導入が必要となったが、その導入に際しては、法制定者は誰でも良く、とにかく正しいと思われる手続きに基づいて制定された「法律による支配」としての「法治国家」という形で、「法の支配」という制度を換骨脱胎してしまった。その結果、ドイツでは、政治権力を持たぬ資本家階級は、法の解釈を通じて、その法の執行に彼らの意志を反映させようと努めたのである。議会制民主主義が定着していたイギリスなどの先進的近代国家では、政治とは資本家階級の代表が議会で彼らの意志を法律に変えることであり、その帰結として、政治の範囲も、政權獲得を目指す政党政治であるのみならず、選挙運動から議会への影響力行使のための利益団体の圧力活動等々へと広がって行った。

それに対して、ドイツ帝国では、政治とは、極言すれば、法律の解釈に影響を与えることであったので、私法の解釈技術を精緻化させて完成させた法実証主義を、国法、つまり公法の解釈にも転用した実証主義的国法学が政治学の支配的潮流となつて行った。従つて、ドイツでは、法の考察と法解釈を主要な内容とする国法学が、官僚の統治学として重視されるのみならず、上昇するブルジョア階級の解放と支配權獲得のための武器としても重要視されたために、政治は権力を中心に展開されていたにも関わらず、法を中心に展開されているかのような外見が示され、政治学としての国法学においても、キー概念は、権力ではなく法であった点は留意すべきであろう。もっとも古典的権力概念を構成する二つの要素のうち、こうして国法学から脱落していった「強制力としての権力」概念は、マックス・ウェーバーの場合のように、社会学者によって取り上げられて、権力をキー概念とする「国家社会学」が構想されて行くことになるので

ある。このように、古典的権力概念は、法と強制力の二つの要素に分解することが可能である。そして、法は、権力概念の内、政治と接続する部分、つまり権力把持者側と結びつく要素であり、強制力は、権力服従者側の行動の変更を究極的に実現する手段である。この二つが一つになって、古典的権力概念が構成されていたと言えよう。

さて、古典的権力概念が大きく変容を遂げるのは、権力それ自体の変化に対応していたのである。換言するならば、権力を手段とする政治の在り方が変わって行ったという点に関係する。言うまでもなく、古典的権力概念が構成される際に、その素材を提供したのは、屢説するまでもなく、絶対主義国家とその後身の近代国家の国家権力であるが、それらに共通する点は、一つのヒエラルキーとなった権力システムである。そして、それを手段にして、主権者が臣民に対して統治を行っていた点である。二〇世紀初頭までの近代国家では、アメリカを除き、支配階級のブルジョアジーの間だけは、一応自由民主主義が実現されていたとしても、全体としての社会は、なお権威主義国家と変わらず、権力は「統制型」であり、臣民一般にとっては、一枚岩の権力の塊として受け止められていたと言えよう。第一次世界大戦を境に、国家権力を巡る状況は、徐に変化し、一九二〇年代から四〇年代にかけて大きく変化を遂げる。確かに、第一次世界大戦は総力戦の形を取ったために、その作用が制限を受け続けた国家権力は、その制限を一時撥ね退けて、全面的に展開したが、大戦終了と共に、元の「正常状態」へ復帰した。しかし、元の状態に戻ったとは言え、大戦以前の状態に比べるとはるかに弱体化の方向へと進んでいた。その大きな原因は、民主主義の進展である。総力戦は国民のすべての力を戦争に傾ける体制であるために、すべての国民の協力が必要であった。従って、国家は、その国民の協力の代償として国民の要求する一連の要求を認め、その実現に努めざるを得なかった。国民が最も切実に求めていた要求は政治的平等であり、社会的・経済的差別の撤廃であった。戦後、これらの要求を認めた所では、国家形態や政府形態が根本的に変化し、権力の流動化現象が始まった。とりわけ、権力の変動のルールが確立されている議会制民主主義が定着した諸国

を除いた所では、こうした権力の変動は暴力的形態をとったが、その顕著な例をヨーロッパに限って見ると、一九一七年のロシア革命、一九一八年末から一九一九年初頭にかけての失敗したドイツ革命やハンガリー革命、一九二二年のムツソリーニのローマ進軍と一九二六年のファシズム体制の確立、そして一九三三年のナチスの政権掌握とその後の電撃的な全体主義独裁体の確立、等が挙げられる。こうした下からの民衆により政治の在り方に対する異議申し立てや直接行動による政治の在り方の変革を求める運動を背景にして、古典的権力概念に対して疑念が投げかけられ、その再構成が政治学に課されることになったのである。というのは、政治現象の大半は、権力現象であるが故に、政治の在り方が変われば、それを研究する政治学も政治の在り方と相即的關係にある権力概念を再構成して、それを用いない限り、つまり従来の概念に固執している限り、政治の実態に迫ることが困難となったからである。その作業は、二〇年代後半から四〇年代にかけてのアメリカにおいて遂行されるのである。その代表的学者が後にアメリカ現代政治学の別称となる「行動論政治学」の創始者と言われる、シカゴ大学のチャールズ・メリアム教授とその弟子のハロルド・ラスウェルである。兩人とも、ヨーロッパ大陸の政治学の影響を強く受けている。メリアムは、ベルリン大学に留学し、学位論文は「ルソー以降の主権論の歴史」である。そして、マキャベリ以降のリアリズム政治学の伝統を強く受け継いだイタリアの権力エリート論の代表的論者、とりわけミヘルスと親交が深い。その弟子のラスウェルも、学位論文執筆のために、ドイツを中心に欧州に留学しており、マルクス、ウェーバー、モスカ、ミヘルス、カール・シュミット、フロイトなどの学問的影響を強く受けている。従って、兩人は、権威主義体制の下で作られた「統制型」権力概念である古典的権力概念を一応継承しながらも、人民の政治への参加を特徴とする自由民主主義体制のアメリカの政治風土の中で、それを「参加型」権力概念に改変し、さらに四〇年代においては、民主主義が世界大に拡大する時代状況の下で、政治分析の基本概念を自由民主主義体制に適合する形で再構成しなおす作業を企てたのである。⁽²⁶⁾ 初めに、メリアムの試みを簡単に

紹介し、次に、ラスウェルによる権力概念の修正について見て行くことにしたい。

世紀の転換期のアメリカでも、資本主義経済の高度化が本格化し、工業化・都市化が強まって行き、こうした社会の変化に対応して、従来の政治制度の再編が必要となってきた。そして一九二九年の世界的大不況の到来と共に、連邦政府の社会への介入が全面的に始まり、あたかも西ヨーロッパの「国家」がアメリカにおいて初めてその姿を現わしたかの観があった。それと共に、社会的・政治的諸制度の再編ないし再調整が企てられたことは言うまでもない。メリアム（一八七四―一九五三）は、一九二五年二月のアメリカ政治学会会長就任講演「政治的研究調査における進歩」の中で次のように述べている。政府は諸法令やそれに基づく形式的な制度から成り立っているが、この諸制度は様々な諸状況の型の中にある人間の行動パターンである。従って、政府やその活動である統治を科学的に捉えていくためには、人間の行動や、そしてその行動を動かしている諸力を解明する必要がある。それ故に、政治学の主な研究対象は、人間の政治行動である。⁽²⁷⁾そして、政治学には、これまで飛躍的に発達した自然科学や政治学の隣接諸科学の発達した成果と方法を活用して、この人間の行動を動かしている諸力を科学的に把握することが可能となった。もとより、人間の行動の社会的・政治的コントロールは政府を通じて行われるので、統治過程は人間の行動の側面から見ると、人間行為の社会的・政治的コントロールと組織化と言い直すことが出来る。⁽²⁸⁾それ故に、人間の行動を動かしている諸力を科学的に解明して、その知識を利用するなら、社会的・政治的コントロールも、より効率的に行うことが可能となる。このように、メリアムは人間行動の社会的・政治的コントロール、すなわち権力的支配関係が政治の世界の最も核心的な部分である点を明らかにして、それに焦点を当てて、政治の世界を研究する「権力の科学」を編み出して行ったのである。しかし、彼の場合、まだ「統制型」権力概念の呪縛下にあり、権力は上から行使されるものと考えられていた。そして、彼が権力を考察する際に念頭にあったのは、第一次世界大戦前には想像も出来なかった、レーニン、ムッソリーニ、ヒトラー

などの煽動家、つまり宣伝を専門とする政治家の存在であった。権力主体が、広範囲にわたる民衆を感情や情緒に訴えて、その行動を変更させることを可能にする諸手段が技術革新によって、一九世紀には想像も出来ないぐらい効果的な形のものになっていた。その一つは新聞である。そして一九二〇年代の末には、ラジオが登場し、一人の煽動家が多くの民衆の心を容易に動かすことが可能となっていた。また民主主義の到来と共に、大衆の政治参加の形態は、選挙のみならず、国家記念日の式典など政府が主催する愛国心を涵養・高揚させる儀式会場であったり、他方、反体制運動が開するゼネスト・街頭デモなど様々な形態であり、体制側と反体制側は、大衆を取り込むために、あらゆる形態の象徴操作を巧みに行使して、積極的に大衆を動員させる事態に至っていた。その際、こうした権力手段の展開の方法を最初に編み出したのは、ソ連共産党であり、それを模倣したのがムッソリーニやヒトラーであった。メリアムは、同時代のヨーロッパで展開されている革命と反革命の中で、旧権力が崩壊し、新権力が樹立される政治過程をつぶさに観察して、一九三四年に『政治権力』を刊行したのである。

彼は、同書の中で、権力の生誕から権力の病死に至るまでの権力の循環過程を、とりわけ権力把持者の象徴操作と組織化過程を中心に、権力をキー概念に用いて分析を試みている。彼は、権力を人間の社会関係における一つの関数である、と定義している。彼によると、環境の変化と共に社会集団の間に緊張関係が発生すると、集団の統合を実現するために、その構成員のパーソナリティーの調整が必要となるが、その調整が政治であると捉え、政治の手段として、権力が用いられて、説得や懐柔によって社会の組織化に成功すれば、暴力は回避され得るが、失敗した場合、最後の手段として物理的強制力が使用されるという。メリアムの著作は、フリードリヒによって権力と権威が区別されず、さらに政治権力と権力一般が混同されているという批判が行われているが、確かに、彼の権力概念は伝統的権力概念の中核部分を継承しているが、しかし、大衆民主主義時代における民衆の支持を調達する新しい方法を次のように取り上げている

点では政治学への貢献は大きい。彼は、権力関係の永続化を図るための手段として、クレデンタ (credenda) とミランダ (miranda) という二つの新しい概念を編み出し、現代政治における権力正当化機能を象徴操作の観点から捉え直しているからである。すなわち、人間の知性に訴えて、権力の合法性を大衆に心底から信じ込ませることの出来るイデオロギーや信念体系をクレデンタと定義し、次に、大衆が心底から権力に賛嘆と忠誠を捧げるように視覚、聴覚、美的感覚等に訴えて、権力への情緒的帰依感を喚起させる手段をミランダと定義している。⁽²⁹⁾

次に、ラスウェル(一九〇二―七八)の場合も、その初期の著作においては、古典的権力概念の影響が見られるものの、その主要な関心は、ロシア革命以降、従来のブルジョア社会の価値体系の変動と共に惹起された権力の分配状況の変動を捉えるアプローチの開発にあり、権力概念の再構成そのものではなかった。しかし、第二次大戦後には、その主要な関心は、権力概念の再構成に移るのである。従って、まずその初期の著作の『政治―誰が、何を、いつ、いかに獲得するのか』(一九三六年)における権力概念から先に見ておきたい。連邦国家のアメリカでは、単一国家と違って、そもそも権力主体が多分化しており、絶対主義国家を表わすstate概念も、政治学の用語としては存在せず、古典的権力概念がイメージしている一つのヒエラルキー的に編成された国家権力なるものは存在せず、また政治の世界よりも実業の世界の方で活躍することが人生の目標と考えられており、富豪がその財産を基礎にして、あるいは著名な芸術家はその作品を通じて、他人に影響力を及ぼすことが顕著に見られるところであった。従って、社会の各々の分野で抜きん出た才能を持ち、それによって尊敬される影響力を持つ地位に就いている人々が多く、彼らは、社会学ではエリートと呼ばれるようになっていた。イタリアのモスカやミヘルスは、権力の生誕から死に至るまで、そして新しい権力の誕生という権力の循環過程を他の如何なる価値よりも権力を追求する政治的エリートの交代ないし循環過程として捉え、未来の政治の在り方の構想たるユートピアや現在の政治体制を弁護するイデオロギーを、あくまでも権力を獲得し維持す

るための手段として捉える「権力エリート論」を展開していた。それは、権力を行使する主体、つまりラスウェルの著作では「誰が」に当たるが、それに焦点を当てて政治を分析したものであった。ラスウェルも初期の著作では、この「権力エリート論」の影響を受けて、次のような政治的エリート論を展開しているのである。

「政治の研究とは影響力の内容とその主体に関する研究である。」影響力の主体とは、社会的尊敬、収入、安全等の獲得可能な価値を最大限に獲得する少数のエリートであり、その他は大衆である。⁽³⁰⁾ エリートは、社会的変化に応じてそれに求められる特色は異なるが、技能 (skill)、階級、人格、態度に応じて分類可能である。エリートは、社会的尊敬、収入、安全等の希少価値を最大限に獲得して維持するために、その環境を操作する手段として、象徴、暴力、財貨、制度的慣行「または制度改革」(practice)を用いる。権力を掌握している体制エリートは、通常、その環境操作の手段として、社会の財貨、暴力、制度を利用する上で有利な立場にあるので、それを用いるが、体制エリートに反対して、それにとって代わろうとする対抗エリート (counter-elite) は、価値配分から排除され、価値剝奪されている大衆層の不満を利用して、彼らを体制に反対する方向に誘導し、彼らの支持を獲得して、権力を獲得しようとするので、まず権力エリートの支配の正統性を失わせ、次に大衆の支持を獲得するために、環境操作の手段の内、主に象徴に頼る他ない。従って、革命家は象徴操作の技能に秀でた人でなくてはならない。以上は技能の観点から見たエリートの分類である。その他に、階級、人格型、態度の観点からエリートの分類も可能である。西欧社会では、暴力の使用、組織化能力、取引の才能、象徴操作にたけたエリートが権力を掌握し、支配しているのが通例である。⁽³¹⁾ 以上が『政治』において展開されている「権力の科学」の概要である。それは、マキャベリの『君主論』を彷彿させるものがあると言えよう。現代の政治現象を一切の価値判断を排除して、あるがままの状態で経験的に考察して行くなれば、当然、政治の世界において作用する最も重要な政治理念ないし政治理想は、考慮される事がないのであるから、見えてくるのは、権力エリートが

人間なら誰もが欲しがる様々な価値の中で最も獲得したいと望む価値を様々な手段を用いて、獲得し、保持し続ける状態であろうという事は容易に推察される。

このように、彼は、「政治の研究とは影響力の内容とその主体に関する研究である」と述べているが、ここに彼の権力概念の鍵が隠されていると言えよう。権力は「人間の行動を変更させる可能性ないし力」である、と解釈することができるなら、影響力は人間の行動を変更させる可能性をもっている点では権力と共通点がある。従って、「人間の行動を変更させる力」の類概念が影響力であるならば、その種概念が権力と見られよう。というのは、影響力は人間の行動を変更させる可能性を持っているが、しかし確実な結果を出す要素には欠けているからである。すなわち、「人間の行動を変更させる力」として、影響力は権力よりも広い概念であることは明確である。また権力には強制力という暗いイメージが付きまとう。それは権力主体が服従を求める行為者の抵抗を予想して、それを排除してその意志を貫こうとするための手段の面が強調されているからである。つまり、「人間の行動を変更させる力」としての権力は、影響力とは違って、確実にその意図した結果を生み出す要素を備えているのである。ラスウェルによると、社会における希少価値の中で如何なる価値をその基底に据えるにせよ、とにかく権力とい価値を手中に収めているエリートは、権力を基底にして、人々が手に入れたがっているその他の価値の獲得に努めるが、しかし権力エリートであり続けるために、権力を基底にして、さらにより多くの権力の獲得に進まざるを得ないので、この権力を巡る闘争が政治の世界ということになる。そして、権力は、その行使の対象の人間を思うがままに、その行動を変更させるために強制力を用いることになる。古典的権力概念が想定しているような物理的強制力だけでなく、その手段をより広義に捉え直しているのが彼の特徴である。つまり、強制力に代わって制裁 (sanction) という用語を用いているのが特徴である。彼によると、権力把持者、つまり権力エリートは、大衆の服従を調達するために二つの制裁手段を用いる。一つは価値剝奪 (deprivation)、もう

一つは価値付与 (indulgence) である。それは、アメとムチを連想させる。彼は、人間の人格的相互関係が相手に対する相互の期待から成り立っていると見る。従って、AとBの二人の人間関係を想定するなら、AがBを自分の思い通りに行動を変更させたいと思うならば、Bの期待に最大限に答えて彼の行動を自分の意図した通りに変えることが価値付与であり、Bがその自分の意図通りにその行動を変更しない可能性が生まれた場合、あるいは予想される場合、その期待が実現できない方向にその期待を成り立たせている条件を失わせたり、最悪の事態では、そもそもその期待そのものを消滅させてしまうところの生命の抹殺まで威嚇することが価値剝奪である。⁽³²⁾このように、権力的手段面で、ラスウェルは、フロイトの精神分析学を用いて、新しい解釈を展開している。とはいえラスウェルの政治的エリート論は、イタリアのリアリズムの権力政治学の匂いが濃厚であり、それはファシズムを支持したミヘルスなどの政治理論とある面では通底するものがあると見られ、批判されることになる。⁽³³⁾

一九三九年九月、ナチス・ドイツは、独ソ不可侵条約を結びソ連と共にポーランドへ侵攻し、一九四五年五月、ヒトラーが自殺するまでヨーロッパを戦乱に巻き込んで行く。中立を保っていたアメリカも、ついに一九四一年、ナチス・ドイツに宣戦を布告し、戦争状態に入ってしまった。こうして、ファシズムに対する民主主義擁護の第二次大戦の盟主となったアメリカでは、アメリカの自由民主主義体制が、ナチスの全体主義体制と比較して、いかに近代国家の構成原理の自由主義・民主主義の実現の点で優れているか、そしてナチ体制は、実はその自由民主主義を否定している点を、理論的な面ばかりではなく、実証的にも証明する課題が政治学に課されていた。多くの政治学者が戦争指導を担当する政府の各部局に任用され、その専門知識を対独戦勝のために惜しみなく捧げるようになった。ラスウェルも、彼の政治的エリート論がファシズムと通底するものがあると批判されたこともあって、政治学を自由民主主義体制擁護のための学問に作り変えなくてはならないと考えた。彼は、政治的エリートのパーソナリティーをフロイトの精神分析学を用いて、

そのライフヒストリーを材料にして、実証的に研究した結果、幼児体験において劣等感を持つようになった不幸な環境にある者がその劣等感の裏返しとして、他の価値よりも自分の劣等感を解消してくれる権力を追い求めることになり、その結果、政治的エリートが成立するという結論に達し、こうした政治的エリートは民主主義社会の病気であると捉え、権力亡者の政治的エリートに民主主義社会が利用されないように、そうした権力亡者の出現を予防するための政治学を構築すべきであると考えた。そうした観点から、彼は「予防の政治学」や「技能政治論」などを展開し、他方、民主主義のための政治学の在り方を政策科学という形で構想し、戦後になって、それを展開した。それと共に、彼は、古典的権力概念を前提としては、民主主義社会の擁護は困難であり、そして従来の権力概念は人民が下から政治に参加する民主政とは適合せず、従ってそれを民主主義政治に適合する形に再構成しなければならぬ、と考えるようになった。その意図が実現されたのが一九四八年に刊行された『権力と人間』と、二年後の一九五〇年に刊行された同僚のケイプランとの共著である『権力と社会』である。⁽³⁴⁾この後期の著作では、彼の権力への主要な関心が見られ、その題名からも伺える。では、次に彼の権力概念の再構成について見よう。

ラスウェルは、『権力と人間』の中で、権力を次のように定義している。「権力というものは人間相互の間に生ずる状況である。権力把持者は、権力を他者から授けられているのである。彼らは権力を授ける側の不断の反応に依存し、その反応の流れがある限り、権力を持ち続けて行くのである」と。⁽³⁵⁾この権力概念は、フリードリヒの言う権力の関係概念の範疇に入るものであり、M・ウェーバーの権力概念とは正反対の民主主義的な権力構造を予想させるものである。ラスウェルは、また「権力は欲求の対象となる（またはなり得る）という意味で紛れもなく一つの価値である」と、彼が初期の著作で展開した政治理論を示し、権力を人間が生きている限り、追い求める価値の一つであると解釈している。他方、権力は「決定作成（decision-making）への参与」であると言う新しい権力概念を展開しているのである。⁽³⁶⁾確か

に、こうした権力概念を採用するなら、すべての民衆に、権力つまり「決定作成への参与」のチャンスが開かれている。民主政と権力概念が調和ある関係の中に位置づけられることが可能となるであろう。つまり、彼は、他の価値と同様に、すべての市民に権力が広く分散されて配分されている民主主義社会においては、権力を「決定作成への参与」と捉え直すことによって、政策決定者の選任と、さらに政策決定への市民の参与という、民衆側の権力把持者に対する権力作用をも政治現象として、捉えられ得ると考えたのである。ところで、民主主義社会においては、権力を含めて多くの支配的価値がピラミッド型に配置されている権威主義社会と違って、権力と共に、その他の多くの価値もすべての市民の間に広く分散されているとみられる。従って、「決定作成への参与」としての権力現象は、他の価値の領域にも、当然発生するものと考えられる。では、彼が権力と他の価値との関係をどのように考えているのであろうか。人間は多様な欲求を持っているので、当然、その対象も多種多様である。彼は、その初期において、先に見たように、価値を権力、収入、安全の三つに限定していたが、『権力と人間』では、その数を八つに増やし、それを「尊敬価値」と「福祉価値」の二つに大別した。「尊敬価値」に属するのは、権力、尊敬、徳義 (rectitude)、愛情であり、「福祉価値」に属するのは、健康、富、技能、開明 (enlightenment) である。これらの八つの価値は、「制度と呼ぶ型の中に形成され、分配される。」例えば、権力という価値は「権力の制度」のガヴァンメント (政府または政治) を通じて形成され、分配される。他の価値も同様である。次に、彼は、人間が資源に基づいて制度を通じて価値を追求する過程を「社会過程」、すなわち、価値過程全体とみなし、権力過程はこうした全体としての社会過程の政治的側面に過ぎないとみなした。彼は、権力とは人間の人格的相互関係において「ある行為の型に違反すれば、その結果、重大な価値剝奪が期待されるような関係」と定義⁽³⁷⁾し、従って、「重大な価値剝奪 (周囲の事情を熟知している共同社会の相当多数の人々によって重大と解される価値剝奪) の期待を伴う関係なら、それが何であろうと、権力と見なされ⁽³⁸⁾」、そして、人間関係が権力関係

に転化されている場合、その人間関係は「政治化」されているとみなした。ところで、人間が諸々の価値を追求する行為は目的志向的であるので、その行為は権力その他の諸々の価値を要求し、その成果を期待することから成り立っている。このような価値に関連する要求と期待こそ政策の本質に他ならない。つまり、政策とは人々の行動方針と見られよう。換言するならば、権力を一つの価値とみなす限り、権力は常に政策との関連においてのみ捉えられねばならない。すなわち、ある価値を目標化し、その価値の極大化を要求し、その価値に関連する価値剝奪と価値付与の期待を基礎とした行動は、一切の行為が選択されるべき行動方針の意識的計画、すなわち政策によって導かれることになる。それ故に、ある行為者が他人との関係においてある政策を決定し、その実現に向けて行動を開始するなら、それによって、彼らの関係は必然的に権力関係に入り、政治化されて行くことになる。そして、政策決定やその実現において妨害者が介在することが当然予想されるので、政策を成功させるために、妨害者を排除する決定が行なわれねばならない。こうしたことから、ラスウェルは、「極端な価値剝奪を加えることによって政策が妨害者に強制されることが期待される場合、これが決定である。すなわち決定は一つの権力関係である。」と述べている。⁽³⁹⁾このように、彼は、権力を政策決定(policy-making)の特殊な一形態として捉えるのである。以上が『権力と人間』において展開されたラスウェルの権力の一般的分析である。それは、一二年前の『政治』(一九三六年)の権力観とは異なり、彼の「権力の科学」において全くの新しい境地が開かれていることを示している。

このように、ラスウェルは、『権力と人間』において、広義の政治学を「民主政の政策科学」として捉え直すと共に、政治的エリート論を放棄し、さらに彼の「権力の科学」としての「政治科学」においても、その初期の、エリートと権力把持者の上からのコントロールとしての権力概念にその力点を置いた姿勢を後退させて、権力の関係概念的側面を前面に打ち出したのであった。そして、この姿勢をより強めたのが、二年後にケイプランとの共著『権力と社会』である。

同書は、論理実証主義者のケイプランの協力を得て、政治学の學術チームを厳密に再定義することが試みられている。その序文で、「『政治科学』は經驗的學問として、権力の形成と共有に関する研究である⁽⁴⁰⁾」と述べており、また本文の中の「第五章 権力」の所でも、「(狭義の) 権力の科学が政治科学である⁽⁴¹⁾」と述べて、「権力の科学」としての「政治科学」という彼の政治学の在り方に関する考え方を鮮明化させている。この点は注目に値する。

もとより『権力と人間』における権力概念の修正の試みは『権力と社会』ではさらに強められており、次にそれを見るが、上述の記述と多少重複するところもあるのでその点前もって断っておきたい。まず権力に関するチームの定義を見ることにしよう。彼とケイプランは、権力を次のように定義している。「権力とは、決定作成への参与である。すなわち、GがHのKと言う政策に影響を及ぼすような決定の作成に参与する場合、Gは価値Kに関してHに対して権力を持つのである⁽⁴²⁾。」次に、この「決定作成への参与」という権力の定義を、次のように、さらにより詳しく説明している。第一に、「決定とは重大な制裁(価値剝奪)を伴う政策である⁽⁴³⁾。」次に、「政策とは、目標価値とその達成手段(practices)についての企画された計画(program)である。すなわち、政策過程は自我の未来における他の人間との関係に関しての同一化、要求、期待の定式化、表明、実施である⁽⁴⁴⁾。」以上の権力に関するチームについての定義から、政治化された人格的相互関係は、「ある社会において重要なすべての価値を達成するための価値過程の全体⁽⁴⁵⁾」たる「社会過程」の政治的側面の「政策過程」であること、そして、この「政策過程」には三段階があることを明らかにしている。すなわち、初めに、ある「政策の実効的な決断(determination)」としての決定がなされるが、それが政策の定式化と言う第一段階である。次に、決定された政策の表明がなされ、最後に、それが実施されて、決定作成過程が完結されることになる。この過程は、政策に反対するものを排除するために重大な制裁を行なう行為を伴うので、権力過程でもある。つまり、政策決定・実施過程は、他面においては、権力過程でもあると言うことになる。権力過程は人格の相

互関係であるために、「決定作成」の観点からの権力の定義は「他の人間に対して意図された効果の産出」——つまり意図された効果が現われなかった場合に、制裁の利用という、重要な要素が付け加えられる。これが、権力を影響力から区別する制裁の脅威である。権力は影響力の行使の特殊なケースである。換言するならば、権力は、意図された諸政策に対する非同調者に対して（実際的な）重大な制裁（ないしはその威嚇）の助けを借りて、他人の諸政策に影響を与える過程である。⁽⁴⁶⁾従って、「権力の概念は政治科学の全体において恐らく最も基本的な概念である。なぜなら、政治過程は、（広義において、すべての尊敬価値の中の、あるいは影響力一般の中の）権力の形成、配分、行使であるからである。⁽⁴⁷⁾」

以上のように、ラスウェルは、決定作成の観点から権力を規定し直すことによって、権力現象に制裁の他に、もう一つの別の要素が含まれていることを明らかにしたのである。すなわち、決定作成への参与の契機である。これは決定に権力保持者ばかりでなく、服従者も含まれることを意味する。彼によると、権力保持者と服従者、エリートと大衆との区別は権力量の相違を示すに過ぎないという。「決定作成過程は、政策の定式化、表明のみならず、実施も含まれているが故に、その行為が影響を受ける者も、決定作成に参与することになる。つまり政策に従うか、あるいはそれを無視することによって、彼らは、その政策が決定なのか、あるいは実際は決定でないのかどうかを決めるのに手助けするのである。」このように、ラスウェルは権力を全てか無かとしてではなく、その大小において、すなわちその量的契機において捉えているのである。この点、彼自らも認めているように、「権力は純然たる実体 (property) としてではなく、ここでは関係として定義されるのである。⁽⁴⁸⁾」こうして、ラスウェルは、権力の関係概念の側面を前面に打ち出すことによって、つまり「決定作成への参与」として権力を捉え直すことによって、権力が市民の間に広範囲に分配されている「民主政の政策科学」としての「政治科学」との整合性を図ったのである。それと共に、彼のエリート概念も変化する。

ラスウェルは、その初期の著作（『世界政治と個人の不安』（一九三五年）、『政治』（一九三六年））において、価値を最も多く獲得・保持しているエリートが頂点におり、価値獲得から排除された大衆が底辺に広がっている、すなわち「価値パターンの形状と構成」がピラミッド型をなしている、と記述しているが、しかし、戦後、「民主政の政策科学」を主張するに及んで、アメリカの自由民主主義体制においては、すべての価値が広く全市民の間に分散していると主張しており、それと共に、『権力と人間』では、「デモクラシーのエリート（「支配階級」）は社会全体であると述べて、民主主義社会における「価値パターンの形状と構成」を次のように描いている。「民主主義社会においては、目標価値の変数間に、例えば、権力への参与と、尊敬への参与の間に相互補強関係が存在すると共に、他の価値変数との固有な関係によって順次に支えられ、社会の均衡を形成している。まず、権力と尊敬への参与は、開明への参与に依存する。

——この点は、科学的検討に耐え得るのみでなく、デモクラシーの教義と合衆国憲法の標準綱領である。……また、権力と尊敬（及び開明）への参与は、社会全体に及ぶ富の相当な分散度に比例する。⁽⁴⁹⁾このように、八つの価値が社会全体に分散している民主主義社会では、各々の価値の領域で重大な制裁を伴う政策決定への参与がすべての人々に広く開かれていえるのは言うまでもなく、権力を基底価値にして他人の政策に影響を与えようとする政治権力も、当然、「権力の制度」の政府を中心とする国家の重大な制裁を伴う政策決定への参与として、すべての市民に与えられている。言い換えるならば、政治権力の担当者の選任に、有権者が参与し、さらに政治権力によって採用された政策に対して、有権者は、それを遵守することによって、それに同意を与えるか、あるいはその政策を拒否したり、あるいは次の選挙でそうした政策決定を行なった者に反対投票したりして、政策決定に結果的に参与することになる。このように見ると、民主主義社会においては、政治権力は市民によって形成され、彼らの間に広く分配されており、当然、エリートは存在する余地はなくなってしまう。従って、『権力と社会』では、エリートの定義も次のように変わってくる。「エリートと

は、ある集団において最も多くの権力を持つ者である。中間段階のエリート (mid-elite) とは、権力をエリートよりも少なく持つ者である。大衆とは、権力を最も少なく持つ者である。⁽⁵⁰⁾ 換言するなら、ラスウェルは、その初期において、エリートはある社会において支配的価値を最も多く持つ者、すなわち、「支配階級」の言い換えであったのに反して、『権力と社会』では、ある集団内において、権力を最も多く持つ者と定義して、エリート概念に全く違う意味が付与されている。以上のようなラスウェルの権力の「決定作成への参与」の側面の強調と、エリート概念の改変は、「政治の世界」を、支配権を持つ政治的エリートの価値の獲得・維持・配分を巡る人間関係ではなく、各価値領域に各々権力状況が発生し、各々の領域において最も多くの権力を持つ者、すなわち、エリートが並存しており、政治は国家や政府のみの活動やそれを巡る権力関係ではなく、人間関係の至る所に発生し、存在している現象として解釈されている。ここにすでにロバート・ダール (一九一五-) 等の多元的民主主義論者の権力概念が予示されているのである。狭義の政治は、政府の政策決定への参与を巡る人間の相互関係であると捉え直されるので、「政治科学」は国家における政策決定過程の研究に帰着することになるのは、時間の問題となるのである。

以上の考察で明らかのように、ラスウェルは、制裁を用いて「人間の行動を変更させる力」としての権力を民主主義社会においては広く分散して存在する影響力の一種として解釈し、民主主義社会における権力は、決定作成への参与、つまり決定作成への影響力であるという新しい権力の定義を行ったのである。このラスウェルの権力概念の再構成によって、決定作成が政治学の主要な焦点に浮かび上がることになり、古典的権力概念の二つの概念への分解が始まるのである。すなわち、権力が決定作成への影響力であるならば、それは二つの要素を含むことになる。一方の決定作成を権力とみなす方向と、後者の影響力を権力とみなす方向への分解である。自由民主主義が西欧先進国において定着し展開すると共に、権威主義的政治を臭わせる「統制型」権力の行使は後退する。すなわち出来る限り内政においては、物理

的強制力を臭わせる手段の行使、つまりラスウェルの言う所の価値剝奪の手段は避けられ、それに反比例して価値付与を制裁の手段として用い、さらにマス・メディアを通じての説得や世論操作が多用されるようになり、政治過程は政治における政策決定への影響力行使という様相を呈するようになる。このように、古典的権力概念がラスウェルによって「決定作成への参与」に改変され、その帰結として、政策決定を権力とみなす権力概念と、影響力を権力とみなす、この二つの権力概念が生まれるのは必至であり、古典的権力概念に内包されていた命令権力、すなわち立法権力と強制力は、今や自由民主主義社会においては、アメリカ現代政治学においてキー概念として、政策が法に取って代わると共に、立法権力が政策決定権へと変容し、他方、強制力が限りなく潜在化し、かつ他方において法的枠組みの中に封じ込められて、権力は一見強制力の裏づけのない影響力へと変容するようになった。その結果、現代政治学では、権力概念の定義において、前者を強調して、権力とは政策決定権であるとみなす人がいる一方、後者を強調する人は権力とは影響力であると主張するようになるのである。

三 行動論政治学における権力概念論争とそれに対するルークスの批判的総括

第二次大戦後のアメリカにおいて権力概念論争を起こさせた切っ掛けを作ったのは、一九五六年に刊行されたコロムビア大学社会学部教授のライト・ミルズの著作『権力エリート』であった。第二次大戦の終了と共に、ファシズムが消滅して、ようやく民主主義が全世界的に拡大して行った。しかし間もなく、ソ連とアメリカとが冷戦状態に入り、普遍的価値となった民主主義の解釈を巡って争いが生じ、お互いに自己の体制こそが民主主義であると主張し合い、イデオロギー戦争が展開された。ソ連は公式のマルクス主義による資本主義分析をアメリカに適用して、アメリカには少数の資本家階級による広範な労働者大衆に対する支配が確立されており、アメリカは自由民主主義体制と言われているが、

国民には自由がなく、自由を持つのは資本家だけである、とアメリカの政治体制に対する批判を展開した。これに対して、ロバート・ダールを始めとするアメリカの政治学者達は、ナチスの全体主義体制の教訓から学んで、個人の多様な自由を組織した多元的利益集団の存在こそが自由民主主義体制を存続させている不可欠な条件である点を挙げ、さらにそうした多元的利益集団が自由に活動して底辺の民衆の声を政府の政策決定に反映させているばかりではなく、さらに自由な選挙、定期的な政権交代や政権担当者による選出、国民の自由を守るための「法の支配」体制の確立や権力分立制などの自由民主主義的政治制度が生き生きと社会に根付いており、それ故に、アメリカの多元的民主主義は理想の民主主義にはなっていないが、それでもその理想の民主主義に近づこうと努力している体制、つまり「ポリアーキー」(Polarchy)であると主張して、アメリカの自由民主主義体制を擁護したのである。ところが、ミルズの著作によると、アメリカでは政治領域・軍事領域・産業領域が各々寡頭化されていて、その各々の中枢部(Command Post)を占めているエリート的手中に権力が集中しており、この三つの分野のエリートは一つのネットワークを作り、その結果、頂点には権力エリートが出現しており、その中間水準は立ちすくみ状態にあって、均衡状態にある諸勢力が漂って、ますます無力化しつつあり、その底辺には大衆社会が出現しつつある、というアメリカ社会の分析が示されたのである。⁽⁵¹⁾

このミルズの主張は、ソ連では、アメリカ資本主義国家についてのマルクス主義的分析の正しさが証明されたものとして歓迎され、また西欧諸国においても、マルクス主義的政治学者や経済学者からもさもあらんという形で受け止められた。しかし、自由民主主義体制信仰の強いアメリカでは返って反発を招き、行動論政治学者による批判を呼び起こすことになった。そして、彼らによって、ミルズの「権力エリート論」は経験的・実証的に検証されていない一種の独断的推理であるという批判が展開されたのであった。

すでに前の〈二〉における、ラスウェルの権力概念の所で紹介したように、その後期には、彼は、政治的エリート論

を放棄するのと歩調を合わせる形で、政治学で用いられていた従来の権力概念を修正して、権力を「決定作成への参与」として定義し直している。言うまでもなく、いかなる社会においても、価値や資源が不平等に配分されており、そしてそうした状態が永続化すると共に、それは「事実的なるものの規範力」を獲得して制度に変形され、構造化されるようになり、その結果、権力は、こうした価値や資源の不平等な配分の原因であり、かつ結果として表象される。それ故に、政治社会における支配関係を説明するためには、近代政治学では、権力をキー概念に用いて、権力関係に焦点を当ててアプローチするようになった。それは、政治社会においては支配・服従関係が既成事実として、国家成立以降出来上がっており、それと共に、社会における価値や資源も、こうした支配・服従関係に沿って配分されていると解釈されていたので、社会において最も多くの価値や資源を獲得し、あるいは保持するものが権力エリートないし政治的エリートである、と解釈されていたのである。ラスウェルは、こうした観点から、その初期においては、政治とは「誰が」、すなわち権力エリートが「何を」、すなわち、どのような価値を、「如何にして、獲得するのか」の研究であると主張したのであったが、しかし、上述したように、ナチス独裁体制との戦いの中で、政治学を「民主政」擁護の政策科学に転換させる中で、従来の権力概念の修正を行なったのであった。

このラスウェルの修正「権力」概念が行動論政治学に受け入れられて、その後、権力概念は、価値や資源の不平等な配分が構造化されて支配・服従関係として固定化されている社会における「支配権」を意味する実体概念としてではなく、決定作成への「影響力」の意味で関係概念として用いられるようになった。ところが、ミルズは、実体概念の権力概念を用いて、アメリカ社会を分析したので、当然、彼に対する批判は、彼の権力概念に対する批判に発展することになるのは必然であった。実は、ミルズの『権力エリート』公刊の三年前の一九五三年に、実体概念としての権力概念を用いて、ある地方社会の権力構造を実態調査して、ミルズと大体同じような結論に到達した研究があった。それは、都

市問題を専門とする社会学者ハンターの著作『コミュニティの権力構造―政策決定者の研究―』である。ハンターは、人口五〇万のアメリカ南部の都市アトランタを選んで、同市の支配階級はどういう人々から構成されているのかと言う問題関心から、同市の政策決定過程に精通していると思われるジャーナリスト、団体役人、実業家等、つまり情報通に尋ねて、同市において最も大きな影響力の持つトップ・リーダーを選んでもらって、次に選出された四〇名にインタビューを行ない、さらに彼らに相互選択してもらった後、最後にそのリストにソシオメトリックス・テストを用いて権力エリートの集団を検出しようとした。こうした権力エリートの特定の方法は、後に「声価によるアプローチ」(reputation approach)として知られるようになった。ハンターはこの方法によって、同市では一二名の実業家である経済エリートが権力構造のトップ集団を形成し、重要な政策決定を行ない、さらに行政機構を利用して決定された政策を実施している点を明らかにした。⁽⁵²⁾このハンターの実態調査の成果は、行動論政治学が主張する経験的・実証的方法を用いて、アトランタ市には実業階級と言う支配階級が存在する事を立証したものであった。アメリカにおいて、民主主義の進展によって「価値と資源」の平等化が実現し、権力は社会に広く分散し、支配階級なるものは存在しないと信じられている多元的民主主義論を主張する行動論政治学者にとって、ハンターの研究成果は一つの挑戦のように受け止められたとしても、不思議ではなからう。ハンターの研究成果が公表された三年後に、上述のミルズの『権力エリート』が公開されて、ハンターの結論は、全国的レベルにおいても、当てはまるものであるという事が示された。

ダールは、『権力エリート』が公刊された時、ハンターの研究成果を論駁するために、所属するイエール大学のあるニュー・ヘヴン市を選んで、弟子の若手の政治学者のポルスビー、ウルフィンガーと共にまだ実態調査を実施中であったが、その研究成果の発表前に、一九五八年の論文「支配的エリート・モデル批判」を発表して、次のような批判を展開した。支配的エリート論者は、第一に、権力概念が極めて多義的であるのに、それをはっきりと定義せず、その使用

において慎重さを欠いており、第二に、支配的エリート集団の存在を人の評判によって推理しており、経験的にそれを実証していない。つまり、「特定の集団の支配」は「一連の具体的な諸決定に関する細かな調査に基づく分析」によってのみ確定されるのである。従って、経験的に権力集団を検証するためには、(a)複数の重要な争点(issue)領域において——ダールは特定の争点領域の権力関係はアプリアリに一般化できないと考えているので——、(b)主張・利害の対立から紛争が生じており、(c)そこにおいてある集団が団結してその集団の選好が選択される、という現象を確認する必要がある、と。ダールの考えでは、権力エリート論者は潜在的権力(権力資源)に言及するのであって、現実の権力関係の分析としては不十分である。権力は、具体的な紛争過程の中で行使される影響力に他ならない。従って、特定の具体的な政策決定に実際に影響力を行使しているのは、誰かという点に焦点を当ててアプローチしない限り、権力エリートの特定を経験的に実証することはできない、と主張した⁽⁵³⁾。その後、ダールは、一九五七年から一九五九年にかけて調査した研究成果の『誰が支配するのか? ——あるアメリカの都市における民主主義と権力——』を一九六一年に公刊した。彼は、同書の中で、第一に、ニューヨークの北東部にあるニュー・ヘヴン市は人口一〇人の都市で、そこでは二大政党が支配し、その歴史を見ても、アメリカの典型的都市と見られるという。その理由を次のように述べている。植民地時代に形成された大土地所有者を中心とする支配階級は産業化の進展の中で新しく台頭してきた実業階級を組み入れて、その寡頭支配体制を維持して来たが、民主主義の発達によって、第二次大戦後、その寡頭的な権力構造は崩壊した。確かに、工業化社会の出現と民主主義の進展によって、政治的資源の拡散がもたらされたが、しかし、政治的不平等は是正されず、今日まで続いているが、それは「累積的ではなくなりつつある」。普通選挙制の導入によって、一般市民は、政治的エリートをコントロールすることが可能となり、権力は一応分散している。一〇年前に劇的な変化があった時、寡頭支配体制は崩壊したが、しかし、人民による支配の出現には至っていない。市民は多くの集団に組織されて、こうし

た多元的集団の競合する社会が出現しており、その政治体制は理想的な民主政と普通言われているものまでにはまだ到達していないが、多元的社会的条件の下でそれに近づこうとしている「ポリアーキー」は実現されている。このように分析した彼は、同市の政治体制が寡頭制からポリアーキーへと変化した事を確認した後、リーダーの結合様式がすべての争点に齎一的なものではなく、争点が異なれば、これに関するリーダーの構成も変わって来ると言う仮説を立てて、「政党立候補者指名」、「都市再開発」、「公教育」という三つの争点領域別にリーダーを特定して行く方法をとった。この方法は「争点アプローチ」または「決定アプローチ」と称されるようになる。彼は、この方法によって、各争点領域別ごとには、政策決定に大きな影響力を行使する権力エリートが存在するが、各領域の権力エリートがネットワークを作って一団となって支配する事はなく、ハンターの言う支配階級としての実業階級は存在せず、市民の間に民主主義的信条と合意が定着している、と主張した⁽⁵⁴⁾。

ハンターの主張に対するダールの批判を契機にして、「コミュニティ権力構造論争」が惹起され、政治学者や社会学者がその後、一九七〇年代、八〇年代にかけての約二〇年間、百を超える都市の実態調査を踏まえて、ある者は多元主義的政治モデルを支持し、ある者は支配的エリート・モデルを主張して、論争が続いた。⁽⁵⁵⁾そして、その過程で副産物として「権力概念」論争も展開されることになった。なぜなら、「コミュニティ権力構造論争」は、第一に、権力エリートが行使する権力は実体概念としての権力なのか、あるいは単なる政策決定への影響力なのか、の権力概念についての考え方の違いに由来しており、その帰結として、第二に、政治権力と経済権力との関係、つまり、権力エリートの行使する権力の基盤はどこにあるのかを巡っての見解の相違に由来していたからである。第三に、そのコララーとして、マルクス主義者が主張するように、経済権力を掌握する者が実質的に支配階級であると言う考え方が、経験的・実証的に立証できるのかどうかについての見解の相違に由来していたからである。次に、「権力概念」論争を簡単に紹介して

おこらう。

社会システム論のパーソンズは、ミルズの『権力エリート』を批判する中で、ミルズの権力概念を次のように批判した。「今、本質的な点は、ミルズにとって、権力とは組織としての社会の内部の機能と、また社会のための機能との遂行のための用具ではなく、権力把持者である一つの集団が外部のもの (outs) たる他の集団がその欲する所のものを獲得する事を妨げる事によって、自己の欲するものを獲得するための用具として排他的に説明されている、と言うことである。」このように規定した後、パーソンズは、それとは別の権力概念を対置させた。すなわち、「権力は一般的な公約がなされたか、またなされるであろう目標達成のために社会の資源を動員する能力である。」以上のように、パーソンズは、ミルズとは異なる自分の権力概念を説明した後、それはゲーム理論の「ポジティブ・サム」(positive sum) 概念に相当するものであり、それに対して、ミルズの権力概念は「ゼロ・サム」概念である、と批判した。すなわち、「それによれば、権力とは、いわば他者を支配する権力である。一組織においてAの持つ権力は必然的に、定義によってBの犠牲におけるものである。この権力概念はやがて、ミルズが「政治とは権力のための闘争である」と述べる時、政治過程全体の概念に一般化されるのである。⁽⁵⁶⁾この批判は、パーソンズとミルズの権力観の違いの背後には、権力と政治について根本的に異なった考え方が存在すると言ふことを含意するものである。パーソンズはアメリカの自由民主主義体制を一つの政治システムとして捉え、そのシステムの目標達成のためにシステムが動員できる能力を「権力」と定義している。つまり、システムの構成員の業績を結合して対外的にその目標を達成するシステムの能力として権力を解釈しているので、それは絶えず生産され、増大することになる。従って、パーソンズの権力概念が想定する社会は紛争も対立も無く、パイが絶えず増大し、それが公正に分配される「自由民主主義的」体制である事が暗暗裏に前提とされているのである。それ故に、彼は、自分の権力概念を「ポジティブ・サム」概念と主張したのである。これに

対して、ミルズの問題は、パーソンズが指摘するように、有限な資源を巡って多くの人が争い、そこでは、権力はより多くの資源を獲得する用具として捉えられており、従って、有限な資源を多く取った者、すなわち権力保持者と、取り損ねた者との対立・紛争・闘争と言う政治観が前提されているのである。つまり、少数の権力保持者、すなわち権力エリートが圧倒的多数の国民を犠牲にして有限な資源を一人占めしている政治体制を暗暗裏に前提していると言う事である。ルークスは、このパーソンズの権力概念を「のための権力」であって、「権力の対立局面」つまり、権力が人々へに対して行使される事実——は、その視野から完全に消えており、「権力関係の研究に必要不可欠な関心、すなわち人々の抵抗を克服するなり、回避する事により、彼らの服従を（計画的に、あるいはうまく）獲得する事への関心がそこには見られない」と批判している。⁽⁵⁷⁾パーソンズの権力概念は、人類の政治史において希とも言える、対立の無いすべての構成員の合意を得た政治体制たる理想的な民主主義政治体制の国家の権力を意味し、それはヘラーの組織権力の概念に近いといえよう。従って、それは、古典的権力概念やそれを民主政に適合するように批判的に再構成したラスウエルの権力概念とも異なる権力概念であると言えよう。通常、政治学における一般的な権力の定義は、本稿のへはじめにの所で指摘したように、多義的ではあるが、こうした多義的権力概念に共通している点は「社会的関係の内部で抵抗を排してまで、自己の意志貫徹するすべての可能性を意味し、この可能性が何に基づくかは問う所ではない」と言うマックス・ウェーバーの権力の定義である。⁽⁵⁸⁾ミルズの問題は当然、このウェーバーのそれとその本質において変わらないことは言うまでもない。

ミルズを批判した政治学者のダールは、行動論政治学者として、上述したように、ミルズの主張、つまり権力エリート集団が実際にアメリカの政策決定を行なっていると言う事実を経験的・実証的に立証していない点を取り上げて、専らその方法論に焦点を当てて批判した。しかし、方法論は異なっても、権力概念では、彼は、ミルズの問題の

ある一部の要素を否定したわけではないのである。なぜなら、彼は権力を次のように定義しているからである。「Aの働きかけがなければ、Bは行わないであろうことを、AがBに行わせ得る限りにおいて、AはBに対して権力を持つ」と⁽⁵⁹⁾。彼の言う権力概念とは、「影響力」に他ならないと言えよう。しかし、パーソンズとは違って、一応、権力を非対称的・不平等な人間関係を前提にして捉えているのである。言うまでもなく、ダールは、ラスウェルに従って、現実の観察可能な行動、つまり研究対象の集団ないし組織体内における決定作成 (decision-making) 行為に焦点を当てて、影響力としての権力現象にアプローチしようとしたのである。このアプローチから、彼は、「権力エリート」は「決定作成」に影響力を持つ人物と解釈され、上述のニュー・ヘヴンの調査では、各争点領域ごとに権力エリートが存在しているも、すべての争点に影響力を行使する一枚岩の支配的エリート集団は存在しないばかりか、アメリカにおいては権力は多元的に分散している、と主張したのである。こうして、プルーラリズム、すなわち多元主義と言う用語は、実は、「権力概念論争」において、権力が社会内において多元的に分散している状態を表わす言葉として用いられるようになった。もとより、プルーラリズムと言う用語は、社会には多元的集団が存在していて、それが相互にコントロールし合っているばかりでなく、それらが国家権力から個人の自由を守る役割も果たしていると言う規範的含意をも持つ多元的民主主義政治体制を表わす用語としても用いられる。従って、それには、二通りの意味が含まれている点をここで明記しておきたい⁽⁶⁰⁾。

さて、ダールの権力概念は、一面的であると批判する者が現われた。バックラックとバラツクの両人は、論文「権力の二面性」(一九六二年)において、権力には「非決定」(non-decision) というもう一つの側面があり、実際は二面を持つている、と主張した。彼らによると、ある争点を巡って紛争が発生した場合、それを解決する決定を具体的に下すことを、ダールは権力と定義しているが、確かに、それは権力の一面である。しかし、彼は、「当該社会に深刻な、し

かし潜在化している権力紛争が存在しているもかかわらず、ある人間ないし結社が社会の支配的な価値体系や政治的手続きや慣習等を巧みに操作して、決定作成を相対的に非論争的な事柄に限定する事ができるチャンスを見逃している。」言い換えるなら、「ある人間ないしはある集団が——意識的に、あるいは無意識的に——政策対立を公の議題に取り上げる事に対して障害を設けたり、あるいはそれを大きくしたりする程度に依じて、そうした人間ないしは集団が権力を持つ」ことを見逃している⁽⁶¹⁾。彼らは、この事情を、シャットシュナイダーの「偏見の動員」と言う考え方が見事に説明しているとして、次のように引用している。すなわち、「あらゆる形態の政治組織はある種の紛争を利用して、他の紛争を抑制するのに好都合な偏見を持っている。なぜなら、《組織とは偏見の動員である》からである。争点の中には、政治に取り込まれないものもあれば、それから除外されるものもある。」従って、「ある社会において既得権益を擁護する傾向のある支配的価値観や政治的神話、そして制度」、つまり「偏見の動員」を正しく分析しない場合には、争点の重要度の区別は明らかにし得ないのである。⁽⁶²⁾バックラックとバラッツは、シャットシュナイダーのこの「偏見の動員」と言う考え方を拠り所にして、ある社会において、あらゆる紛争の中で、支配的エリートにとって、その解決が好都合な紛争のみが争点に取り上げられること、つまり政治的な「議題」(agenda)に設定されるが、彼らにとって不都合な紛争は、意識的・無意識的に表面化されないようにして置く「非決定」も、権力のもう一つの側面である、と指摘したのである、こうして、彼らは、「権力の二面性」を次のように定義した。決定とは「選択可能な幾つかの行為様式からいずれか一つを選ぶ事」であり、「非決定」とは「決定作成者の価値や利害に対する隠然たる挑戦や公然たる挑戦を抑止または挫折せしめる決定」である。それ故に、「社会における利益や特権の現行の配分に対する変更要求がまさに表面化する前にその息の根を止める手段、すなわちその変更要求が関連する決定作成領域へ近づく前に、それを隠蔽あるいは抹殺する手段であり、さらにこれらすべてに失敗した時には、それを政策の決定遂行過程において骨抜きにし、無

効にする手段」と言う事になる。⁽⁶⁴⁾

バックラックとバラツツは、ダール等の権力概念を批判し、権力の「非決定」の側面がある事を指摘した論文「権力の二面性」の刊行後にも、もう一つの論文「決定と非決定—分析枠組み」(一九六三年)を発表し、その中で、権力概念において混乱があるのは、power, influence, force, authority等の概念が混同されている点に起因する所が大であるとして、それらの用語の違いを明らかにした後、価値や目標が共有されている人間の間では、権力(power)は権威(authority)として受け止められ、そうした人間の間でも目標の実現手段についての見解の違いがある場合は影響力として現われるが、価値や目標が共有されていない人間の間では、権力は決定に従わない者に制裁(sanction)が加えられる場合に、現われ、最後に、従わない者の抵抗を排して決定が強行される場合、その権力は強制力(または実力)(force)として現われる、と説明している。⁽⁶⁵⁾この説明に基づいて、両人は、価値や目標が共有されていない社会において、決定と並んで、「事件にしない」(nonevent)という「非決定」が存在し、決定作成をより広い社会的文脈の中で捉える必要性がある点を指摘した。⁽⁶⁶⁾

このバックラックとバラツツのダールの権力概念批判に対して、その弟子のポルスビーやウルフィンガーの反批判が続ぎ、こうして「コミュニティー権力構造論争」は「権力概念論争」を随伴させる事になったのである。もとより、バックラックとバラツツの「権力の二面性」論の提起によって、権力関係の分析において、ある争点を政治過程に乗せること、つまり政治的な「アジェンダ設定」を行う権力が権力の一面であるなら、支配的なエリートの既得権益を脅かす潜在的な争点を政治過程から締め出す「非決定」の側面も権力のもう一つの側面である点が明らかにされた点は、自由民主主義社会における権力関係の分析において一方前進と言えよう。両人は、後に「非決定」としての権力概念を経験的に立証するために、ボルチモア市の貧困と人種問題に関する「非決定」についての実態調査を実施している。⁽⁶⁷⁾こうし

て、上述したように、政治学者や社会学者による百余を超えるコミュニティの権力構造に関する実態調査が実施され、ある者は支配的エリート・モデルを支持する結論を出し、ある者は多元主義的政治モデルが正しいと言う主張を行ない、それに付随して権力概念もさらに深められて行った。

ところで、イギリスのルークスは、へはじめに⁽⁶⁸⁾の所で紹介した『権力——一つの急進的見解』(一九七四年)を公刊して、こうした権力概念論争から学び、権力概念の整理を試み、前者の「決定」としての権力を「第一次元の権力」、「非決定」としての権力を「第二次元の権力」と各々言い直した後、もう一つの権力の側面があると主張した。その際、ゲリー市の大気汚染規制に関する決定過程を分析したクレンソンによる研究から学んで、「第三次元的権力」と言う概念を提唱したのである。クレンソンによると、ゲリー市では深刻な大気汚染に悩まされながらも、市当局の反応は鈍く、かつ結果的に施行される事になった規制条例も穏やかなものが出来あがった。こうした状況を同様な問題に苦しむイースト・シカゴ市と比較検討して、ゲリー市はUSスティール社に依存する経済構造を持ち、同社が強大な経済的・社会的権力を持っているために、同社に起因する大気汚染に沈黙を守っている事、そして政策決定者は同社の規制への不快感を「予期する」が故に、当初から規制に消極的であったし、連邦、州の介入を防ぐために規制条例を作成する事になった時も、同社の利害をまず考量した点が指摘され、ゲリー市が規制に反応を示さなかったり、やむを得ない事情で規制に乗り出した場合でも、それに消極的であったのは、強大な経済的権力を持つUSスティールの「間接的権力」を考量に入れていたからである、と推論された。⁽⁶⁸⁾こうした「間接的権力」、つまり社会経済的権力からヒントを得て、ルークスは、「権力行使における観察可能な行動よりも、無活動や無意味な行使、集団や制度と言う集合体による権力行使」と言う構造的拘束性を「第三次元的権力」と定義したのである。⁽⁶⁹⁾つまり、人々が何を考え、欲し、必要とするのかを決める思想のコントロール権力、ないしグラムシの言うヘゲモニー権力が存在すると指摘したのである。

リンドブロムもこうした権力の第三次元については、『政府と市場』の中で指摘し、それを「循環性」と言う概念で言い表している⁽⁷⁰⁾。

また、この権力の三次元的捉え方については、現代国家における権力の布置との関係において捉え直すならば、それは、次のように言い換えることができよう。すなわち、大衆民主主義の展開とともに、政治的領域では民主主義が定着して、全体としての社会の問題を解決するための政策決定過程が政治の中心に位置付けられ、政策決定権が権力の第一次元として民衆には映り、次に、経済領域では寡頭制が依然として存在し、巨大企業体はその権益を侵害する政策決定に対して「拒否権」を行使することが多々あるが、それは権力の第二次元として考えられるのであり、最後に、資本主義経済システムと一体的関係にある自由民主主義体制を全体として支えている信条体系や価値体系が一人一人の個人の中に社会化されており、それは文化と言う形で総称されるが、この文化の拘束力が権力の第三次元であると考えられる。ちなみに、石田徹は、ルークスの権力の三次元的捉え方を、「権力の三層モデル」と言い換えて、多元主義者の権力観はマイクロ・レベルⅡ「政策決定過程」の権力を指し、「非決定」としての権力観はメゾⅡ「政治過程」の権力を指し、またルーカスの「第三次元的権力」はマクロ・レベルⅡ「政治体制」の権力であると捉え直しているが、傾聴に値する捉え方と言えよう⁽⁷¹⁾。

四 現代政治学における二つの権力概念への分裂とその意義

——権力は権威か、それとも強制力か?——

アメリカにおける「コミュニティー権力構造」論争に随伴して起こった「権力概念論争」を契機に政治学者や社会学者を中心に様々な「権力とは何か」に関する研究が積み重ねられて、多くの権力概念が発表された⁽⁷²⁾。本稿では前の

△▽で、一九七〇年代までの権力概念は、一応、ルークスによる批判的総括という形で紹介した。それによると、権力概念は大きく二つに分類される。一つは、パーソンズの権力概念に代表されるように、古典的権力概念の最も重要な要素である強制力ないし暴力が限りなく希釈化された権力観である。その極限形態は「権力は権威である」という解釈である。もう一つは、服従者の行動を動機づける要因として、制裁という表現に変えている場合もあるが、とにかく究極的には強制力を用いることが前提として構成された権力概念である。また構造化された権力の発現形態が多様である点に着目して、自由民主主義体制においては、権力には三つの次元が存在する点が、ルークスによって指摘された。

一九二〇年代初め頃から、多元的国家論の場合に見られるように、国家が、教会や労働組合と同様な結社、つまり社会集団、その表現は「団体」であったり、「形象」(Gebilde)であったりするが、とにかく同じ利害や目的を共有する人々の間に共同目的を達成するために結成された組織集団の一種とみなされ、ヘラーの組織権力概念のように、集団は外部に対してはその構成員の集合された力としての「集団の権力」、つまり「組織権力」を、他の集団との関係において、最悪の場合、行使するので、その点では権力現象が見られるが、しかし集団内部では古典的権力概念が想定しているような物理的強制力の行使が見られず、また理論的にはそういう事態はあり得ないので、その帰結として、政治学ではこの概念はあまり取り上げられず、それは、主に社会学や企業体の管理・運営を研究する経営学において、集団組織がいかに存続するのかについての研究、とりわけ組織の機関、つまりリーダー(指導者や経営者等)の管理・経営の技術としてのリーダーシップ問題とか、あるいは逆に構成員の組織参加の態様や動機づけの問題として研究されており、その中で、とりわけリーダーシップの研究では、組織社会学や経営学では、組織内の広義の権力現象は権威の観点から研究されており、その代表的な著作がバーナードの『経営者の役割』(一九三八年)の中に展開されて見解である。彼によると、企業体の構成員が機関である経営者の命令に従うのは、彼が出すコミュニケーションの内容について、それ

に同意し、受容するからであるとされ、この機関のコミュニケーション発信能力が権威であると定義されている。⁽⁷³⁾ところが、こうしたバーナードの言うような「権威」に基づいて管理・経営されている会社は稀であり、組織集団の中でも、純粋な自発的集団に見られる極限のケースであり、現実の会社では、社長は社員に対しては、究極の場合、解雇できるという「生殺与奪」の権力という制裁権力を保持しており、国家の場合のような「剥出しの暴力」行使は見られないにしても、広義の権力現象が見られる。従って、英語圏の経営学の著作には、Powerという用語が使われているのである。しかし、日本の経営学書には、Powerの翻訳に際しては、それを「権力」と訳さないで、つまり日本語の「権力」の持つ暴力行使の匂いのする訳語を避けて、カナ文字の「パワー」が用いられており、その苦心のほどが忍ばれる所であるが、こういった所にも権力概念の多義性の余波が見られるのである。⁽⁷⁴⁾

もとより、権力概念の多義性をさらに複雑にしているのは、大衆民主主義の定着と共に、多くの自発的な社会集団があちらこちらに簇生し、他方、資本主義経済の成熟と共に無数の企業体も浮沈を繰り返しており、こうした集団間や、またそれぞれの集団内において、至る所に権力現象が蔓延し、従来、権力現象の典型と思われていた国家権力の作用の他にも、権力現象が存在することが一般の人々にも認識されるようになり、それからの類推が働いて、さらに夫婦の間でも、つまり二人以上の人間の集まる所ならどこでも、権力現象らしきものが見られるということ、これらの現象も権力概念で捉えようとすることに起因するところが多い。その例として挙げられるのは、フランスの社会学者フーコーの「規律権力」論である。近代社会においては、その基礎単位の家族においても、それが最小の人間の「共同生活の組織化と活性化」の行なわれる場所である限り、「組織化」の技術としての「共存のルール」、つまり規則の制定とその構成員への遵守が当然強要される。その一例が新生児から規則を教え込む躰、つまり社会化が行なわれる点である。そしてその結果、「予期された反応」が示されない場合、飴と鞭が状況に応じて用いられて、「共同生活の活性化」のために制

裁が加えられて、「予期される反応」が習慣化されるまで繰り返され、それが第二の天性となり、それぞれのパーソナリティの重要な部分となっている。このことは社会学の常識である。社会における人間関係の中で一定の行動様式のパターン化されたものは、組織化された集団から組織されていない個人間の挨拶に至るまで存在するが、それは当該社会の価値観を反映した関係者の間での「予期される反応」の繰り返しとして継続され、こうした繰り返しの中に人々に一定の行動様式をとらせている権力が存在するとして、フーコーはそれを「規律権力」と定義し、ベンサムのパノプティコンの例を挙げて、社会の一員として期待された通りの「予期された反応」をわれわれに強いている眼に見えない権力の存在を明らかにしようとしている。⁽⁷⁵⁾ こうした権力の遍在説が主張されるようになったのは、文化人類学の研究成果によつて、未開社会の生活が知れわたるようになったことでもあるが、先進的な自由民主主義社会における権力状況に係する点も少なからず存在するのである。というのは、そこでは「剝出しの」国家権力の行使は、第二次大戦以降ほとんど見られず、また社会福祉体制の成立やその帰結としてのマルクス主義の影響力の後退と共に、階級権力を一般にあまり取り沙汰することもなくなり、さらに欧米の政治学界では、一九六〇年代以降、政治システム論が普及し、政治は主として環境の入力を出力に変換する政策決定過程とみなされ、その結果、政治の実態は政策決定への影響力を行使し合う状況と捉えられ、従つて政治における権力は主に暴力ではなく、強制力を伴わぬ影響力として受けとめられているので、政治の他の世界でも、影響力現象は遍在していることから、より広い権力現象を捉えようとして権力概念の使用する範囲の外延が広げられた結果、その内包も薄くなったからではないかと思われる。また、こうした権力の遍在論の観点を広げて行くと、市場における人間関係、つまり商品の交換においてその手段として貨幣が使われることからの類推を働かせて、ラスウェルが言うように、人間はその欲求の対象であるさまざまな価値を追求するが、「政治の世界」では、人間は権力という価値を基底において、つまりそれを手段に使つて、他のもろもろの価値を追求するということ

であるなら、「政治の世界」のもろもろの価値の交換手段は権力ということになり、権力は政治における価値の交換媒体であるという定義も生まれるのである。⁽⁷⁶⁾ こうして、人間社会に遍在する他の権力現象にも眼を移すと、切りがなく、ますます政治学における権力概念の多義化を招来させることになり、何ら政治現象の分析にはプラスにはならないのである。従って、ここでは、現代国家における政治現象を捉える権力概念に限定して、政治の在り方との関係において、この一世紀の間に変化した権力概念の内容を整理しながら、私なりの権力についての考え方を示して、本稿を終えたいと思う。

さて、国家であれ、NGOであれ、企業体であれ、人間の共同活動のある所はどこでも、「共同活動の組織化と活性化」という政治現象が発生し、そこには政治の手段としての権力が用いられるのは、人間社会の普遍的現象である。しかし、狭義の「政治の世界」では、つまり、とにかく国家権力と関係する社会領域では、絶対主義国家権力の場合に見られるように、権力の発現形態が究極の場合、限りなく物理的強制力に近い権力のタイプを一方の極に置き、その正反對の極には、「組織権力」、つまり組織の機関、それは一人の場合もあるし、構成員の一部か、あるいは全員の場合もあるが、そのどちらでもよく、とにかく機関が組織内でその構成員に上から指示ないしコミュニケーションを発して、それを構成員が同意して進んで従う場合の機関の権力が存在する。この権力は通常、バーナードの指摘のように、権威に他ならないと言えよう。この第二のタイプの権力概念を、政治学者として主張しているのは、第二次大戦後では、ハンナ・アーレントである。彼女の権力概念を次に簡単に見ておこう。

アーレントは、まず権力を次のように定義している。「権力とは、ただ単に行為するだけでなく「他者と」一致して行為する人間の能力に対応する。権力は決して個人の性質ではない。それは集団に属するものであり、集団は集団として維持されている限りにおいてのみ存在し続ける。われわれは、誰かが「権力の座について」いるという時、それは、

実際の所、彼が一定の数の人から彼らに代わって行為する権能を与えられていることを指しているのである。⁽⁷⁷⁾このように、彼女は、権力は集団の「組織権力」であり、機関の「権力」は「組織権力」を構成員に代わって行使しているとして、ヘラーと同様な組織権力論を展開し、そして、権力が権威であることを、次のように述べている。「組織化された共同体における制度化された権力は、しばしば権威を装って現われ、即時無条件の承認を要求する。⁽⁷⁸⁾」そして、「政府は本質的に組織化され制度化された権力である」⁽⁷⁹⁾から、正当化(Justification)を必要としない。なぜなら、「権力は政治的共同体の存在そのものに本来備わっているものであるからである。」つまり「権力は人々が集まって一致して行為する時にいつも発生するが、しかしその正統性は最初に人々が集まることに由来するのであって、それ故に、その後続くであろう何らかの行為に由来しない」⁽⁸⁰⁾からである。換言するなら、「制度化された権力」、つまり政府は正統性を持つ権力であり、従って権威であるというのである。こうした観点から、暴力をその本質的要素の一つとみなす古典的権力概念を次のように批判する。すなわち、権力と暴力とは本質的に異なるものである。両者の明確な相違点の一つは、「権力は常に数を必要とするのに対して、暴力は機器に依存するが故に、ある点までは数がなくても、何とかやっている」という点にある。⁽⁸¹⁾その例として、「権力の極端の形態とは、全員が一人に敵対するものであり、暴力の極端な形態とは、一人が全員に敵対するものである。後者は道具がなければおおよそ不可能である。⁽⁸²⁾」毛沢東は権力を暴力と勘違いして、「銃から権力が生まれる」と言ったが、それは間違っている。というのは「権力と暴力は対立する」からである。つまり、一方が絶対的に支配する所では、他方が不在であり、「暴力は、権力が危うくなると現れてくるが、暴力をなすがままにしておく、最後には権力を消してしまう」⁽⁸³⁾のであり、つまり「暴力は権力を破壊することができるが、権力を創造することは全くできない」⁽⁸³⁾からである。上述したように、権力の定義は政治の在り方と相即的關係にあるので、こうしたアーレントの権力の定義は、彼女が理想とする政治の在り方と無関係ではない。アーレントは、古典古代のギ

ロシアやローマの市民共和政を政治の在り方の理想と考えており、現代においてのその理想を実現する政治社会の形態としては、一九一七年から一九一九年の間に、ロシアやドイツ、ハンガリーにおいて、パリ・コミューンをモデルにしてその確立が試みられたが、失敗した「レーテ共和国」を念頭に置いており、そして下からの人民の政治への参加を「権力」と考えており、「参加型」権力概念を展開しているとみてよからう。アーレントの権力概念は市民共和政が純粋な形で実現されている所では、政治分析の基本概念として最も有意性を持つものではあるが、彼女と基本的に同じ権力概念を抱くハーバマスでさえ、アーレントの権力概念は「現代的な諸関係には適用不可能である」と批判しているように、現在のところ、権力概念としては一面的である点は免れ得ないであろう。しかし、第二次大戦後、民主主義が権力の正統性原理として全世界において普遍的に受け入れられている今日の状況を考えるなら、「治者と被治者の同一性」を本質とする民主主義が拡大し、定着していけば行くほど、被治者の同意に基づく「権力」、つまり権威が政治におけるその比重を増大させることが必至であるので、「組織権力」としての権力概念がますます重要視されるようになるであろう。なぜなら、民主主義を前提とするなら、下からの人民の政治「参加型」権力概念以外には、政治を正しく捉えることが出来ないからである。

とはいえ、ポリアーキーでは、「統制型」権力概念がなお有意性を保っているのは、理想の民主主義へ近付こうと努力していても、その途上にあるために、官僚制を媒介にして上からの統治が行なわれており、「権力は強制力である」という「統制型」権力観がまだ「現代的な諸関係には」適応可能であるところか、きわめて有効であるとも言えるからである。従って、今日の政治学においては、権力概念は二つに分裂し、併存していると見られよう。しかし、この二つの概念は全く別のものではなく、人間社会における権力関係の両極をそれぞれ理念型としてその定義が作られていると見た方が妥当ではなからうか。というのは、権力は権威なのか、それとも強制力なのか、つまりこの二つの権力概念が

あるとするなら、両概念の命題に共通する点の権力が、一方の権威と他方の強制力とどのようにかかわっているのか、それを明らかにするなら、「権力とは何か」ということがかなり解明されるのではないかと考えられるからである。つまり、権力は強制力であるという「統制型」権力概念は、アーレントが言うように、権威と全く無関係なのか、それとも、権力と権威は相即的な関係を有し、権威は正統な権力であるが故に、それは権力の一形態ではないのか、このように問うなら、「権力とは何か」ということが明らかにされることが可能となり、そして、こうした権力と権威の関係の動態的力学が明らかにされることにより、現代の政治状況の分析にとってより適切な概念が構成されることが可能になるのではないか。そうした観点から、以下、まず権力と権威の関係を探り、最後に権力概念の再検討を試みてみたいと思う。

顧みるなら、古典的権力概念、つまり第一のタイプの「統制型」権力概念が広く受け入れられている間、権力は時代的背景も手伝って、それはほとんど強制力と同一視され、権力は国家が求める「予期された反応」を臣民が示さないなら、究極の場合、暴力に変貌するというのが一般的な認識であった。従って、権力と権威は別物であるという見方が一般的であって、「権威は権力の一形態である」という見方は、ごく少数の人々を除いて、一般的には受け入れられてはいなかった。その理由の一半は、権力概念にはその不可欠の要素と見られている強制力や暴力が「政治の世界」では目立つ傾向があったからである。もう一つの理由は、両概念が別個のものとして理解されていた経緯にある。例えば、ローマ共和制時代において、民会に権力が帰属して、民会が法を制定するが、その法が効力を持つためには、権威を持つ元老院の裁可を得なくてはならなかった。また中世のキリスト教世界においても、教会の支配権は権威として受けとめられていたが、その理由は、教会が神の代理人の資格において、あるいは預言者の啓示等を根拠にして信者の服従を確保することが可能であったからである。このように、皇帝や国王という世俗勢力には権力が帰属し、ローマ教皇に

は権威があると考えられ、権威と権力は当然異なるものと、一般に受けとめられていた。アメリカの行動論政治学の権力概念を批判的に総括したルークスも、権力と権威の関係が気になったようで、一九七八年の論文「権力と権威」の中で、まず権威についての歴史的考察を進め、ローマ人や中世を通じて、権威 (*auctoritas*) という用語は「ある者による特別な地位、資質、資格の保持を意味していた」と述べている。それから類推して、中世までは、権威は、すべての場合において、「ある特殊な知恵、啓示、技能、洞察力、知識等を根拠として、信条に対してその承認を要求する存在である⁽⁸⁵⁾」と分析している。次に、それを根拠に、従うように求められる事柄について疑問を挟むことができないか、あるいは抗しがたい何かを感じて従う場合、その従わせる力を権威であると規定し、それには三つの種類があるという。第一は服従者の信条に働き掛けるもので、それは服従者の同意を強要し、「私的判断の放棄」を伴う。第二は、「協約による権威」で、従うものが協約によって生まれた命令の持つ権威を自発的に受容し、それに従うが、しかし、個々の命令に対して私的に異議を挟むことは自由である場合の権威である。第三は、「権力によって課された権威」で、それは、ヘゲモニー、「正当化」、イデオロギーの持つ権威である。彼によると、第一の権威は中世のもので、第二、第三が近代以降のものであり、第二の権威は、ルソー等の社会契約論の権力観で、その発展形態がパーソンズやアレント等が主張する「権威としての権力」論である。第三は、彼の言うところの権力の第三次元である。要するに、権力が第一に抵抗を前提にして服従を確保する「統制としての権力」の側面を持っている点、第二に権力関係にある両者の関係が非対称的である、つまり「従属としての権力」の側面を持っている点、第三に、権力の配分の問題から見て「不平等な権力」である点、の三つ属性を、持っているのに反して権威は正統な権力である点で、権力と権威は異なるが、両者が人間の共同活動を可能にさせている可能性を有している点では共通しているとしているが、両者の関係については触れていない。ところで、権力と権威の共通点を、私なりに整理するなら、それは、「人間の行動を変更させる」点であると

考えられる。権力は、その働きかける対象の抵抗を前提にして、究極の場合、人間を動かすことのできる最も確実な手段であると考えられる「死への恐怖」を与える強制力を用いて、人間の行動を変更させようとするのに反して、権威は、その働きかける対象との間に、価値や信条や、あるいは目標において共有関係にあり、そうした共有するものに依拠してコミュニケーションを発信して、それを受けた対象が進んで自発的に服従したいとか、あるいは服従すべきであると思わせる関係を作り出して、その結果、服従させる、つまり人間の行動を変更させるのである。このように、両者が「人間の行動を変更させる」点では共通性を持つのであれば、両者を統一的に捉える事も可能ではないかと言う考え方も成り立つ。実際、そういう考え方があり、それには二種類がある。その一つは、権力と権威は一応別のものであるが、しかし、両者には「人間の行動を変更させる」点では共働するという考え方である。もう一つは、権威は権力の不可欠な要素であると言う考え方である。前者の見解を主張しているのは、権力概念の二分類を展開したフリードリヒである。先に、彼の主張を見よう。

彼によると、人間が他人の命令や指示に従う色々な状況の中で、自発的に従う場合は、服従する者が何らかの理由で不安に駆られていて、その不安を取り除く情報を持っている人に対してである、と言う。その例の典型として、医者と患者の関係を挙げている。体に異変を感じて不安になった人が、医者に相談し、その不安の原因を取り除いてくれる医者の手術を含めてのあらゆる処置に喜んで従う場合、患者は医者が自分の病気を治癒してくれる専門的知識と経験をもっていると感じているからであり、そして、もし、その処置の根拠を知りたければ、質問すると、医者は、それに対して「理路整然と説明する力能」(capacity for reasoned elaboration)を持っていると信じられているからである。フリードリヒは、この「理路整然と説明する力能」を権威であると定義している。こうした権威が人間関係の中で作用するのは、「不確実性と偶然性が重要な役割を演ずるあらゆる状況」であり、そこで誰かが「判断のより確かな根拠」持つ

ていると信じられた場合、彼は權威を持つと言う。フリードリヒはこうした權威が作用する例として、医者と患者の關係の他に、教授と学生、アメリカの大統領と國民の關係を挙げ、後者の場合、アメリカの大統領は憲法が与えてくれた権限（權力）の他に、危機の到来と共に、不安の中にある國民に対してその不安を取り除くことのできる權威を持っている場合、その權力は増大すると言う。と言うのは、權威を持つ大統領は、國民の自発的な信服を得る事ができるので、その権限を用いての問題の解決がスムーズに進められるからであるという。このように、フリードリヒは、權力は權威と別個のものであって、「人間の行動を変更させる力」としての權力に權威が付加されると、その変更させる力は、自発的な服従を調達できるので、その効果は増大すると見ている。従って、彼によると、「權威は權力の一種ではなく、權力に付随する何かである。それは權力を増大させる、人や事物の属性であり、權力を創出する何かであって、權力そのものではない」と言う。彼もまたローマ共和制の民会と元老院の關係を例に挙げて、自説の正しさの論証に努めている。⁽⁸⁶⁾

もう一つの見解、つまり「權威は權力の不可欠な要素である」という考え方は、權威を強制力と同様な「服従を勝ち取る力」として捉え、その根拠を、フリードリヒのように合理的に解釈しないで、中世の教会の權威が依拠していた神の啓示や預言者のカリスマに対する信者の信仰などの非合理的な要素をも含めて、より広く解釈して、とにかく、ある者がその働きかける対象に対して、その自発的な「服従を勝ち取る力」を持っていた場合、その自発的な「服従を勝ち取る力」を權威である、と定義する。この見解を展開しているのは、管見の限りでは、秋永肇とデニス・ロングである。秋永は、『現代政治学』（一九六四年）の中で、次のような權力概念を展開している。彼は、まず、「權力は影響力に權威と強制の二つが加わったもの」と、規定する。⁽⁸⁷⁾次に、その二つについて、「權威は人格相互關係において内面的に是認される通信を発し得る能力であるが、強制は強制される者の意志にかかわりなく、もしくは意志に抗しても一定の行

動をさせる、またはさせない能力である」と、規定する。⁽⁸⁸⁾ところが、彼は、権威と強制力の他に、確かに「人間の行動を変更させる力」ではあるが、しかし、この二つと違って、人間の行動を変更させる確実な可能性を持っていない力としての「影響力」の存在を挙げ、それも権力の一要素として捉える。とはいえ、影響力には、意図されたものと、流行のような、無意図的なものの二種類があるとして、権力の要素になるのは、意図的影響力であると言う。このように、権力を構成している各要素を規定した後、次のような権力の定義を行なっている。すなわち、「権力は、権力者の意志に従って行動を変更させる影響力を核にして、コミュニケーションの対象の意志いかんにかかわらず行動させる力と、権力者のコミュニケーションに示された意志を服従者が積極的に承認（合意）して自発的にその意志に従って行動させる力が付加されて合成された複合体である」と。⁽⁸⁹⁾この秋永の権力概念は、その権威の定義において、バーナードの影響が見られるし、また権力と権威の関係付けにおいて、フリードリヒの影響が見られるが、権威を、権力を構成する要素として捉えたのは、彼の独創であると思われる。また、彼の権力概念は、現代政治学における相対立する二つの権力概念を統一して、それぞれの権力概念が相即的關係にある政治の在り方が競合する現代政治を解明する新しい視角を獲得せんとする問題意識が滲み出ている点は評価に値する。その理由は、この権力概念を用いるなら、権威主義体制と民主主義体制が並存し、あるいは競合する現代の世界における政治状況を立体的に分析することが可能となる点にあると考えられるからである。詳述するなら、次の通りとなる。すなわち、治者と被治者の権力関係において、権力を構成する諸要素の中で権威の割合が大きな比重を占めている場合が、民主主義体制であり、逆に強制の比重が大きな割合を占めている場合が、権威主義体制である。従って、この権力概念に基づいて、ファシズム体制を解釈するなら、「ファシズム国家の権力構造においては、国民の一部だけに対する権威をもって他の大多数に対しては強制を行う。すなわち、権威の特質は、有意的にそれを承認する者に対してのみ作用する点にあるが故に、権力者は国民の一部に対して権威を

もつことにより、その部分的権威から他の国民を強制によって服従させる力を受け取るものであると云うことである。⁽⁹⁰⁾それに反して、民主主義国家においては、国家が自由民主主義という共同目的を実現する組織であるが故に、その純粋な形態は「組織権力」であるので、その権力は国民の自発的同意に基づいており、権威として作用する割合が当然大きくなる。この秋永の権力概念を用いると、国の政治体制の民主化の程度は、権力における諸要素間の割合を測定する事によって容易に明らかにすることが可能となるのである。またその帰結として、権威主義体制から民主主義体制への移行や転換、逆に民主主義体制から権威主義体制への逆行も説明できる。さらに、「権力は権威である」というアーレントの権力概念は、純粹な「組織権力」概念であるために、彼女が理想としている「市民共和政」が存続するためには、「もし、神々からなる人民がいるなら、彼らは民主政を採用するであろう」というルソーの指摘を待つまでもなく、普通の人間は神でないのだから、もし、「市民共和政」が仮に作り出されても間もなく、現代の条件の下では、ポリアーキーへと変質するか、表面は民主主義の仮面を被っていても、早晚、その本質は権威主義体制に近い物に変化するの、歴史が証明するところである。それ故に、ハーバマスが、アーレントの権力概念が「現代的な諸関係には」不適用であると批判したのである。とはいえ、現代政治を分析する権力概念なら、確かに、自発的結社においては「組織権力」現象が指摘されるし、またそうした結社を土台にした多元的民主主義においても、下からの民衆の新しい政治の在り方を求める民主的な政治運動の中に「組織権力」現象が見られることは否めない。しかし、構成員の参加意識がいつも生き生きとしていて、彼らが絶えず組織に参加し、機関を監視しない限り、ミヘルスの「組織の寡頭化の法則」が自発的集団にも作用することは必至である。自発的結社でも、いつの間にか、成員の自由は失われ、機関たる幹部に権力が集中するのは日常茶飯事である。こうした自発的結社を巡る権力状況までも考慮に入れて、ファシズムや征服国家の場合の権力現象までの説明を試みるために構成された秋永の権力概念は、あらゆる政治体制の権力についての、次のような彼

自身による説明の中に、その有意性が明らかにされたものとみられよう。すなわち、「権力の集合的目標に関していえば、集合的目標が権力の影響を受ける者の共同目的化する程度が高ければ高いほど、権威はこれらの人々の間に拡大し、反対に非共同化の程度が高ければ高いほど、強制が拡大する。前者は、最も自由なる結社にその例が見られるとすれば、後者は、征服国家にその例を見出すことができるであろう。集合的目標の共同目的化は、とりもなおさず人間関係の組織化を意味し、組織化は、集団成員における共同目的の分有、すなわち共同目的の積極的同意または承認を意味する。しかし、組織は、その拡大に応じて現われてくる共同目的の固定化、構造的な寡頭化ないし官僚化の可能性を内包しているので、権威優位の構造においても不断に強制的構造への傾斜を回避するために、共同目的の確認が必要とされる。

権威的構造は、この意味において、必然的に民主的構造の形態をとる。それに反して、ファシズムにおけるごとく、一方における強制的同質化 (Gleichschaltung) に対する他方における権威の少数者への凝集化は独裁的統合の構造形態をとり、高度に組織された少数者はエリート化し、共同目的を分有しない多数は大衆化する。⁽⁹¹⁾これ以上、引用は止めよう。秋永の権力概念は、現代政治学における相対立する二つの権力概念を統一化して、一方で上からの「統制型」権力概念がイメージする権力状況がなおも強く存在し、他方、民主主義の拡大と共に、「参加型」権力概念、つまり「組織権力」概念がイメージされる、つまり、下からの民衆の政治への参加も強まるという交錯する複雑な現代社会の権力状況を説明するための新しい権力概念の再構成の試みとして記憶されるべきであろう。

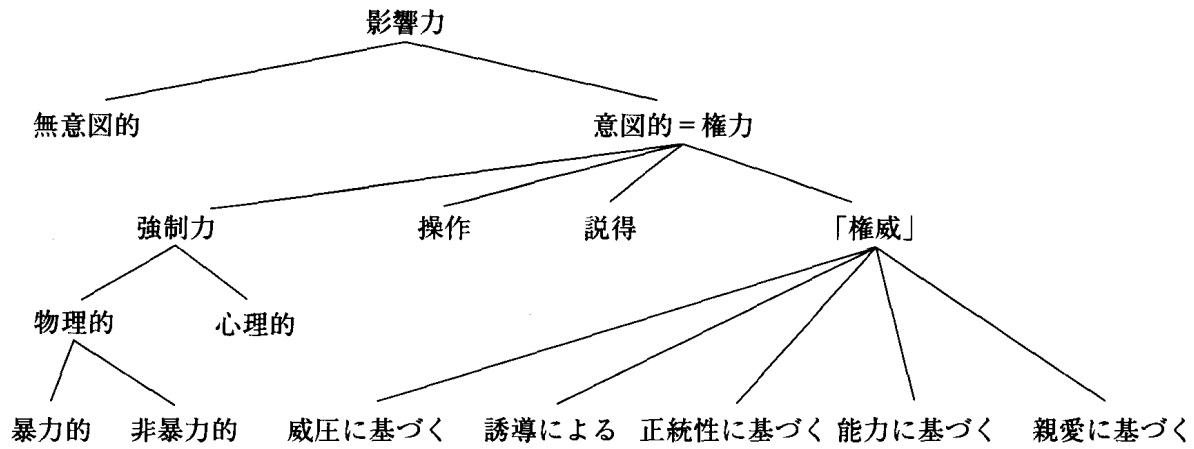
もっとも、彼の権力概念を基本的には継承しながら、その権威概念があまりにも合理的に解釈され過ぎていると批判して、強制を「物理的支配力」、権威を「心理＝意識的支配力」と解釈し直して、権力を「二重構造実体説」として捉え直したのは、中村義和 (『現代政治研究』(一九六六年))⁽⁹²⁾である。それと秋永の権力概念との違いは、権力関係を永続化させるための手段に見られる。秋永の場合、権力の第一次的力としての影響力の手段が、宣伝、アピール、教育で

あり、第二次的力の強制の手段が、物理的実力、価値剝奪、価値付与、もう一つの権威の手段が説得である。⁽⁹³⁾ 中村の場合、強制の手段が物理的実力、価値剝奪であり、権威の手段は宣伝、説得と教育、正統性イデオロギーである。⁽⁹⁴⁾ 中村は影響力を権力に含めず、従って、秋永の影響力の手段が権威の中に入っており、さらに正統性イデオロギーが追加されている点が大きな違いである。

確かに、秋永の権力概念は、現代の政治状況を説明する上において有意な分析道具である点は認めざるを得ないであろう。しかし、問題点がない訳ではない。というのは、これまで、権力は権威とは別のものであると認識されており、秋永の権力の定義のように、権威を権力の一要素として権力の構成要素の中に含めてしまうと、「正統化された権力」とか「法的形態を取った権力」が権威であると言う常識的な権威概念と、秋永の言う権威概念とは、同じものと言えるのか、それとも違うものなのかという点が問われるからである。上述したように、フリードリヒの権威概念においては、服従する者がその身体を含めての内外に解決を迫られた問題を抱え、その問題の正体もつかめず、またその能力も持ち合わせておらず、ましてやその解決策などは思いもよらない不安な状態にある場合、その不安を解消する「力能」を持つている他者のコミュニケーションに喜んで従うが、そうした場合の他者の「服従を勝ち取る力」が権威として捉えられている。こうした権威概念なら、それは、権力の構成要素の一つに含めることは可能であろう。しかし、伝統的な権威概念は、権力の構成要素の中に含めることはかなり無理があると言える。というのは、伝統的な権威概念は、秋永の権威概念と次元を異にしているからである。つまり、伝統的な権威概念は「制度化された権力」概念の一種だからである。上述したように、アーレントは、「組織化され制度化された権力」が政府であると規定した。彼女の言う政府とは国家ないし国家権力を意味するものと解してもよからう。例えば、征服国家の場合を考えて見よう。ウェーバーの指摘の通り、権力関係の永続化された形態が支配であるなら、支配が成立するためには、被征服者が「死への恐怖」や利害

打算やその他の色々な要因によって、いやいやながらも、征服者の「命令権力」に従い、そしてこの服従するという行動様式がとにかく繰り返されて、パターン化される必要がある。その次に、このパターン化された行動様式が惰性として習慣化して、その結果、それが社会化されて、内面化され時、権力は制度化されたと見られよう。こうした「制度化された権力」、つまり支配の形態を取った権力は、制度化の過程を経る中で、それ自体「正当性」を持った権力としての権威を獲得して行ったと見られるのである。次に、「制度化された権力」としての支配は、それが機能するためには、「いかなる支配も行政として現われ、行政として機能する」⁽⁹⁵⁾と言うウェーバーの指摘の通り、支配者の命令、つまりコミュニケーションを被支配者に伝えて、その行動を命令が指定する方向へ変更させる行政組織が必要となる。それは、権力の機能分化であるが、支配団体の場合、支配者と非支配者の垂直的関係を前提とする、上からの命令権限のヒエラルキー的編成として現われる。その典型は官僚制的統治権力である。官僚制と言う行政組織は、支配者の主人の権威を代行する形で、被支配者に対して「服従を勝ち取る力」と言う権威を行使する。この場合、あたかも権威がヒエラルキー的に編成された官庁のライン上の各級の職位に帰属しているかのような錯覚に襲われる。そして、その錯覚が固定化して、官庁における職位そのものが権威を持つもののように受け止められることになる。以上のように考えるなら、伝統的な権威概念は「制度化された権力」を指している。そして、ウェーバーの言う支配の正統性原理が「合法性」であるところの近代国家の場合は、「法的形態を取った権力」を意味し、他方、「正統化された権力」の組織、つまりヒエラルキー的に編成された行政官庁の権限を意味する。フリードリヒや秋永の主張する権威概念は、明らかに、こうした従来の権威として理解されていた概念とは、「服従を勝ち取る力」と言う点では、確かに共通点があるが、しかし、従来の権威概念がこの「服従を勝ち取る力」の制度化された形態である点では異なり、次元を別にしてしている概念と言えよう。従って、従来の権威概念の意味で、秋永の権威概念を理解すると、時にはその理解を困難にさせる場合もな

図3
権力



出所：Dennis H. Wrong, Power : Its From, Bases, and Uses, 1995, p. 24.

いとは言えないのである。とするならば、秋永の権威概念については「威力」とかその他の適当な命名法を考えるべきであろうが、ここでは、従来の権威概念と区別する意味で、括弧付きの権威、つまり「権威」として言い換えることにしたい。というのは、次に紹介するロングの権力概念も秋永の権力概念と構造が全く同一でありながら、後述するように、秋永と違って権威の種類が五つもあるからである。つまり、理解を容易にするために、ロングの権威概念もここでは「権威」という表現で言い換えることをあらかじめ断っておきたい。

イギリスの政治社会学者のロングは、一九七九年に『権力—その形態・基礎〔基底〕およびその行使』を公刊している。ロングの権力概念は、権力を「複合的力」として捉えている点では、秋永の権力概念とその基本構図においては同一である。但し、違う点は、ロングが「権力とは他者に対して意図された、そして予測された効果を生み出すある人間の能力 (capacity) である」と言うバートランド・ラッセルの権力の定義を受け継ぎ、それを土台にしている点である。⁹⁶⁾ ロングは、図3のように、影響力を権力の第一次的力として考える。その際、影響力を意図的なものと無意図的なものの二つに分け、意図的な影響力を権力の第一次的力として捉える。この点は秋永の場合と全く同一である。秋永の著作が英訳されてい

いことから、その影響は考えられない。とにかく、ロングは、十五年後に、現代の政治状況の分析用具としての権力概念の再構成において、イギリスで秋永と同じような思考を行っている点は興味深いと言えよう。さて、次に、ロングは、権力の第二次的力として、秋永の権力概念の場合が、権威と強制の二つであるのに対して、この二つの力の他に、説得と操作の二つの要素を付け加えている。この二要素は、秋永の権力の場合、権威の手段に含まれているものである。しかし、ロングがこの二つを権力の第二次的力として捉えているのは、西欧において一九六〇年代後半以降のテレビの各家庭への普及と共にマス・メディアの持つ権力、つまりマス・メディアを通じての大衆操作や大統領や首相の国民に対する「説得」と言う現象が際立って顕著になってきたからではないかと推測される。また強制力については、秋永の場合よりもより細かく分類しているが、基本的には変わらない。最後に、ロングは、権威を五つに分けている点が、秋永と異なる特徴である。彼は、「権威」に基づいて樹立される権力関係を、被治者ないし追従者が治者ないしリーダーに服従する根拠が何であるのかによって、五つに分けているのである。それは、次の通りである。一、威圧に基づく「権威」(coercive authority)、二、誘導による(induced)「権威」、三、正統性に基づく(legitimate)「権威」、四、能力に基づく(competent)「権威」、五、親愛に基づく(personal)「権威」である。一の威圧に基づく「権威」とは、強制力(force)を保有していること、そしてそれをいつでも使用する意図のあることを示して威圧感を与えて、それに依拠する「服従を勝ち取る力」である。その例は、ソ連の軍事パレードや、常時個人の周辺にスパイ網を張り巡らせて恐怖感を抱かせる監視体制などである。二の誘導による「権威」とは、権力者が望む行動を取るように、サービスや報酬を提供して、「服従を勝ち取る力」である。その例は、経済権力であり、その極端な形態が「賃金奴隷制」である。三の正統性に基づく「権威」とは、ウェーバーの「支配の三類型」の場合の正統性に基づく権威である。四の能力に基づく「権威」とは、フリードリヒの権威概念に近い。つまり、医者や「権威」のように、権力者個人の持つ専門能力に

依拠する「服従を勝ち取る力」である。五の親愛に基づく「権威」とは、子が親の命令に従うような場合や、愛情に基づく恋人同士や、友愛に基づく親友間に、一方が他方に対する親愛の情から慕い、付き従う場合、さらに相手の人格的要素に魅せられて崇拜心から従う場合、などにおいて作用する「服従を勝ち取る力」である。政治の世界におけるその顕著な例はリーダーのカリスマである⁽⁹⁷⁾。

ロングがこのように「権威」を五つに増やしているのは、現代における権力の技術的手段の飛躍的に発達した状況を考慮に入れたからではないかと推測される。というのは、一の威圧に基づく「権威」は、メリアムのミランダであり、二の誘導による「権威」は、現代福祉国家のそれであるからである。四と五の「権威」はリーダーのカリスマ的資質であり、三は、従来の伝統的な権威である。このように解釈するなら、ロングも、現代の政治状況を分析する基本概念としての権力概念の再構成において、いかに先学の知見を吸収しつつ、しかも、自由民主主義社会において、権力の構成要素の中で「権威」の果たす役割やその比重がますます増大した状況を考慮に入れて、「権威」概念の再構成において、従来の権威概念と、自発的な「服従を勝ち取る力」の「権威」とを統一しようとした苦心が偲ばれるのである。その点、秋永の権力概念と比べた場合、「権威」概念の構成においては一步前進と言えよう。

思えば、現代政治学における権力概念が大きく二つに分裂しているのは、古典的権力概念によって象徴されていた近代の国家権力が社会の変化と共に分解過程にあることを示すものではないかと考えられる。それは、第一に、権威主義政治体制に見られる現象である。例えば、ロシアにおいて、一九一七年のボルシェヴィキ革命や、七五年後のソ連の崩壊に象徴されるように、「組織化され制度化された権力」である国家ないし政府は、被治者の望む政治の在り方に背を向ければ向けるほど、正統性を失い、それと比例して、権威が国家から離れ、権力の構成要素の一つである強制力に依存する割合が増大し、ついに「組織化され制度化された権力」は内部から分解し、強制力のみとなった「権力」は「剝

き出し」の暴力に変性し、それと共に、権威は被治者の民衆側へ移り、下からの民衆の新しい政治の在り方を模索する運動が権威を背に新しい政治権力の構築へと進むという「政治の力学」が自由民主主義国を除く諸国において作用している。⁽⁹⁸⁾ 第二、自由民主主義政治体制でも、民主主義の成熟と共に、民衆の日ごとに高まる要求に対して資本主義経済体制の枠内ではもはやそれに応答する政府の資源が枯渇し始め、それと共に、政府は「正統性の危機」を迎えるようになり、権威は政府から離れ、民衆側に移りつつある。しかし、そこでは権威主義政治体制と違って、社会福祉国家体制が根付いており、民衆はまだ現在の政治の在り方に根本的な疑念を示すまでには至っておらず、むしろより多くの利益を「打ち手の小槌」を持つと錯覚されている政府から引き出すために、圧力団体を結成して、政府の政策決定権力に影響力を行使し合っており、他方、「権威」を喪失しつつある政府は経済権力に変性し、ローウィーの言う「利益集団リベリズム」の全盛時代にある。つまり、権威を失った国家権力は政策決定権力というプラグマティックな中性的権力概念のファサードの裏に身を潜めており、他方、権威は広く民衆の間に拡散しつつあるという状況である。拡散した権威が集中化され、新しい政治の在り方を創み出す原動力が新しい権力へと発展する可能性は、今のところ、生まれていない。こういう権力状況に現代の世界が置かれているが故に、アメリカでは、国内において階級対立がなく、理想の自由民主主義が実現されていると信じてやまないパーソンズは、権力は「組織権力」である⁽⁹⁹⁾と主張するし、他方、世界の人口の多数が住む発展途上国では、権威主義体制がいまだに地歩を固めており、やはり、権力は強制力であると言う権力概念の方がそうした体制の政治を説明するのにより有意性があると思られるのである。いずれにせよ、権力が一方では、その要素の中の強制力を過剰に示す形態をとるところがあるかと思えば、他方ではその権威現象のみが特出して見られる状況が生まれているのが、現代の権力を巡る独特な状況であると言えよう。それ故に、こうした権力現象を分析するための概念的レンズの精度をできるだけ高めようとすると、その絶えざる再構成の試みが必要となり、それは政治学者に

課された課題といえよう。

おわりに

以上、近代国家成立以降において国家権力がそれを巡る環境の変化と共に変容を遂げ、それと対応して国家権力をイメージして作成された古典的権力概念も変容を遂げて来たが、この両者の関係とそれが持つ政治学的意義について概観してきた。言うまでもなく、今日、国家権力はその安定期と異なり、それ自体の存在すら疑問視される環境の中にある。その兆候はさまざまに分野に現われている。その顕著なるものはグローバリゼーションの波であろう。覇権国アメリカの世界支配体制の下で、一九七〇年代以降急速にその進行を早めてきた経済と情報の分野におけるグローバリゼーションの波は、それまで盤席のごとく思われていた近代国民国家の礎石を侵食させつつある。それと共に「国家の退場」⁽¹⁰⁰⁾とか「国家の終焉」⁽¹⁰¹⁾が叫ばれるようになってきた。顧みるならば、近代国家成立以降、自由主義原理に基づく憲法や法律によってその作用が限定されたにせよ、一元的なヒエラルキー的に編成された権力の組織態であった国家権力は、内において一九世紀末頃から簇生し始めた社会集団の挑戦を受け、さらに自由民主主義諸国では、議会制民主主義の成熟と共に、政党政治が確立され、政治的な「中立」が求められてその枠が嵌められて、そして、最近では、外からのグローバリゼーションの波に洗われ、その存在感が薄くなった観を否めない。こうした環境の変化と共に、一方では、政治の在り方の変化を求める下からの民衆の運動も高まり、他方では、権力の正統性原理として民主主義が世界中に普遍的に受け入れられ、とりわけ自由民主主義諸国では、古典的権力概念を生み出した背景である、強制力に主として依拠する国家権力の側面は縮小の一途を辿っている。とくにstate概念が定着する素地を持たなかったアメリカでは、強制力の匂いの強い古典的権力概念は第一次大戦前までは、政治分析の基本概念としては用いられていなかった。というのは、

それは、下からの民衆の政治参加が制度化されている民主政には適合しないからである。こうした政治的現実を背景に、一時、西ヨーロッパの権力エリート論的政治論に傾斜し、ナチス・ドイツとの戦いの中で、それを放棄した上で、その後「民主政」擁護の政策科学としての政治学を目指すようになったラスウェルは、権力とは「決定作成への参与」である、というような大胆な解釈替えを企て、その結果、古典的権力概念は政策決定権と影響力の二つへと分解を遂げることになった。こうした権力概念の分解を促進したのは、第二次大戦後、アメリカが世界の覇権国となり、state概念に相応しい条件が現われたにもかかわらず、それからはみ出す部分もあり、それに代わって「政治システム」概念が導入された点である。それと共に、従来の政治学の概念の総入れ替えが進行した。すなわち、従来の伝統的政治学の法学的用語の使用から情報工学的用語の使用への変化が生じた。こうして、「組織化され制度化された権力」の国家は、「政治システム」とその名称が変えられる共に、「政治システム」はそもそも初めから所与のものであると前提されたが故に、「科学としての政治学」を目指すアメリカ現代政治学、とりわけ行動論政治学は、経験的・実証的方法に制約されて、政治システムの機能に関心が注がれ、そののみをその研究対象に取り上げることになった。従来の政治学では、政治的エリート間の権力闘争ないしは政治的エリートと大衆との権力関係がその主要な関心事として取り上げられていたのに反して、いまや、政治システムの産出する出力、すなわち政策がその主要な関心事となり、政治の在り方を問う価値評価的な政治学的研究は姿を隠し、プラグマティックな政策研究が隆盛を極めている。それと共に、政治学の主題は「権力の循環」ではなく、「政策の循環」となり、権力概念が政治学から姿を消すことになってしまった。つまり、古典的権力概念が政策決定権と影響力へと分解し、政治システム論の導入を背景に、入力出力への変換を担当する機能を持つ政府が政策決定権力と言い直され、社会における多元的利益集団の政府への働きかけを影響力と捉える解釈が生まれ、「複合的な力」としての権力の構成要素の内、強制力の側面が姿を隠し、それは影響力に形態変容されるか、あるいは

それはほとんど認識されなくなるというような事態となった。

こうした状況の中に、ミルズの著作『権力エリート』が権力をキー概念としてアメリカ社会を分析したために、その批判を契機に「権力概念論争」が惹起されたが、それは、権力概念の多義性を暴露しただけに終わり、一部を除いて権力概念は政治学の主要なキー概念として復活されることはなかった。というのは、その経験的・実証的な方法論の制約を受ける行動論政治学者は、政策決定過程への影響力として権力を捉えるので、権力は政策決定権力、つまり、社会における政治的アジェンダ設定権であると主張するのは、当然の成り行きと言えるからである。それに対して、〈三〉で紹介したように、バックラックとバラッツは、政策決定権の他に、議題設定に載せたくない事を「事件にしない」という「非決定」という権力のもう一つの側面があるのではないかと批判した。それを、ルークスは、批判して、政策決定権は権力の第一次元的側面であり、非決定はその第二次元的側面であり、実は、権力には第三次元的側面があり、それは眼に見えない「資本主義社会の構造化された権力」の側面である、と主張したのである。その結果、行動論政治学が見捨てた権力の問題は、ネオ・マルクス主義的政治学⁽¹⁰²⁾か、政治社会学や、社会学によって取り上げられ、多くの業績を生み出しているが、それらは、政治の分析用具としてはさらなる再構成が必要とされるであろう。

世界の人口の多数の住む発展途上国に眼を転じて見よ。確かに、先進的自由民主主義諸国では、政治は政策決定権力を中心に社会の多元的利益集団の利害の調整として捉えられ、政治学は権力概念をキー概念としては放棄して、その代わりに政策決定をキー概念として採用して、「構造化された権力」の作用の表面のみを追跡していると見られよう。しかし、発展途上国では、政府の政策決定にその利害を反映させる影響力を持たない社会勢力は、現行の政治体制とは別の政治の在り方を求めて、民衆の政治への不信を下から組織化して、体制に対して挑戦を行っている。それが「合法性」の枠内で政府が決めたチャンネルの中でその運動を展開している限り、「構造化された権力」の中で隠されている

強制力の対象とはならない。しかし、反体制運動が「合法性」のチャンネルをはみ出してしまうと、強制力の対象となるのは当然であり、そうした状況下では、政府は強制力の極端な形態の暴力装置として反体制運動側には映るのは、「権力の力学」のしからしめるところであろう。こうした傾向は、発展途上国には顕著であり、そこでは、古典的権力概念はなお政治分析の基本概念として有効であると見られよう。

一九七〇年代の経済不況の到来と共に、先進資本主義諸国では、社会福祉体制を賄う財政的余力が次第に失われるにつれて、民衆の高まる「請求権」に答えることが次第に困難になってきた政府の政策対応能力の減退が目立ってきた。その結果、「構造化された権力」の構成要素の権威も、民衆に対してその力を失い、国家の「正統性の危機」が論じられるようになった。「正統化された権力」としての権威は、政府から離れ、社会へと拡散する傾向を示し始めている。環境問題、ジェンダー問題、少数民族問題などの解決を求める多様な自発的社会集団は、新しい権威を創造しつつある。といのは、アーレントが言うように、「人々が集まって一致して行為する時」、権威としての権力が生まれるからである。社会に拡散しつつある権威が、近代国家の創生期と同じように、カリスマ的リーダーか集団によって集中化され、新しい政治の在り方が模索されるかもしれない。そういう点を考えるなら、現代の権力状況はすでに流動状態に入っていると見ても良からう。そのために、「組織化され制度化された権力」はその内部から分解の兆しを示し、その帰結として権力の発現形態も多様化し、権力概念も必然的に多義化せざるを得なくなったのであろう。グッドゥは、すでに、一九七二年の論文「人間社会における強制力の地位」の中で、権力概念が多義的で、かつ混沌たる状況に置かれていることを理由に、権力概念の使用を止めようと主張したことがある。⁽¹⁰³⁾ こうした政治状況であるが故に、かえって有意的な権力概念の再構成が求められていると言えよう。そして、その要請に応えようとした秋永とロングの権力概念を紹介したが、その有意性をさらに高める課題がわれわれに課されていると言えよう。

- (1) Andrew Heywood, *Key Concepts in Politics*, 2000, p. 36.
- (2) マックス・ウェーバー著・脇 圭平訳『職業としての政治』(一九一九年)、岩波文庫、一九八〇年、一〇頁。
- (3) 同前訳書、八〇頁。
- (4) スタイーヴン・ルークス著・中島吉宏訳『現代権力論批判』(一九七四年)、未来社、九頁。
- (5) 同前訳書。
- (6) J・ブルクハルト著・柴田治三郎訳『イタリア・ルネサンスの文化・一試論』、中央公論社、一九六六年、六五頁。
- (7) 福田歓一『政治学史』、東京大学出版会、一九八五年、二七〇頁～二七五頁。
- (8) トーマス・ホップズ著・水田 洋訳『リバイアサン』、岩波文庫、一九五四年、第一卷、第一〇章、一五〇頁。
- (9) マルクス著・伊藤・北条共訳『ルイ・ボナパルトのブリュメール一八日』(一八五二年)、岩波文庫、一九五四年、一四二頁～四三頁。
- (10) マルクス・エンゲルス共著・塩田庄米兵衛訳『共産党宣言』(一八四八年)、角川文庫一九五九年。
- (11) W・J・モムゼン著・安 世舟・他訳『マックス・ウェーバーとドイツ政治八九〇～一九二〇』I (一九七四年)、未来社、一九九三年、二四五頁。
- (12) 同前訳書、二〇二頁～二〇四頁。カール・レーヴィット著・柴田治三郎・他訳『ウェーバーとマルクス』(一九三二年)、未来社、一九六六年、七頁～一二七頁。
- (13) マックス・ウェーバー『職業としての政治』、九頁。
- (14) マックス・ウェーバー著・世良晃志郎訳『支配の社会学』I、一九六〇年、五頁。
- (15) 同前訳書、六頁。
- (16) 同前訳書、一一頁。
- (17) マックス・ウェーバー著・清水幾太郎訳『社会学の根本概念』、岩波文庫、一九七二年、八六頁。
- (18) スタイーヴン・ルークス著・伊藤公雄訳『権力と権威』(一九七八年)、アカデミア出版会、一九八九年、一〇七頁。
- (19) マックス・ウェーバー『支配の社会学』I、三九頁～四四頁。
- (20) 同前訳書、四七頁。
- (21) 同前訳書、三三頁。

- (22) マックス・ウェーバー『社会学の根本概念』、八六頁。なお、古典的権力概念についての総括ないしは研究は多いが、次の二点を挙げておく。福田歓一「権力の諸形態と権力理論」、『福田歓一著作集』第四卷(岩波書店、一九九八年)。原田鋼『政治権力の実体』(お茶の水書房、一九九八年)。
- (23) ヘルマン・ハラー著・安世舟訳『国家学』(一九三四年)、未来社、一九七一年、三三三頁～三五六頁。
- (24) G. H. Utter, and others, edited, *American Political Scientists. A Dictionary*, 1993, pp. 92-93.
- (25) Carl Friedrich, *Constitutional Government and Democracy, Revised Edition*, 1949, pp. 22-24. なお、本書の原題は、*Constitutional Politics and Democracy* (1937)であったが、第二版(一九四一年)に際して、ここに挙げた題名に変更になった。
- (26) 安世舟『現代政治学の解明』、三嶺書房、一九九九年、二二八頁～二四二頁。
- (27) Charles E. Merriam, "Progress in Political Research (1926)", in: *New Aspects of Politics*, Foreword by Barry E. Karl, Third Edition, 1970, p. 341.
- (28) *Ibid.*, p. 237, p. 242.
- (29) Charles E. Merriam, *Political Power: Its Composition and Incidence*, 1934, 斉藤真・有賀弘訳『政治権力—その構造と技術』、東京大学出版会、一九七三年、一五一頁～一五二頁、一八八頁～一九〇頁。
- (30) H. D. Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How*, 1936. 久保田きぬ子訳『政治—動態分析』、岩波書店、一九五九年、一頁。
- (31) 同前訳書、一八〇頁～一八二頁。
- (32) H. Lasswell, *Psychopathology and Politics* (1930), in: *The Political Writings of Harold Lasswell*, 1951, pp. 75-76, pp. 261-262.
- (33) W. Y. Elliott, *The Pragmatic Revolt in Politics*, 1928, p. 250; 安世舟『現代政治学の解明』、二九二頁～二九五頁。
- (34) 同前書、二七八頁～二八三頁。
- (35) H. Lasswell, *Power and Personality*, 1948. 永井陽之助訳『権力と人間』(改定新版)、東京創元社、一九六一年、一二頁。
- (36) 同前訳書、二〇頁。
- (37) 同前訳書、一五頁、二〇頁～二二頁。
- (38) 同前訳書、二〇頁。
- (39) 同前訳書、二〇頁～二二頁。
- (40) Harold Lasswell and Abraham Kaplan, *Power and Society*, 1950, Preface p. XIV.
- (41) *Ibid.*, p. 82.

- (42) Ibid., p. 75.
- (43) Ibid., p. 74.
- (44) Ibid., p. 71.
- (45) Ibid., p. 71.
- (46) Ibid., p. 76.
- (47) Ibid., p. 75.
- (48) Ibid., p. 75.
- (49) ラスウェル『権力と人間』、一八一頁—一八二頁。
- (50) 同前訳書、二〇一頁。
- (51) C・W・ミルズ著・鶴飼信成訳『パワー・エリート』(一九五六年)下、東京大学出版会、一九六九年、二二九頁。
- (52) F・ハンター著・鈴木広監訳『コミュニティの権力構造—政策決定者の研究—』(一九五三年)、恒星社厚生社、一九九八年、九頁—一〇二頁。
- (53) R. A. Dahl, "A Critique of the Ruling Elite Model", in: *American Political Science Review* (以下 APSSR と略記する), Vol. 52, No. 2, 1958, 阿倍斉訳「支配エリート理論批判」、『アメリカーナ』第五巻、一九五九年〇月、九二頁—一〇〇頁。
- (54) R・A・ダール著・河村望監訳『統治するのはだれか—アメリカの一都市における民主主義と権力—』(一九六一年)、行人社、一九九八年、一一七頁—一一八頁、第二章—第四章。
- (55) この論争を紹介した文献は多いが、その中の一つを挙げておく。D. Ricci, *Community Power and Democratic Theory*, 1971. ダールの主張を支持する文献の主要なものは、N. W. Polsby, *Community Power and Political Theory*, 1963. (秋元律朗監訳『コミュニティの権力と政治』、早稲田大学出版部、一九八一年)である。批判的文献の主要なものは、H. S. Kariel, *The Decline of American Pluralism*, 1961; P. Bachrach, *The Theory of Democratic Elitism*, 1967. 等である。また、日本におけるこの論争の紹介文献は多いが、その中でも体系的な紹介として次のものがある。秋元律朗『権力の構造—現代を支配するもの』、有斐閣選書、一九八一年。同『政治社会学序説』、早稲田大学出版部、一九七四年。佐藤俊一『都市政治論』、三嶺書房、一九〇〇年。
- (56) T. Parsons, "The Distribution of Power in American Society", in: *World Politics*, 1957, Vol. 10, no. 1. 岸田信一訳「アメリカ社会における権力の分布」、『アメリカーナ』第四巻、一九五八年八月、五二頁—五四頁。
- (57) S・ルークス『現代権力論批判』、五二頁—五三頁。
- (58) M・ウェーバー『社会学の根本概念』、岩波文庫、八六頁。

- (65) R. A. Dahl, "The Concept of Power", in: *Toward Democracy: A Journey. Reflections: 1940-1997*, Vol. Two, 1997, chapter 42, p. 852.
- (66) J. Schwarmantel, *Structure of Power. An Introduction to Politics*, 1987, p. 41.
- (67) P. Bachrach and M. S. Baratz, "The Two Faces of Power", in: *APSR*, Vol. 56, 1962, pp. 948-949.
- (68) シャットシユナイダー著・内山秀夫訳『半主権的人民』(一九六〇年)、而立書房、一九七二年、一〇〇頁〜一〇二頁。
- (69) P. Bachrach and M. S. Baratz, op. cit., p. 950.
- (70) Ditto, *Power and Poverty. Theory and Practice*, 1970, p. 39, p. 44.
- (71) Ditto, "Decision and Nondecisions: An Analytical Framework", in: *APSR*, Vol. 57, 1963, pp. 632-635.
- (72) *Ibid.*, p. 641.
- (73) P. Bachrach and M. S. Baratz, *Power and Poverty*. 本書の第一部は、注の(61)と(65)の二つの論文から構成されているが、三章に分かれ、その際、その内容が再構成され、追加された部分もある。
- (74) M. A. Crenson, *The Un-Politics of Air Pollution: A Study of Non-Decisionmaking in the Cities*, 1971, Chapter IV.
- (75) ルークス『現代権力論批判』三四頁〜四二頁、七七頁〜八四頁。
- (76) Charles Lindblom, *Politics and Market. The World's Political Economic System*, 1977, p. 271 ff.
- (77) 石田徹『自由民主主義体制分析―多元主義・コーポラティズム・デュアリズム』、法律文化社、一九九二年、七二頁〜七三頁、七六頁〜八二頁。なお、権力概念論争についての日本における紹介文献は、管見の限りでは、次のものがある。新川俊光「権力論の再構成にむけて」、『法学』(東北大学法学会)、第四九巻一号、一九八五年四月。星野智『現代権力論の構図』(情況出版、二〇〇〇年)。
- (78) 権力論のアンソロジーが何冊か公刊されているが、手元にあるものだけでも、次に紹介しておきたい。鈴木幸寿訳編『政治権力』(誠心書房、一九六一年); R. Bell and Others, ed., *Political power. A Reader in Theory and Research*, 1969; S. Lukes, ed., *Power*, 1986. また、社会学における権力論に関する研究成果をまとめたものとして、盛山和夫『権力』(東京大学出版会、二〇〇〇年)、霜野寿亮『政治権力研究の理論的課題』(慶應義塾大学法研究会、一九九一年)、宮台真司『権力の予期理論』(勁草書房、一九八九年)、N・ルーマン著・長岡克行訳『権力』(一九七五年)、勁草書房、一九八六年)、『権力と支配の社会学』(岩波講座現代社会学一六、一九九六年)、などがある。
- (79) C・バーナード著・山本安次郎・他訳『経営者の役割』(一九三八年)、ダイヤモンド社、一九五一年、一七〇頁〜一七三頁。
- (80) 森 雄繁『権力と組織』、白桃書房、一九九八年、一八頁〜二五頁。

- (75) 杉田 敦『権力』、岩波書店、二〇〇〇年、二九頁〜三七頁。同「権力の系譜学—フーコー以降の政治理論に向けて」、岩波書店、一九八八年、一頁〜一〇二頁。柳内隆『フーコーの思想』、ナカニシヤ出版、二〇〇一年、五八頁〜六一頁、八八頁、一五七頁、など。なお、権力論が主に展開されているフーコーの著作は次のものである。渡辺守章訳『性の歴史I（知への意志）』（一九七六年）、新潮社、一九八六年。田村淑訳『監獄の誕生—監視と処罰』（一九七五年）、新潮社、一九七七年。
- (76) T. Parsons, *On the Concept of political power*, in: R. Bell and Others, ed., *op. cit.*, p. 253.
- (77) ハンナ・アーレント著・山田正行訳『暴力について』（一九六九年）、みすず書房、二〇〇〇年、一三三頁。
- (78) 同前訳書、一三五
- (79) 同前訳書、一四〇頁。
- (80) 同前訳書、一四一頁。
- (81) 同前訳書、一三〇頁
- (82) 同前訳書、一三一頁。
- (83) 同前訳書、一四五頁。
- (84) J・ハーバーマス著・小牧・村上共訳『哲学的・政治的プロフィール（上）』（一九七一年）、未来社、一九八四年、三四〇頁。ハーバーマスは、権力とは理想的な発話状態における了解を目指すコミュニケーションの中で共通の意志を形成することである（同、三二七頁）と考えており、権力論の系譜においては、アーレントと同一である。
- (85) 同前訳書、三八頁〜三九頁。
- (86) カール・フリードリヒ著・安 世舟・他訳『政治学入門—ハーバード大学一二講』（一九六七年）、学陽書房、一九七七年、一五五頁〜一六〇頁。カール・フリードリヒ著・三邊博之訳『伝統と権威—権力と正当性と権威』（一九七二年）、福村出版、一九七六年、五三頁〜八二頁、一〇二頁〜一〇三頁。フリードリヒは、さらに次の著作においても、権威に関する自説を体系的に展開している。
Man and His Government. *An Empirical Theory of Politics*, 1963, Part II; Authority, ed., by Carl Friedrich, 1958, pp. 28-48.
なお、権威論のアンソロジーであるが、その他のものとして、次のものがある。J. Raz, ed., *Authority*, 1990. また、邦語の権威に関する研究として、次のものがある。小山晃一『政治権力と権威』、木鐸社、一九八八年。
- (87) 秋永 肇『現代政治学』、第二部、富士書店、一九六四年、五六頁。
- (88) 同前書、五四頁。
- (89) 同前書、六二頁。
- (90) 同前書、五八頁。

- (91) 同前書、六一頁。秋永の権力概念の有意性を評価したものととして、次のものがある。田口富久治『現代政治学の潮流』、未来社、一九七四年、二四二頁～二六二頁。同『政治学講義』、名古屋大学出版会、一九九三年、七九頁～八一頁。
- (92) 中村義和『現代政治学研究』、広島大学政治経済学研究所、一九六六年、七二頁～七二頁。
- (93) 秋永 肇、前掲書、七六頁～七八頁。
- (94) 中村義和、前掲書、七二頁～七八頁。
- (95) マックス・ウェーバー『支配の社会学』I、一六頁。
- (96) Dennis H. Wrong, *Power: Its Form, Bases, and Uses*, with a new introduction by the author, 1995, p. 26, Introduction to the *Transaction* (1994), x.
- (97) *Ibid.*, pp. 22-94.
- (98) 松下圭一は、今日の権力状況を「統制型」権力イメージと「参加型」権力イメージの緊張関係にあると分析している。同「権力」、一九七九年度『年報政治学』（政治学の基礎概念）、岩波書店、一九八一年、一八六頁～一九〇頁。
- (99) Dennis H. Wrong, *op. cit.*, p. 247.
- (100) スーザン・ストレンジ著・櫻井公人訳『国家の退場』（一九九六年）、岩波書店、一九九八年。
- (101) 南原一博『国家の終焉―ヘルマン・ヘラーの軌跡―』、中央大学出版部、二〇〇一年。
- (102) ネオ・マルクス主義政治学における権力論に関する研究としては、次のものがある。J. C. Isaac, *Power and Marxist Theory: A Realist View*, 1987.
- (103) W. J. Goode. "The Place of Force in Human Society", in: *American Sociological Review*, 37 (October 1972), p. 510.