

Title	資源動員視点による運動分析：横浜新貨物線反対運動を事例にして
Sub Title	A study of citizen movement from the perspective of resource mobilization
Author	藤原, 真砂(Fujiwara, Masago)
Publisher	三田哲學會
Publication year	1981
Jtitle	哲學 No.72 (1981. 1) ,p.87- 113
JaLC DOI	
Abstract	In the 1970's there arouse many citizen movements that are called 'Jumin-undou'. These movements were initiated and sustained by the citizens who were suffering from or afraid of having enviromental problems such as pollutions (air, noise, tremor and others) and the lack of public facilities. In sociology many papers attempting to explore these movements have appeared. Much has been written about the causes of the movements, the sources of discontent and especially, the formation and spread of ideologies. My intention in this paper, therefore, is to cover mainly those aspects of the topic that have received somewhat less attention, namely, the process of rise and decline of movement (and also the process of confrontation) as well as the structure of movement. The dynamic aspects of movement will be treated from the point of view of resource management. Mobilization (the rise of movement) refers to the process by which discontented citizens assemble influence resources for the pursuit of movement goals. Demobilization (the decline of movement) refers to a reverse process by which the movement loses its influence resources. Such loss is caused by the control of opponents and third parties over movement. The structure of movement is also explained in terms of resources (influence resource and participation resource) held by the members of the movement. For the above mentioned study, I have been examining 'Yokohama Shinkamotsusen Hantai-undou'. This movement is regarded as one of representative citizen movements in the 1970's. At the end of this case study some general hypotheses are proposed on the composition of influence resources of citizen movement.
Notes	
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00150430-00000072-0087">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00150430-00000072-0087</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# 資源動員視点による運動分析

——横浜新貨物線反対運動を事例にして——

藤 原 真 砂\*

## A Study of Citizen Movement from the Perspective of Resource Mobilization

*Masago Fujiwara*

In the 1970's there arose many citizen movements that are called 'Jumin-undou'. These movements were initiated and sustained by the citizens who were suffering from or afraid of having environmental problems such as pollutions (air, noise, tremor and others) and the lack of public facilities.

In sociology many papers attempting to explore these movements have appeared. Much has been written about the causes of the movements, the sources of discontent and especially, the formation and spread of ideologies. My intention in this paper, therefore, is to cover mainly those aspects of the topic that have received somewhat less attention, namely, the process of rise and decline of movement (and also the process of confrontation) as well as the structure of movement.

The dynamic aspects of movement will be treated from the point of view of resource management. Mobilization (the rise of movement) refers to the process by which discontented citizens assemble influence resources for the pursuit of movement goals. Demobilization (the decline of movement) refers to a reverse process by which the movement loses its influence resources. Such loss is caused by the control of opponents and third parties over movement. The structure of movement is also explained in terms of resources (influence resource and participation resource) held by the members of the movement.

For the above mentioned study, I have been examining 'Yokohama Shinkamotsusen Hantai-undou'. This movement is regarded as one of representative citizen movements in the 1970's. At the end of this case study some general hypotheses are proposed on the composition of influence resources of citizen movement.

\* 慶應義塾大学大学院社会学研究科博士課程

- はじめに
- 横浜新貨物線計画の概要と紛争の背景
- 紛争史
  - 「攻め」の時期
  - 1. 運動の組織化と資源の動員
  - 「守り」の時期
  - 2. 土地収用法体制の始動
  - 3. 公害対策体制の確立
- 考 察
- おわりに

## は じ め に

環境問題に関する我々の認識は昭和40年代に多発した住民運動に触発され、急速に深まった。生活環境や自然環境を犠牲にしての経済活動は今日もはや社会的に許容されるものではなくなったように思われる。事実、こうした社会的合意を受けて、環境アセスメント条例が各自治体において審議され、定着しようとしている。

環境問題は工業社会の中での科学・技術と人間の社会的倫理、モラルとの関わり合いという大きな問題を孕んでいるが、社会学においてはこれは住民運動に焦点が当てられて、種々の運動研究が提示された。これらのうち代表的なものとしては、特定の地域問題の解決行動を契機とした住民の個の確立過程を捉えようとする住民運動論（「コミュニティ形成としての住民運動論」<sup>(1)</sup>）、労働力の再生産の場である地域における資本の剰余価値形成にたいする住民の使用価値視点からの抵抗として運動を捉える住民運動論<sup>(2)</sup>、管理社会におけるテクノクラートの管理にたいする住民の生活者の視角からの対抗として現象を把握する住民運動論<sup>(3)</sup>などがあげられる。

研究手続きの定石としては、これらの研究を逐一検討した上で、本稿において筆者が些かなりとも寄与しようとする諸点を提示すべきであるが、紙幅の関係で以上の研究をつぎのように総括的に批判しておく。すなわち、従来の住民運動研究は運動の意味の措定に比重がかけられているために、紛争過程や運動体の構造の形式的側面については認識の努力が十分に払われていたとは言い難い、ということである。

本稿では以上の批判の意図に基づき、「横浜新貨物線反対運動」を検討するのであるが、そのさいの分析手続きはつぎの通りである。まず運動の勢力資源を措定し、資源の推移を中心に紛争過程を捉える。つぎに運動成員の個人的諸資源（勢力資源、参加資源）と動機づけの三軸の組み合わせにより、運動の内部構造を設定する。これは資源動員視点による運動分析と呼ばれてよいが、本稿の最終目標は「資源」用語による、住民運動に関する諸仮説命題を提示することにある（したがって仮説発見型の研究である）。

以上の様な論旨に従がい、まず事例についての検討が進められることになるが、その前に住民運動を生起させる直接の契機となった「横浜新貨物線計画」と間接的促進要因と考えられる諸状況について述べておく。

### 横浜新貨物線計画の概要と紛争の背景

新貨物線計画<sup>(6)</sup>は東京——大船間の旅客線線増計画の下位計画である。線増計画は、東京——大船間を東海道本線（湘南線）と同一軌道上で走行している横須賀線に新軌道を与え、両線を分離し、両線の通勤輸送緩和を計ろうとするものであった。横須賀線の新軌道には従来の路線に並行に敷設されている貨物専用線のそれが充当され、貨物専用線のためには、新たな軌道が設けられることになった。これが新貨物線計画である。以上の脈絡

からも明らかなように、新貨物線計画は通勤輸送緩和という公共目的を持つものであった。

新貨物線は延長が26キロメートルであるが、在来線の敷地内を走る部分が12.3キロメートルあるので、別線部分は13.7キロメートルである。この別線部分（地上部分3.9キロメートル、トンネル部分9.8キロメートル）が紛争の舞台となる。

ところで住民運動の展開を論じるさいには住民運動を生起させた直接的要因（貨物線計画）に触れるだけでは不十分である。住民運動が抗議手段として選択されえた社会的背景や環境問題が取り上げるに値する真刻な問題と見なされえた社会的状況など間接的<sup>(8)</sup>要因にも言及しておかなければならない。

昭和40年前後の全国紙によると、まず環境問題に関しては、水俣病や四日市ぜんそく、イタイイタイ病などが「公害病」として大きく取り扱われていることがわかる。またこの時期には、横浜市に公害センターが設置され（昭38）、四日市に公害認定制度が発足し（昭40）、東京・川崎市では大気汚染注意報制度が実施に移されている（昭40）。こうした状況がどれほど人々の視野に収まっていたのかは論じえないが、少なくとも「公害」という用語が広い層の人々に滲透していたことは確かである。また住民の環境問題に対する自衛策としての住民運動の正当性や有効性も徐々に認識されており、じじつ横浜市においては、住民運動と行政が協力して公害企業を規制しようとする「横浜方式」が革新市政の重点施策として取り上げられ、公害対策に悩む他の自治体の注目を集めていた。以上の様な環境問題にたいする一般の関心の向上、さらには抗議手段としての住民運動にたいする社会的（特に横浜市行政の）寛容<sup>(9)</sup>の醸成は、本稿で取り扱う運動の間接的な促進要因になっていたと見なして良いと思われる。

以下、直接的要因である貨物線問題が運動を生起させる段階から紛争は論じられるのであるが、本稿ではこれを大きく二つの時期——運動の「攻

め」の時期と「守り」のそれ——に分けて扱うことにした。これは、運動側の動員による勢力資源の集積、事業者や諸制度主体（行政、議会等）の統制による運動の勢力資源の散逸という事実経過に基づくものである。早々本論に取り掛かることにしよう。

## 紛 争 史

### 運動の「攻め」の時期

#### 1. 運動の組織化および資源の動員

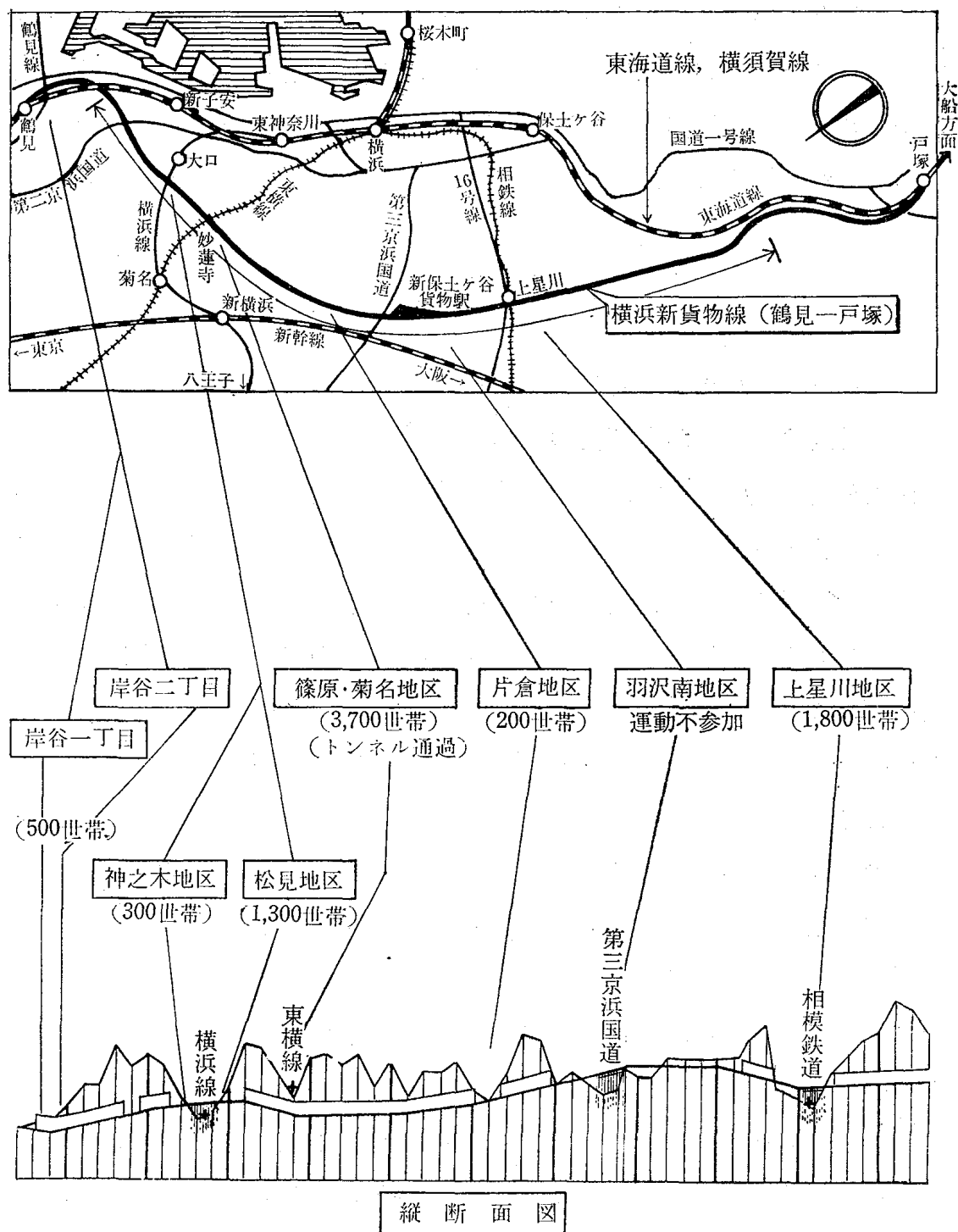
住民運動は篠原・菊名地区に貨物線計画の噂が流布することによって始動した（41・9・3）。地域の新参者である Y 氏（のちに各地区が連合したさいの運動代表）や M 氏（同じく運動事務局長）が中心となって、町内会も動員し規模を拡大させた（41・9・11）。運動は計画の作成過程（「住民の相談なしに計画が策定された」）と実体（「震動・騒音を地域にもたらず無謀な計画」）に対する批判に基づき、無党派性を掲げて計画の絶対反対を目標にした。

運動は地元選出議員の協力によって、計画の情報導入や国鉄、行政、議会（国、県、市）などへの陳情・請願活動を展開した。しかし運動住民の努力にも拘らず、計画は正式に発表され、実施に移されることになり（42・3）、これを契機に運動は従来の陳情・請願を主とした穏健な活動から、実力阻止をも取り入れる闘争的な活動へ方針を転換した。

篠原・菊名地区の運動はこのように闘争の体制を整えたのであるが、沿線予定の他地区ではどこにも運動組織化の動きが見られなかった。

他地区の組織化は篠原・菊名地区の阻止行動が引き金となった。これはつぎのような過程を辿った。篠原・菊名地区運動体による国鉄主催の計画説明会（港北区、鶴見区対象）の阻止（42・5・23）——→マスコミによる

## 資源動員視点による運動分析



註) ○羽沢地区(農業地帯)を除き、他地区は、都心(東京、横浜)への通勤者が居住する住宅地である。  
○神之木・松見地区と上星川地区は貨物線高架敷設である。

図1 横浜新貨物線鶴見戸塚略図 |←→| 既存路線との別線部分 13.7km

フォロー——→貨物線計画の社会問題化——→他地区沿線住民の問題認知——→各地区での運動の始動である。他地区の運動は篠原・菊名地区と合体し、「横浜新貨物線反対運動連絡協議会」が成立した（42・6・10）。連絡協議会の事務局はM氏宅に置かれ、運動の政策決定は各地区代表による合議によった。しかし、その中でも篠原・菊名地区のY氏（連絡協議会代表）とM氏（事務局長）が運動の主導的位置を占めた。運動の構成地区およびそこの貨物線の通過状況については図1を見られたい。

運動は組織化にともなう個々の住民の権利や能力（個人的勢力資源）の集合化により外部主体の制御に有効なつぎのような集团的勢力資源を獲得した。<sup>(10)</sup>

①まず投票権の蓄積があげられる。運動の規模は7,800世帯であった。これは一世帯に二人の有権者が居ると仮定した場合、15,600票が運動に集まったことを意味する。

運動は投票権の蓄積により、第三者である行政や議会の圧力団体としての性格を得た。運動は陳情や請願活動により行政、議会に圧力をかけ、この結果、国鉄の計画強行を批難する意見書が県議会および市議会で採択された（42・9・7, 10・5）。また線増計画（ひいては貨物線計画）に関して先導的役割を果たしていた市長も、通勤輸送緩和を標榜する計画の公共性と運動住民の利害の調整に苦慮し、計画の公害予測調査および立地選定の是非についての調査結果が出るまで態度保留を表明した（42・6）。

運動が市長の行動を捕捉したことは国鉄の事業への土地収用法適用の手続きを阻止する上で有効であった。ここでの論脈から少しずれるがその理由について述べておこう。

事業者（この場合国鉄）は、計画遂行に当っては、地権者との任意交渉によって用地を取得する。しかしどうしても取得出来ない用地に関しては、事業者は土地収用法の収用手続によって用地を取得することになる。しかし土地収用法はどのような事業にも適用されうるわけではない。その

適用が許されるのは公共の利益となる事業である。事業者は、事業が公共の利益に寄与するか否かの判定を事業認定者（本問題の場合建設大臣）に仰がなければならない。そのためには事業者は事業認定の申請書を作成し、その申請書に当該行政機関の事業施行許可の意見書を添付することが義務づけられている。本問題の場合、国鉄は市の計画是認をとりつけ、市に意見書の提出を求めなければならない。逆にいうと市は国鉄に意見書提出権を持っているわけである。市はその他にも申請書の縦覧事務や収用の法的手続の各段階において必要な役割を担っている。市当局はつぎに述べる地権者と同様、国鉄の事業の生殺与奪の権を握っているのである。

運動は投票権の蓄積により市当局を捕捉したことで、市当局の国鉄事業への諸権限の行使を封鎖したと見なせる。運動は市当局や県・市議会といった、国鉄の行動に影響を与えうる第三者を紛争有利化の手段として利用したのである。

②篠原・菊名地区をはじめとする各地区運動体は、周辺被害者が地権者<sup>(11)</sup>を包絡するというプロセスを経て（上星川地区の場合は逆）、両者合体により成立していた。地権者は国鉄との接触を運動内の取り決め（規範）により規制された。この結果、国鉄は地権者と交渉出来なくなった。

国鉄は現状打開のため、運動を当面の交渉相手と認めざるを得なくなり、運動に単一交渉権を付与した（42・8）<sup>(12)</sup>。これは国鉄と交渉権のない周辺被害者が一時的にせよ交渉権者となったことを意味する。

③運動はまた7,800世帯を包絡したことにより、動員可能人力（man-power）を蓄積することになった。国鉄、行政、議会、現場工事関係者（測量関係者も含む）などの活動時間は昼間なので、運動内でそれに対応しうるのは「全日制市民」である婦人、老人、地区自営業者、自由業者（公認会計士、税理士など）、学生などであった。

動員可能人力を構成するのは、昼間に自由になる時間を持つかあるいは工面出来、かつ「手弁当」で参加しうる（金銭的余裕のある）、すなわち

参加資源<sup>(13)</sup>のある住民であった。

参加資源を持つ住民により構成される運動の動員可能人力は、国鉄の工事や土地収用法の諸手続きに対抗するための、また行政や議会の運動に不利な意思決定、行動に抗議するための集団的勢力資源として用いられる。

④組織拡大の契機となった説明会流会事件以後、①、②、③の経路を通しての運動の勢力行使はマスコミ（本稿の場合、特に新聞）により常にカバーされるようになった<sup>(14)</sup>。これは、運動と国鉄、行政、議会との交渉、対立、抗争がマスコミのニュースを通じて一般市民に逐次知られるようになったことを意味する。

行政、議会にとって一般市民は「気にせざるを得ない」存在である。行政、議会は、運動の勢力行使への対応に当っては、一般市民に納得の行く（「権力的」との印象を与えない）方策を構じなければならない。その対応が社会的弱者と見なされる運動への配慮を欠いた場合、行政、議会はマスコミの批難を沿びる。マスコミの運動への同情的報道は一般市民の共鳴を誘い、市民の行政、議会への支持を撤回させる可能性を持っている。また国鉄と運動との衝突事件（当然マスコミを通して社会問題化している）を放置した場合にも、行政、議会は政治的失点を被ることになるかもしれない。放置は、市民を守る行政の役割の不履行を意味するからである。事実、市長は、昭和44年3月の国鉄、運動の衝突の際、政治的失点を回避するために両者の仲介を買って出ないわけにはいかなかった。要するに運動が勢力行使をし、それがマスコミによりカバーされるとき、行政、議会は運動の勢力行使（ときに運動の対国鉄の勢力行使の場合にも）と一般市民の潜在的影響力の二つの力に晒される。

国鉄の場合、それは、行政、議会のように一般市民と票で繋ってはいない。しかし国鉄も、運動へのその対応がマスコミ報道により一般市民に可視化される以上、運動にたいし強行策に出ることを極力回避しなければならなかった。なぜなら、先に述べたように国鉄の強行策は、衝突事件――→

マスコミ→一般市民→行政、議会といった経路で、国鉄が協力を仰がなければならない行政、議会を政治的窮地に追い込むし、また事業を取り囲む「世論」そのものを悪化させるからである。それを回避するために国鉄は施策のさい一般市民を考慮に入れることになる。

運動は勢力行使の対象を一般市民の潜在的影響力に晒すようその戦略を練る。すなわちリーダーは勢力行使に報道価値を付与し、マスコミのカバーを得るよう策を立てる。国鉄や市当局の統制前の住民大会の開催、坐り込み戦術、実力阻止などがそれである。運動の勢力行使についての事前、事後の情報をコントロールすることによって、運動リーダーは記者の取材活動に影響を与えることが出来た。

⑤運動のトップリーダーであるM氏（事務局長）の個人的勢力資源が運動の独自の広報ルートの開設に寄与した。M氏は大学時代に政治活動に携わり、ミニコミづくりなどを経験していた。こうした経験で氏が得た文筆力、折衝能力、種々の政治的技量が運動に貢献することになった。<sup>(15)</sup>

M氏は昭和43年6月に「朝日ジャーナル」の懸賞論文に当選して以後、同誌や「市民」、「環境破壊」、「地域闘争」といった雑誌や公害問題を扱った研究書に手記を寄せ、運動の社会的認知を促進した。彼は「地域エゴイズムのすすめ」や「橋の哲学」などを提示し、既存の公共性概念を批判する主張を展開した。これらは公害反対グループや研究者の間で高い評価を受け、また運動目標の正当化に寄与した。

M氏が対外折衝や広報（対内的にも「新貨物線反対同盟ニュース」の発行）に携わったのにたいし、Y氏は運動成員間の関係の調整役を担っていた。しかしY氏も公認会計士としての専門能力を活して、運動の理論武装に寄与した。氏は計画の予算配分の分析を踏まえて、計画の通勤輸送緩和策が貨物輸送力増強策の副産物にすぎないことを指摘し、通勤輸送改善の抜本的施策を建議した（43・3）。このことが氏のリーダーとしての信望を高め、代表としての地位を不動のものとした。

運動は、雑誌、研究書などの媒体を利用したM氏の広報活動により、マスコミ媒体を通じた④の経路と異なる新たな勢力行使（情報流布）の経路を得たのである。

国鉄が計画の是非に関して市長の明確な態度表明がなされるまで計画の進展を見合わせていた（42・10<sup>(16)</sup>）ために、市長が事態の推移の鍵を握った。態度決定のために市長が市の公害センターや研究者に委嘱していた調査の結果は、計画の立地選定に肯定的であった（43・7）。しかし市長は、運動が強力な力を保持している状況下では決断は政治的失点に繋がると見たためか、結局昭和44年半ばにいたるまで態度を保留し続けた。要するに運動は、組織拡大を遂げて（42・6）以後二年ほどのあいだ、投票権、用地内財産権（⇒単一交渉権）、動員可能人力などの集团的資源を利用した勢力行使、マスコミ、出版などの媒体を通じた情報コントロールにより、国鉄、行政、議会の計画推進行為を抑止したのである。

昭和44年の半ばにいたるまで国鉄の計画推進行為への運動の抑止力は有効であった。状勢は進展せず膠着状態に陥った。しかしこの状態を破る動きが昭和44年6月に見られた。これは運動内の上星川地区の運動離脱である。

上星川地区リーダーは、M氏やY氏ら運動リーダーの計画批判一本槍の態度にはついていけないこと、貨物線の高架敷設という地区の特殊事情に対応せざるを得ないことを理由に運動からの離脱を表明した。上星川地区は、貨物線が1km弱高架で通過する地区であり、70世帯余りの地権者を有していた。したがって、この地区の離脱は、地権者を包絡することで単一交渉権の基盤としていた運動にとって大きな損失であった。

上星川地区の離脱を契機として、運動は「攻め」から「守り」へと転じた。離脱事件以後、市や国鉄の運動にたいする一連の統制が開始されたか

らである。統制は二つの段階を経た。第一段階は上星川地区の運動離脱後に始まった「土地収用法」適用のための体制づくりである。第二段階は計画完成後に生じるとされる公害に対する対策を協議する体制づくりである。したがって以下の「守り」の時期を概観するに当たっては、統制面に比重を置いた記述がなされ、勢力行使の側面はそれに関連して扱われることになる。

### 「守り」の時期

#### 2. 「土地収用法体制」の始動

「土地収用法」適用のための体制づくりは事業認定の申請をもって始まる。事業認定の申請は本来、事業の即地的決定（本問題では昭和41年4月の国鉄理事会での計画決定をこれとみなす）の直後になされるべきものであるが、現実には多くの事業においてはつぎの二つの条件の成立をまっとなされる。

第一の条件は任意交渉によって9割方の用地を買収しておくことである。<sup>(17)</sup> 事業認定の申請は土地収用に繋がる手続であるため、これを事業の即地的決定直後の段階で行なうことは地権者の反発を招き、その態度を硬化させ、任意交渉による用地買収をかえって困難にする。したがって、事業者は用地の大部分を任意交渉によって獲得したのち、どうしても取得できない用地のみを対象として事業認定を申請し、収用するという手順をとるのである。第二の条件は、行政の長の是認を得ることである。これが事業認定申請になぜ必要なかは、すでに述べておいた。

上星川地区の運動離脱が第一の条件の充足に寄与したことはいうまでもない。しかしそれはまた第二の条件の成立の契機ともなった。すなわち事態進展の鍵を握っていた市長が、離脱事件を機に計画是認の立場を明確にしたのである（44・7・2）。

市長の計画是認の態度は条件派の誕生以前にすでに確定していたのであ

るが、条件派の出現をまって態度表明がなされたことには、市長の側につきの様な政治的打算が働いていたと見なければならない。すなわち態度表明にともなうマスコミの反発がもっとも少ない時機を捉えて、市長が態度を表明したと見なければならない。沿線に絶対反対運動しかない状況下で市長が計画是認の態度表明をすることは、市長が住民運動を無視し独走する結果となり、このことは、運動に同情的なマスコミの強い反発をさそう。しかし市と提携しうる条件派が沿線住民の間に生まれていた場合、マスコミの反発も弱くなる。なぜなら条件派の方針を市長が追認、支持するという形になり、マスコミも市長の態度表明を一刀両断に「住民無視」と批難出来ないからである。

市長の計画是認により、市は絶対反対派住民運動と敵対関係に入ったものの、新しく成立した条件派住民運動とは対国鉄で協力関係に入ることが出来た。これにより市長は、「横浜方式」——住民運動に市が支援を与え、市が有責企業に公害防止の諸規準を守らせる——で問題を処理する手がかりを得た。

市長の計画是認（国鉄への意見書の提出は、44・7・18）により、国鉄の事業認定申請のための第二の条件は満たされた。また上星川地区の離脱後も、絶対反対派住民運動内の他地区において、地権者が地区の周辺被害者リーダーの指導の下を離れて、独自の利益擁護のために集合化してあるいは個別に国鉄との任意交渉に応じていった。こうした動きが既述の第一の条件の充足と運動の対国鉄単一交渉権の基盤の浸食に結びついたことはいうまでもない。任意交渉の結果としての年次毎の用地買収状況を表1に示しておく。

第一および第二の条件が満たされたことで、国鉄は昭和45年2月、事業の即地的決定以来四年を経て、ようやく建設大臣に事業認定の申請を行なった。申請がなされて以降の国鉄の運動にたいする統制は、表2に示したような法的手続きに従って進んだ。

資源動員視点による運動分析

表1 国鉄による新貨物線用地取得の状況  
(東京第二工事局「貨物別線購入状況表」より抜粋) 昭和54年4月1日

年度	本線地積		(地上権設定) 取得用地	地上権設定+ 取得用地	緩衝地 地積		
43	m <sup>2</sup> 2,011	61	累積百分率 2.9%	累積百分率 0.9%	m <sup>2</sup> 1,447	62	0.8%
44	(20,880 76,922	74) 95	(29.9) 27.2	27.7	2,671	50	23.7
45	(13,352 174,800	38) 77	(49.0) 87.4	79.9	4,614	75	67.7
46	(5,532 15,386	38) 12	(56.9) 92.7	85.7	1,389	00	72.8
47	(2,865 9,439	06) 35	(61.0) 95.9	89.1	5,649	82	76.9
48	(7,397 1,701	99) 76	(71.6) 96.5	91.6	16,283	38	82.7
49	(6,629 5,684	55) 68	(81.1) 98.5	95.0	13,384	45	88.6
50	(7,095 2,970	18) 88	(91.3) 99.5	97.8	19,082	40	95.3
51	(219 694	09) 96	(91.6) 99.7	98.1	4,248	20	96.5
52	(82 234	73) 14	(91.7) 99.8	98.2	4,008	35	97.5
53	(5,755 744	72) 09	(100.0) 100.0	100.0	5,103	69	100.0
計	(69,810 290,591	82) 31			77,883	12	

(注) (1) 本線地積は、取得を要する土地の地積とトンネルのための地下使用を要する土地(地上権の設定)の地積からなっている。カッコ内の数字は地上権設定である。

(2) 緩衝地地積は、昭和46年までは残地整理の地積、昭和47年以降は公害防止のための緩衝地帯のための地積である。

表 2 収用裁決のために必要な法手続き

事業認定の申請 (国鉄→建設大臣)	S・45・2・17
申請書の写しの送付 (建設大臣→横浜市長)	S・46・6・3
申請書の公告・縦覧(2週間・市)	S・47・5・4～5・18
意見書の提出 (地権者→神奈川県知事)	S・47・5・17
事業認定(建設大臣)	
事業認定の告示(建設大臣)	S・49・7・17
土地調書・物件調書の作成 (国鉄)	S・49・10
裁決申請 (国鉄→県収用委員会)	S・49・12～S・50・4
申請者の写しの送付 (県収用委員会→横浜市長)	
申請書の公告・縦覧(2週間)	S・50・2・16～3・1
意見書の提出 (地権者→県収用委員会)	S・50・2・28
裁決手続き開始の登記 (県収用委員会→登記所)	
審理	S・52・6・30
裁決	S・53・6・3

地権者の離脱が進展することによって、運動は国鉄との単一交渉権を失う危機に瀕した。周辺被害者であり、本来国鉄との交渉権を所有していない運動のリーダーや活動層は、事業認定申請以後の収用手続きの諸段階で国鉄や収用裁決機関(建設大臣、県収用委員会)に当事者として抗弁する地歩を占めるために、自らも地権者となる一坪運動を行なった。<sup>(18)</sup> 一坪運

動は周辺被害者が地権者の土地の一部の使用借権を得るという手続きをとった。一坪運動は周辺被害者の地権者化という成果とともに、地権者の運動離脱防止という効果を持っていたと思われる。

運動は、地権者の離脱や市長の計画是認により、勢力行使経路②（対国鉄話し合いルート）と勢力行使経路①（対行政、議会話し合いルート）の閉塞の危機に瀕した。この危機を現実のものにしたのが、つぎに記す国鉄、市の統制の第二段である「公害対策体制」の確立である。

### 3. 「公害対策体制」の確立

計画是認の意見書提出により、国鉄に収用権を持つ公共事業の事業主体となる道を開いた市長は、計画是認後は公害対策問題に関心を向けるようになった。<sup>(19)</sup>市はすでに見たように上星川地区との間では、公害対策のための「横浜方式」の体制を整えていた。しかし沿線の他地区においてはまだ「横浜方式」が可能となる基盤、すなわち市と協力関係に立ちうる条件闘争志向の住民運動が成立していなかった。市のみが事業者である国鉄とわたり合い、その裁量で公害問題を処理することは、民主的であるはずの革新自治体の政治的失点に繋がる。市の「横浜方式」による施策が民主的であるためには、沿線各地区の絶対反対派の住民運動が条件派のそれに転化し、市と協力関係に入っていなければならない。以下そうした体制の拡大に寄与することになる各地区での条件闘争運動の成立について述べることにする。

条件闘争運動が絶対反対運動から生じた過程を概略化して示しておこう。（i）運動の殻を破っての国鉄と地権者との任意交渉→（ii）地権者による国鉄への用地の売却→（iii）国鉄による用地内での工事の始動、それにとまなう周辺被害者運動住民の工事阻止活動→（iv）工事による計画の進展→（v）力関係での国鉄の優位を自覚した地区運動住民

の厭戦化→(vi) 絶対反対運動による利益擁護から条件闘争によるそれへの地区運動住民の関心の転移→(vii・a) 絶対反対運動を推進してきた地区リーダーの条件闘争への転換（したがって条件闘争派リーダーと絶対反対派リーダーとが絶対反対運動内で併存）あるいは(vii・b) 条件闘争を志向する新たな地区リーダーの台頭（したがって既存の絶対反対派リーダーと条件闘争派リーダーが同一地区内で併存）、以下、(vii・a)からの続き→(viii) 条件闘争派リーダーと絶対反対派リーダー（Y氏、M氏ら）の間での運動全体のリーダーシップをめぐる角逐→(viv) 条件闘争派リーダーが率いる地区の絶対反対運動（連合協議会）からの離脱。(i)から(iv)までは、国鉄の統制を起点とした運動の外的状況の変化、(v)以下は外部状況の変化に対応した運動の内部状況（リーダーシップ）の変化である。

およそ以上のような経過を辿って昭和47年3月に片倉地区、岸谷一丁目地区（以上viiのaのリーダーシップの過程をとった地区）、篠原・菊名地区（viiのbのリーダーシップ、同一地区内のM氏、Y氏らの絶対反対派とS氏らの条件闘争派との角逐が生じ、コミュニティ・コンフリクトが発生）の条件闘争運動が連合協議会の絶対反対運動から離脱した。条件闘争に転換した各地区住民は横浜新貨物線公害対策協議会（以下、公対協）を結成し、交渉の窓口を一本化することで対国鉄の条件闘争を強化した。また国鉄もこれを機に、地権者の大半が離脱した絶対反対運動から単一交渉権を剥奪した（47・3・16）。

上記の沿線各地区（松見・神之木地区、岸谷二丁目を除く）に条件闘争を指向する住民運動が成立したことで、市の「横浜方式」による紛争処理が本格的に始まった。市、公体協、国鉄の三者は市の主導のもと公害対策の七項目協定を締結し、紛争解決に向かうことになった（市と公対協は47・4・17、市と国鉄は47・5・11）。七項目協定に規定された公害対策のための諸規準は紛争解決のための目標値となった。

反対運動住民は単一交渉権剥奪と反対運動連合協議会を排除した形で締結された七項目協定を「三下り半、七項目体制」と呼び、統制に反発した。

反対運動は勢力行使の経路①（対行政，議会の話し合いルート<sup>(20)</sup>），経路②（対国鉄話し合いルート）を失った。①の経路の閉塞は $\alpha$ ，運動住民の減少にともない，運動に包絡されていた住民の投票権の流出が生じ，その結果「圧力集団」としての運動の力が弱まったことと $\beta$ ，条件闘争派の住民の台頭により市が主導権をとりうる状況——マスコミに「住民無視」と一刀両断に市当局が批難されない状況，したがって報道を受けた一般市民が市当局を「非民主的」とレイベリングせず，また市当局への政治的支持に急激な変動を起さないと，市当局が読みうる状況——が生まれたことに起因していた。また②の経路の杜絶は，地権者の脱落により生じた運動の包絡する用地内財産権の減少による。したがって反対運動は「三下り半，七項目体制」の確立後，勢力行使経路③（動員可能人力を利用した対国鉄，行政当局，議会への実力行使），勢力行使経路④（③の経路による勢力行使の力の増幅をもたらすマスメディアによる報道），勢力行使経路⑤（事務局長M氏の文筆力を利用した雑誌などでの広報）によって戦いを続けることになった。

統制は土地収用法の手続きに沿って進められた。七項目協定締結後の市による事業認定申請書の縦覧事務は執行にいたるまで反対運動住民の執拗な実力阻止にあった。反対運動住民らは七項目協定の推進者である市長に敵意表出的な勢力行使（経路③）を繰り返した。縦覧終了後，その傾向はさらに強化され，七項目協定抗議のためになされた市庁舎の坐り込みは，機動隊の介入を招くほど激しいものとなった（47・11）。一連の坐り込みは，勢力行使経路④を通して，広く一般市民に知られた。新聞は「革新市長」と「住民運動」の対立を矛盾したものとして報道した。なぜなら当時

形成されていた「世論」では、両者は本来親和性を持つもの、協力関係に立つものと評価されていたからである。

運動内部では、運動の外部状況の変化に応じてさらにリーダーシップの変化が生じていた。神之木・松見地区における二度にわたる住民の反対運動離脱がそれである。一回目は、地区リーダー——彼らは国鉄が地区内での路線地下化を拒否したので、地下化を断念し、従来の計画を所与として公害対策を計ろうとした——が絶対反対派リーダーや住民により追求されて、運動を離脱した（47・7）。二回目は地区の一般住民が敵意表出的な運動の闘争主義を忌避して、また「居住選択権」獲得の約束をしつつも果せなかった運動代表Y氏らの態度に不信を抱いて、運動を離脱し条件闘争運動を組織した（48・7）。したがって松見・神之木地区では絶対反対派と条件闘争派（先に離脱した元リーダーたちも合体していた）が併存し、コミュニティ・コンフリクトが生じた。

絶対反対運動はM氏やY氏の運動基盤である篠原・菊名地区（条件派運動と併存）、松見・神之木地区（条件派運動と併存）、岸谷二丁目に縮小し<sup>(21)</sup>た。松見・神之木地区での運動分裂以後、絶対反対派運動から表立った離脱の動きは見られなかった。事業認定告示前、運動は告示阻止のために、関係大臣や省庁に陳情、請願を繰り返した。しかし事業認定は告示され（49・7）、住民が拒否した土地調書、物件調書に市長が代理署名したのち、収用法手続きの展開をめぐる国鉄と反対運動の対立は、収用裁決を担当する県レベルに移行した。県議会、県知事が計画支持を正式に表明した（50・6）のち、県収用委員会は裁決審議を経て、昭和53年6月3日付で国鉄の収用申請を全面的に認める裁決を下した。松見地区の民家が移転に応じたために県の代執行はなされず、残った運動の団決小屋は所有不明物件として横浜市神奈川区長の代執行により撤去された。これにより国鉄は運動との争奪の的であった用地内財産権の取得を完了した。新貨物線は昭和54年10月に営業運転に入り、新しい通勤線（新横須賀線）も去年（昭和

55年) 10月1日に営業を開始した。

以上運動の集团的勢力資源の推移を中心に十数年にわたる紛争過程を論じてきたのであるが、つぎにこれを下敷きにして一般化しうる諸点の剔出作業に取り掛かることにする。

## 考 察

国鉄と運動との間の紛争は究極的には用地内財産権の取得をめぐる闘争であった。運動の側から紛争過程の要約をしておく。

住民運動は動員過程で集積した集团的勢力資源（投票権、用地内財産権を基盤にした単一交渉権、動員可能人力）を利用した勢力行使やリーダーの個人的勢力資源を用いたマスコミや出版の情報操作により、国鉄や制度主体である既述の第三者の意思決定や行動（厳密には第三者の権限や権利などの諸資源）を制御しようとした。この結果、運動は一時的にせよ、国鉄の行動を抑止し、第三者を支援あるいは中立の立場に置くことができた。しかし国鉄の統制（地権者との任意交渉を発端とする）により、運動の集团的勢力資源は徐々に枯渇し、運動の勢力行使と情報コントロールの力は減退した。これにともない従来、支援あるいは中立の立場にあった第三者も次第に非支持に回り、このことがさらに運動の勢力行使や情報コントロールの力を弱めていった。

以上の過程をさらに要約すれば、次のようになる。すなわち、紛争当事者（運動と国鉄）は、紛争過程において自らの目標達成の成否に係る第三者（運動を周辺被害者の運動と考えた場合、地権者も含まれる）の支持を競って取り付けようとした、ということである。（表3参照）

### 反対運動の構造

紛争の一方の当事者である運動に的を絞って、その内部構造を検討する

表3 第三者の運動目標への同調度 ○:是 ×:否 △:中

		41.9	42.5	44.7	47.3	49
地 権 者		○	△	×	×	×
一般周辺被害者住民		○	○	○	△	×
行 政	県	△	△	△	△	×
	市	△	△	×	×	×
議 会	県	△	○	△	△	×
	市	△	○	×	×	×
マ ス ・ コ ミ			○	○	○	○
建 設 大 臣						×
県 収 用 委 員 会						×
県 警						×
善 意 の 個人・集団	労 組			○	△	△
	学者・文化人			○	○	○
	住民運動団体			○	○	○
政 党	社会党(県)	○	△	×	×	×
	共 産 党	○	○	○	×	×

註) 県警の「否」は、昭和50年に阻止行動で運動から逮捕者が出たためである。

ことにする。

運動のリーダーシップが終始Y氏およびM氏により執られていたことは、紛争史の記述からも明らかである。<sup>(22)</sup> また筆者の昭和49年10月から51年4月までの継続的な反対運動成員との接触によって、筆者は抗議行動や交渉あるいは運動の会議に参加する人々が共通の特性——自由になる時間や金銭的余裕——を持つ人々であることがわかった。運動の意思決定の場である「連絡会議」や重要な交渉の場に臨む人々は自由業（公認会計士、税

理士、司法書士など）や地元で自営業を営む中年の男性、少数の通勤俸給者、老人や中高年層の婦人、青年行動隊に属する地元勤労青年や大学生であり、職業活動に忙殺されていると思われる通勤俸給者はほとんど見られなかった。また抗議活動への参加は中高年層の婦人が主体で、これに老人や青年行動隊が加わるといった状態であった。<sup>(23)</sup> また筆者が関知しない昭和49年以前も、諸資料や聞き込み調査から判断する限り、既述の状況と変わりなかったと思われる。

運動は参加資源を所有する「全日制市民」によって支えられていた。またこの中で専門的知識を有し、情報への接近性や情報処理能力を持つ人々（Y氏やM氏を中心とする中年層の男性）が運動の支配権を握っていた。

そこで参加資源の多少の軸と個人的勢力資源の多少の軸とを交差させることによって、運動住民を分類することが可能である。ただ参加資源があっても運動に参加しない住民がいること、また参加資源が少なくとも、重要な時点では万難を排して参加しようとする住民がいること、さらに参加資源が少なく参加出来ないが、運動を支持する人（潜在的支持者）がいることなどを勘案して、運動参加への個人の動機づけの強弱の軸も分析軸として組み込んでおく。動機づけとは、運動の理念（「橋の哲学」等）に共感を覚えるとか、運動が自らに持たらす利益に鋭敏であるとかといったことと関係している。

以上の考えに沿って作成されたのが表4である。分析対象を運動の地区レベルではなく、全体レベルに設定して、象限に該当する主体を考えてみる。①はトップリーダーであるY氏やM氏である。すでに見たように彼らは本来政治的関心（動機づけ）が強い人々であり、なおかつ参加資源と個人的勢力資源に恵まれていた。②は各地区リーダー（自由業あるいは地元自営業）、中高年の婦人、青年、老人などである。③および④は運動の潜在的支持者である。都心への通勤俸給者である「定時制市民」の有志がこれに該当しよう。また当初、運動により利益を守ろうとした地権者（②③

表4 運動の構造

		参 加 資 源			
		多		少	
個 人 的 勢 力 資 源	多	①	⑤	③	⑦
	少	②	⑥	④	⑧
		強	弱	強	弱
動 機 づ け					

④に属していたであろう)は、計画撤去が不能と判断した時点から無関心層(⑤～⑧)に移行し、最後には国鉄との任意交渉に応じ、運動を離脱していったと思われる。

運動の当初の規模である7,800世帯は運動に参加した自治会の規模をもって算出されたのであるが、運動は自治会が運動に実質的に関与しなくなった後も、自治会の規模を運動のそれと公称していた。したがって運動の実質的規模は確定が困難なのであるが、表4に依拠した場合、それは①②の活動層、③④の潜在的支援層までと見なすことが出来る。⑤から⑧まで運動の潜在的支援層が広がっていると国鉄や第三者に認識させるか否かは、すなわち敵の目に大規模な運動という幻影を与えうるか否かは、まさに運動リーダーの技量に掛かる問題であったと思われる。<sup>(24)</sup>

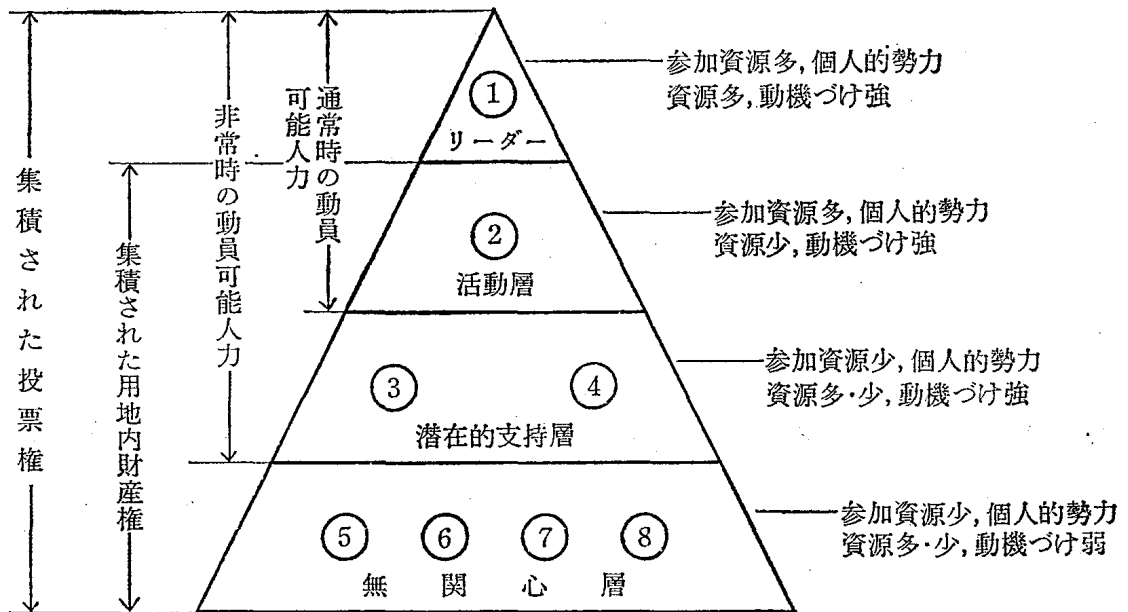
最後に運動の集団的勢力資源に表4を関わらせてみよう。運動の動員可能人力は通常は①②の規模で、非常時(測量阻止などの実力阻止活動)には③④を含め最大となったであろう。また集積された投票権(圧力集団としての基盤)は運動の公称規模(①～⑧)に依拠していた。用地内財産権の保持者である地権者の表中の転移についてはすでに述べておいた。

表4で軸として利用した個人的勢力資源、参加資源、動機づけなどを変数として扱うことで、運動の構造分化についていくつかの仮説命題を導出

表5 個人的資源と集团的資源の関係

運動の集团的勢力資源

運動参加に関する個人の変数



することが出来る。またそれらの個人についての諸変数を運動の三つの次元からなる集团的勢力資源（変数）と関係させることによって、仮説命題を提示することが可能である。しかし、紙数の関係で、本稿ではこれを表5によって代替させ、以後の調査研究に資することにする。

## おわりに

本事例研究の過程において、筆者は絶対反対派や条件派の住民の方々、国鉄の担当者など、それぞれ利害を異にする関係者に接触する機会を得た。これにより筆者は一つの事象にたいする人々の見方の多様性に目を見張らされた。また同時に研究者の立場性についても考えさせられることが多かった。幸いにして種々の資料を手にし、多くのことを知り得たが、これらを研究論文にどのように利用すれば良いのかさえ解らず、長く試行錯

誤を続けなければならなかった。この間、既存の諸研究の中に分析の手掛かりはないものかと関係文献の渉猟に努めた。しかし筆者が知り得た運動の世界を髣髴させる研究には行き会わず、分析の手掛りは掴めなかった。結局、既述の様な筆者のかなり独断的な分析枠組みを提示することによって、研究の一先ずの区切りをつけざるを得なかった。

紙数の関係で地域研究に不可欠の地誌的素描を割愛した。新貨物線計画は紛争の与件としてのみ扱いかい、問題性については論じなかった。また市と国鉄の交換関係についても論じることが出来なかった。今後この事例をさらに深く掘り下げるとともに、他の事例において本研究から生まれた仮説の検証と厳密化を計りたい。さらに地域政治資源論をここから展開し、他の社会紛争や変動の問題もいずれ検討したいと思っている。

#### 註

- (1) 奥田道大, 1973, 「住民運動と社会開発」, 松原治郎編, 社会学講座14『社会開発論』, 東大出版会。
- (2) 仁田具香門, 1976, 「住民運動の理論的課題」, 仁田具香門・松原治郎編, 『住民運動の論理』, 学陽書房。
- (3) 梶田孝道, 1979, 「紛争の社会学——受益圏と受苦圏」, 『経済評論』5月号, 日本評論社。
- (4) 註(2)に記した『住民運動の論理』については、『組織科学』(丸善)の1976年夏季号(特集——現代運動論)において、書評する機会を得たので、参照されたい。
- (5) アメリカにおいて資源動員視点に立ち社会運動分析を進めている一群の研究者がいるが、筆者は本稿においてはとりわけ、M. Lipski の “Protest as a Political Resource”, A.P.S.R. Vol. LXII, No. 4 (Dec. 1968) の分析視角に示唆を得た。
- (6) 横浜新貨物線計画は正式には「東海道貨物別線工事」という。また線増計画も正式には「東海道本線東京・小田原線路増設工事」である。
- (7) 以下紛争史を述べるさいには逐一資料出所を明記しないが、紛争の知見はつぎのものに基づいている。宮崎省吾, 1975, 『いま「公共性」を撃つ』, 新泉社, 反対同盟ニュースなど反対運動の内部資料, 条件闘争派運動の公害対策

協ニュース、宮崎氏の諸雑誌（朝日ジャーナル、地域闘争、地域破壊、市民など）への投稿、反対運動での聴取り調査資料（昭和49年10月以降）、条件闘争派運動や国鉄での聴取り調査資料（昭和51年5月以降）、横浜市広報、横浜市行政資料室資料、篠原靖、「棄てられた市民」、坂口義弘・篠崎靖共著『社会党最後の日？』、新国民社、その他神奈川県下主要新聞（朝日、読売、毎日、産経、神奈川各紙）の昭和39年以降の分、国鉄資料（『土地収用』等、諸パンフ）。

- (8) これはスメルサーが「構造的誘発性」とか「構造的緊張」と措定しているものに該当する。筆者のいう直接的要因（貨物線計画あるいはその噂）はスメルサーの「キッカケ要因」に該当しよう。くわしくは、Neil J. Smelser, *Theory of Collective Behavior*, Free Press, 1962（会田彰・木原孝訳、『集合行動の理論』、誠信書房、1973）。
- (9) 市長および市公害センター（現公害局）は当初運動にたいし側面援助を与えていた。篠原靖の前掲書 p. 179 参照のこと。
- (10) 勢力資源とは、AがBの意思決定や行動を左右するために用いる手段のことである。本稿ではAを運動の成員および運動体とし、前者の資源を個人的資源、後者のそれを集团的勢力資源としている。集团的勢力資源は個人的勢力資源の和である。本稿ではのちに見るように、個人的勢力資源として、運動員の投票権、地権者の用地内財産権、運動員の物理的力を挙げ、集团的勢力資源を措定している。
- (11) 当初、国鉄の発表では約260名とされたが、その後公害の緩衝地帯の設定（昭和47年以降）や国鉄の交渉の諸事情により数が増えたが、その実数については筆者は正確に知り得ていない。
- (12) のちに見るように運動が国鉄から単一交渉権を得たのは、国鉄がマスコミ、「世論」の反発を避けようとしたためでもある。
- (13) 本文中の記載からも明らかであるが参加資源を筆者は、参加するために必要とされ、犠牲とされる時間や金銭と措定している。したがって集团的勢力資源である動員可能人力は、個人的勢力資源（物理的力）と参加資源とから構成される。これらについては、本稿の「考察」の章で整理する。なお運動の活動資金は運動員の寄付に依拠し、昭和48年以降は食糧品の成田（千葉県）からの共同購入の利鞘がこれに加わった。
- (14) 註(7)で掲げた主要紙（昭和47年以降の産経を除く）は運動について概して好意的であった。
- (15) この場合の資源は、情報への接近性と情報処理能力である。この個人的勢力

資源の多寡がリーダーシップの分化を促進したと見ている。

- (16) これは県、市議会が計画強行を批難する意見書を採択していた（既述）ためである。
- (17) この第一の条件の設定は、足立忠夫、1974、「土地収用における事業認定制度の問題点」、『法と政治』、第25巻第1号、関西学院大学法政学会に示唆をえた。
- (18) 昭和44年10月に開始され、26筆の土地が運動住民の共有登記の対象とされた。
- (19) 市とか市当局という場合、市長と市の企画調整局を指している。
- (20) 市議会はすでに昭和45年3月に計画を是認し、県知事、県議会も昭和50年6月に計画を支持することになる。
- (21) 雑誌へのM氏の投稿は昭和45年の20編を頂点に、その後は減少し、昭和51年、52年にはそれぞれ2編、1編となっている。運動は昭和49年以後は、県収用委員会での争議が新聞に掲載されることで、知名度を維持した。
- (22) 住民運動のリーダーの固定化の要因として、筆者は別稿（公刊予定）において、紛争の勝負の一回性、成員の職業の多様性を指摘している。
- (23) 筆者が運動住民と接触を得ていた昭和50年当時、連絡会議には15名から20名の人々が参加し、篠原・菊名地区の推進会には婦人を主体に10名弱の人々が出席していた。以上の会議は週1回夜間（7時すぎ）に開催されていた。また青年行動隊も5名から10名程で同じく毎週1回会合を持っていた。活動層は筆者の算定によれば、通常30から40名で、非常時（実力阻止）において、60名前後であった。
- (24) 反対運動は市政を批判するために横浜住民運動連帯委員会の支援を受けて、昭和50年4月の市長選にO氏（税理士）を候補者に立てた。運動リーダーたちは得票を6万票と見込んでいたのであるが、選挙では2万票しか集めることが出来ず、反対運動は一般市民はおろか地元住民の十分な支持も受けていない（つまり潜在的支持層が少ない）ことが明らかになった。この結果を踏まえて市長は四期目の市政方針声明の中で、「新貨物線問題は個人と公共性の対立概念でとらえているところに発想のマンネリがあるようだ。八年間、皆さん（新聞記者）が紹介してきたのに…。（得票数を見れば）市民が一応の判断を下したと思うし、解決したものと見る」と述べている。運動内外の潜在的 support 層の実体を浮彫にするような戦略は運動にとり危険であることを我々はこの事件を通して知ることが出来る。