

ローカル・イニシアティブの構造(四) : 日本における地域社会の政治的構成

藪野, 祐三
九州大学大学院法学研究院

<https://doi.org/10.15017/3860>

出版情報 : 法政研究. 70 (3), pp.79-102, 2003-12-18. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :

ローカル・イニシアティブの構造 (四)

——日本における地域社会の政治的構成——

藪野 祐三

目次

- 序章 ローカル・イニシアティブの時代 (六九巻四号)
- 第1章 分権型社会の構造 (七〇巻一号)
- 第2章 官民公私論の展開 (七〇巻二号)
- 第3章 公共性と市民性の架橋 (本号)
 - (1) 市民性というイデオロギー
 - (2) ローカルの中のセクター
 - (3) セクターの中の市民性
 - (4) グローバル化する市民性
- 第4章 公共性の可能性 (以下次号)
- 終章 ローカル・イニシアティブの可能性

第3章 公共性と市民性の架橋

(1) 市民性というイデオロギー

すでに前章で見たように、公的システムの担い手、すなわち公的システムの担い手（アクター）は、政府、非政府の一切の行為者であった。実は公的システムに対して担い手アクターであることが明白となった行為者は、どのような資質を備えなければならないのか。すなわち、ローカル・イニシアティブの担い手となるための十分条件は何なのか、その問い掛けに答えなければならない。というのも、担い手（アクター）は単に公的システムとの関係で存在するだけではなく、担い手（アクター）としての資質を独自に備えて初めて公的システムを担うことができるのではないか。端的に言えば、アクターの自己確認という作業が必要ではないか。

では、担い手としてのアクターはいつたどのような資質が必要とされているのか。一定の結論から言えば、ローカル・イニシアティブの担い手は、すべて市民でなければならない。このように述べれば、やや奇異に聞こえるかもしれない。しかしアクターは、必ずしも市民という実体的な個人である必要はない。ここで問いの掛けは、ローカル・イニシアティブを担うアクターはすべて市民性という思想を担う必要があるのではないかと問題に他ならない。¹逆に言えば、すべての担い手が市民性を備えることによつて初めてローカル・イニシアティブという思想が実体化するのではないかという問題だ。そしてまた、その経緯を詳らかにすることがこの章の目的となっている。²

すでに歴史的な事柄に属すが、市民という概念が近代日本の政治性を自立させるため道具として、さかんに論じられたことがある。往時にあつては、一方では民主主義をより確かなものにするために構造的変革を求めた政治革命が説かれたのに対して、他方では同じく民主主義をより確かなものにするために思想的変革を求めたイデオロギー革命が説か

れた。構造はイデオロギーによって内実化されるが、またイデオロギーは構造によって可視化される。その意味で、構造とイデオロギーは一体として把握される必要があった。

これもまた歴史的事柄に属すが、歴史を構造によって理解しようとする流れは、同じく歴史をイデオロギーによって理解しようとする流れと必ずしも親和的ではなかったし、ある時には相互に反発しあい、それが原因で政治闘争にまで発展したことがある。⁽³⁾

振り返ってみれば戦後世界にあって、民主主義を構造的な側面で語られたことがある。例えば、戦後期の民主主義を論じたC・B・マクファーンは、世界の民主主義を三つの類型に分類した。それは、共産主義型、低開発型、そして自由民主主義型の三つだ。⁽⁴⁾にも拘わらず、日本における民主主義は構造的論議よりも、現在においてさえ圧倒的に自立した個人のあり方を前提として成立するというイデオロギー的な関わり方が支配的だ。⁽⁵⁾いいかえれば思想によって民主主義を語ることに勢力が傾けられ、民主主義実現のための構造論議は、きわめて弱い。

思想的に民主主義を完成させるには、個人の自立がまず前提とされる。では、自立とは何か。それ自身、極めて画定し難い概念ではあるものの、一定の共通理解をいえば中世的絆帯から自由になることを意味しているのではないか。中世的絆帯とは、具体的には身分性に拘束された価値意識を前提としていたことは、いうまでもない。⁽⁶⁾身分性は、単に階級的身分性だけを指している訳ではない。さらに身分を包囲む地域的閉鎖性をも意味していた。その意味で、身分性とは身分という社会空間の拘束を意味しただけではなく、身分を前提とした居住空間という物理空間の拘束をも意味していたといえよう。

心情倫理ではなく責任倫理を体现することによって、近代化が始めて可能となると説かれたもの、日本における戦後民主主義を論じた往時の出来事であった。⁽⁷⁾近代的自我、あるいは近代的自己の確立を果たさなければ、そしてまた市民としての自立を果たさなければ日本の近代は不可能だという論議が思想家の論議であり、イデオログの言説であった。

このように民主主義はわたしたちに、とにもかくにも思想的に自立することを求めたのであった。⁸⁾

しかしここでこれから取り上げようとする市民とは、近代自我を会得したイデオロギーとしての市民ではない。現在日本を見わたしても、市民の自立性を説く言説よりも市民の社会性を説く言説により多く出会う。いいかえれば自己への関わりとしての市民という内包的な概念を説く代わりに、社会との関わりとしての市民という外延的な概念が説かれ始めていることに気付く。⁹⁾ 例えば、市民参加や市民オンブズマンといった表現が、それに当たる。この場合、市民という概念の意味内容が問われるのではなく、逆により強く社会との関わりをもつ主体としての市民が問われていることに注目しなければならない。

今その変化の過程を素描すれば、日本経済の成長とともに日本の国際化が急激に始まった一九八〇年代以降、対外的な接触が市民の間でも、著しく拡大した。その結果、市民の内包的な概念規定よりも、市民の外延的な概念規定に力点が行った時点で、アクターとしての市民はイデオロギー的に近代という概念に向かってより純化される対象から、具体的政策を実施する行動アクターとして社会に向かって位置づけ始められたといえよう。¹⁰⁾ そこに、すでにシビル・ミニマムを完成させた市民がノブレス・オブリジを果たすために行動するアクターとして、日本社会に登場し始めたといえよう。

このような時間的経緯の中で、市民という概念はその意味内容を論議するイデオロギー過程に加え、社会との関係で担うべき課題を提示するアクターとしての行為者を意味するようになってきた。この過程の中で、ローカル・イニシアティブという思想を実体化するために、ローカル・アクターの中に市民性というイデオロギーを成立させる必要がうまれてくることになった。

民主主義論もまたこの時点で、大きくその様相を転換させ始めている。市民概念がイデオロギー的に内に向かって論議される時代にあつては、民主主義もまた制度としての民主主義がさかんに論じられた。例えば、憲法体制下での民主

主義は、表現の自由、政治参加の自由、あるいは結社の自由として、政治権力からの自由を基本として説いた経緯がある。このような民主主義は、端的に言えば政治的民主主義を専らとしたと位置づけることが可能だ。

しかし市民概念が社会との関係で外延的に語られる時代に入って、民主主義は制度としてのそれではなく、運用としての民主主義が語られる傾向が強くなっている。運用としての民主主義とは具体的にいえば、制度的に民主主義がいくらか整備され、政治参加の自由、表現の自由、あるいは結社の自由が実現したとしても、民主主義を運営しているアクターはあくまでも男性に過ぎないのではないかという問題が問われ始めるといふ経緯の中にその意味を見つけ出すことができる。制度としての民主主義が語れた時代にあつては、イデオロギー的に見て、市民は健全人としての男性で、それも壮年としての男性が想定されていたに過ぎない。その中では市民概念から女性や身障者、あるいは子どもや老人、さらに定住外国人は排除されていたし、そのことが国際化とともに鋭く問われ始めたのだ。⁽¹¹⁾

ではなぜ、国際化が市民という固定的なイデオロギーを刷新しようとする経緯になったのだろうか。そのことを理解するキー・ワードは、異文化理解に他ならないのではないか。異文化理解とは、国際化によって他の国々の異なる文化を理解しようとする姿勢を指している。当然、異文化理解は日本という社会と外国という社会の間での相違する文化の理解を意味していると考えられてきた。しかしこのような異文化理解は、その効果を単に外国文化に限定させるのではなく、様々な形での異文化の相互理解の必要性を覚醒させたのだ。異文化は決して他の民族との間で生じるだけのものではない。男性と女性の間にも、文化の相違がある。壮年と高齢者の間にも同じように、生活文化の相違がある。都市と農村の間にも、文化の相違がある。この発想こそ、異文化理解を国際社会理解から自らの社会内部理解にまで深化させ、同時に異文化理解という考えを成熟させた要因に他ならない。まさに市民という概念は異文化理解という次元が挿入された途端、イデオロギーとして固定化されていたイメージを即座に失い始めた。

この過程で、男性としての市民、女性としての市民、高齢者としての市民、定住外国人としての市民など、まさに市

図4-I 市民性の定義

第一期	遺制から自由な自己	時間的自由	近代化
第二期	異文化の中の自己	空間的自由	グローバル化

民は多様な顔を持ち始めてくることになる。この点にこそ、市民運動の新たな展開を見るにあたって、市民とは個別具体的に誰であるかを画定する必要性を、激しくわたしたちに迫ることとなった。結果、市民とは自立した個人や責任倫理を装備した個人を即時的に意味しなくなったし、逆に市民は急激に異文化の中で相互に影響しあうアクターに変質していった。異文化を超えるアクターこそ、二一世紀型市民として、措定される必要がある。

第一期の市民性を定義すれば、中世的絆帯から自由であろうとしたイデオロギーを市民と呼ぶことができたとするならば、第二期の市民性を定義すれば、異文化の中で自己の責任を果たそうとするイデオロギーを市民性と呼ぶことができる。

このように整理してみると、第一期の市民性は、ともすれば過去からの自由を求めたとすれば、第二期の市民性は、どちらかといえば空間への自由を求めているといえよう。当然この第一期と第二期の端境期は、日本における国際化論議が始まった一九八〇年代と位置づけなければならぬ。

空間への自由とは、具体的に何を指しているのだろうか。第一期の市民が歴史からの解放を求めたという意味で、時間的経緯の中でより確かな自由を求めようとしたとするならば、第二期の市民は時間的な経緯の中で自由ではなく、地理的空間移動の中で自由を求めているといえよう。

この間の事情を思想的に分析すれば、第一期の市民は「近代化」の中で自己の確立を求めた。なぜなら「近代化」とは、まさに時間軸を基本とした発想方法に他ならないからだ。それに対して第二期の市民は、「グローバル化」の中で、自己の確立を求めている。近代化、すなわちモダンゼーションに対して地球化、すなわちグローバルゼーションこそが二一世紀の基礎となっている。時間軸の移動ではなく、空間軸の移動を基本とした市民は、空間を自由に移動することによって、さらなる異文化との接触を余儀な

くされていくし、そのことによってさらに自己革新が可能となってくる。図式的に言えば、第一期の市民が中世的遺制から自由になろうとして、より時間軸の中で確固とした自己を創造しようとしたのに対して、第二期の市民は、異文化と接触することによって自己の文化を他の文化と相対化の中で自己を創造しようとする。

他の文化と接触することによって自己を相対化する必要が生まれ、その自己相対化の中から市民性を創造しようとする視点こそ、ローカル・イニシアティブを実態化させるイデオロギーとしての市民を規定しているのだ。

そこで市民生活を規定するローカルの基盤を画定するために、¹²⁾分析した市民性はどのように個別化され、具体化されているのだろうか、その点に焦点を絞って二一世紀型市民と市民社会のあり方を分析することにしよう。というのも思想的に市民を語った時代には、無意識に、そして無自覚的に健全人の男性が市民として観念的に想定されてきたきらいがある。しかし二一世紀の現在、市民概念もさらに細かく分類し、市民それぞれの実態に迫る必要がある。市民は男性だけでなく女性も、高齢者も子供も含まれるが、さらにこのような実体的な個人だけでなく、組織としての個人も含まれる。いいかえれば、市民の概念が男性、女性、健全人、障害者、老人、子供、外国人などに具体化されるし、加えて、企業市民といわれるように市民性は組織としても具体化されるこのように具体化された市民を基底として、市民性を考えなければならぬ。

(2) ローカルの中のセクター

多くの自治体が作成している基本構想や基本計画の中には、「市民と行政は…」という表現が極めて特徴的に目につく。想定されているローカルという空間を担うアクターとして、そこでは具体的には個人としての市民と機関としての行政が措定されているに過ぎない。さらにそこで使用されている市民概念も、イデオロギー的に研ぎ澄まされた歴史的

時間から自由であろうとした第一期の市民や、空間的移動の自由を求めた第二期の市民でもない。単に住民に近い概念として市民が措定されているに過ぎず、とりわけ行政サービスの消費者としての市民が念頭に置かれているに過ぎない。確かにローカルとしての自治体を見た限り、そこには実体としての個人が目に入る。しかしローカル・イニシアティブの担い手を創造するに当たって、市民をこのような個人だけに限定してよいのかという疑問が、まず浮かび上がってくる。さらに市民概念が自治体サービスの消費者としての市民に限定されることなく、グローバルに展開する二一世紀社会を担うことが可能な条件を備えた市民にまで、市民概念を広げなくてもよいのかという疑問もまた生まれてくる。すなわち、

- (1) 市民とは単に個人としての市民だけでよいのか
- (2) 市民とは単に消費者としての市民だけでよいのか
- (3) グローバル的移動求める市民を描かなくてもよいのか

という三つの疑問が市民概念に対して浮かび上がってくる。再三触れたように、NGOのスローガンに「地球的に考え、足もとで行動しよう」という標語がある。ここで想定されているアクターのイデオロギーは、過去からの遺制に自由であろうとした市民、あるいは革命の主体であろうとしたアクターとしての市民ではない。そうではなくて、異文化対応により柔軟であろうとする市民こそが求められている。いいかえれば、政治から自由になろうとした市民ではなく、グローバル・システムに向かって何らかの形で協力という感覚を実体的なものにするために、ローカルというステージからグローバルという空間に立ち現れる市民なのだ。

市民が空間的に移動する時代にあっても、残念なことに「市民と行政は…」という自治体文書の常套句には、空間移

動を疎外するような領域問題、境界線問題を第一義的に考える発想が内包されている。というのも、ともすれば政治機関は境界線を画定することによって、その存在が確認されるという性質を持っている。例えば、国家という政治機関は国境という境界線に無限に忠実であることを前提としているし、自治体もまた区画という境界線を前提として成立している政治機関であるということを見れば、そのことの論理構造は見易い道理だ。

ではなぜそのようなことが、生じるのか。その理由は、機関維持のコストにある。政治機関は一般的にいつて境界線を画定し、画定された領域内に住む人々から独占的に税を徴収する。その結果、税の徴収とサービスの提供は車の両輪の関係を形成しているために、政治機関は境界線内部に一定のサービス提供を特化する必要性がある。この条件が十分に確保されない限り、フリー・ライダー問題が発生することになる。しかし他方、「市民と行政は…」という表現に見る市民は、決して境界線を前提として生活している訳ではない。その具体的事例は、大都市の中間人口と夜間人口の差異に見られる。住民票によって境界線を固定された人々は、決してその行政区画の中で生活のすべてを手に入れている訳ではなし、また境界内部で終生居住する訳ではない。市民性についての二一世紀的概念規定は、ここでも必要とされている。

このように行政セクターが保持している他のセクターとの質的相違に加えて、ローカル・イニシアティブを創造するにあたって、もう一つの問題を考えて置かなければならない。それは、市民という概念がもつ意味だ。市民とは第一期が想定した市民であれ、第二期が想定しようとした市民であれ、双方の市民概念が想定しているのは個体としての市民に過ぎない。しかし財団法人や社団法人などの各種法人も、法人格という概念から「法」を取れば「人」になってしま¹³う。実は、法人もまた人¹⁴市民だという発想は、ローカル・イニシアティブを創造するために不可欠なものなのだ。

では、アクターとして想定可能な「人」は、ローカルという自治空間の中にどれだけ存在しているのだろうか。ただ、多様性に満ちた「人」としてのアクターに代えて、この章ではセクターという概念を使用することにしよう。その結果、

自治体を構成するセクターとは、何だろうかというテーマに突き当たる。そしてまた、再度問題を確認すれば、多くの場合、自治体は市民セクターと行政セクターによってのみ、構成されているという考えが、根強い。その根強さが「市民と行政は…」という表現に集約されてきたといえよう。

さまざまな論議があるものの、セクターは以下の四つを想定することが可能ではないか。その四つとは、(1) NPO という市民、(2) 企業という市民、(3) 団体という市民、(4) 行政という市民というセクターに他ならない。さらにこの四つのセクターをローカル空間の中にて位置づければ、以下のように示すことができる。

この図を前提として、個々のセクターについて、分析を加えていくことにしよう。

(3) セクターの中の市民性

(1) NPO という市民…これは市民セクターとして位置づけることが可能だ。ここでは、NPO を単に市民活動をおこなう非営利団体だけに規定せず、さらに概念を拡大し、市民個人やボランティア団体、あるいはNGO にまで広げて理解する必要がある。¹⁴

日本において、従来このセクターに対してあまり関心が払われることはなかった。ではその理由は、どこにあるのだろうか。すでに述べたように、日本における自治体文書は「市民と行政は…」という表現で満ちている。ローカルにおいて一定の生活を実現するには、公共サービスを誰が提供するかが問われるし、そこでのサービスの担い手は、行政だという考えが一般的だ。

日本の社会を見渡した時に、不思議なことに行政と企業の存在が特徴的に目に入る。例えば、介護保険に見られるような行政サービスの質と量の問題がメディアをにぎわしているし、他方、会社人間という表現が同じく日常的に目につ

く。その意味で会社という企業が優位しているのが日本の社会であり、行政指導が顕著なのもまた日本の社会だといってもあながち間違いではない。

なぜこのような現象が、発生するのだろうか。実は一方では自治体サービスの担い手として、行政が主として考慮されてきた経緯がある。他方、大企業に入れば様々な社会的サービスは企業内で福利厚生サービスとして享受することができる。これを一般にフリンジ・ベネフィットと呼んでいる。例えば賃金が同じ場合でも、大企業に職を持てば、企業が病院を付置しているし、様々な保養施設、スポーツ施設を運営しているケースが多い。その結果、大企業では、従業員は賃金以外の社会的サービスを安価な価格で享受することが可能なのだ。少し卑近な例に当たるが、退職後の男性が俗にいう「濡れ落ち葉」と呼ばれるのは、企業においてのみ社会的サービスを享受してきた結果、企業の外に投げ出される退職後では社会的サービスを受ける手段を持たないからだ。そのため、家庭に閉じこもり配偶者の支援を無限に求め始める。しかし、これがまた配偶者のみきわめてストレスの高い生活を要求し始めるのだ。

ところで就職を見ても、大きくいつて行政に勤めて公務員になるか、会社に勤めて会社員になる以外、雇用の機会を保障されていないのが通例だ。そのため、社会サービスを提供する組織として、行政と企業しか念頭に置かれてはいなかった。裏返していえば、社会サービスの担い手としての行政と企業が、そのまま鋭角的に雇用の場であつたともいえるよう。

しかし行政と企業の間隙を縫って、社会という雇用の場が創造されつつある。いいかえれば、社会というローカルに雇用の場が創造されつつあるといえよう。すでに述べたように、企業のフリンジ・ベネフィットは企業外化されつつあるし行政サービスもまた市民によってその一翼が担われることが期待され始めているのだ。この社会という雇用の場を創造するのが、NPOに他ならない。

従来とすればNPOは小規模の個人によって担われ、会計的にも片手間ですむ事業だという認識が主流であつた。

しかしNPO自身が、企業的規模をもつとともに、行政的サービスを実施することができるといえる時代に入っていることを、忘れてはならない。その意味で、NPOは市民の一翼を担っているといえよう。

と同時にこのNPOは、第一期の市民性ではなく、行政と企業の狭間にできた社会という空間に新しい文化圏を創造しようとして登場した。この過程で、NPOは行政文化と企業の文化との接触の中で生まれたといえよう。この経緯の中で、NPOはまさに第二期の市民性を端的に体现している。

(2) 企業という市民…企業の目的は、本来利益を追求することにある。そのため、株式会社を法人として創設するにあたっては、営利追求という目的が明確であるために、それほど困難ではなかった。しかし企業といえども、株式会社法人の「法人」から「法」を除けば、「人」である点こそ、注目されなければならない。

現在、コーポレート・シティズンという概念が一般化しつつあるが、このコーポレート・シティズン自身も、シティズン＝市民として企業を位置づけようとする理念を反映していることを、銘記しなければならない。このコーポレート・シティズンは、まぎれもなく「企業市民」という概念そのものを意味している。企業もまた社会を担う一員であるという認識を画定することが、現代的課題となっている。

ところで企業市民という概念を理解するために、本来的に企業そのものがもっている企業市民的要素と、二世紀的概念としての企業市民的要素という二つの要素に、企業市民の概念を区分して分析を加えることにしよう。

社会主義が資本主義を批判し、また資本主義の根幹をささえる企業そのものが、私的利益のみを実現する機関であり、反社会的な組織であるというイデオロギーが一般的であった。しかし企業はそもそも株式会社が主流であり、株式はその所有を社会的に認められたものであるという認識が必要とされる。企業もまた、形式的には株主総会という社会的に拓かれた運営組織であることを忘れてはならないし、多数決によって運営される組織であること忘れてはならない。まさに株式所有を通して、企業は社会的に所有されている訳だ。¹⁵⁾

マルクスが現した一般的な図式でいえば、資本家が独占的に企業を所有していることになるが、株式の大衆化はそのまま企業の大衆化を意味するようになった。さらに労働者は、企業が生産した商品の最大の消費者であり企業の顧客に他ならない。労働者は観念的には資本家にとって搾取する対象であるが、同時にまた企業が生産した商品の消費者という、企業にとって顧客の位置を占めている。その意味で、企業そのものは、本来的に社会的に所有され、その運営も経営責任という形で株主に公開されている。

しかしこのような古典的な企業概念に対して、さらに積極的な企業概念が、現在求められ始めている。それが新しい意味での企業市民に他ならない。この具体的事例は、阪神大震災に見られる。多くの企業は従業員に正規の職務として震災被災者への援助を求めた。これは端的にいえば、利潤追求という組織目的から逸脱した非利益的活动という形を取った社会協力であった。このような活動が一過性のものではなく、持続可能な形で展開されることが、企業市民そのもののあり方を指し示めす指標になるといえよう。このように、企業市民の二つの像は、以下に整理することができる。資金の提供、場所の貸与、人手の供与など、すでに述べた社会雇用の場合、企業が一定の支援をすることが求められている。元来、企業は営利を第一義として組織化され、運営される組織であった。そのために、結果として社会雇用という概念を持ち合わせることができなかつたのだ。社会雇用の部分を、ともすればフリンジ・ベネフィットとして、企業内部に取り込んでいたのだ。この企業内部に取り込まれたフリンジ境界的サービス社会化することが、これから企業テーマなのだ。その意味で企業もまた、ローカル・イニシアティブを担う市民でなければならない¹⁶。

と同時にNPOを説明した時にも述べたように、企業は社会との接触を持ち始めている限りにおいて、企業以外の文化、すなわち社会という文化と接触を始めている。その限りにおいて、典型的に異文化理解と異文化交流を基底とした市民性を体現しようとしているといえよう。ここでも、異文化交流と市民性という二つのキー・ワードが企業の内部で芽を出し始めているのだ。

図4-II 二つの企業市民像

対社会的な関係	新しさの程度
利潤を通して社会に関係する企業	20世紀型企业市民
協力を通して社会に関係する企業	21世紀型企业市民

(3) 団体という市民・団体とう名称で想起しようとする市民には、様々なものがある。例えば、学校教育の場におけるPTA、地域社会における自治会、あるいは労働の現場における組合などだ。加えていえば、消費生活の安全と改善を図るために組織された地域生協なども、また団体としての性格を色濃く保持している。

しかし一般にこのような団体は、会員組織を前提としている場合が多く、その結果、団体目的はともすれば会員相互の福利厚生を向上させることに置かれている。さらにいえば、原則として会費とサービスの関係が双方向的で、会費を納入することによって一定のサービスを享受できる組織となっている。そのため、非会員へのサービスの拡大は組織目的に反する場合があり、ともすれば内向きの活動を醸成しやすいという性質を持っている。

というのも、会費とサービスを双方向的に位置づけられない限り、会費を納入せずに一定のサービスを享受しようとするフリーライダー問題を発生するからだ。にも拘わらず、これらの団体は単なる営利的な組織だとは見なされてはいない。例えば株式会社という組織であれば、株主への利益配当を向上させることだけが組織目的とされているのに対して、一般的かつ常識的にいって、これらの組織はさらに社会的正義を実現することを組織原理に刷り込まれているといえよう。その意味で、組織の存在意義が対組織との関係で組織内部に深化するのではなく、対社会という関係で組織外部に拡大することを前提としている。さらにいえば、対社会との関係で外部に利益が拡大すればするほど、当該組織の社会的認知度は格段と高くなってくる。当然、この拡大は、ローカルという地域空間で起きている。そこに団体という市民がローカル・イニシアティブの創造に関係する端緒が存在するといえよう。

例えば、PTAという組織が親と教師が生徒の教育環境を整備するために企画されているとしても、

海外の貧しい教育環境の国々を援助するなど、貧困な地域に対する援助をPTAの名で実施することにはなんら組織的な違和感はない。逆にいえば、PTAが組織外活動を実施することが、市民の間での共通理解にまでなっているといえよう。ここに見られるように、PTAはPTAという組織の外に向かって活動した時の方が、その活動の社会的認知度が格段に高くなってくる。

労働組合についても、PTAと同じことがいえる⁽¹⁷⁾。というのも、他の市民団体に比べて一番政治性が強く、組織目的を政治に収斂させようとする反面、労働組合はその存在意義を広く社会的に問われる時代に入っているからだ。端的に言えば、労働組合は政治主義を貫くのか、すなわち内部論理で組織維持ができるのか、あるいは市民社会に融合するか、すなわち外部接触で組織維持を図るべきなのか、という岐路に立っている。その意味で、労働組合はきわめて今日的に興味のある団体なのだ。

元来、労働組合は社会主義運動との関係を払拭できずに現在に及んでいる。その結果、労働者という立場をイデオロギー化することで、市民という立場を代理し共有しようとしてきた経緯がある。労働者としての権利の発動であるストライキが市民の共感を得ることができかどうかは、長い間の課題であった。しかし労働者像と市民イメージが乖離する中で、労働者の立場のみを訴えたとしても、そのことが即座に市民的感受に受け入れられることはない。反対にますます組合という一部特権の実体化するための戦術として、市民には映る。この間のギャップを埋めるために、組合もまた団体としての市民性を保持した組織に変質しなければならないという論理が見えてくる。組合もまたNPO的スタンスを取らなければならない時代に入っている。

ここでも確認できるように、労働組合も企業と同じように社会という文化に接することによって、その存在意義を画定することができる。その意味で、第一期の市民性ではなく、第二期の市民性を基底とすることによって、労組もまた基礎づけられる時代に入っているといえよう。

(4) 行政という市民…いままで取り上げてきた組織は、組織そのものが市民であろうとしたのに対して、行政という組織は市民にサービスを提供する機関であるという認識が通例だ。さらに行政はその組織原理からして市民にサービスを提供することを前提としているし、何らかの時点では排他的にサービス提供を独占しようとする組織でもある。例えば、教育、年金、保健などは、確かに最近では民間がその代替をつかさどることができるようになったが、元来行政が独占してサービスを提供してきた経緯がある。

しかし根本的な問題はNPOや企業、組合はそれ自身が市民性を備えようとし始めているのに対して、いいかえればそれ自身が市民になろうとしているのに対して、行政はサービスの提供相手として市民を位置づけている。その結果、市民と行政はサービスを提供する者と提供される者という対立関係を持つている点を、忘れてはならない。

この対立構造がともすれば、市民と行政の軋轢を発生させる基本的な問題となってくる。さらに市民は「私」であり、それに対して行政だけが「公」であるという考えが強くなり過ぎたために、公的サービスを担おうとする市民との間に、行政は大きな軋轢を発生させてきた。その結果、行政もまた市民であるという認識は皆無に近くなってくるという危険性がある。

行政が市民であるという文脈には、二つの含意がある。その一つは、行政という市民サービス実施機関が排他的に存在するのではなく、他の組織や機関と提携することによってさらに充実した市民サービスを実現する方法があるという意味だ。端的にいえば、市民のNPO化に対して、行政がNPOに変質する契機を指している。例えば介護サービスを行政の一環としてのみ実施するのではなく、介護サービスを専らとしたNPOと提携することで、より実質的な介護サービスが実現できるが、これなどは行政のNPO化と呼ぶことができる。¹⁸⁾

それに対してもう一つの含意は、公務員自身が市民であるという感覚をどれだけ保持しているかという課題だ。実は、公務員がどれだけ市民としてのサービスニーズを感じているかがこの後の課題となるに違いない。サービスの与え手と

しての公務員ではなく、サービスの受け手としての公務員にどれだけ自己を近づけることができるかが、大きなテーマとなってくる。このように描けば、公務員はサービスの与え手でなくなるのかという疑問が発生してくる。そうではなくて、サービスの与え手がサービスの受け手の立場に自らの身を置くことによつて、サービスの不完全性が発見できる。例えば、公務員が自らの高齢化の生活設計を描くことができるかどうか、まず問われなければならない。公務員が現在の条件下で高齢化社会の介護と年金の像を描けなくて、どうして市民に行政がサービスを提供できるといえるのだろうか。

この課題は「公務員である前に、まず市民であれ」という標語によつて、容易に理解できる。受け手になることによつて、サービスの内容が実感できる。このことは単に行政の場面ばかりではなく、一般商品の場において従来から実施されてきているスローガンだ。消費者⇨受け手のニーズに応じた商品の開発こそが市場調査の基本なのだ。しかし行政は、原理的にいって市場原理を持たないことをその組織原理としている。なぜなら、市場原理は反面、市場原理に乗らないサービスの提供を拒否するからだ。行政は、その意味で市場原理に乗らないサービスを提供してきた組織に他ならない。そのことが、組織的な正義であったが、逆に市場原理を拒否する組織原理によつて、行政サービスの硬直化が発生したことも、否定できない。

現在問題とされているのは、その意味で行政サービスの硬直化であり、その硬直化を防ぐ意味でも、サービスを受ける側に立つ視点をもつ公務員をいかに創造するかが、これからの必要不可欠な課題となるに違いない。

このように行政にあつても、組織としての行政、人としての公務員の双方とも、外部接触することで、新たな組織原理や公務員理念が確認できる。この外部接触とは、典型的に異文化接触に他ならない。端的に言えば、ここでも第一期の市民性ではなく、第二期の市民性が基礎となつて、新たな行政サービスが可能となつていくといえよう。

(4) グローバル化する市民性

さてこのようにローカルを構成するセクターを分析してきたが、この過程で詳らかになった点は、遺制からの自由を求めた市民像ではなく、空間的交流の自由を求めた市民像であることに気付く。例えば、企業と企業の外という空間の接触、あるいは組合と組合の外との空間の接触を見れば、この間の経緯が理解可能だといえよう。

このように、現在に市民性は時間的経緯の中で過去の遺制からの自由を求めるといっても、組織の外部との接触を求めて空間的な広がりの中で、自由を求めている。端的にいえば、この空間的広がりでの自由は、異文化理解の運動だと位置づけることが可能であった。すでに述べたように、異文化理解といえば、わたしたちは即座に他国の文化との接触を想像してしまう傾向がある。しかし文化の相違は、日常的にあらゆる場面に存在していることを忘れてはならない。

例えば、男女共同参画社会がかまびすしく論じられているが、そのよって立つ論争の原理は男性文化と女性文化が相違しているという発想に他ならない。男性は男性文化に埋没し、それを相対化しようとはしないし、女性は女性文化に押し込まれ、俗にいう女らしさを身にまとうことを強制されている。この性の差異によって異なる文化的紐帯に閉じ込められている問題性が、ジェンダー問題として厳しく取り上げられている。¹⁹⁾

あるいはまた高齢化に伴う介護問題にしても、介護される側の人権が重視されているものの、介護する方の人権が語られることは少ない。介護されるという一方の文化であり、介護しなければならぬという他方の文化が並列的に存在している。その意味で、介護者と被介護者は、介護を巡って異なった文化をもっているといってもあながち過言ではない。

このような時間軸を前後する近代と前近代という形式ではなく、空間軸を移動する自己と他者という形式が、二一世紀の社会科学の基本的枠組みを形成することになる。一般にこのような時間軸移動を「近代化」と呼び、空間軸移動を

「グローバル化」と呼ぶことができるが、その意味でこのグローバル化の根本的な思想内容を十分に理解しておく必要があるだろう。

ところでこのような異文化理解は、単にローカルの生活空間に見られるだけではない。まさに異文化理解は空間軸移動の社会理解を前提としている以上、グローバルゼーションを通して、発展途上国にも異なる文化の並存が見つけだすことができる。例えば近代化という時間軸を中心とした時代にあつては、国家建設もまた時間軸の上でのみ可能であつた。そのため、交通網の整備にしても、鉄道建設という巨大なインフラ整備を条件として、時間的経過の中で実現可能なものであつた。その意味で、まず巨大インフラ整備を可能にするパブリック・セクターの充実が保障されなければならなかつた。

それに対して、アジアの近代化に見られる国家建設は、発展の空間軸の中で実現されていく。交通網の整備は、国家の巨大インフラに依存することなく自動車というプライベート・セクターに依存することによって実現可能となつてくる。近代化という時間軸移動の場合、パッケージされた国家が全体として近代化していったのに対して、グローバル化という空間軸移動の場合、近代化できる部分から近代化していくという意味で、国家のモザイク的近代化が一般的となつてきている。モザイク的とは、極めて前近代的条件と、同じく極めて超近代的条件が同居した形で、国家建設がすすんでいくという現実を指している。このように異文化交流⇨グローバル化というコンセプトは、二一世紀の日常生活を規定する理念を方向づけることになるといえよう。²⁰⁾

ただ一点、注意しておくべきことがある。それは人権についての文化だ。自由で自立した市民という概念を実現しようとした近代化論者の間では、人権は一〇〇%完全に実現されるべきものだという意識があつた。例えば、中世封建遺制の中で虐げられた人々の開放は、抑圧された人々の人権を一〇〇%開放することによって、完全に保障されるという発想が通例であつた。

そのような思考枠組みが可能であった条件は、開放される人々の人権が支配者によって前面的に抑圧されていたから。抑圧する者と抑圧される者が、上下関係に位置づけられていた訳だ。その結果、上部に位置する抑圧対象を排斥することによって、被抑圧階級に属する人々の開放が、実現可能であったといえよう。

しかし、グローバル化時代における人権は、上下関係で発生する性質のものではなくてきている。上下関係ではなく、実は並列関係の中で、人権の開放が求められ始めていることに鋭く気付かなければならない。例えば教師と生徒の関係においても、生徒の人権だけが大きく取り上げられるが、教師の人権もまた保護されなければならない。その意味で教師と生徒の人権は、垂直の関係ではなく並列の関係に位置づけられる必要がある。

同じく、高齢化社会にあつて、介護される人々の人権だけが大きく取り上げられる。しかし他方では介護する人々の人権もまた保護される必要がある。その意味で、被介護者と介護者の関係もまた、垂直の関係ではなく並列の関係で捉えられなければならない。同じように環境保護にしても、ゴミを出す人とゴミを焼却する人の関係が、並列的に理解されることによつて、ゴミのサイクルが理解可能となつてくる。

このようなグローバル化時代にあつては、人権の実現にしても、近代化論者が予定したような一〇〇%の開放はあり得ない点にこそ、理解されなければならない。まさに文明の衝突ならぬ「人権の衝突」が発生してくる以上、妥協値の人権実現しか現実可能性がないという思想的前提こそ、思考されなければならない。

ところでこのようにグローバル化は、個人の生活から地球規模的な問題までを射程にいった新たな世界観、新たな社会観を提示し始めている。このようなグローバル化を前提とする限り、ローカルを構成する様々なセクターもまた、ローカルを構成しローカルを運営していくにあたって、異文化理解Ⅱグローバル化を前提としなければならぬ。いいかえれば、セクターを構成している組織原理が並列化している点にこそ、イデオロギーとしての市民理解の前提に据えられる必要がある。

そのためには、すべてのセクターは市民的スタンスを担保することによって、新たなローカルが創造されるといえる。組合—市民—企業、行政—市民—NPOという関係において、すべてのセクターは、一度市民的スタンスを介在させることによって、ローカルを支えるアクターに変容することができる。

市民性とは、空間移動の自由を保障する起点を持ったイデオロギーであり、同時に並列的人権を前提としたイデオロギーなのだ。空間移動も、並列的人権も、実はすでに第一章で述べた平準化社会が帰結させるイデオロギーなのだ。というのも、社会が平準化したからこそ、移動の自由が確保されたのだ。差異化の社会では、移動そのものが差異というバリアによって、移動を疎外する。この移動は、物理的空間の移動を当然とするが、社会的空間の移動も同時に意味している。女性の登用が制限されている社会では、女性の社会的移動の自由は存在しない。その意味で、平準化社会そのものは移動の自由を保障した新たな市民性の鋭角的な前提となっている。

と同時に平準化した社会であるがために、そこに居住する組織、団体、人といったアクターは一切がイデオロギー的に並列化されていることになる。すなわち、すべてのアクターの目線が平準化されているのだ。そのため、サービスの与え手と受け手の双方の目線も、平準化してくることになる。人権もまた、目線を平準化した社会で語られなければならない。そこには、差異化の社会が想定したような、上下を前提とするような権力関係、人権意識は⁽²¹⁾払拭されなければならないのだ。

いずれにしろこの「空間的移動」と「並列的人権」を前提とした市民性こそ、ローカル・イニシアティブの中に鋭く求められているといえよう。この点にこそ、ローカル・イニシアティブの担い手の新たなあり方を模索しうる原点を、発見することができる。

(1) 近代化論がさかんであった一九六〇年代以降、国家の近代化には国民が市民性を備える必要があることが、しきりと論じられ

た。of, Reinhard Bendix, *Nation-Building and Citizenship: Studies of Our Changing Social Order* (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1964). 河合秀和訳『国民国家と市民的権利Ⅰ—西欧社会の転換と公権力—』『国民国家と市民的権利Ⅱ—ロシア、ドイツ、日本、インドにおける政治社会の形成—』(岩波書店 一九八一年)、藪野祐三『近代化論の方法—現代政治学と歴史認識—』(未来社 一九八四年)、参照。

(2) 市民には四つのカテゴリーがあり、消費者 (consumer) としての市民、顧客 (customer) としての市民、要求者としての市民 (client) 市民 (citizen) としての市民だ。この四つのカテゴリーを明確にしないと、ローカルの中における市民の役割は鮮明にならない。多くの市民はローカル・リソースの単なる消費者であるか、顧客であるか、被支援者であって、決して citizen としての市民ではない。Citizen としての市民は、ローカルに貢献し義務を果たすことを目的とした人々を意味している。きわめて興味ある市民概念だ。この章で問題にしようとする市民も citizen に他ならない。of, Danny Burns, Robin Hambleton and Paul Hoggett, *The Politics of Decentralization: Revitalizing Local Democracy* (London: Macmillan, 1994), p.51.

(3) このような意識と構造の関係は、戦後日本の社会科学にあつて、構造を重視したマルクスと、意識を重視したウェーバーとの対抗として、広く論じられた経緯がある。この問題は、マルクスとウェーバー問題として広く知られていた。マルクスがほとんど読まれなくなった現在にあつて、この問題を理解するための恰好の著作として、山之内 靖『マックス・ヴェーバー入門—(岩波新書 一九九七年)。また、この問題の古典的な位相を理解するためには、大塚久雄『社会科学入門—ヴェーバーとマルクス—』(岩波新書 一九六六年)。

(4) of, Crawford Brough Macpherson, *The Real World of Democracy* (Oxford: Clarendon Press, 1966). 栗田賢三訳『現代世界の民主主義』(岩波新書 一九六八年)。往時にあつては、民主主義もまた、制度としての、あるいは体制としての民主主義と思想としての民主主義、あるいは手続きとしての民主主義が混在して論じられていた。その問題を見事に整理して名著が、これに当たる。

(5) 例えば、以下を参照。水田 洋『近代人の形成—近代社会観成立史—』(東京大学出版会 一九七〇年)、大塚久雄『近代化の人間の基礎』(筑摩書房 一九六八年)。

(6) 近代化と市民性の創造については、すでに労作がある。R・ベンディックス『国民国家と市民的権利Ⅰ—西欧社会の転換と公権力—』『国民国家と市民的権利Ⅱ—ロシア、ドイツ、日本、インドにおける政治社会の形成』(前掲書)、参照。

(7) 典型的にこの心情倫理と責任倫理を理念型化したのが、丸山真男『日本の思想』(岩波新書 一九七五年)。

(8) 思想的に自立を説き、個人主義の確立を説く思想家が広範な市民の支持を得た。そのこと自体、大いに評価されなければならないが、思想的自立はまた、他の側面では脆弱だ。というのも、市民の個々人が描く思想的な自立イメージが異なるため、不毛な

イデオロギー論争に陥ったケースが多く見受けられるからだ。藪野祐三『先進社会のイデオロギー—ソシオ・ポリティクスの冒険—』(前掲書)、「序章 現代政治学の方途」、参照。

(9) いいかえれば、市民の自立性は他者から影響を受けない市民を想定していたとするなら、市民の社会性は他者へ積極的に関わる市民を想定しているといえよう。影響の受動的受け手から、影響の積極的与え手への変化が、自立性と社会性によって表現されている。

(10) すでにわたしは『先進社会—日本の政治I—ソシオ・ポリティクスの地平—』(法律文化社 一九八七年)の中で、戦後日本の政治学を一九五〇年代、六〇年代、七〇年代の三期に区分して整理したことがある。実は、一九八〇年代以降の日本の政治学をどのように整理するかについては、必ずしもまだ明確な考えは持ち合わせてはいないが、国際化という視点によって、内包化していた日本政治学が一挙に外延化していった経緯の中に、整理のヒントが隠されているのではないかと、現在考えている。その点に関しては、藪野祐三『ローカル・イニシアティブ』(中公新書 一九九五年)、「第六章 国際戦略と地方分権」を参照。

(11) この点については、藪野祐三「民主主義」、アエラ・ムック『政治学がわかる』(朝日新聞社 一九九六年)所収に詳しい。

(12) このペーパーでは、地域や自治体に対して「ローカル」という言葉を使用するが、ローカルとは生活者を中心とした当事者主義の思想を現した言葉であるためだ。詳しくは、藪野祐三『ローカル・イニシアティブ』(前掲書)、「第一章 激変するローカルの生活空間」、六一—八ページ

(13) この過程の中で、コーポレート・シティズン—企業市民という概念が登場してくることになる。

(14) NPOに関する文献は、限りなく目につく。目下のところ政府発行の以下の資料を参照にすると、行政が考えているNPOのあり方が、よく理解できる。経済企画庁国民生活局編『市民活動団体のリーダーのために』、同編『事業プランの立案と実施—市民活動団体の運営のために』。ここで注目すべき点は、日本ではNPOを積極的に推進しているのが、経済企画庁であるという事実だ。経済企画庁は決してボランティアの促進を念頭に置いている訳ではなく、NPOはNPOという新たな社会雇用を生むという考えにあり、経済活性化の一翼を担うものとして、位置づけている点を忘れてはならない。社会雇用とは、企業雇用、団体雇用などに対して、あらたに社会が雇用を生み出すという考えを示している。

(15) 会社は誰のものかという点に関して、以下を参照。深尾光洋『コーポレート・ガバナンス入門』(ちくま新書 一九九九年)。

(16) この点については、福岡市に本社を置く企業に一定程度のアンケートを実施した。詳しくは、福岡都市科学研究所『福岡の国際交流に関する研究』(一九九九年)、を参照。

(17) この点についても、福岡市に本部、支部を置く組合にアンケートを実施した。詳しくは福岡都市科学研究所『福岡の国際交流に関する研究』(一九九九年)、を参照。

(18) この点に関しては、松下圭一『政治・行政の考え方』(岩波新書 一九九八年)、を参照。また自治体という行政が国際協力というテーマに関して、どのような市民のスタンスを取っているかについて、以下の報告書を参照するとよい。自治体の国際活動に関する調査研究会『東西自治体国際協力セミナー報告書』(一九九七年)。これは、東西ドイツが統一するにあたって、自治体が多様な市民的スタンスをとることによって、統一に協力したかを調査研究した結果をセミナー報告したものである。なお、同セミナーは一九九六年にチェコ共和国プラハでおこなわれた。NGO自治体国際協力推進会議『市民と自治体がつくる国際協力―日本におけるCDI(地域主体型開発協力)の提言―』(一九九七年)。

(19) 女性と男性の異文化理解を深めるテキストとして、北九州市女性センター「ムーブ」編、『女性問題研修プログラム―企業編―』(一九九七年)、同『女性問題研修プログラム―地域・家庭編―』(一九九九年)を参照。

(20) この点に関しては、藪野祐三『先進社会の国際環境II―二一世紀システムの国家―』(法律文化社 一九九八年)に、詳しい。

(21) 近代の権利意識は、一〇〇%人権がイデオロギー的に保障されることを説いた。しかしすでに述べたように、政治が社会化し、民主主義が状況化する時代にあつては、差別する側と差別される側は、状況に応じて激しく変化してくる。例えば、介護老人の人権問題に見られるように、介護される側の人権は論じられるが、介護する側の人権が論じられることは少ない。その意味で、介護される側も、介護する側も一〇〇%の人権が保障されることはない。思想的な、あるいは法的な人権ではなく、生活に根ざした実感としての人権論議が必要とされている。介護する側も、介護される側も人権の実現には一定程度の相互理解と相互妥協が必要とされている。この過程をもっと分析する必要があるのではないか。というのも、あまりにも思想的、法的人権論議が先走り過ぎだという感慨を禁じえないからだ。