慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	篠原一著『市民参加』
Sub Title	Hajime, Shinohara, "Citizen participation"
Author	内山, 秀夫(Uchiyama, Hideo)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1977
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.50, No.8 (1977. 8) ,p.79- 85
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	紹介と批評
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19770815-0079

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.

紹介と批評

篠原一著

『市民参加』

われわれの戦後民主主義が、国民統合の象徴としての天皇の存在に釈然としないままに、政治紛争の解決手段としての戦争の抛棄を人間の栄光としてみずから誇りながらも三〇年の歴史を経たときに、その戦後民主主義の実質的核心を確実にするものは、まだ共通の認識として確定できないでいるといえるのではないか。それは言いかえれば、反戦平和という、つねに外的環境に相対する状況的定言の中で流動する精神の構えとして発現してきたのではないだろうか。

私はもちろん、「究極的には九条の方式のほかに人類が平和に生存、共存できるシステムはないという点で、二〇世紀の英知の所産だつた」（小林直樹「憲法三十年の過程と展望」・『世界』昭和五二年六月）憲法体制の定着、維持の歴史的意義を確実に肯定している。そして、この「維持」そのものが、政治の慣性に支えられるものではなく、国民の創造的営為によつていることも評価している。

しかし、戦後民主主義における人間が、いわば基本的人権の体現者という本来的には抽象的人間像によつて覆われつくし、なまの人間は国民と個人に、媒介原理をともなわない形で分裂したままで放置されてきたことも、また確かなことではないか。だからこそ、大学紛争で学生諸君が人間の復権をとなえ、なま身の人間のトータルな存在を主張したのも、この国民と個人に永久に分断されてしまつている人間を、全一的にとらえなおそうとする苦悩の発現であつた、と私は考える。だがその場合、学生諸君はその両者を媒介するいちばん厄介な部分を、階級的連帯ということでごまかしてしまい、なおそのごまかしを意識しないまでに自身をロマン化し、革命神学に幻想的にコミットすることで、みずから状況的存在に墮ちていつてしまつた痛恨がそこにある。

民主主義は在るものではない、それはつねに創造されるべきものだ、というのは民主主義がみずから画一化を拒否する人間の営為としての意味を表現するものであろう。その文脈からすると、政治的民主主義は、人間を全一的存在として保証し、しかも人間はその発動の次元では多様な役割を担当し、しかもその役割担当者としての人間はまた、民主主義的価値の創造者でなければならない、ということになるにちがいない。言いかえれば、政治的民主主義とは、役割遂行者としての狭義の人間と、至高の存在としての人間との媒介原理を正当に提供するものといえよう。

六〇年代後半から現象として明確化された市民運動は、それ以前の恒常的運動者としての市民概念とは、かなり質を異にする人間の噴出と見るべきであつた。それは、まさにごく普通の、政治とはか

かわりをもたないとのみ考えられていた。その意味では大衆に属する人たちの運動であつた。それだけに、いやそれだからこそ、彼らの動きには何かしら新しいものを創りだす気配が濃厚であつた。そしてそれこそが、政治という名の人間の営為ではないか、という予想をわれわれに与えたのである。そこには、「政治」とは、われわれが共有している環境の中で発生した変化に帰因する諸問題の解決法を決定するために、われわれがわれわれの考え方と行動を適応させる場合に、自分自身および他の人たちを制御し、またわれわれも他の人たちから制御される仕方を意味する、と規定したJ・オールマンの現代的な政治の位相が見えてくる。

自と他をもつて人間が構成される。その自と他の識別の上に立つて、なお人間を成立させる原理が、砂のような大衆からの人間の自己回復原理だとすれば、それこそわれわれが探し求めていた媒介原理にちがいない。それを〈市民〉原理とよぶならば、われわれの創造的民主主義は市民民主主義へと志向されるし、そこでの人間の意味のある営為をこそ市民参加とよびうる。

＊

著者はこのテーマを対象として論ずるに当つての問題点を次のように述懐している。

「市民参加を論ずることは、現に起つている事象を分析することであると同時に、とらるべき政策をも論ずることを意味しており、そういう意味で分析学であると同時に政策学でなければならない宿命を負っている。ところで、われわれ社会科学者は分析には習熟していても、政策学についての修練を欠いていることが多いので、この点に関しても与えられた課題はつねに重かつた。」（「あとがき」）

この〈課題の重さ〉に耐えた著者の知的誠実さに、まずは何よりも敬意を表さねばならない。それは、著者が踏みこたえている土俵こそが民主主義を民主主義たらしめる、人間の創造と栄光の場にちがいないからである。その著者のふみこたえは、本書の理論的総論としての第一章「市民参加の歴史的位相」で書き下ろされた問題状況の理論的認識に顕在化し、さらに第二章「市民参加の制度と運動」、第三章「参加民主主義時代の都市」、第四章「都市と人間」そして補論「消費者運動と政治」の各論に明らかである。第二章から補論にいたる部分は、既発表の論文をもつて構成されており、私には既知のものであり、著者がおそらくは、そうした既出の諸論考で見すえていた現実から研究者としての良心と知性を投じて書きしるしたであろう第一章こそが、篠原市民参加論にちがいない。かくして、私の対象は第一章を中心として探り針をいれることにならざるをえない。

現実としての民主主義の政治体制が、「参加志向型の政治として出発し……時の経過とともにますます権力志向型政治の方に傾斜しつつある」（二頁）ことは間違いない。それは思想の制度化のダイナミクスとしての政治世界の歴史法則を民主主義とても免れえないこ

とを意味している。むしろ、こうした制度化・体制化された民主主義にもかかわらず、人間が「このような現実の圧力に抗して、ふつうの市民の権利の主張として抬頭してきた」状況をとらえて民主主義を現代的に活性化させる契機をつかみとったことが重大なのである。そしてそれは、「代表民主主義の空洞化に対する人間の復元作用」（二頁）としての〈参加民主主義〉と措定されるところに収斂すべし、と認識される情況なのである。さらに〈市民参加〉を「ひとり日本の、しかも突発的な現象ではなく、民主主義発達史における一つの段階を象徴する概念」（三―四頁）と定礎されることで、この情況の歴史的意味づけが果たされる。

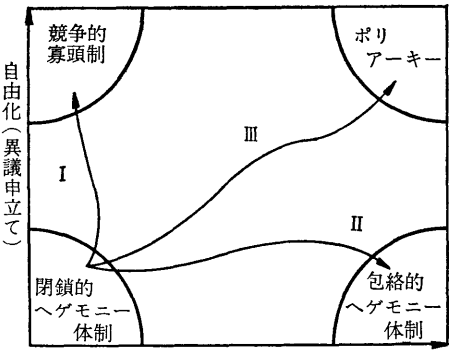
ここでことわっておかねばならぬことがらがある。それは、民主主義政治は、政治参加をキイとするものであるということである。だからこそ、比較政治学者たちは戦後の新しい政治世界をデザインするに当って、政治参加を一つの軸にとったのである。それは政治が存在するためには、まず参加がなければならず参加を通じて人間は政治の人間化（すなわち民主主義による政治）がありうる、とする基礎図式を普遍的に採用することを意味した。そのことは、L・W・ミルブレイスがその著書の日本語版のために新しく加えた一章の中で（「政治参加の理論化」、内山秀夫訳『政治参加の心理と行動』早稲田大学出版部所収）、約一〇年前に書かれた本文に対して「政治参加を慣行的な民主主義における活動と規定し、さらに政治参加がなぜ行なわれるか、あるいは行なわれないかを説明しようとする点に課題が設定されたとしたら、本書で提出した概念枠組で十分であろう」（傍点＝内山）と語らねばならなかった、先進民主主義の状況と符合していることにちがいなかった。

だからこそ、民主主義の新段階のキイ概念としては、「参加」が更新されねばならず「包括概念としての政治参加の一つの発展形態」として〈市民参加〉が概念化され、それをうけて「参加民主主義の時代における参加がいわゆる市民参加として表現されている」（五頁）歴史的意味が問われることになる。

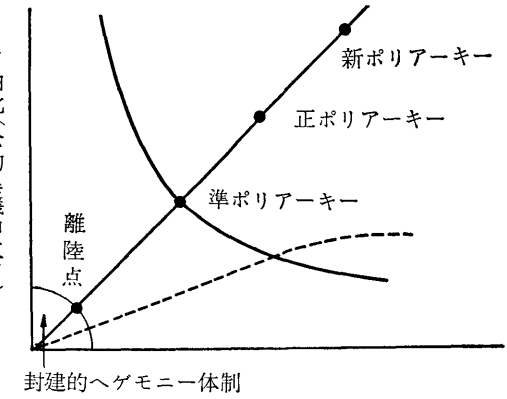
＊＊

こうした市民参加の歴史的評価をふまえた著者は、民主主義の史的展開を概観する理論の枠組として、R・A・ダールの多元政（polyarchy）概念を採用する。その場合、多元政とは「実質的に人民化され自由化されている、すなわち、高度に包絡的で、公的異議申立てに広く開放的な政治体制である。」（Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University press, 1971, p. 8）この包絡性（＝参加）と公的異議申立て（＝自由化）を二つの軸とした時、第1図のような政治体制の諸類型がえられる。この図は前近代的社会を示す閉鎖的ヘゲモニー体制を起点とし、自由化度において発展した競争的寡頭制、参加において進展した包絡的ヘゲモニー体制、そしてその両軸において発展した多元政を表示している。

著者は、このダールの類型論をさらに展開し、歴史的発展に重点をおいた形で第2図を提出する（これにはもう一つのダールの図示が含まれているが、これは割愛する）。すなわち、いわゆる封建的社会から



第1図　政治体制の諸類型



第2図　ポリアーキーの歴史的展開

の政治的離陸をはたした社会が準ポリアーキー（大正デモクラシーなど）をへて、通常民主主義体制（正ポリアーキー）として第一次大戦後の一般的歴史的状況を現出させ、現在、「一九六〇年代における参加と抵抗の諸運動、中央集権に対する分権と自治の傾向」（一四頁）によつて識別される新ポリアーキーへの方向性が、ここで想定されているのである。したがつて、第一章の問題はこの新ポリアーキーに集中することで突きとめることができるにちがいない。

歴史的に見れば、正のポリアーキーの完成こそが政治参加の制度化の完了であり、それを突きつめてゆけば民主主義が完成するはずであつた。しかし、「まさに政治参加の制度化がほぼおわつたと思われたそのときに、とくに一九六〇年代の後半に至つて、爆発的な参加への要求と運動がおこつた。新ポリアーキー、つまり参加民主主義の時代はこのようにして開幕する。」（一八頁）

学生運動に先導された政治運動は、正ポリアーキの病理を管理社会化・集権化・生活破壊に見てとつた。しかし、それは前述したように、新しい質の政治体制への展望とのかかわりで提起された参加への要求と運動であつたことを忘れてはならない。かくして、この問題状況は対症療法的政策の対象とされるものではなく、㈠人間の復権と解放、㈡分権化と分権化された単位へのアマチュアの参加、㈢生活防衛、を中核とする変革を内包するもの（一九頁）と認識される。いわば、それは政治における市民権の侵蝕だけでなく市民権そのものが腐食した大衆的政治状況からの人間の〈市民〉としての再生による歴史創造を意味している点が重大である。「市民参加の場合は、客観的効果よりもむしろ、主観的に効果があつたと考えることが、次なる行動のバネとなり、あるいは参加者としての意

識的構造がそれによつて定着するという意味で重要である」(二九頁)と著者がいうのは、この〈市民〉成立の契機の問題を明らかにしている。

しかし、こうした「参加」は、それが権力によつて組みこまれる可能性をつねにそして大きくもつていることは、歴史の証明するところである。したがつて、この市民参加が、たとえば労働と資本の対立という問題を隠蔽する道具として利用されることはすでに一部に明らかである。だからこそ、市民参加は、つねに異議申立てとセットをなして、すなわち「抵抗と参加」としてみずから現出しなければならず「現代社会においては包絡への傾斜がますます強いとすれば(第2図の点線=内山)、そこにおける市民参加や市民運動はまず当然にネガティブな形あるいは抵抗としておこらざるをえない」(三三頁)というべきである。

この市民参加を構造的に見れば、「一般的にいつて、間接的、制度的、中央的なものから、直接的、非制度的、地域的なものへ」(三七頁)とむかつている。それはより運動的、より草の根的な方向へ、という形で理解されよう。こうした市民参加の歴史学的理解から理論的理解に進む場合、著者は「『競争』を基本原理にするものと、『和解』を中心とするものとが」現代理論に見られるとし、「この上に『参加』の重要性をとく参加民主主義論が加えられることになるが、これらはただ横に並存しているのではなく、政治単位のレベルのちがいによつて、その妥当性を異にすると考える」(三九頁、傍点=内山)と明らかにして、間然するところがない。

このように見すえると、(「競争」と「和解」の現代理論についての興味深い論述は省略せざるをえないが、直接民主主義か間接民主主義かの二者択一的思考の不毛性を指摘しておかねばなるまい)「政治の基礎単位には参加民主主義、国民国家のレベルでは競争型代議制と和解型代議制、国際レベルでは和解型の代議制がより多くの妥当性をもつ」(五七頁)という著者の理論的識別の意味が分かつてくる。

このマクロ市民参加理論にたいして、著者が〈誰がいかなる原因によつて参加するか、あるいは参加しないかについての実証的研究〉のためのミクロ理論を提出したのは周到である。しかし、このミクロ理論が従来の選挙分析のためのものであれば、前述したような安定的民主主義イメージに牛耳られ、創造可能的な新ポリアーキーに結ぶ理論への志向はでにくい。したがつて、そこでは、行動論的ミクロ理論が、マクロ理論にとつて必須のものとして位置づけられ、そのようなものとして構想されねばならなくなる。

その一つの手がかりは、著者によつて政治単位の規模と市民参加の関係に認められている点を重視したい。その場合、著者が指摘するように、規模の問題は都市化の問題とからみあつている。そこで、都市環境の下では参加が増大するとする〈動員モデル〉と、都市環境は参加にマイナス効果を及ぼすとする〈コミュニティ崩壊モデル〉が論じられる。後者にかんしてはさらに、「政治単位としてのコミュニティが崩壊し、社会の複雑化、非人間化、遠隔化がおこることによつて人々は政治に参加することが困難になる」(六六頁)点から、ヴァーバらの隔離性基準がとりあげられる。規模と隔離性

を軸にした分析は、「地方的な問題に関しては、隔離性のもつ効果は歴然として『コミュニティ崩壊』説が妥当し、また都市と田舎でそれぞれ方向は逆であるが、規模の効果も機能している。つまり田舎では規模が小さくなるほど参加率が高くなり、都会では逆になる。中央の問題に関しては、あまりはつきりした法則性はなく『コミュニティ崩壊』説はここでは通用しない。『動員』説は隔離性を考慮して二分した二つの部分をそれぞれ別箇に考察すればやや妥当性をもつように思われるが、全体としては必ずしも妥当しない（六七―八頁）を導きだす。そして、この分析はさらに、都市の問題として、分権化とコミュニティづくりが必要可能と提示され、そこでの大きな権限の分権が、参加民主主義の存在保障のために要請されるとする指摘が行なわれる。

＊＊＊

「市民参加の政治理論」に執着しすぎて、各論にさく紙数がなくなつてしまつたために問題点だけを取りあげておくことにする。第二章は、市民参加の〈運動〉と〈制度〉を問題にする。ここで重大なのは、市民参加の行政系列化と政治系列化の識別であろう。前者はわれわれが往々にして見まちがえる市民参加と行政過程との同一化を、むしろ断ち切るほどの冷静さの強調であり、後者は参加民主主義への民主主義の構造変革の強調としてとらえられるべきである。その意味から「草の根民主主義」の意義が強調され、市民の出会いの場としての都市における〈広場〉がとりあげられる。そこに市民参加と住民参加が連結するポイントが予想できるのではなかろうか。

第三章は、政治の基本単位としての都市が論じあげられ、生産過程・消費過程・廃棄過程・自然環境過程として生活構造が把握され、生産点・消費点・廃棄点・資源利用点として、その過程内での人間の拠点が示される。そして、生産過程に密着して登場し発達した都市が、むしろ反都市としてその歴史像を裏切つてゆき、ついには反人間的な場と化している現状を、〈市民〉を媒介にして人間化する可能性が追求される。

第四章は、人間疎外の典型的存在としての都市の様相を前章からつなげながら、そこでの新しい権利関係を模索することで、権利主体としての市民相互の衝突から創造されうる新しい「公」への期待が提出される。「私法的および公法的な新しい権利を求め、市民自治による問題解決を試みようとする運動の中から、やがて『市民』と市民意識が生長していく」（二一一頁）とする著者のぎりぎりの楽観主義が、この最終章を力強くいろどつているといえるのである。補論は、「消費者運動が政治における発言権をつよめていくためには、生活価値の優先という価値体系の変革が行なわれなければならない」（二三九頁）という著者の主張が、鮮明に提出された部分である。

＊＊＊＊

読み終えた時に、私の身内をみたしたのは、著者の政治への尊重とそれにこめられている人間の豊かな情感、そしてそれに矛盾することのない犀利な眼への畏敬の念であつた。私自身、参加をもつて

民主主義を活性化する契機とも見、また民主主義の人間化を構想する理論展開を考えてきた（拙著『政治文化と政治変動』早稲田大学出版部に収録された諸論文を参照されたい）。

しかし、著者の理論は、社会科学のアポリアである〈理論と実践〉の中から、まさしく現在的にしぼりだされたものである点で、読む者を圧倒する。それは、政治がつねに実験である、という点でまぎれもなく現代的な現実との対決を通じて著者の現存在がかけられているたぐいのものである。さらにいうならば参加があたかも現代政治に万能であるかの幻想が、本書によつて断ち切られる、そして参加とはいかに多様に可能であり、だからこそいかに退廃をも生みだすか、の辛さも行間ににじみでている。

「この世俗の時代に、人間が信仰をもてるとしたら、私の信仰は政治である」といつたのはオールマンだつたが、政治とはつねに逆説的である、という点に立つたときに、私は著者の悲観と楽観のないまぜになつた、その思惟の構造がしかと読みとれるのである。

「全日制市民」として礎定された主婦や高齢者の位置づけなぞは、著者の人間観のみどころかもしれない。ともあれ、本書は現代政治から政治を考え直す手がかり足がかりを与えるだけではなく、現代を生きるための〈政治〉に人間がなお十分に仮託しうることを論じてあますところがない。（B6版、二四七頁、岩波書店刊、一、一〇〇円。）

内山　秀夫