

正当性への視点がもたらす研究と実践 —海と草原とゲームからガバナンスにおける権利を問う—¹⁾

野波 寛

関西学院大学

キーワード：正当性、制度的ないし認知的基盤、コモンズ、社会的ガバナンス

Studies and actions from a frame of legitimacy:
Investigations of rights in social governance by considering the sea,
grass-land, and gaming

NONAMI Hiroshi

Kwansei Gakuin University

In order to develop social governance to manage natural resources, all actors around the commons have to make a consensus on who should be approved rights to manage them, and on what are reasons or values to prove the rights. This article defined legitimacy as approvability of others' or one's own rights to manage commons and discussed on theoretical or practical means for investigating the legitimacy based on results of surveys in Okinawa prefecture, Inner Mongolia autonomous region, and experiments using a simulation gaming. The surveys in Okinawa suggested that consistency of judgments to legitimacy among actors put governance managing coral reef into effect appropriately, and also revealed that institutional substance like legality interfered on perceived substance such as trustworthiness to judge legitimacy among people. Another research in Inner Mongolia indicated inconsistency of legitimacy among actors in accordance with their different evaluation of grass-land. Moreover, results of a simulation gaming "Who & Why Game" revealed that deliberate among actors shifted their mutual approval structure of legitimacy. Importance of frame of legitimacy on managing of commons, or making public policies was discussed.

Keywords : legitimacy, institutional or perceived substance, commons, social governance

問 題

1. 権利の承認可能性としての正当性

海・森・川などの自然財には、利害や価値観の異なる多様な人々（アクター）が共同利用するものがあり、共有財（コモンズ）と定義される。コモンズとしての自然財を適正管理するため各アクターの資源利用に一定の統制を加える制度は、それ自体もコモンズと見なされる（井上，1997；2001）。制度を円滑に決定・運用する上では、当該の制度によって利害上に何らかの影響を受ける様々なアクター間で、制度の決定ないし運用を行う権利を誰にどのような根拠から承認するかについての判断を一致させる必要がある。本稿では、沖縄県および内モンゴル自治区における調査研究とゲーミングによる実験的研究の概観をもとに、コモンズ管理に関わる多様なアクターの権利を社会心理学的視点から検証することの学術的および実践的な価値について報告する。

わが国では近年、様々な公共サービス供給に関わる政策や制度の決定を、行政による一元的統治（government）から、一般市民や企業、NGOといった多様なアクターの合議にもとづく共同統治（governance）へ移行する動きが見られる（広原，2002）。これらは、多様な市民による社会の共同統治システムである社会的ガバナンス（social governance；神野・澤井，2004；佐々木，2004）の興隆ととらえられる。この動きは、地域社会のように一定の集団やメンバーにアクセスが限定された資源の管理にあたって、個々人の資源利用に一定の制限を加える共同管理制度の構築が重要であるとする Ostrom(1990)にも沿ったものである。

しかし、多様な人々が関与する社会的ガバナンスの進展過程では、ガバナンスへの参加権や決定権をどのようなアクターに承認もしくは否認するかの判断において、アクター間に不一致が生じる可能性もある。たとえばわが国において新石垣

空港建設の際に漁業従事者・住民・行政の間で発生した係争（熊本，1999）、3.11後の宮城県における漁業権の開放をめぐるの県漁協と自治体行政の係争（小松，2011）、あるいはケニアにおける100年前の土地利用契約の有効性をめぐる白人入植者とマサイとの係争（松田，2005）などは、その例である。

資源の適正管理のために自他の行動へ一定の統制を加える権利と定義されるコモンズの管理権（中田，1993）を、人々は誰にどのような根拠から承認するのか。この検証は、上記のような自然資源の管理をめぐるアクター間の係争を低減し、コモンズの管理制度を円滑に機能させる上で重要である。野波ら（野波・加藤・中谷内，2009；野波・加藤，2010・2012；野波，2011）は、宮内（2006）による環境社会学的な知見にもとづき、自己を含む各アクターに対する何らかの理由・価値にもとづくコモンズの管理権への承認可能性を、正当性（legitimacy）と定義した。

Weber(1924/1978)による「権威の正統性」の提起以来、社会学や政治学を含む社会科学全般でなされてきた正当性に関する議論には、大きく二つの視点がある。第一は、権威や規範に対する人々の受容が集合的な支持ないし合意の予測にもとづいて促進される過程を、正当性とみなすものである。ある行為が社会で構造化された規範や価値に沿ったものであるという一般化された認知を正統性（organizational legitimacy）と定義した Suchman(1995)や、権威・規範の正当性は不特定多数の人々がそれらを受容するだろうとの個人の予測によって強化されると主張した Zelditch(2001)、Johnson(2004)、Walker, Thomas, & Zelditch(1986)などは、この視点到に依拠している。これに対して第二に、個々人が自らの価値観をもとに既存の集団間構造や社会システムの望ましき・好ましきを判断する過程を、正当性と見なす

視点がある。これにもとづく研究としては、集団間での地位の格差について人々が公正 (justice) や公平 (equity) の価値から評価する過程を正当性と定義した Caddick(1981)ほか (Commins & Lockwood, 1979; Hornsey, Spears, Cremers, & Hogg, 2003)、社会的ないし経済的な地位などによって集団を順位づける既存の社会システムに対する人々の受容過程を正当化ととらえたシステム正当化理論 (Jost & Banaji, 1994; Jost, Burgess, & Mosso, 2001; Jost, Banaji, & Nosek, 2004) などが挙げられる。これらの研究では、人々の合意の予測という集合的過程を正当性の基盤とした Zelditchらと異なり、個々人の主観的な判断が正当性の基盤とみなされる。

Dornbusch & Scott(1975)は、規範や価値の正当性を合法性 (validity) と適否性 (propriety) に分離し、上記2種に分類される正当性の概念を統合する視座を提供した。前者の合法性とは、個人が自己の信念とは別に、一定の規範や価値には従うべきと認知する義務感である。その規範や価値に多くの他者が従うだろうという集合的受容が予測されるとき、規範や価値そのものの合法性は強化され、それに対する個人の受容も高まる。後者の適否性とは、規範や価値の好ましさや望ましさに対する個人的な受容可能性の判断とされる (Dornbusch & Scott, 1975)。

以上から示されるように、権威や規範への承認としての正当性は、集合的受容の予測にもとづく承認と、個人の信念や価値観にもとづく承認の2種に分離される。野波ら(野波・加藤, 2010・2012; 野波, 2011)はこれに沿って、先述のように権利の承認可能性と定義された正当性の規定因として、制度的基盤 (institutional substance) と認知的基盤 (perceived substance) の分離を提唱した。前者は、個人の主観的な判断の外側に存在する法規的ないし政治的、社会的な規範に依拠した準拠枠

である。これにもとづいて人々が自他の正当性を判断する過程では、個人的な信念や価値観よりも多数者による集合的合意が重視され、Suchman(1995)やZelditchらが定義した正当性や、Dornbusch & Scott(1975)による合法性に沿ったものとなる。一方で後者は、自他の好ましさや望ましさへの主観的評価に依拠した準拠枠である。この準拠枠にもとづく正当性への評価は、集合的合意の予測よりも個人の信念や価値観が前提となり、CaddickらやJostらによる正当性、あるいはDornbusch & Scott(1975)による適否性に沿った判断過程となる (野波・加藤, 2012)。

法規的または社会的な規範によって所有者が定められた私有財は、その所有者に管理権や利用権が承認される。しかし所有者の存在しないオープン・アクセスな資源では、正当な利用者や管理者が誰であるかが制度的基盤から規定されにくく、各アクターの好ましさや信頼性といった主観的な評価から正当性が判断される傾向が高まる。しかしこれら認知的な基盤は、正当性に関する多様な人々の判断を収束させる影響力が制度的基盤よりも低いため、アクター間で正当性の相互評価に差異が発生しやすい。さらに、国や自治体など行政機関が所有権を持つ公的所有 (井上, 2001) にもとづく資源では所有者と利用者が分離しやすいため、この間でも相互の正当性の評価に不一致が発生しやすいと言える。

正当性に関する以上の概観が示すように、多様なアクターが関与するコモンズには、その管理権の所在をめぐってアクター間に係争が発生し、適正管理を目指す合意形成が阻まれる構造が存在する。コモンズの適正管理を含む、多様な人々の利害に影響を及ぼす社会的決定は、公共政策の一種である。コモンズの管理権をめぐる正当性の検証は、学術・実践の両面において公共政策の円滑な決定と運用を目指す社会的ガバナンス構築へ

の寄与をなす、コミュニティ心理学における重要テーマと言える。

2. コミュニティにおける正当性の検証例

2-1 沖縄県恩納村における多様なアクター間の正当性の相互承認構造

コモンズの適正管理を目指す合意形成について、これを正当性の枠組みから検証する上でまず必要なステップは、当該のコモンズに関与する多様なアクター間で自他の正当性およびその規定因としての制度的基盤と認知的基盤が相互にどのように評価されているかという、アクター間での正当性の相互承認構造に関する検証である。

公共政策の決定権をめぐる複数のアクター間での正当性の相互承認構造を検証した例として、Häikiö (2007) が挙げられる。この研究は、フィンランドの都市で環境政策を含む総合政策の策定に参入する権利をめぐり、市民参加者・地方政治家・行政の管理課および環境課の職員という4種のアクター間に成立した正当性の相互評価を検証したものである。これによれば、まず市民参加者と環境課職員は自らの専門性にもとづいて自己の正当性を承認した。一方で管理課職員と地方政治家は、たとえば市民参加者に対しては彼らが市の経済発展や主要な政策に敵対し、実現不可能な目的を目指す“環境活動家”であると位置づけ、その専門性を低く評価した。また環境課職員に対しても、彼らが環境問題での専門性は持つものの、自治体行政そのものにかかわる総合政策を決定する権利までではないとして、その正当性を否認した。この一方で政治家は、法的に定められた選挙を経て自らが選任され代表性が保障されていることを根拠として、自己の正当性を承認していた。

既に述べた野波らによる正当性の規定因の分類(野波・加藤, 2010・2012; 野波, 2011)に沿って考えれば、市民参加者が自らの専門性を高く見

なす自己評価に法規的ないし政治的な根拠はなく、認知的基盤を根拠として自らに正当性を承認したと言える。その一方で地方政治家は、政治的制度として定められた選挙にもとづく代表性を自らの正当性の根拠としており、制度的基盤にもとづく正当性の承認を行った。結果として Häikiö (2007) の報告は、自他が公共政策の策定に参加する権利と、その根拠となる理由や価値観に対して各アクターが相互に異なる評価を行った事態を描出し、アクター間での正当性の相互承認に不一致が発生した事例を呈示したものとなっている。

これに対して野波・加藤(2010)は、沖縄県の恩納村における赤土流出対策を取り上げ、アクター間での正当性の相互評価が一致し、沿岸海域の共同管理が円滑に運営される事例を報告した。沖縄県におけるサンゴ礁の沿岸海域(ラグーン)は現地で“イノー”と呼ばれ、重要な観光資源・漁業資源とされる。赤土流出問題とは、造成地および農地から流出した土壌がイノーに堆積、あるいは微粒子となって海中に浮遊することで日光を遮蔽し、サンゴに重大なダメージを及ぼすことから発生する生態的ないし経済的な問題である²⁾。

恩納村では、赤土流出源となり得る造成事業が村内で立案されると、その都度、主に村行政職員・漁業協同組合(恩納村漁協)関係者・一般住民の三者によって協議会が設立され、事業者に対する赤土流出防止策(土壌流出防止柵や沈澱池の設置など)の要請や、造成現場の巡回監視を行う。沖縄県で「赤土等流出防止条例」が施行され、造成地からの赤土流出に対して事業者が一定の防止策を講じるように規定されたのは1995年だが、恩納村ではそれ以前から村内における造成事業の都度、協議会の立ち上げと活動が繰り返され、現在まで継続されている。この協議会には県や村の条例上での取り決めがなく、したがって法規上や行政上の担保を持たない、まったく自発的な組

織である。にもかかわらず、恩納村内で造成事業を行う事業者が協議会の要請を拒絶したことは、これまでほとんどないという。すなわち、協議会に参加する村行政・恩納村漁協・一般住民によって、イノーの適正管理を目的とする社会的ガバナンスが効果的に機能しているのである。

これについて野波・加藤(2010)は、行政職員や漁協関係者らに対するインタビュー調査の結果をもとに、以下のように報告した。恩納村漁協は協議会へ常に参加し、村内での赤土流出防止策の策定におけるコアメンバーとなっている。恩納村漁協がこうした権利を持つことに対して、まず村行政職員は、漁協が法的な漁業権を保持することと、および、村内のイノーを漁場とした沿岸養殖漁業の振興により漁協が恒常的な黒字を維持して公的補助金等に依存しない経済的自立を果たし、したがってイノーに損害を及ぼすことはそこから収入を得ている漁協の法的権

利の侵害になることを根拠に説明した。すなわち村行政職員は、漁協の正当性が法規性などの制度的基盤から成立すると見なしていた。他方で一般住民に対して漁協は、養殖漁業の活性化にともなう雇用を創出し、イノーの持続的利用とそこから得られる利益の再配分を行う社会的装置となっている。この実績により漁協は、一般住民から信頼という認知的基盤を獲得していると考えられる。つまり、基盤は異なるものの村行政職員と一般住民はいずれも、恩納村漁協にイノーの管理者としての正当性を承認することで一致しており、このことが漁協をコアメンバーとする協議会に法規的・社会的な裏づけを与え、イノーの管理をめぐるガバナンスを円滑に機能させていると結論された(図1参照)。

Häikiö(2007)に対して野波・加藤(2010)では、コモンズの管理権をめぐるアクター間の正当性の相互承認が一致した事例が報告され、コモンズ

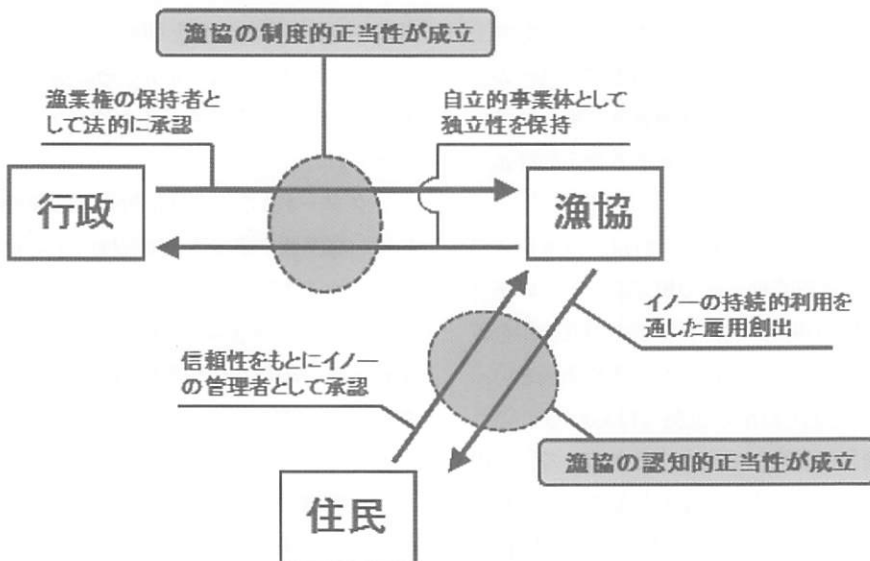


図1 赤土流出対策の決定権をめぐる村行政・恩納村漁協・一般住民の間での正当性の相互承認構造(野波・加藤, 2010より)

の共同管理の円滑な進行にはそうした正当性の相互承認の一致が重要であることが示唆された。コミュニティにおいて資源管理をめぐる社会的ガバナンスの進展にあたり、資源やその管理制度に関わる多様なアクターの正当性に注視することの意義と有効性は、大きいと言える。

2-2 正当性を担保する制度確立が信頼にもたらす干渉効果

上記のように、野波ら（野波ら，2009；野波・加藤，2010）ではコモンズの管理に関する多様なアクターがそれぞれ制度的基盤ないし認知的基盤いずれかに依拠して自他の正当性を評価することが示された。制度的基盤と認知的基盤が異質な概念であれば、この二つの間には何らかの相互作用も仮定できる。たとえば Walker *et al.* (1986) や Walker, Rogers, & Zelditch (1988) は、多数者がある規範を受け入れるだろうとの集合的支持が予測される時、個人もその規範を受容する傾向を高めると報告した。これにもとづく、あるアクターの権利の正当性に多数者の支持が予測される場合、そのアクターに対する人々の個人的な評価も向上すると考えられる。すなわち、あるアクターの正当性が制度的基盤によって保障される場合には、そのアクターの認知的基盤に対する肯定的評価が高まるという予測も成り立つ。

これに対して野波・加藤(2012)は、コモンズの管理権をめぐる正当性とその規定因としての制度的基盤・認知的基盤の間に、以下の相互作用を仮定した。あるアクターの権利が法律や条例といった法規上の取り決めから根拠づけられるという人々の予測を法規性 (legality) と定義して、この法規性は正当性に対する制度的基盤の一つとなる。特に、法規性によって担保された自他の正当性は、構造化され変動可能性の低いものと認知される。この場合、当該アクターの正当性の根拠を人々が法規性以外の要因にもとづいて考慮する認知的処

理は、阻害されるだろう。正当性を規定する認知的基盤の一つに、あるアクターがコモンズの管理権を行使する上で信頼できるかという信頼性 (trustworthiness) が挙げられるが、法規性によって正当性が根拠づけられたアクターに対しては、その信頼性を人々があらためて熟慮しようとの傾向が阻害され、正当性の規定因として作用しにくくなると考えられる。すなわち、正当性の規定因としての制度的基盤には、認知的基盤から正当性への影響を阻害する干渉効果があると予測できる。

この仮説を検証するため、先述と同じく沖縄県恩納村における赤土流出対策の決定権に焦点をあて、村行政職員・恩納村漁協組合員・一般住民・協議会メンバーというアクター4種それぞれの正当性の評価を訊ねるアンケート調査を実施した（野波・加藤，2012）。正当性の制度的基盤としては法規性、さらに認知的基盤としては上記の信頼性のほか、信頼の規定因とされる専門性と誠実性ならびに類似性が取り上げられた（山岸，1998；中谷内・野波・加藤，2009）。これらの要因が、信頼性そのものと同様に認知的基盤として正当性に影響を及ぼすのか、その場合に制度的基盤による干渉効果は受けるかについても、検討が加えられた。

アクター4種の正当性に対して法規性および信頼性・専門性・誠実性・類似性の中心化得点を一括投入する重回帰分析を行い（モデル1）、さらに法規性および信頼性・専門性・誠実性・類似性それぞれとの交互作用を検討するため、これらの各変数を乗算した変数を加えた重回帰分析を行った（モデル2）。表1はその結果である。

村行政職員と一般村民、および協議会メンバーの正当性に関しては、いずれもモデル1よりモデル2の決定係数が有意に上昇し、法規性と信頼性の負の交互作用が認められた。これら3種のアクターの法規性を高く評価する人々では、低い人々

表1 アクター4種それぞれの正当性に対する重回帰分析結果
(モデル1および2) (野波・加藤, 2012より筆者作成)

	村行政職員の正当性		恩納村漁協組合員の正当性		一般住民の正当性		協議会メンバーの正当性	
	モデル1	モデル2	モデル1	モデル2	モデル1	モデル2	モデル1	モデル2
法規性	0.46 ***	0.50 ***	0.47 ***	0.44 ***	0.63 ***	0.63 ***	0.58 ***	0.61 ***
信頼性	0.25 **	0.29 **	0.20 *	0.18 *	0.32 ***	0.39 **	0.37 ***	0.38 ***
専門性	-0.05	-0.04	0.03	0.04	0.02	-0.01	-0.08	-0.05
誠実性	0.11	0.09	0.05	0.07	-0.04	-0.05	-0.01	-0.09
類似性	0.04	-0.09	0.10	0.11	0.13 *	0.13 *	-0.08	-0.04
法規性×信頼性		-0.26 **		-0.01		-0.18 *		-0.27 **
法規性×専門性		-0.17 †		0.05		-0.01		0.09
法規性×誠実性		-0.04		0.10		-0.07		-0.13
法規性×類似性		0.10		-0.13		0.15		0.20 *
標準化 R^2	0.34 ***	0.37 ***	0.49 ***	0.49 ***	0.53 ***	0.56 ***	0.47 ***	0.51 ***
ΔR^2		0.03 *		0.00		0.03 *		0.04 *

注：数値はβ係数および重決定係数、* $p < .05$ 、** $p < .01$ 、*** $p < .001$

よりも、各アクターへの信頼性によって正当性が促進される傾向が低下することが明らかになった。村行政職員・一般村民・協議会メンバーが赤土流出対策を決定する権利の正当性に法規的な根拠があると評価された場合、彼らの信頼性に対する評価は正当性の規定因として相対的に作用しにくくなるのである。これにより、認知的基盤から正当性への影響に対する制度的基盤の干渉効果が示された。4種のアクターいずれでも専門性・誠実性・類似性はほとんど正当性の規定因とならず、法規性ととの交互作用もほとんど認められなかった。ただしこれら3要因は、各アクターの信頼性に対しては有意な影響を及ぼしており、信頼に関する従来の知見(山岸, 1998; 中谷内ほか, 2009)を支持する形となった。以上の結果から、自他の権利向けられる承認可能性としての正当性には専門性や誠実性から規定される信頼性が影響を及ぼし、信頼性による正当性への影響は

さらに法規性によって変動する、という媒介モデルが呈示された。

この結論から、野波・加藤(2012)は以下のように提起する。コモンズの管理権を何者に承認するかについては、法規などの制度的基盤を整備することで各アクターの判断を収束させ、コモンズ・ジレンマの解決を図ることができる。しかし、制度的基盤のみに偏重して特定アクターの管理権が根拠づけられた場合、制度的基盤以外の正当性の根拠に対する人々の熟慮が低下する。その結果、正当性の判断に際して人々が制度へ過度に依存する傾向や、逆に制度への信頼低下、あるいはジレンマ事態そのものへの関心の低下などが生じる可能性がある。長期的に見れば、これはコモンズ・ジレンマの望ましい解決とは言えない。これを防ぐには、コモンズの管理権の所在とその根拠を定める制度システムに、変動可能性が保証される必要がある。制度的基盤が個々のアクターの提

起によって変動可能ならば、それにもとづく権利の正当性も変動可能と認知され、信頼性などの認知的基盤から自他の正当性を再考する人々の動機も維持されるだろう。コミュニティの場面からグローバルな場面まで、このことはコモンズ管理を含む公共政策の決定に無関心な多数者の形成を防ぐ上での重点となる。

2-3 内モンゴル自治区における牧草地の重層性と正当性

正当性に関する検証モデルは、国外の事例ではどのように展開できるだろうか。ここでは内モンゴル自治区で牧草地の管理権をめぐって成立した、多様なアクター間での正当性の相互承認構造について報告する。

内モンゴル自治区における牧草地は、同地域が1949年に成立した中華人民共和国へ組みこまれるまで、モンゴル民族を中心とする牧民が共同管理していた。当時の家畜飼育は遊牧が主要形態であったため、個人や集落単位で牧草地を区切る管理は行われず、異なる集落の牧民同士による牧草地の共同利用も多かった。この時代の牧草地は、アクセス権が特定の集団に限定されないグローバル・コモンズであったと言える。

中華人民共和国の成立以後、国内の土地は原則的に国家が所有し、個人には利用権のみ付与される。1981年以降には土地細分化政策が進められ、牧草地の利用権が集落単位から家族単位、さらに個人単位へと細分化された。ただし土地細分化政策の導入後も、実際に個人で牧草地を管理することは困難であったから、実質的には集落のようなコミュニティ単位での共同管理が多かった。これにより内モンゴル自治区の牧草地は、中華人民共和国の成立以降、各集落に所属する牧民の共同管理に委ねられたローカル・コモンズに変化していく。さらに2000年、牧草地の砂漠化防止と牧民の救済対策を目的として、生態移民政策が導入さ

れる（小長谷・シンジルト・中尾，2005）。この政策は、砂漠化の原因が牧民による家畜の過放牧であるとの前提のもと、牧民に牧畜を廃業させて都市部へ移住させ牧草地を行政の管理下に置くもので、内モンゴル自治区において現在も継続中である（那木拉，2009；蘇米雅，2010）。

コモンズの適正管理を目的とした制度としては、地域社会ごとの共同管理（Ostrom, 1990）のほか、外的かつ強権的な政府による集権的管理が提起される（Hardin, 1978）。内モンゴル自治区における牧草地の管理制度は、生態移民政策の導入以降、Ostromの主張する共同管理から、Hardinが述べる集権的管理へ移行しつつあると結論できるだろう。

以上の背景のもとに野波・蘇米雅・ハス額爾敦・坂本（印刷中）では、内モンゴル自治区における牧民・行政職員・都市住民という3種のアクターを対象にインタビュー調査を行った³⁾。図2は野波ほか（印刷中）で明らかにされた、牧草地の管理権をめぐる牧民・行政職員・都市住民の間での正当性の相互承認構造である。

牧民と行政職員はいずれも、都市住民が牧草地の管理に関与する権利の正当性を否認した。都市住民自身も自らの正当性を否認しており、三者には都市住民の正当性を否認する点で合意が成立していた。しかし牧民と行政職員の間では、まず牧民が歴史性や専門性といった認知的基盤にもとづいて自らの正当性を承認する一方で、行政職員は法規上の未整備という制度的基盤から牧民の正当性を否認した。これに対して行政職員は、政治的強制力という制度的基盤で自らの正当性を承認したが、牧民は専門性という認知的基盤から彼らの正当性を否認した。牧民は自他の正当性を評価する上で認知的基盤を重視するが、行政職員による重点は制度的基盤にあり、この二者は正当性の判断にあたっての基盤が異なるとともに、相互の正当性の承認にも不一致が生じていた。

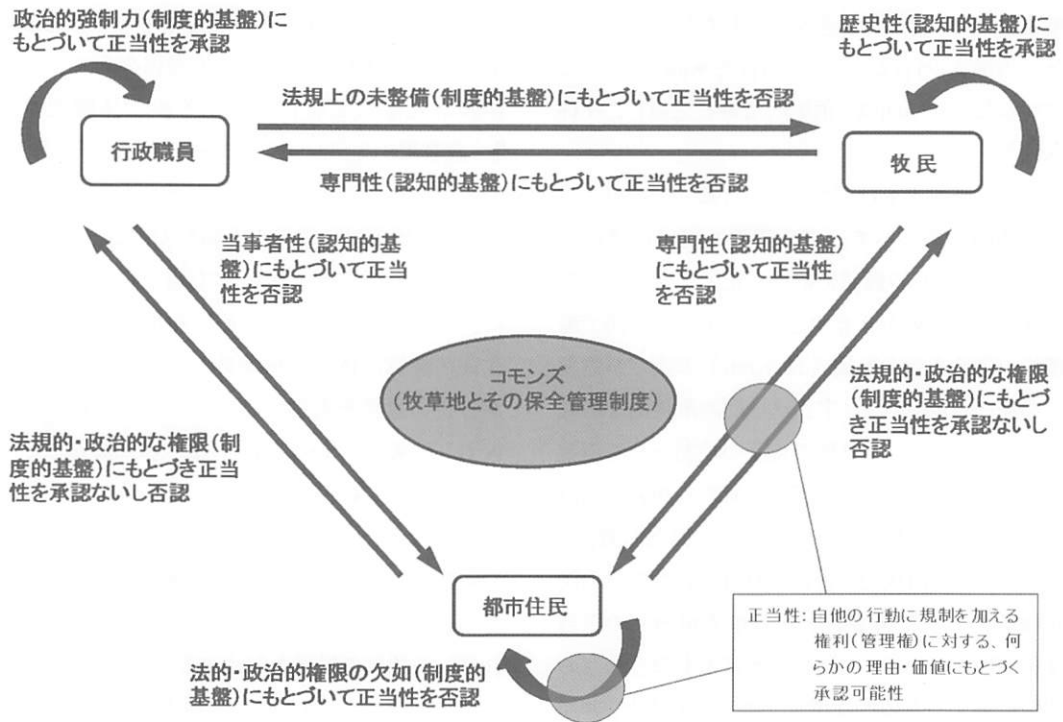


図2 コモンズとしての牧草地の管理権をめぐる牧民・行政職員・都市住民の間での正当性の相互承認構造（野波ほか，印刷中より）

野波ほか（印刷中）はこの結果について、以下のように考察する。牧畜を生活基盤とする牧民は、牧草地を牧畜に利用しつつ、同時に植生の維持を図る能力や技術、知識を管理者に求める。しかし牧草地を生活の場とせず、砂漠化やその対策としての生態移民政策に職務上から関与する行政職員は、牧草地管理の目的を砂漠化防止のみに固定しやすい。この結果彼らは、正当性の判断にあたって法規的・政治的な規定などの制度的基盤を重視することになる。牧草地への評価を見た場合、牧民による牧草地の評価には資源としての側面が含まれる反面、行政職員は環境保全の対象としてのみ牧草地を評価していた。コモンズはそこに関わる各アクターがそれぞれ異なる価値づけを

行うという重層性を持つが（佐藤，2002）、牧草地に対する価値評価の差異が、牧民と行政職員それぞれによる正当性の判断にも差異をもたらしたと考えられる。

野波ほか（印刷中）はさらに、都市住民が自己の正当性を否認した点も重要な示唆として着目する。コモンズの管理へ関与しようとするアクターには、コモンズについて様々な情報を集め思考するコストの負担が必要になる。しかし、この研究での都市住民のようにコモンズとの関わりが小さい非当事者には、コモンズの管理を当事者へ委ね自らの権利を放棄することで、上記のコストを回避する傾向が生じやすい。すなわち非当事者は、コモンズの管理について注意深く考慮した結

果ではなく、積極的な思考そのものを放棄することで当事者や行政などの正当性を承認しやすく、こうした認知傾向は「消極的当事者主義」と呼称された。

以上の結果を受け野波ほか（印刷中）では、重層的価値を持つコモンズの管理を円滑に進める上で、それぞれの価値に依拠したアクター同士が相互の価値評価を共有するため、アクター間で直接的な議論を行う熟議（deliberate）の設定が重要であると結論された。アクター間の直接的な熟議には、各アクターが自他の権利の根拠となる価値について考え、それらの価値に対する相互の理解を促す効果がある（Johnson, 2008）。ただし野波・大友・坂本・田代（2012）によれば、公共政策の決定権をめぐる当事者と非当事者が相互の正当性を判断するとき、当該の政策にともなう相互の利害に関する具体的な情報が教示されると、非当事者は自身の正当性に対する評価を高めるが、情報が乏しい場合には、非当事者も当事者と同様、当事者の正当性が高いと見なす。すなわち後者の条件では、非当事者に消極的当事者主義が発生する。公共政策をめぐる当事者と非当事者の熟議は、両者がいずれも相互の利害について具体的な情報を共有した上でなければ、可視化が容易で周縁的処理の行われやすい当事者の利害情報にもとづき、当事者の正当性のみ承認という合意形成がなされやすいと言える。これは、コミュニティにおける熟議民主主義（Johnson, 2008）の進展にあたって、重要な示唆となるだろう。

2-4 ゲーミングによる正当性への「気づき」

ここまで沖縄県および内モンゴル自治区での調査結果を述べたが、本稿ではさらに、これらの知見をもとに開発された「誰がなぜゲーム（Who & Why Game: W²G）」（野波, 2011）について報告する。W²G は、コモンズの管理権をめぐる正当性の相互承認構造（図1および2参照）を実験

室内に再現し、公共政策の決定権をめぐる熟識およびそれを通じた合意形成の過程を人々に模擬体験させることを目的とする参加体験型の実験・教育用シミュレーション・ゲーミングである。野波（2011）が報告した W²G とその改訂版である W²G II の概要は、以下のとおりである。

ゲームではまず、主として熊本（1999）をもとに、新石垣空港の是非をめぐる地元住民・一般住民・環境団体・行政職員というアクター4種が各自の意見を表明するシナリオが設定された。W²G II の場合、8～12名1組の参加者が以下4つのステージに沿ってゲームを進める。

第1ステージ：参加者は各自シナリオを読了後、4種のアクターを、空港建設の是非を決める権利があると考えられる順に1～4位で順位化し、それぞれの順位の根拠を記述する。

第2ステージ：参加者は4種のアクターいずれかに割り当てられ、それぞれの立場からアクター4種の順位化とその根拠を記述する。各アクターには2～3名の参加者が割り当てられるが、まだ参加者同士のコンタクトは許可されず、上記の順位化は各自の判断となる。

第3ステージ：アクター4種いずれかに割り当てられた参加者同士がおおよそ10分間の討議を行い、各アクター内部でアクター4種の順位化とその根拠に関する合意を作る。同一アクターとなった参加者同士での意見交換と合意形成を通じ、各参加者が役割同一化を深め、アクターとしての価値観や視点の内化が進むと期待された。

第4ステージ：第3ステージにおいて各アクター内部で合意されたアクター4種の順位とその根拠について、アクター間で相互に報告を行う。これをもとに、すべてのアクターすなわち参加者全員でおおよそ15分の討議を行い、全員が合意できるアクターの順位を決定する。

第4ステージにおける熟識の前後を比較する

ことで、アクター同士が相互の権利について直接話し合う熟識が正当性の評価へ及ぼす効果について、定量的な分析が可能となる。このような時系列的な分析は調査的研究では困難であり、ゲームを用いた実験室実験の利点と言える。たとえば以下のように、ゲーム後に収集された参加者の自由記述 (1) からは、参加者が熟識を通じ、アクター間における自他の正当性への判断の不一致に気づくことが示唆される。また (2) では、参加者が自他の正当性を評価する根拠に、アクター同士の熟識が変化を促すことが示される。

- 1) 「みんなの考え方や価値観のちがいをよく知ることができ、そんな考え方があるんだというような、自分にとって新しい考え方をディスカッションによってわかることができた」
- 2) 「どれかの一員になった時は、自分の考えを中心に考えてしまったが、皆で話し合ってから、誰の人々が一番被害があり問題と関係があるかを考えることが一番必要だと思った」

コモンズの管理に関与する多様なアクター間での熟識を模擬体験させることは、教育訓練ゲームとしての W²G の目的のひとつである。参加者が熟識を通じて、コモンズの管理権をめぐる正当性とその根拠に関する自他の判断を知り、アクター間でその判断に異同がある点に気づくこと、および、自他の正当性を判断する基準に変化を促すことは、この目的に沿った重要な教育効果と言える。

さらに野波 (2011) では約 400 名の参加者のデータを分析し、熟識前にはアクター4種の正当性の順位づけがアクター間で拡散していたのに対し、熟識後には地元住民と一般住民を優先する形で、正当性の順位づけがアクター間で収束することを明らかにした。空港の是非をめぐり地元住民は反対、一般住民は賛成と双方の意見は対極だっ

たが、意見の内容ではなく当事者あるいは非当事者といった、アクターの立場を重視した順位化へと、熟識後の参加者はシフトする。すなわち人々が正当性の判断する基準は、熟識を通じて変化するるのである。

正当性の相互承認構造 (図 1 および 2 参照) を実験室内に再現する W²G は、コモンズの共同管理をめぐるアクター間での合意形成過程を検証する上での有益なツールであると同時に、権利承認利をめぐる熟識を参加者に模擬体験させる場ともなり、コモンズをめぐる自他の権利承認のあり方について考察を深めさせる環境教育のツールともなり得る。ローカルあるいはグローバルを問わず、様々な場面でのコモンズ管理を含む公共政策の円滑な決定を進める手続きにおいて、関係者相互の協働を促進する上で、W²G は有用なものになると期待できる。

3. まとめ：権利承認としての正当性に関する心理学的研究の重要性

コミュニティや環境配慮行動を対象とした心理学的研究には、活性化やネットワーク、あるいは市民参加やガバナンスなどのキータムを用い、コモンズ論ないし社会関係資本論を理論的支柱とするものが多い。このうちコモンズに関しては Hardin と Ostrom 以来、社会科学の分野で膨大な研究が蓄積されてきた。しかし、コモンズ論の適正管理を目指す合意形成に関する研究は社会的ジレンマ構造の面からの検証が多く、多様なアクター間での正当性という権利承認構造の枠組みによる実証的研究は、いまだほとんど未開拓となっている。

権利とは多くの場合、法律や制度によって (のみ) 根拠づけられるものにとらえられやすい。まちづくりや地域環境の保全といった市民レベルのコミュニティ問題から、公共事業や原発、軍事基地の決定など政府レベルでの公共政策運営まで、

決定権の所在とその根拠について注意深く考慮することなく、「消極的当事者主義」に沿って当事者や行政へ決定権を無条件に委任する人々は多いだろう。しかしその際、「その決定は誰にどのような利害をもたらすのか、決定権の所在は現状で良いのか、どのような根拠から誰に決定権が承認されるべきか」という思考を人々に促すことで、コモンズ管理を含む公共政策の決定や合意形成のあり方について考える新しい視点が導かれる。

たとえば海・森・川などの自然資源、あるいは景観・治安・公共施設といった社会資源の適正管理に関わる実践活動を進める過程では、当該の資源をめぐる「誰が管理権を持つのか」という問いかけが何らかの場面で発生し、その問いかけへの回答をめぐってアクター間に係争が発生する場合がある。一般的にこうした係争は、その後の円滑な合意形成を妨げる要因と考えられる。しかしその一方で、この状況はアクター間での正当性の相互承認に不一致が生じたことを示すものでもあり、人々が権利に対する自分たちの判断を収束させてきた既存の根拠以外に、新たに何らかの価値を考え、提起しようとするステージの端緒であると見ることもできる。3.11後に原発の是非を決定する方法として国民投票導入の議論があったことなどは、自己を含む広域多数者の利害に影響を及ぼす社会的決定へ自らが参加する正当性について人々が再考しようとした、グローバルな場面の例であろう(今井, 2011)。また石盛(2006)によれば、地域社会でまちづくりへ参加する住民には、まちづくりの決定権に対する権利意識の高揚が見られるという。このように、様々な社会的決定の過程へ自己が参加する権利とその根拠について熟慮する人々が増加すれば、多様なアクターが自他の権利をどのような根拠から承認ないし否認するのか、それらの相互評価をどのように一致させるのかといった正当性の検証も、今後いっそう重要となるだろう。

権利の承認可能性と定義される正当性は、本稿で議論の中心としたコミュニティのコモンズ管理から、よりグローバルな場面での公共政策の是非決定まで、社会的ガバナンスの構築に際して広く問われる概念である。法学・政治学・環境社会学といった広範な社会科学の分野と並び社会心理学やコミュニティ心理学は、正当性の枠組みから理論的・実践的な両面で重要な寄与をなし得ると期待できる。

引用文献

- Caddick, B. 1981 Equity theory, social identity, and intergroup relations. *Review of Personality and Social Psychology*, 1, 219-245.
- Commins, B. & Lockwood, J. 1979 Social comparison and social inequality: An experimental investigation of intergroup behavior. *British Journal of Social and Clinical Psychology*, 18, 285-289.
- Dornbusch, S. M. & Scott, W. R. 1975 *Evaluation and the Exercise of Authority*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Häikiö, L. 2007 Expertise, representation and the common good: Grounds for legitimacy in the urban governance network. *Urban Studies*, 44, 2147-2162.
- Hardin, G. 1978 Political requirements for preserving our common heritage. In *wildlife and America*, Ed. Bokaw, P. pp10-17, Council on environmental quality.
- 広原盛明 2002 まちづくりが生まれたころー日本近代都市計画の対抗概念としてのまちづくり。白石克孝・富野暉一郎・広原盛明(共著)現代のまちづくりと地域社会の変革 24-51. 学芸出版社.
- Hornsey, M., Spears, S., Cremers, I., & Hogg, M. 2003 Relations between high and low power groups: The

- importance of legitimacy. *Personality and Social Psychology Bulletin*, **29**, 216-227.
- 今井一 2011 「原発」国民投票 集英社新書.
- 井上真 1997 コモンズとしての熱帯林—カリマントンでの実証調査をもとにして 環境社会学研究, **3**, 15-32.
- 井上真 2001 自然資源の共同管理制度としてのコモンズ. 井上 真・宮内泰介 (編) コモンズの社会学: 森・川・海の資源共同管理を考える 1-28. 新曜社.
- 石盛真徳 2006 地域社会とコミュニティ意識の変化—社会・コミュニティ心理学の視点から. 京都光華女子大学人間関係学部人間関係学科 (編) ひと・社会・未来: ライフサイクルの人間科学 115-137. ナカニシヤ出版.
- 神野直彦・澤井安勇 2004 ソーシャルガバナンス 東洋経済新報社.
- Johnson, C. 2004 Introduction: Legitimacy processes in organizations. In C. Johnson (Ed.), *Legitimacy Processes in Organizations*, Elsevier Ltd.: UK, pp.1-24.
- Johnson, F., G. (2008) *Deliberative democracy for the future: the case of nuclear waste management in Canada*. University of Toronto Press Incorporated. (船橋晴彦・西谷内博美 (監訳) 核廃棄物と熟議民主主義—倫理的的政策分析の可能性 2011. 新泉社.)
- Jost, J. T. & Banaji, M. R. 1994 The role of stereotyping in system-justification and the production of false consciousness. *British Journal of Social Psychology*, **33**, 1-27.
- Jost, J. T., Banaji, M. R., & Nosek, A. B. 2004 A decade of system justification theory: Accumulated evidence of conscious and unconscious bolstering of the status quo. *Political Psychology*, **25**, 881-919.
- Jost, J. T., Burgess, D., & Mosso, C. 2001 Conflicts of legitimation among self, group, and system. In Jost, J. T. & Major, B. *The psychology of legitimacy*. (pp.363-388). Cambridge University Press.
- Kay, A. C. & Jost, J. T. 2003 Complementary justice: Effects of “poor but happy” and “poor but honest” stereotype exemplars on system justification and implicit activation of the justice motive. *Journal of Personality and Social Psychology*, **85**, 823-837.
- 小松正之 2011 海は誰のものか—東日本大震災と水産業の新生プラン マガジンランド.
- 熊本一規 1999 海はだれのものか: 白保・夜須・唐津の事例から. 秋道智彌 (編) 自然はだれのものか—「コモンズの悲劇」を超えて 138-161. 昭和堂.
- 小長谷有紀・シンジルト・中尾正義 2005 中国の環境政策 生態移民: 緑の大地, 内モンゴルの砂漠化を防げるか? 昭和堂.
- 松田素二 2005 土地の正しい所有者は誰か、知の政治学を超えて—東アフリカ・マサイ人の土地返還要求の事例から 環境社会学研究, **11**, 70-87.
- 宮内泰介 2006 レジティマシーの社会学へ—コモンズにおける承認のしくみ. 宮内泰介 (編) コモンズをささえるしくみ 1-32. 新曜社.
- 那木拉 2009 牧畜民から生態移民へ—内モンゴル・シリーンゴル盟を事例として 千葉大学人文社会科学研究, **18**, 111-128.
- 中田実 1993 地域共同管理の社会学 東信堂.
- 中谷内一也・野波 寛・加藤潤三 2009 沖縄赤土流出問題における一般住民と被害者住民の信頼比較—リスク管理組織への信頼規定因と政策受容 実験社会心理学研究, **49**, 205-216.
- 野波寛 2011 コモンズの管理と公共政策に関わる多様なアクターの権利—正当性の相互承認構造に関する実証と教育を目的とした ‘誰がなぜゲーム’ の開発 シミュレーション&ゲ

- ーミング, 21, 115-124.
- 野波寛・加藤潤三 2010 コモンズ管理者の承認をめぐる2種の正当性ー沖縄本島における赤土流出問題をめぐる社会的ガバナンスの事例調査 コミュニティ心理学研究, 13, 152-165.
- 野波寛・加藤潤三 2012 法規性は正当性に対する信頼性の影響を阻害する?ー沖縄県におけるコモンズの管理権をめぐる多様なアクターの制度的基盤と認知的基盤 社会心理学研究, 28, 1-12.
- 野波寛・加藤潤三・中谷内一也 2009 コモンズの管理者は誰か?沖縄本島の赤土流出問題をめぐる多様なアクターの正当性 社会心理学研究, 25, 81-91.
- 野波寛・大友章司・坂本剛・田代豊 2012 NIMBY問題における政策決定者の正当性ー当事者・非当事者による判断に情報環境が及ぼす影響 日本社会心理学会第53回大会発表論文集, p.27.
- 野波寛・蘇米雅・ハス額尔敦・坂本剛 (印刷中) コモンズとしての牧草地の管理権をめぐる正当性の相互承認構造ー内モンゴル自治区における牧民・行政職員・都市住民の制度的基盤と認知的基盤 実験社会心理学研究, 53.
- 佐々木信夫 2004 地方は変わるかーポスト市町村合併 筑摩書房.
- 蘇米雅 2010 新しい共同性に基づく環境正義 集団力学, 27, 102-130.
- Ostrom, E. 1990 *Governing the Commons*. Cambridge University Press.
- Suchman, C. M. 1995 Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20, 571-610.
- Walker, H. A., Rogers, L., & Zelditch, M. Jr. (1988) Legitimacy and collective action: A research note. *Social Forces*, 67, 216-228.
- Walker, H. A., Thomas, G. A., & Zelditch, M. Jr. 1986 Legitimation, endorsement, and stability. *Social Forces*, 64, 620-643.
- Weber, M. 1924/1978 *Economy and society*. In G. Roth & C. Wittich. Vol. 1. (Eds.) Berkeley, CA: University of California Press.
- 山岸俊男 1998 信頼の構造 東京大学出版会.
- Zelditch, C. H. 2001 Theories of legitimacy. In T. Jost & B. Major (Eds.), *The Psychology of Legitimacy: Emerging Perspectives on Ideology, Justice, and Intergroup Relations*. Cambridge University Press. pp.33-53

脚注

- 1) 本研究は科学研究費補助金(研究代表者:野波寛)および公益財団法人三菱財団助成金の助成を受けた。
- 2) 沖縄県における赤土流出源としてはこのほか、在日米軍基地からの流出の割合も大きいとされるが、2013年現在これへの対策は自治体レベルでも政府レベルでも皆無である。
- 3) 内モンゴル自治区における砂漠化は都市部で黄砂の被害を甚大化させているとされ、都市住民は砂漠化の被害者という立場から牧草地の管理に関わるアクターのひとつと位置づけられた。

著者連絡先:野波 寛

〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町 1-155

関西学院大学社会学部

Tel/Fax : 0798-54-6408

E-Mail : nonami@kwansei.ac.jp