

# 平成14年度 第2回県政学会地域セミナー

## 『「新しい公」の時代をめざして』

平成14年12月9日(月)

同志社大学文学部教授

立木 茂雄

立木でございます。本日はお呼びいただきまして、どうもありがとうございます。今日は『「新しい公」の時代をめざして』というテーマで、1時間半程度の講義を用意してまいりました。

震災時、市民が公共を紡ぎ出した

そもそも私が「新しい公共」という分野にかかわるようになったのは、8年前の震災からです。当時、私はここから少し南に下った西宮の関西学院大学に奉職していました。自宅も西宮で、大学から歩いて数分のところに住んでおり、そこで被災しました。わたしの家族は近所の方々と、正門を入れてすぐ右手にある宗教センターの建物に数日間避難しました。センターの鍵を預かっていました。そのうちに、学生たちが大学をめざしてどんどんやってきました。震災当日から、学生やOB・OGたちが「大学は大丈夫か」と心配して、関学を目指して歩いてきてくれたのです。それを目の当たりにし「何かできることはないか」と考え始めました。

大学自体は意思決定機能が当初の数日間に限定的なものでしたので、いわば「言ったもの勝ち」で事を興すことのできる世界でもありました。「じゃあボランティアセンターを始めよう」ということになりました。1月21日からボランティアを受け付け、大学の近辺14ぐらいの避難所へのボランティア派遣の業務などを行いました。3月末までで延べ7,500人ぐらいの学生を派遣しました。そのような経験をたまたしました。それがきっかけとなり、今では防災や、ボランティア、NPO、あるいは市民社会といった「新しい公(おおやけ)」の問題に関わるようになりました。

関学の救援ボランティア委員会に関わった教員や学生が中心となり、震災時の活動

をもとに『ボランティアと市民社会』（晃洋書房刊）という本を上梓しましたが、その副題は「公共性は市民が紡ぎ出す」としました。

市民が公共性を紡ぎ出す。そういうことがあの地震の直後の数週間、この神戸・阪神間で確実に生じた。そして、それがきっかけとなり、日本中に新しい世界観が広がった。そのように私は考えています。

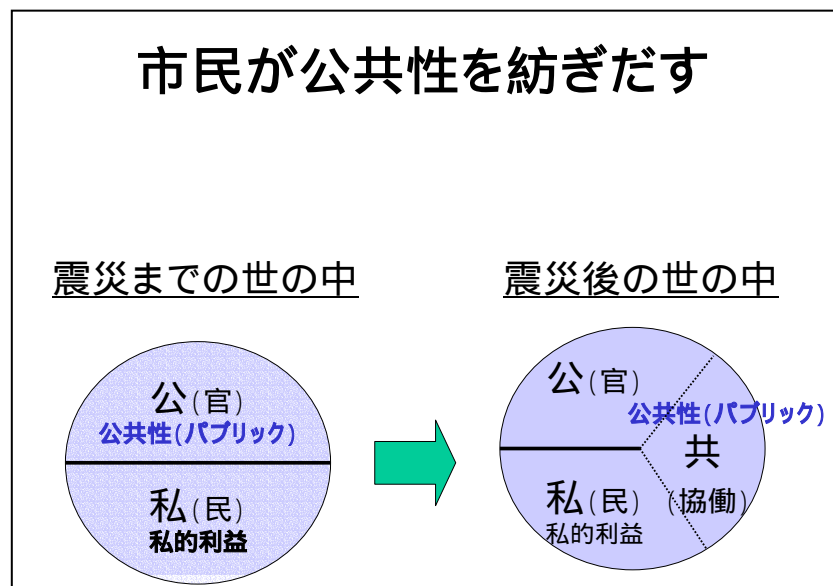


図1 震災後の世界観の変化

図1は、この世界観の変化を説明するものです。図1の左では、「震災まで市民はどのように世の中を見ていたのか」を示しています。世の中をお正月の鏡餅に例えると、上半分が公（おおやけ）あるいは行政、下半分が私（わたくし）あるいは民間となっています。下半分の民間は私的な利益の追求に専念する一方で、公共は公（おおやけ）である行政に任せるという世界観で、私たちは戦後の50年間を暮らしてきました。

そこに地震が襲ったのです。ここ宝塚をはじめ、阪神県民局管内でもたくさんの方々が亡くなりました。その一方で、下敷きになった家屋から救い出された方々もたくさんおられます。考えてみると、公共というものの中で、一番公共的なことは「人の命を救う、守る」ことだと思います。

では、あの震災の時に木造家屋の下敷きになった人たちの命を実際に救ったのは誰

だったのでしょうか。それは警察でも消防でも自衛隊でもありませんでした。お隣同士の助け合いによりたくさんの ほとんど9割以上の 命が救われたことがわかって います。そのことが起こった後で、私たちの世の中の見方が変わったと思うのです。

どのように変わったのか。世の中には確かに公（おおやけ）の部分と私（わたくし）の部分があるが、もう一つ、「公」と「私」に合わせて「共」の部分が存在する。震災直後、神戸・阪神間では行政自身も被災者になりました。行政の機能が麻痺する、低下するという事態の中で、市民の方々へのケアの多くが、お隣近所同士の助け合いや、130万人と言われるボランティアの手で担われたのです。もちろん行政も努力しましたが、あの混乱期に「公共は行政だけが担うものではなく、市民も担うことができ。またそれは正しいことなのだ」という新しい世界観が、この地で共有されたように思います。それがすべての出発点です。

#### 生活再建の7要素とは

わたし自身はその後、被災者の生活再建・生活復興の仕事にかかわるようになりました。兵庫県との関係では、被災者復興支援会議が1995年の7月17日から始まりました。その支援会議の（途中参加）、と、気がついたらずっと支援会議のメンバーとして、被災者の生活復興のための政策・施策の低減活動を続けて来ました。宝塚の仮設住宅にも何度か来させていただきました。

また、震災5年目の時点での生活再建の総括・検証作業や、復興計画の後期推進プログラムづくりなどで神戸市とも等しく仕事をさせて頂きました。震災からちょうど5年目を迎える夏のことでした。生活再建の進捗状況を検証する仕事に声をかけられたわけです。そこで、最初に突き当たった問題は、「そもそも生活再建とは何か」ということでした。ちょっと思い出していただきたいが、震災からちょうど5年を迎えようとする99年の夏です。当時メディアでは、生活再建とは、公的な資金を被災者の方々に提供すること、それが生活再建だという論調が非常に強かった。また別の方々

にとっては住宅の再建こそが生活再建だ、と受け止められていた。その方の立場によって「生活再建」の中身は違っていたのが実情だった。

「生活再建」の全体像とはいったいどのようなものなのだろうか、ということについてははっきりしたことを言える専門家は、どこにもいませんでした。そこで、よく分からないことについては直接当事者に会って話を聞こう、ということになりました。幸い、被災者復興支援会議の仕事で現場に出向いて、被災者や支援者の方々と直接対話続けることは、非常に大切だと気づいていました。ですから、神戸市全9区で、被災者の方々あるいは支援者の方々と、「あなたにとって生活再建とはどういうことですか」ということを直接語っていただく検討会を実施しました。また、県外に出られた方々とも同様の検討会を持ちました。

検討会といっても、ただ普通に話すだけですと、話した中身はすぐに消えてしまうので、意見はすべてポストイットのカードに書く。そして、その意見を被災者自身が似たような意見は島にして固まりにして、固まりには名札を付けてまとめる作業をしていただいて、意見の集約・分類作業を行いました。最終的に全部で約300名弱の方々が参加していただき、1,623枚の意見カードが集まりました。その意見カードをもう一度全部床の上に広げ直して、一つの意見も無駄にせずに、被災者にとって生活再建とはどういうことを意味するのか、を整理・分類し集約する作業を行いました。

それによって、被災者にとっての生活再建には7つ側面があることが分かりました。この7つの要素が押さえられた時に、被災者は生活再建についてある一定の満足できる水準にまで戻ったと思う。という仮説（モデル）を作りました。

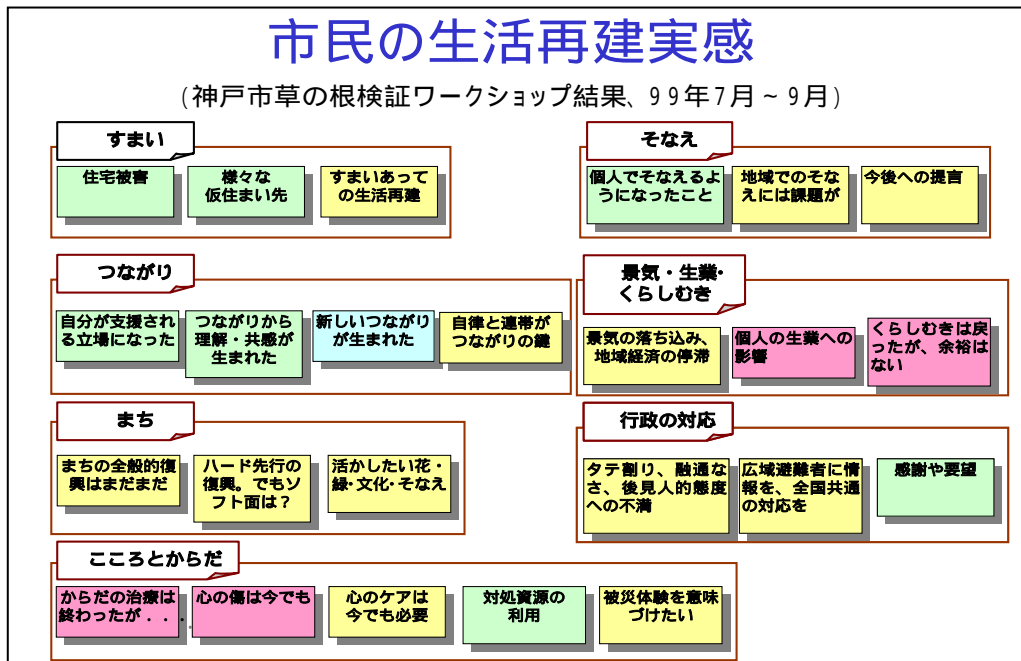


図2 生活再建7要素モデル(草の根ワークショップのまとめ)

生活再建7要素モデルとは図2のようなものです。生活再建の実感を持てるためには、まず「すまい」がしっかり確保されなければならない。しかし、そこだけで終わるのではない。「人と人とのつながり」が戻らなければ生活再建ではない、という意見の固まりもありました。

さらに「まち」です。わたしは昨日、灘区の徳井という地域で市民活動をしている団体に招かれ、話をしに行ったのですが、今回が3回目でした。去年、おととしぐらいはすぐに会場に着けました。ところが、今年は道に迷ってしまいました。町並みがすっかり変わってしまっているんですね。以前とまるで違う「まち」になっている。住宅再建や都市基盤整備が進んだ結果なのですが、町並みはまったく違うものになっている。「この新しいまちなみにまた愛着を持てるようになって初めて生活再建が実感できる」という意見が「まち」に集約されています。

それから、「ころとからだ」が元に戻って、自分にとっての生活再建になるという意見の固まりがありました。「そなえ」という固まりもできあがりしました。今から2035年プラス・マイナス10年ぐらいで、南海地震、あるいは東南海地震が起ることが予想されています。阪神間の南部では最大で震度6弱ぐらいの地震が起

ることが予測されています。「生活再建にあたっては次の災害への備えにまで気を配る必要がある」というのが皆さんの思いとして語られていたわけです。

「景気、暮らし向き、家計」が生活再建を決めるのだという意見もありました。そして最後に、「行政との関わり方」についても、生活再建を考える上で、一つのポイントとなる。以上のように1623枚の意見が概ねこの7つに集約されました。

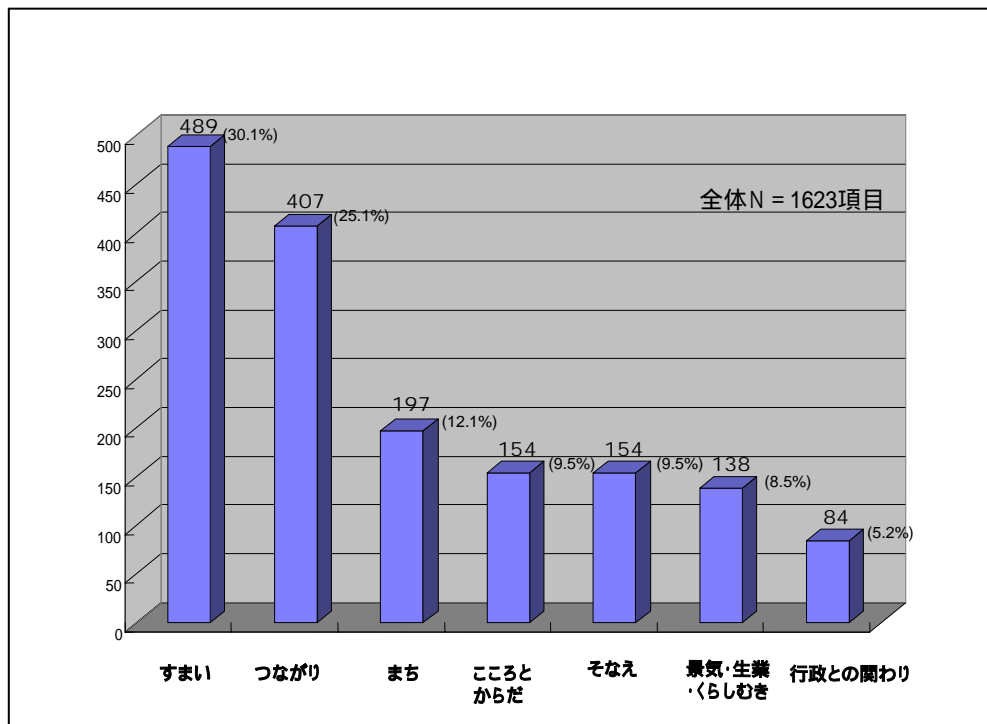


図3 生活再建の7要素の意見の数

以上の7つのうち、どの要素の意見数が多かったか。図3は、それぞれの要素の意見数をまとめたものです。この結果に私たちはびっくりしました。おそらく「すまい」が多くなるだろうとは予想していましたが、確かにその通りで、すまいが元に戻ることで生活再建だという意見が一番多く、489枚（3割）もありました。

しかし、その次に多かった意見は、「経済や暮らし向き」や、「そなえ」や「まち」のことではなく、「つながり」が元に戻ることであったのです。災害というのは平たく言えば、住宅が被害を受けて住む家がなくなることだと言ってしまえるわけだが、では住宅がもとに戻れば生活再建完了かということ、どうもそうではない。社会関係と言いか、「人と人とのとつながり」にまで踏み込んで、かかわっていかなければ生

活再建は語れない、というのがこの結果が示唆することだった。

人と人とのつながりの意識は生活再建を進める力となるか

兵庫県は1999年、2001年、そして2003年と3度にわたり阪神間南部地域で生活復興調査を京都大学防災研究所に委託して実施しています。私はその調査チームの一員としてずっとこの調査に関わってきました。2001年の1月に実施した復興調査では、草の根検証検討会（ワークショップ）で出てきた生活再建7要素モデルにもとづき調査を企画しました。7要素それぞれを測る質問項目を用意し、その要素の得点が高い人ほど、2001年1月における生活復興感が高くなっているかを確認をする作業をしたわけです。この調査から、「つながり」に関連する結果をご覧ください。ただこうと思います。

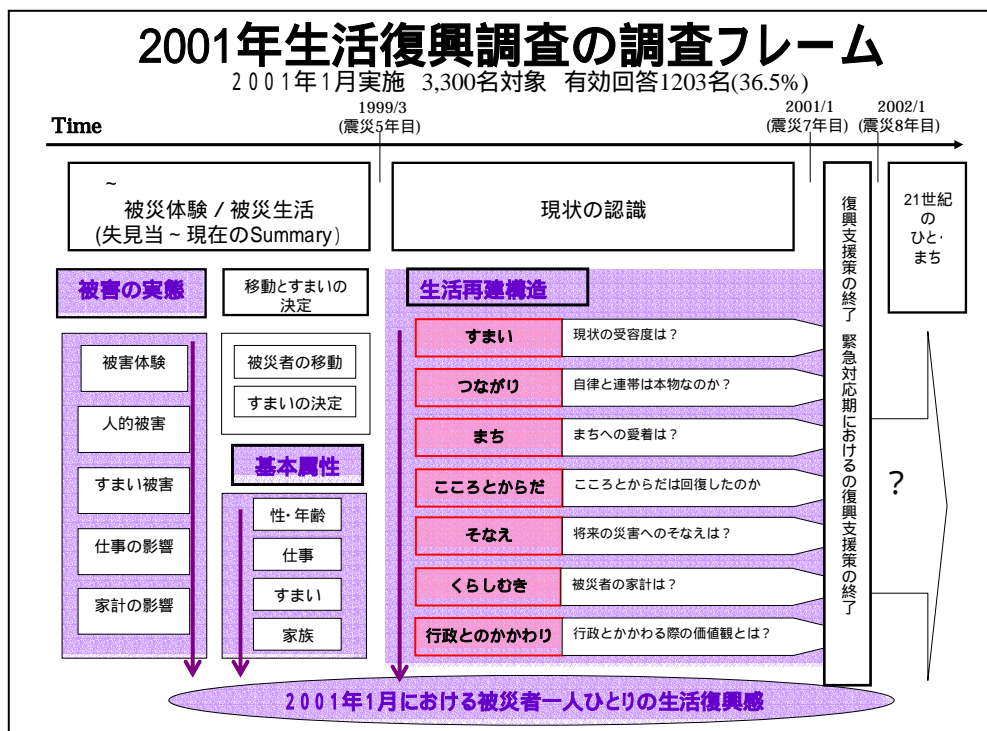


図4 2001年兵庫県復興調査の調査枠組み（フレーム）

人と人とのつながりが戻らないと生活が復興したという実感が得られないと考える方が多数おられた。では、そのつながりの意識を測り、それが本当に一人一人の生活再

建に貢献していると実証的に言えるのか、これを調べてみました。

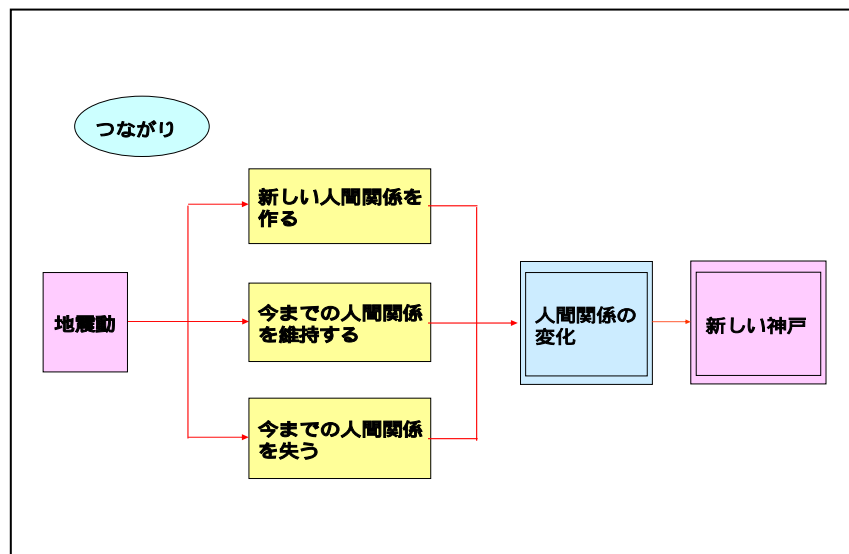


図5 人と人とのつながりに関する意見を時間軸にそって並べてみた結果

神戸市の草の根検討会（ワークショップ）で、つながりについて被災者の方々はどんなことをおっしゃっていたか（図5参照）、大まかにまとめると「地震がドーンと来て、人間関係が変化した」、ということ。そして、震災から丸5年を迎えようとしているが、「これからは新しい神戸を作っていきたい」、というものでした。

では、新しい神戸とは何か。これが、つながりの本質的なポイントになるものですが、「新しい神戸を作るにはこころざしを持とう」と市民の方々はおっしゃっていた。こころざしは二つに分かれます。自律、そして連帯のこころざしです。

わたしも地震の当日、やっとのことで家の外に出て行きました。たまたま当時は小学校の前に住んでおり、その小学校に避難に行きました。そこで待っていたら多分誰かがお水とか食料とか毛布とか持ってきてくれるのかなあと思い、30分ぐらい待っていました。しかし誰も来ませんでした。やがて、「ああ、そうか」と気づきました。

「これだけの被害が起こると誰か助けてくれる人を待っていてもだめだ。自分のことは自分で助けないといけない。物資が欲しければ自分からもらいに行かなければいけ



ない。自分のことは自分で助ける。」そのような意識をたくさんの被災者の方々が持たれました。「自分のことは自分で決定し、自らを律していく」というところざしを被災された方々は持たれました。

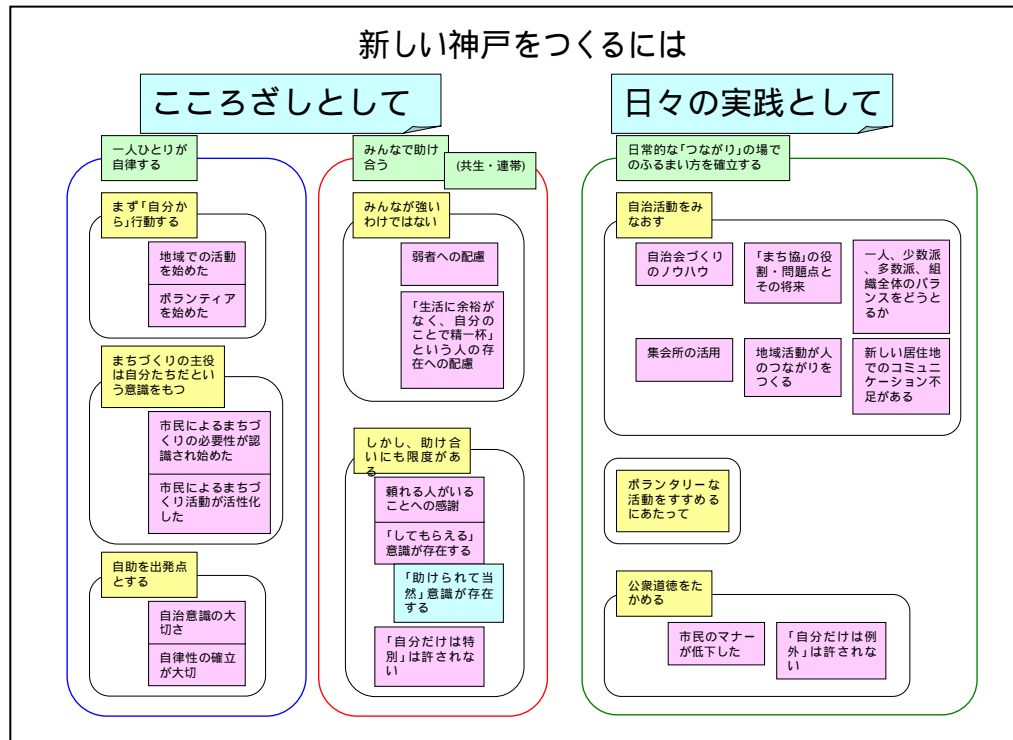


図6 「新しい神戸」とは自律・連帯のころざしをもつこと

それと同時に、避難所を思い出してみると、炊き出しがありました。その炊き出しに、我勝ちに先を争うようなことは、みなさんされなかった。みんな列を作って並びました。自分だけが良かったら良いというのではなく、自分がしてもらいたいことは他の人もしてもらいたいことなので、列を作ってお互いに助け合う、協力し合う、そういうことも大切だ。つまり連帯のころざしも併せて語られたわけです。ころざしとは、おおきく分けてこの二つです。

人と人とのつながりを考えた時に、どれくらい自律や連帯のころざしが大切にされているかが、はたして本当に生活再建を進める力になっているのかを調べてみようとなりました。そのために自律と連帯のころざしの程度を測る物差しとなる質問項目

を作りました。

実際に使用した項目は2つの軸で分類されます。縦軸では、下に行けば行くほど自律（己を大切にする）という項目が並んでいます。横軸では、右に行けば行くほど連帯（和を大切にする）という項目が並びます。己が自らを律するか、また周りとの和も大切にするか、という設問に両方とも「はい」と答えていると、その方は自律・連帯のこころざしをもった方だと分類されます。

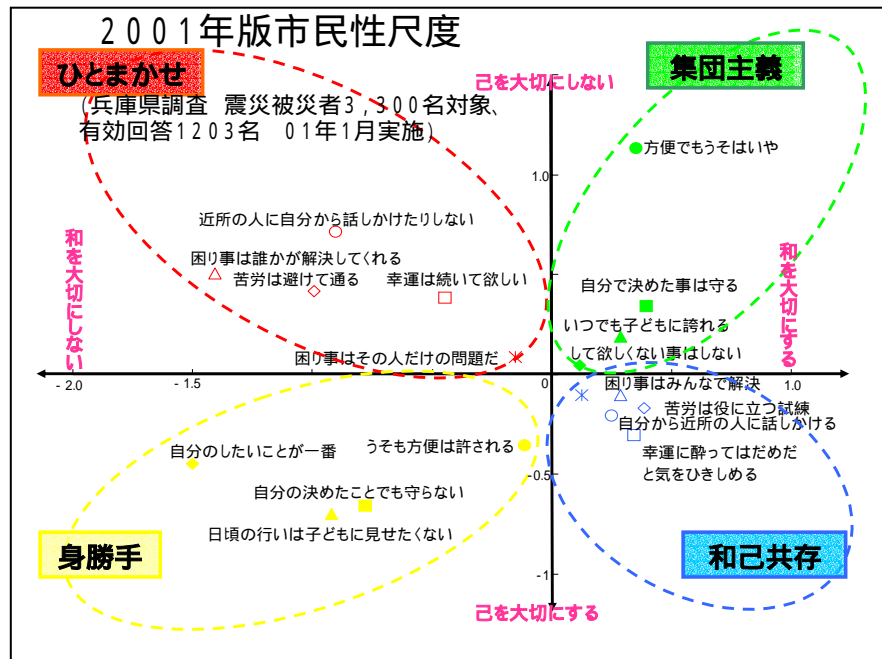


図7 自律・連帯のこころざしを測る市民性尺度の項目とその分類軸

たとえば、何か近所で用事があった場合、自分から近所の方に話しかけるかどうか。困り事はみんなで解決する。そういう項目は連帯の意識を問います。一方、自律の意識では、何か幸運なことが起こると、この幸運がずっと続いてほしいと思うのではなく、気を引き締めるか、を問います。足るを知る、欲をかかない。苦労は役に立つ訓練と考える。このような項目は、己のことは己自らで律する意識を聞いています。結局、図7の右下の領域にふくまれている設問に「はい」と答えていると、その方は自律・連帯の意識の高い方と分類されます。

図7は、自律・連帯以外の市民意識も分類しています。たとえば、和は大切にしますが、己は大切にしない、自分を抑える。図7の右上は伝統や集団に同調するタイプとなります。また、己は大事だが、和は知ったことではない。自分の決めたことでも守らない。自分のしたいことが一番。日ごろのわたしの行いはできれば子どもに見せたくない。うそも方便と考えている方々（図7左下）も当然おられます。己は大事だが和は大切にしない、身勝手という意識として分類されます。

次に図7の左上、これは己も大切にしないし、和も大切にしない。すべて「ひとまかせ」となる。困り事は誰かが解決してくれる。苦勞は避けて通る。幸運が起こったらずっと続いてほしい。困り事はその人たちの問題。こういう設問に「はい」と答えると「ひとまかせ」に分類されます。つまり、それぞれの領域の設問への回答の仕方により、その方の市民意識が4つに分類されます。

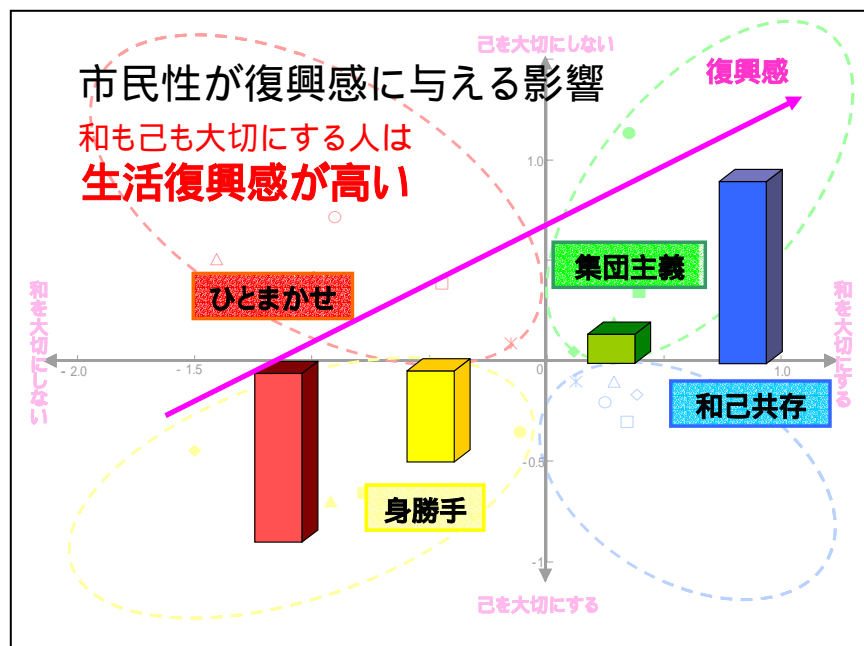


図8 市民意識の4分類ごとの生活復興感の平均点

このように分類し、その人ごとの復興感についても、別に設問を用意し測っているので、一人ひとりの復興感の得点が出ます。そこで、市民意識の4つの分類それぞれについて、生活復興感の平均点を出したのが図8です。結果は見事なもので、市民の方々がおっしゃっていたように、己を大切にすると同時に他者との協力関係、和も併

せて大事にする（和己共存）と答えられた方の生活復興感が一番高かった。その次が、和を大切にすることが己を抑えるという集団主義のタイプでした。この2つのタイプは復興感がプラスになりました。一方、身勝手あるいはひとまかせタイプの方々は復興感が低い。マイナスとなりました。

市民の方々がおっしゃったように、新しい神戸を作りたい、こころざしを持って生きていきたい。本当にそう思っておられる方ほど、生活復興感が高いことが、この2001年1月の調査で確認されたわけです。

### 行政との関わり方と復興感の関係

次ぎにかかわりの仕方には、今日のご出席のほとんどの方が行政の方々ですが、市民と行政のかかわり方についても市民の方々がおっしゃっていました。3つぐらいの市民と行政とのかかわり方の類型が意見の中から出てきました。

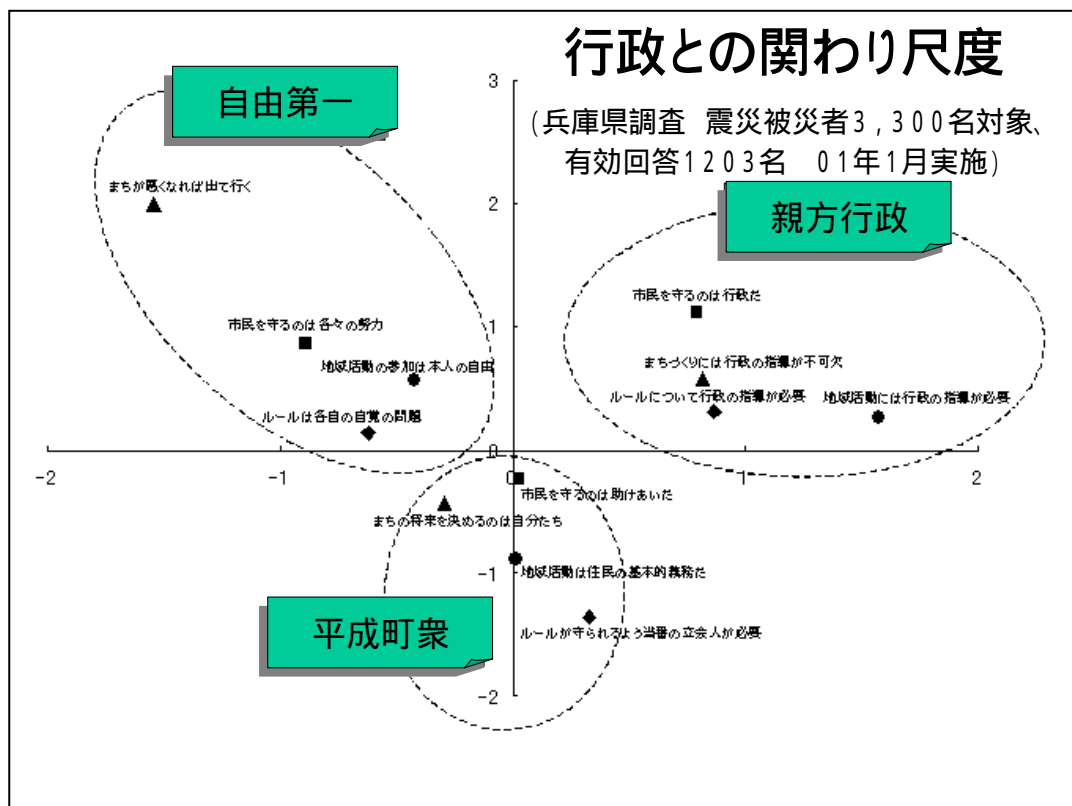


図9 行政との関わり方の類型分けを行う質問項目

その3つの類型とは、たとえば地域でのごみ出しを例に考えましょう。ごみ出しの

ルールを守らない人がいる時どうするか。「親方行政」タイプでは、ルールに従ってもらうよう行政に指導してもらいます、と答える。「自由第一」タイプではどうか、ルールは各自の自覚の問題なので、周りから無理やり強制したり押し付けたりするのはよくない、というのが自由第一の人の考えです。

それに対して、もう1つの行政とのかかわり方がある。それが、「平成町衆」と名づけた行政とのかかわり方です。このタイプでは、ルールが守られるように地域の人が立会いの当番を決め、ごみ出しの時に立ち会うようにします。平成町衆にとったら行政は誰かという、「行政は自分たちだ」という意識をお持ちです。

まちについての考え方で見ると、親方行政はまちづくりには行政の指導が不可欠、市民を守るのは行政の仕事だと考えます。逆に、自由第一の方は、市民を守るのはそれぞれ個々の努力である。また、個々の努力を超えても町が住みづらくなったらどうするか。自由第一の方はよそに出て行くというわけです。一方、平成町衆は自分たちの町は自分たちで統治する、そういう意識を持たれている。

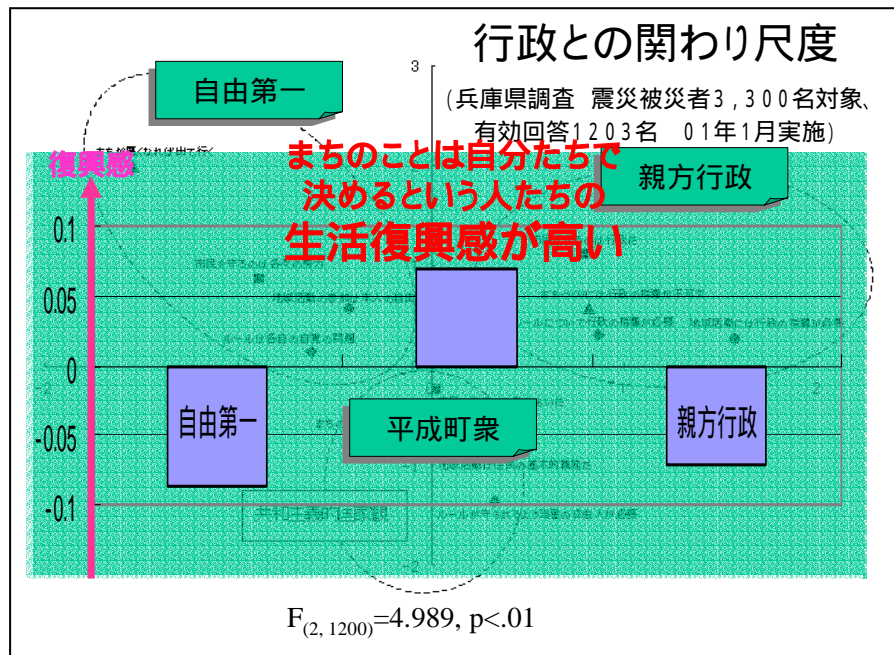


図10 行政との関わり方と復興感との関係

以上のような3タイプの行政とのかかわり方と生活再建感とは、どのような関係に

あるのか。町衆意識を持たれている方々は平均で、復興感がプラスとなりました。町のことは自分たちで決めるという人の生活復興感が高い。そうすると、この参画と協働や新しい公や、今条例が議会等で議論されようとしています。なぜこのようなことが今、この兵庫県で語られているのかというと、それは、このように市民が自分たち自身でこころざしを持ち、自分たちの住まいやまちは自分たちでかかわって統治していくという意識こそ、生活復興や再建を進めていく上の力になっているということが、データの上からも確かめられたわけです。

### 自律・連帯のこころざしと平成町衆が市民社会のイメージ

最初に申し上げたように、私は3代にわたって被災者復興支援会議（ ）のメンバーとして、被災者や支援者の方々との直接対話をもとに政策・施策の提案活動を行ってきました。支援会議 は、とりわけその最初の1年目では非常時だ、とにかく大変だから何とかせねばならない - 例えば仮設住宅にいて、むしむしするんです。とおっしゃるので畳をバットあげると、下が水たまりになっていた。それで、すぐに何とかしましょうというような - 大変行動的な会議でした。支援会議 は、仮設から復興公営住宅に移動する中で、これから恒久的な暮らしが終の棲家で始まる。それを支援するのが支援会議 の仕事でした。

支援会議 はというと、ここで現れたように復興のために役に立つ力、この復興を進めていく一人一人の力は、これはおそらく、これからの市民社会を作っていく上で原動力になるだろう。ある意味で被災地は他の都市に先だって、市民社会をつくる経験をしたのではないか。震災から得られた自律・連帯のこころざしや平成町衆というまちづくり意識は、ある種の資産である。そして、今後はそれをより豊かにしてゆくべきではないのか、ということが支援会議 の主テーマになってきています。

今、ご覧いただいたデータは、支援会議 のテーマと直接関係するものだと思います。被災地の復興、一人一人の生活再建にとって大切な資産 - 町衆意識や自律・連帯

という市民意識 - がこの被災地の中に今、蓄積されている。そして、それがあればあるほど、生活再建が進んでいる。誰かの力、行政の力でやっているのではなく、自分たちの力で復興を進めている。このような話をしてきました。



図 1 1 市民が公共性を紡ぎだす

( 故草地賢一の発言「ボランティアは言われなくてもするが、言われてもしない」 )

それを受けて結局、先ほどの図 1 にもう一度戻ってみたいと思います。震災までわたしたちは、世の中は公と私の二分割で考えていました。しかし、あの震災を経験して、町衆意識や、お互いの助け合いや、あるいは自分たちが地域の統治者として地域に関わるのだという意識が、この被災地の中で新たに芽生えてきた。それなしには一人一人の生活再建が前に進まないほどのパワーを持っている。

( ビデオ上映 )

ビデオでの草地賢一の発言（1995年7月）

ボランティアリズムという言葉のひとつの意味あいついていうのは、行政はここまでやりなさい。しかしここからは私たちがやります、とかあなた方はここまでで良いんですというふうなことを、対等に我々がきちっと話しをしていく、そういう能力やセクターとしての自立、つまり市民セクターとかボランティア・セクターとか第3セクターというふうには呼ばれるものが、日本の社会の中に十分に育ってなくて、政府という第1セクター、企業という第2セクターだけで極端に言えばこの130年の国づくりが行われてきた。そういうところで市民セクターとかボランティアセクターというのは、むしろ対等で自立した成熟した能力を持たなくてはいけない。

例えば、我々はこういう言い方をします。「ボランティアとはいわれなくてもする。しかし言われてもしない」というようなものなんだと位置づけをして、こういう民と官の対等な関係というふうなものを我々は作っていかなくてはいけないんだという事を感じているんです。

岩波新書の文章では、皆さん読まれたことがあると思いますが、おそらく草地さんの語った「ボランティアとは言われなくてもするが、（行政に）言われてもしない」と語っている肉声は、皆さん今日初めて聞いていただけたのではないかと思います。

本日のテーマである新しい公のありようについて、考えています。なぜ兵庫県は、この問題をかなり本気になって考えているのか。それは、何か唐突に生まれてきたものではなく、震災復興の中から当然の帰結として生まれてきたことだということを申し上げたい、そのような思いで本日は、話をさせて頂いています。

参画と協働は、どのようにすれば推進されるのだろうか

現在、その参画や協働の条例づくりの最中です。わたしも末席の委員として、条例づくりの検討のための議論に関わってきました。その際、たとえば参画と、参加とはどう違うのか、という初歩的な議論から話を進めていったと思います。

米国の社会学者にアーンスタインという人がいて、この方は「市民参加の八つのはしご」という考え方を示しています。これは、市民が行政にどのようなかわり方をするのかを8段階に分けて分類しています。



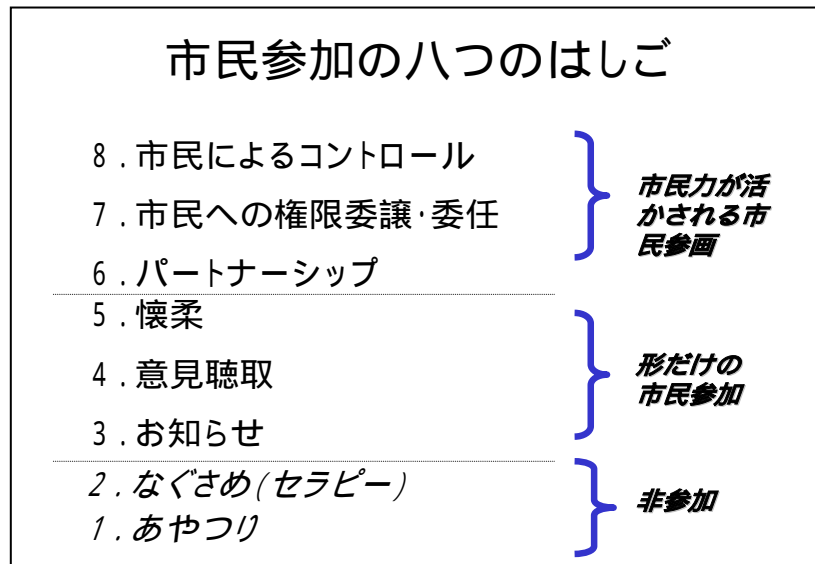


図12 アーンスタインの市民参加の八つのはしご

1番下、行政が市民を操る。2番目、何か困ったことがあれば行政が市民を慰める、セラピーです。ここまでは、まったく参加というものではない。3番目、行政が市民にお知らせをする。4番目、意見聴取する。懐柔する。ここまでは形だけの市民参加である。ここでもう一段上に上がった段階から、参画ということばをおそらく使ってよいのだろうといっています。では6段目は何か。それが、市民と行政のパートナーシップだというわけです。

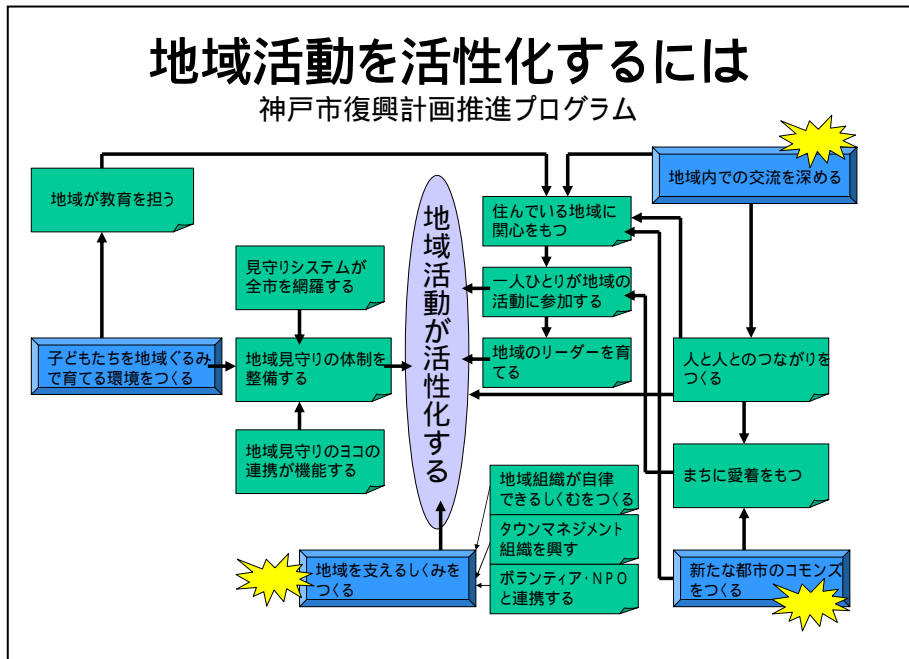
ただし、これはまだ6段目でしかない。では7段目は何なのか。市民への権限委譲であり委任である。では、最終段階は何がその8段目なのかというと、市民によるコントロールだと言っているわけです。そして、この6段目から上こそが、市民の力が生かされる市民参画である。何でするのかよりも市民の力が生かされる形で参画が保障されなければ、やる意味がないのではないか、ということです。

## 市民参画とは

- 地域やコミュニティづくりに関する決定を行う際に、市民が行政と力を分担すること。
- 市民の意思決定のプロセスへの参加を通じて、市民および行政の力が活かされるようにすることが大切
- 市民参画が効果を発揮するには、市民と市民、市民と行政との協働(Collaboration)が前提となる。

次ぎに、その市民参画ですが、地域やコミュニティー作りに関する決定を行う際に、市民が行政と力を分担することである。市民の意思決定のプロセスへの参加を通じて、市民および行政の力が活かされるようにすることが大切だ。参画することにより、1たす1が3になるようにならなければやっている意味はないというのが、今ここで申し上げたいことです。その市民参画が効果を発揮するには、ここがポイントですが、条例の中でも結局、民民協働の話と官民協働の話が出てきました。市民と市民、市民と行政との協働、コラボレーションが前提になります。この兵庫県の条例の中でいろいろ議論したが、民民協働も含めて議論できたのは、兵庫県の条例として非常にユニークな点ではないかと考えています。

その民民協働について考えてみましょう。わたしは2000年に、民民協働、つまり地域活動を活性化させるための施策を体系的に用意することに、かかわらせていただきました。今から、約15分か20分ほど、どのような考え方でその地域活動の活性化を考えたのかを、話させていただきたいと思います。



キーワードは3つあります。

1つ目。新たな都市のコモンズを作るのが1つ目の切り口です。コモンズというのは後で説明しますが、「コモン」は共通のという形容詞ですが、Sがついているのは名詞という意味です。平たく言えば皆で所有すべきものという意味合いだと思います。条例の中では協働的利益と漢字で翻訳されましたが、あえて皆で所有すべきものという意味合いで、コモンズという言葉を使いました。新たな都市のコモンズを作る。

皆で共通にわがことと思えるものが地域の中に豊かにあると、人々は町に愛着を持ちます。そして、住んでいる地域に関心を持ちます。関心は人々を活動へいざないます。活動への参加の中からリーダーが生まれてきます。地域活動が活性化します。という1つの系統図が、コモンズを起点にして始まっている。ではコモンズを豊かにしよう。皆で所有する、地域の人たちが皆で所有するもの、共有するものをもっと豊かにこの地域の中に埋め込んでいこうではないか、というのがこの1つ目の施策の方向性です。

2つ目、地域内での交流を深める。これももう行政の方々が一生懸命されていてことだと思います。交流を深めるとつながりができる、つながりが活性化を促す、あるいは

は交流を深めると関心が高まり参加者が増え、リーダーが出てくる、ということです。

それから、3つ目、地域を支える仕組みを作る。地域組織が自立できるようにするためにどんな仕組みを作ればよいのか、あるいはどんな仕掛けがあればよいのか、どんな協働連携があればよいのか。そういうことが地域活動を活性化するための3番目の方策、切り口として考えられます。

## 何が「市民力」を高めるのか？

都市のコモンズ(皆で所有すべきもの)

「わがこと・わがもの」と感じるモノ・コト・体験

– 阪神・淡路大震災

– 自律・連帯を強烈に強いる体験

– 1573年から74年のオランダの独立戦争

市民が本当に力を高めるのか。1番目の都市のコモンズということを図で示しました。皆で所有すべきもの。それは別のことばで言うと、わがことわが物と感じられるような物や、事や、体験である。たとえば神戸・阪神間では明らかに震災体験は我々のコモンズになっていると思います。自立や連帯を強烈に強いる体験は、必ずわたしたちにコモンズ感覚を与えるようになります。

このような、市民のもっている力、それが自分たちで自分たちの地域を統治していくという、こういうある種の統治の形態が市民社会であるとするならば、人類史上で最初に、古代ではなく、古代から離れて近世の、中世から近世に至る中で、最初に市民社会になった場所はどこかということオランダです。

1573年から74年にかけてオランダでは独立戦争をしました。当時オランダは、スペインの属国でした。フィリッペ2世が統治しており、その統治下、カトリックのスペインの属国であったオランダはプロテスタントの国で、商人たちがそこから独立しようと考えました。

そのオランダを見ると、コモンズが圧倒的な規模で存在している。これを教えてください。ださってのは、亡くなられた作家の司馬遼太郎さんです。「街道をゆく」というシリーズに、オランダ紀行というのがあります。オランダという国は、国土の大半を海に堤防を築き、風車で水をかい出して、土地を作っていった国である。このオランダが市民社会となった、つまり、その絶対王室から独立したのが、1573年から74年にかけてライデンという町の籠城が1番最初の歴史的な事跡でした。幸いて司馬遼太郎さんの、「街道をゆく」はNHKがビデオにしています。その一節をご覧ください。

(ビデオ上映)

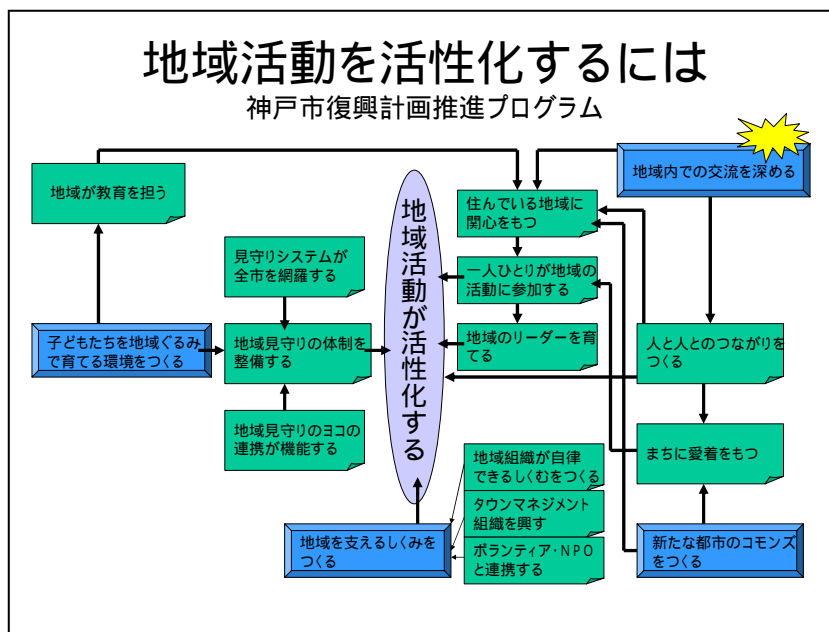
「コモンズ」という言葉が、「皆で所有すべきもの」であるというのは、司馬さんのこの一節から使わせていただきました。国土の一つ一つが、みんな自分たちにとってわがことと感じられる。しかし私物ではない。そのようなものが国土全体であるのが、この市民社会の発祥の地であるオランダという国です。国土がコモンズである。そして、このオランダの土地が、歴史小説の司馬さんなので、その歴史そのもの、つまり市民社会の誕生そのものが、国民にとってコモンズになっているということを次の一節で語っています。次ぎにその歴史をご覧ください。

(ビデオ上映)

この文脈の中で市民社会というのは、誰か封建領主がいて、その下で市民的な自由が抑圧されている社会ではなく、市民たち自身が自治をする。それが市民社会のイメージとしてまず我々世界史で習うことです。そのために、その市民社会という言葉は、最近になって被災地の復興の中で語られていますが、考えてみると1574年からの長い歴史を我々人類は持っているのだということです。

そのきっかけとなる10月3日に、みんなが今でも、400年以上前の事跡であるが、生ニシンをほおばり、白パンをそのままかじることを通じて、この国が市民社会になったということが国民すべての共通の、少なくともライデン市民にとっては、共通の体験である。わがことと皆が感じられる体験、コモンズになっているのです。それがどれくらい圧倒的な量であるかどうかが、人々が自分たちで、自分たちの公共を作り上げていくと時に、やはり非常に大きな原動力になるということをこの司馬さんの随筆が物語っているように思います。

今までの話は、コモンズを作ることにより愛着が深まり、人々が活動に参加し、関心が高まり、活動に参加してみんなの手で作ることがポイントでした。



2つ目は、地域内の交流を深めるということです。地域の中の見守り、震災復興の中で高齢者の地域の見守り対策はどう作っていくのか。地域ごとにマネジメント体制、ケアの体制をどう作っていくのか。SAや見守り推進員やSCSなど、いろいろな施策を支援会議を通じて提言してきましたが、結局決め手は日常的な見守りや助け合いの交流が地域の中で生まれることが必要である。

## 地域の見守り・助け合いの交流 が生まれるための4つの条件

1. 日常的な交流(濃密な人間関係)
2. 助け合いの呼び水の制度や活動
3. 物理的・地理的に近い
4. 助け合いの仕掛け人

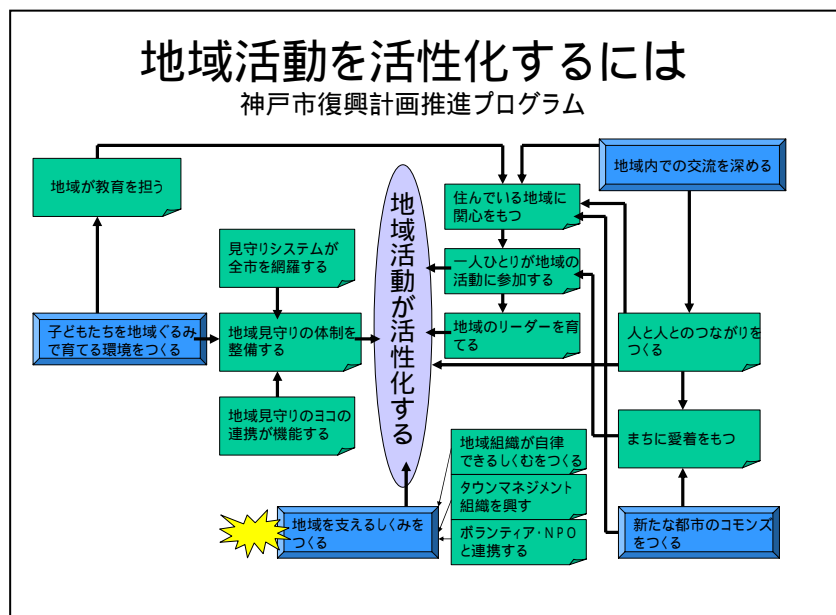
木原孝久(2000)『近隣助け合い活動ハンドブック』さわやか福祉財団

そのためにはより濃密な人間関係を、地域の間で持ってよい。助け合いの呼び水の制度や活動、その中で、きょうはまだお見せできませんが、今、復興公営住宅の全数調査をやっています。緊急雇用対策で国から8千万円のお金いただいて、調査員をすべて復興公営住宅に派遣し、入居されている方とその団地の状況について調べ、どのような活動をしていくことが公営住宅にお住まいの方々の生活復興にインパクトがあるのか、どんな人たちが役に立っているのか、ということは今調べています。

まだ、1,000件ほどしかデータが返ってきていないので、まったくの速報ですが、その中で助け合いの呼び水や制度として、たとえば地域の自治会、さらには民生委員さんがいかに役に立っているのか。援助者として非常に高く評価されているのがわかりました。

L S Aという生活援助員の方々は、もちろん評価されていますが、L S Aは体の加減が悪くなった時に、いざという時に頼めるという、目的が特化されていたのに対して、民生委員は生活上の問題、あるいは医療上のことなど、どんなことにでもオールマイティーで相談に乗れる方として、高齢者の方や、とりわけご近所に親戚や縁者がおられない方にとっては、オールマイティーな地域の中での助け合いの呼び水になっていることが今の段階の調査でわかっています。

近所に住んでいる人たちが、自分たちで自分たちの地域に住んでいる方々を、お互いに支えあい見守りあいをする、そのようなことがポイントである。そして、そのような時には、呼び水とかあるいは助け合いの仕掛け人をいくつか戦略的に配置していくことにより、住民の中で自分たちの福祉が維持され守られるのだと考えています。



次に3つ目は、地域を支える仕組みを作る。その中でも、さまざまな形で、自治会や、いろいろな形で地域のことをどうしていくのか。

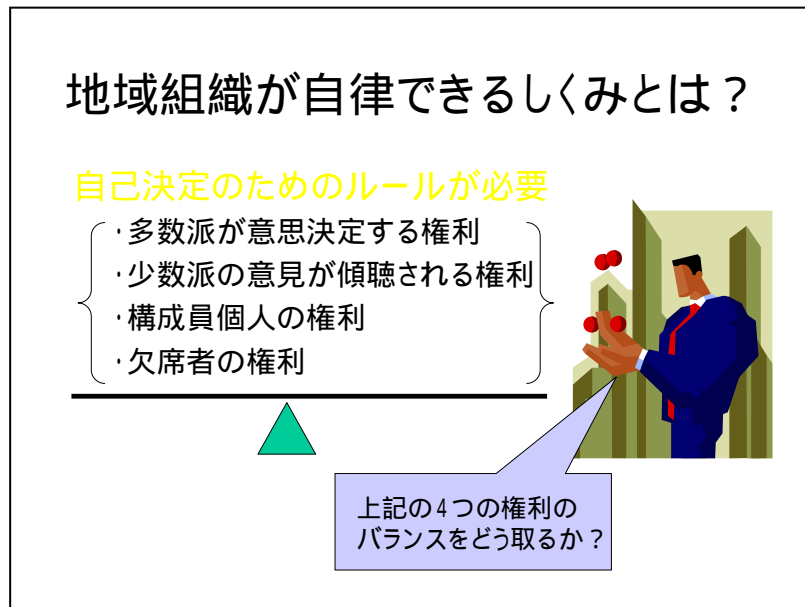
たとえば、わたしは昨日、こまどりの家の理事のお隣りに座りました。その方は須磨の白川台にお住まいで、ちょうど県営の住宅と接するところなので、いろいろな地域の活動に熱心に参加されている。その中で、コミュニティプラザを建設しようとしている。もちろん自治会館はあるのだが、主のような方々が陣取っているのでなかなか使いづらい。

初めはどこかの空き室を貸していただき、そこで高齢者のデイケアや、子育てサポートなどをしようと思っていたのだが、県に相談に行ったところ、コミュニティプラザの建設助成、土地や、理事会がオッカーと言え、建物を建てられるということで、その方は一人でまず活動を始めて仲間を募り、理事会と交渉して説得し、そして今度、理事会運営でコミュニティプラザを建設された。ただしものすごく時間がかかったと



おっしゃっています。

なぜなのか。自分たちで自分たちのことを自己決定する仕組みが、非常に地域の中で今脆弱です。そのために、なかなか物事が住民サイドで決められない。ここが今のネックになっているなど、お話を伺っていて痛感しました。



結局、地域組織、たとえば自治会やマンション管理組合などの住民の方々が自律できる、自律とは何かというと自己決定です。自己決定するためにはルールが必要だ。そのルールは、多数派が意思決定をする権利であり、少数派の意見が傾聴される権利であり、構成員個人の権利であり、欠席者の権利である。この4つの権利のバランスをどうとるのかというのが、自己決定のためのルールです。そのルールが共有化されていないために、物事が決まらないことが、被災地あるいは日本社会のどこにでも今ある。ここにも踏み込んでいかなければ、なかなか物事は、住民サイドの自治はできない。このお話は、後ほどもう一度述べます。

このようなことを受けて、今申し上げた、コモンズを豊かにするという方針で、地域活動を活性化していきたい。交流が深まることを目指して施策を打つことにより、地域活動を活性化していきたい。また物事を決める、自律をするための仕組み、仕掛

け作りを側面的に支援することで、地域活動を活性化させていきたい。これが2000年に復興計画の推進プログラムとして立てたことです。

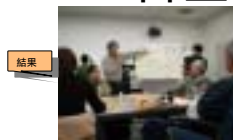
## 市民の参画と協働を進める上で大切なことは何か？

- 神戸市内全9区の市民対象の公募制ワークショップ
  - 期間: 2002年2月～3月
  - 対象: 各区内に在住・通勤・通学している20歳以上の市民
  - 参加者数: 401名(市民335名・市職員66名)(男249名、女152名)
  - 年齢: 20歳～86歳

区別	全体	市民	市職員
東灘区	53	46	7
灘区	40	33	7
中央区	46	37	9
兵庫区	20	16	4
北区	60	54	6
長田区	40	31	9
須磨区	52	45	7
垂水区	41	34	7
西区	49	39	10
合計	401	335	66



## 各区ワークショップ結果



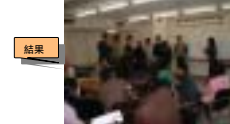
西区(02年2月9日午後)



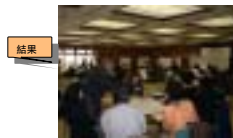
北区(02年2月16日午後)



東灘区・灘区(02年3月9日午前)



中央区・兵庫区(02年3月9日午後)



長田区・須磨区(02年3月16日午前)



垂水区(02年3月16日午後)

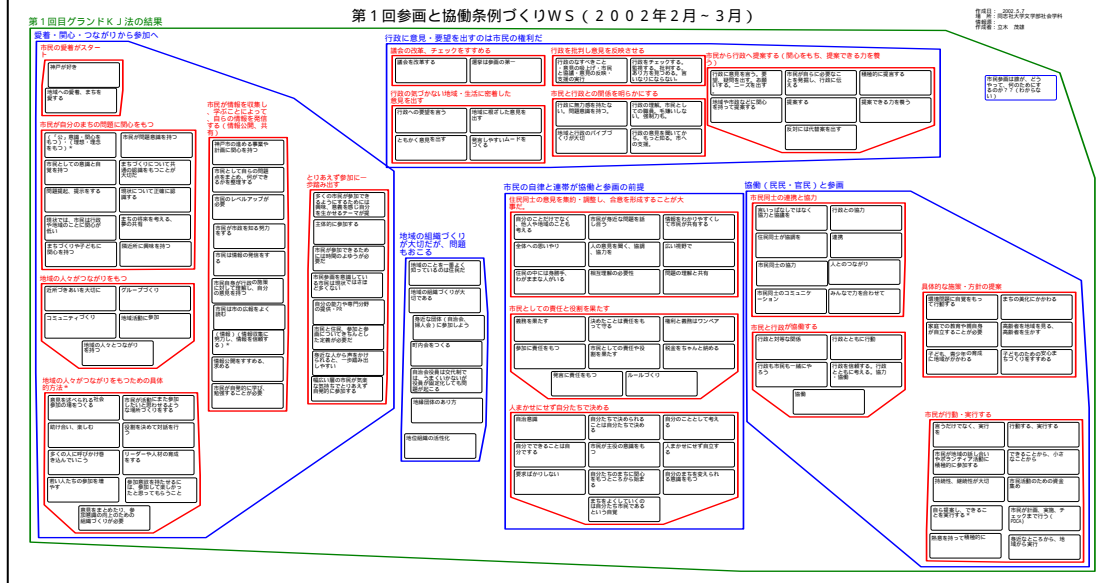
## 参画と協働を進める上で大切なことは？

- グランドKJ法による意見集約と分類 -



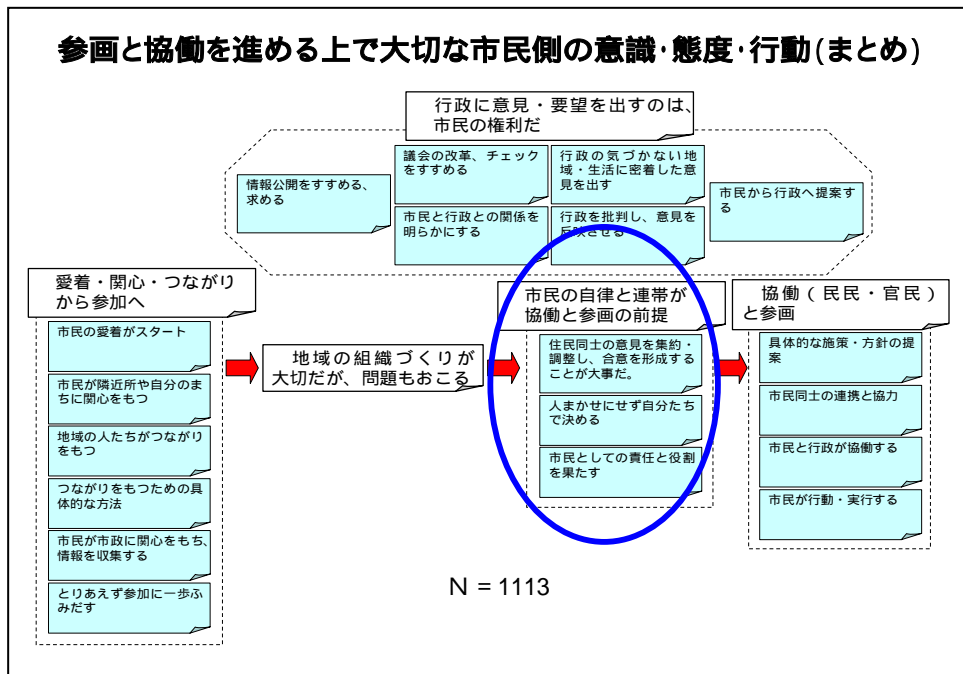
それをもとに、それは行政のスタッフの方々で作ったのですが、これをもう一度市民の方々に投げ返してキャッチボールをしようと考え。合わせて、地域活動を活性化するために、場合によっては、参画のためのルール作りまで、しようということを考えて、神戸市も参画協働の条例作りを目指して1999年に行ったのと同じような形で、また全区でワークショップを実施しました。ワークショップというのは、意見の検討会です。まず1回目のワークショップでは復興計画の推進プログラムを提示しました。このような形で行政としては地域活動を活性化することを考えていますよと。これに対して市民の実感としてどうですか。市民が参画や協働していく中で何が大事だと思いますかということ、伺っていきました。全区でそれぞれ複数のグループに分かれて、いつものようにポストイットの紙に意見を書いていただく。そして、それをグループでまとめていただくということをしました。全部で400名ぐらいの参加者がありました。各区でワークショップをしたという風景です。そして、出てきた意見、つまりポストイットのカード全部をコンピューターに入れ直して、清書して打ち出し、床に広げて、そしてこの出てきたカード、3000枚弱を、似た意見は寄せて塊にする。塊には名札をつける。という作業をしました。

# 参画と協働を進める上で大切な市民側の意識・態度・行動



これが市民の側から見て、参画と協働を進める上で大切な意識や態度や行動です。

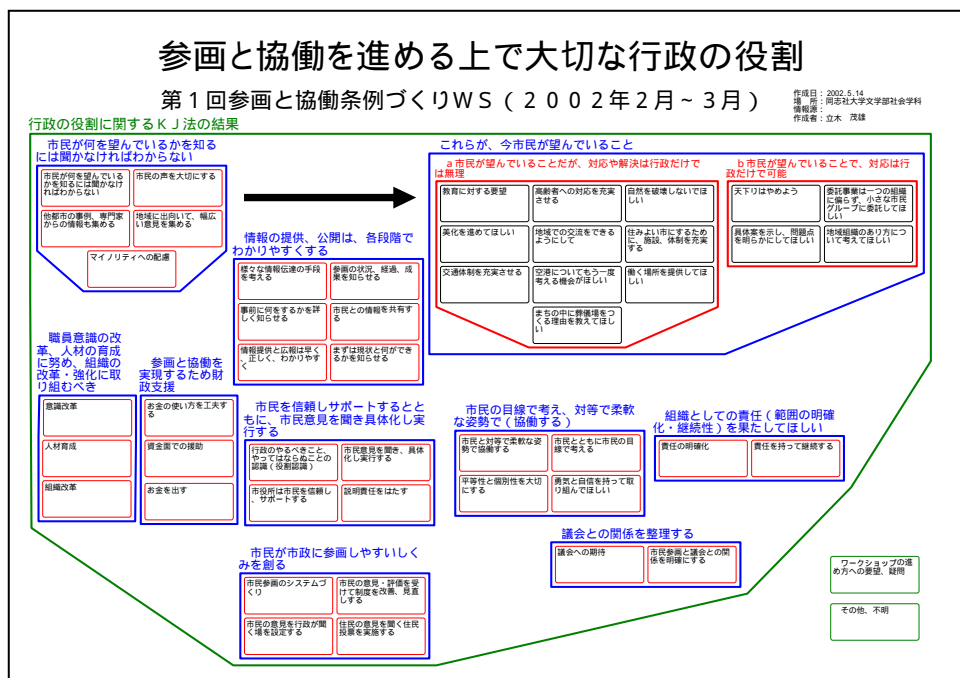
これはあまりにも細かいので、大きな名札のところだけにしたのが次のスライドです。



これによって、市民の方々は、参画や協働を進める上でどのようなことが大切であるかという。まず、市民的な権利として参画を保障することが大

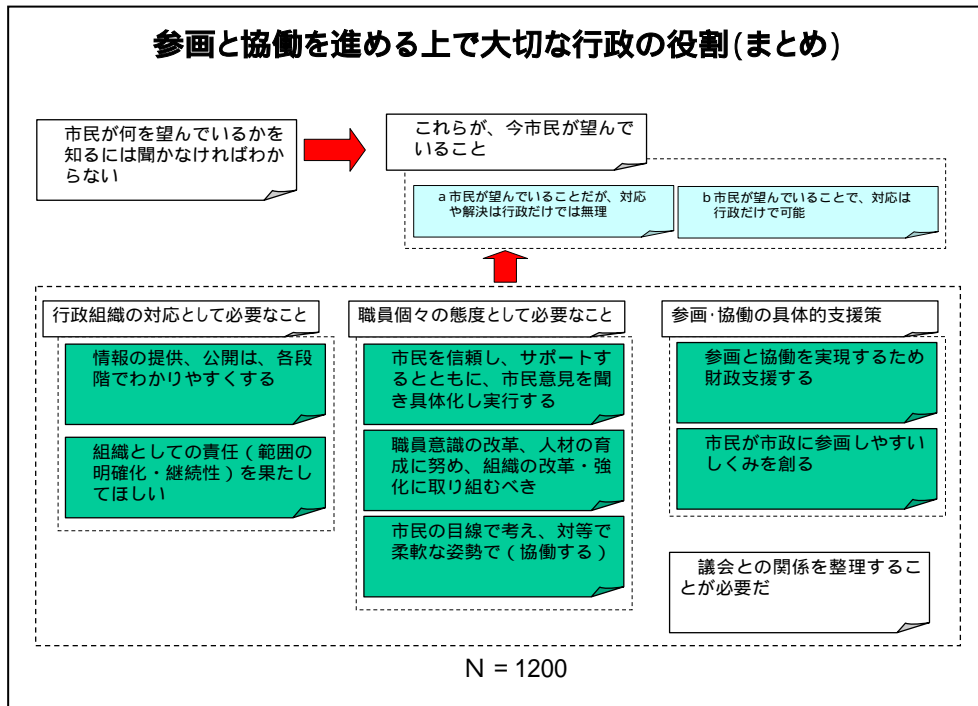
切である。そのためには情報公開が必要である。意見と要望を出す、そういう市民的な権利をちゃんと保証してもらいたいという意見の塊がありました。

そういう理念的なことと合わせて、やはり我々が復興計画で考えたような、愛着や関心やつながりがあれば参画していく。参画に一步踏み出す。けれども、地域の組織作の中にはいろいろな問題が起こる。その組織作りの問題は、まず人任せにせず、自分たちで解決しようとする事や、責任を市民として果たすという、志に関係する部分。そして住民同士の意見を集約調整し、合意を形成していくことが大事なのだが、これができるかどうか非常にポイントになる。合意形成さえできれば、具体的な施策・方針の提案ができる。また市民同士の連携と協力、市民と行政の協働、あるいは行動が実現されるということ、市民の方々はワークショップの中でおっしゃった。



行政に対してはどうか。その中でも我々が考えて、どのようにして意見の合意形成をさせていくのか。地域レベルでの合意形成をどうやって保証のか。それをどのようにして確実にするのが、問題点なのではないかと見えてきました。また行政側に対しても、このワークショップではどのようにしたらよいか。行政はどのように対応し

たらよいかをあわせて伺いました。これは細かすぎるので、次に要約したものを載せます。

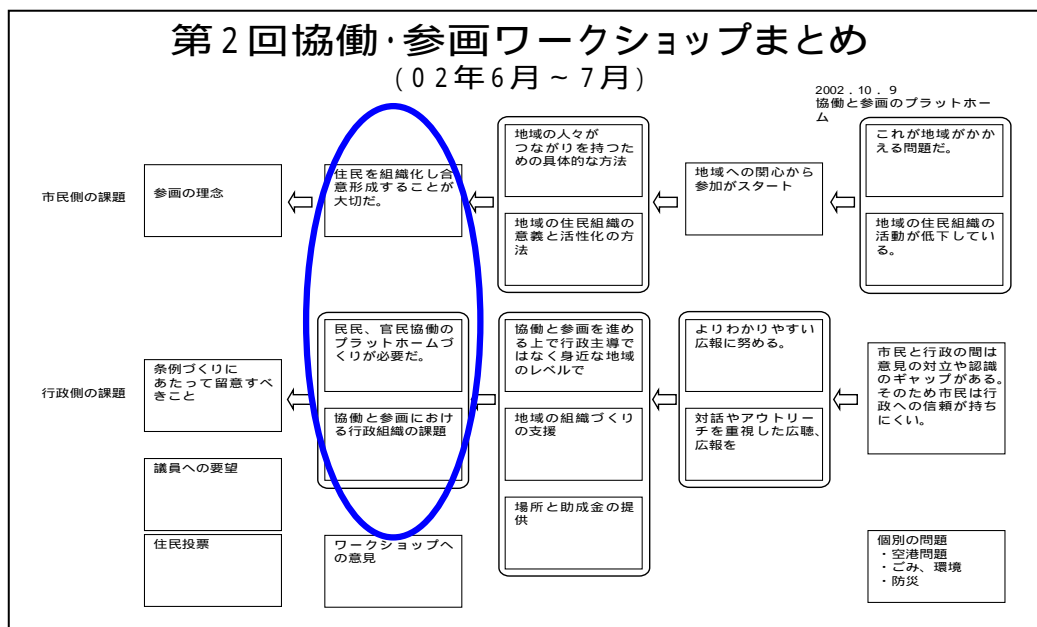


行政の役割は、「市民が何を望んでいるのかを、市民に聞かなければいけない」というように要約されます。そして市民が望んでいることの中には、行政だけで対応が可能なことと、行政だけでは対応ができないことがあることがわかりました。この行政だけでは対応できないことについて、行政は、市民と協働関係を結んでいく必要があるが、その時に市民が何を望んでいるのかということ、次の3つのことを望んでおられました。

組織として対応して欲しい。職員としてつぎのような態度を持って欲しい。たとえば市民を信頼しサポートするとともに意見を聞き、具体化し実行という態度を示して欲しい。意識の改革、人材の育成に取り組んで欲しい。市民の目線で考えて対等で柔軟な姿勢で協働することに心がけて欲しい。職員個々の態度の強化を心がけとして是非大切にしたい。とっておられた。具体的な支援策については。財政の支援や参画しやすい仕組みを保護する。もう一つ。これは、行政というわけではないが、議

会との関係を整理することも必要だという意見が出ていました。

市民のワークショップでボールを投げかけたら、市民の側から参画協働するならば、このようなことをする必要があるのでというように、ボールをまた投げ返されました。それが第1回目のワークショップで、その結果を市民の方々に報告をしたわけです。それを受けてもう一度、もう少し具体的なことを話し合うために、2回目のワークショップをしました。第1回目のワークショップの参加者に再度6、7月に集まっていたき、検討をさらに続けたわけです。これが最終的な参画協働の2回目のワークショップのまとめです。



上半分が市民側の意見。参画協働に結んでいくためにどんなことが前提となるのかを示しています。まず、地域につながるには具体的な課題、問題を抱えている。同時に地域の住民組織の活動が低下していると皆さんおっしゃる。そこで、まず、地域の関心をみんなに持ってもらうことからスタートせざるを得ない。そのために、つまり、つながりを持つために具体的な方法、さまざまな提案が出てきました。そして、2回目のワークショップではかなり具体化して、このようなことをすればよいという方針や方策や、考えるべき点が絞り込まれてきました。

そして、地域の住民組織の意義と活性化の方法についても具体的な提案が出てきました。出てはきましたが、やはり2回目のワークショップでも、住民を組織化し、合意形成をすることが大切だがそれがなかなかできにくい、時間がかかる、ということが語られました。こういったことが参画の理念の中にやはり盛り込まれなければいけないということをおっしゃっていました。

下半分は、行政側の課題です。神戸で公募型のワークショップをしました。従って地域によってはきわめて福祉行政のありように批判的な方々もたくさん来られる。その方々も2回目のワークショップの頃には、文句は言うが、とりあえず作業はする、そのルールの中で作業をしていただくことができました。しかし出てきた意見の中で、出発点は市民と行政の間には意見の対立や認識のギャップがある。そのために、市民は行政への信頼が持ちにくいというのが、行政に対して市民が持っている出発点の意識です。

では行政は何をするかということ、よりよく、よりわかりやすい広報に努めて欲しい。また対話やアウトリッジ、出前を重視した公聴、広報をして欲しい。担当者が直接街角に出かけ、市長初め神戸市の担当者が出て行く、住民のいろいろな会合に直接出向いていく、そういうことをもっとして欲しい。協働と参画を進める上で、行政主導ではなく、身近な地域のレベルでの協働や参画が保証されることを考えて欲しい。地域の組織作りの支援がやっぱり大切です。もちろん場所や助成金の提供も、その中の施策としてはあるでしょう。

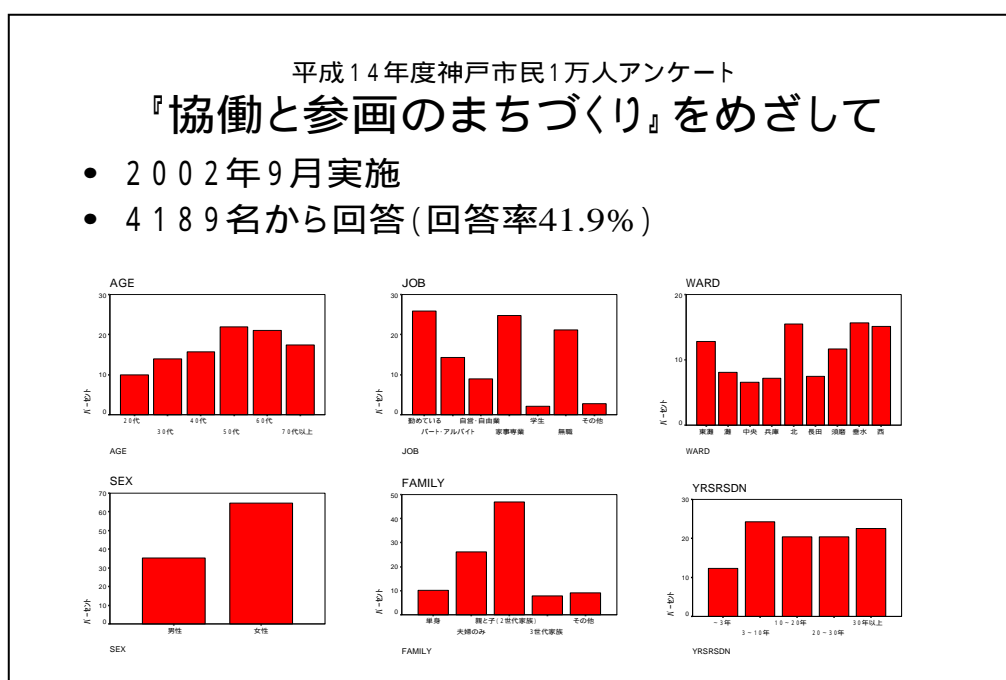
住民を組織化し合意形成することが大切であると、ちょうどそれに対応するところで民民、あるいは官民が協働し、合意形成ができるためには、ある種のプラットフォームが必要だということが出てきました。また、その協働や参画における行政組織自身の課題が、いくつか明解になってきました。

要するに、2回目のワークショップにおいても、合意形成をいかにして住民、民民協働あるいは官民協働をする場合にも、住民とは誰のことなのか、住民の意思とはど



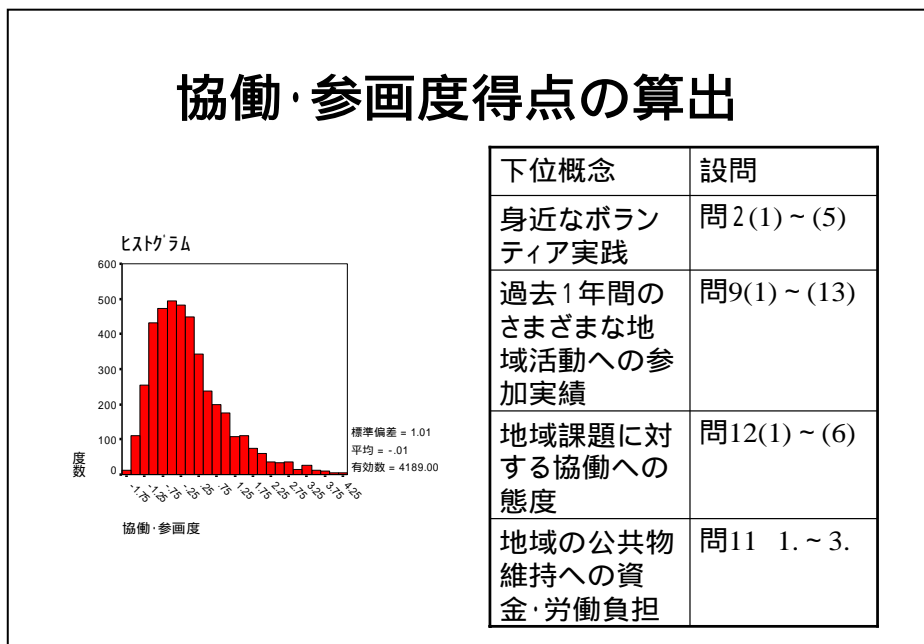
ということなのか、を合意形成するかどうかが参画で協働を進めていく上での、1番大事なポイントであるとワークショップの参加者はいわれていたと思います。

この2回のワークショップの結果を受け、これまでは、400人あるいは300人の方々の意見を集計したのですが、それを今度は1万人の方々に、それまでのワークショップで出てきた意見を質問肢の形に直し、本当に参画や協働を進める上で大事であるというように、ワークショップで出てきた意見を、今度は1万人の方々に尋ねて、本当にワークショップの中で大事だといわれた要因が、実際の参画する行動、協働する行動を高める要因になっているのかどうかを、数字の上で確認する作業をしました。



2002年9月に1万人アンケートを行いました。非常に質問肢の項目が多いので、最初3割程度の回答しかありませんでした。行政のやる調査で3割あるいは4割というのは異例のことです。それくらい設問数が多かということです。なぜ多いかというと、ワークショップで出てきた意見をなるべく忠実に設問に起こしたからです。2回督促をしてやっと4割に乗せました。

回答者の年齢で見ると、50代60代が多くありました。お仕事、お勤めの方、あるいは家庭におられる方、またリタイアされた方々が、回答者として多くありました。回答していただいた方の区で見ると、西区、北区、あるいは垂水区という、比較的伝統的なコミュニティが残っているところでの回答率が高かった。また女性の方が少し多かった。家族の構成では、2世代の家族が圧倒的に多かった。住まいも何年ぐらいその地域に住んでいるのかも大体満遍なくありました。



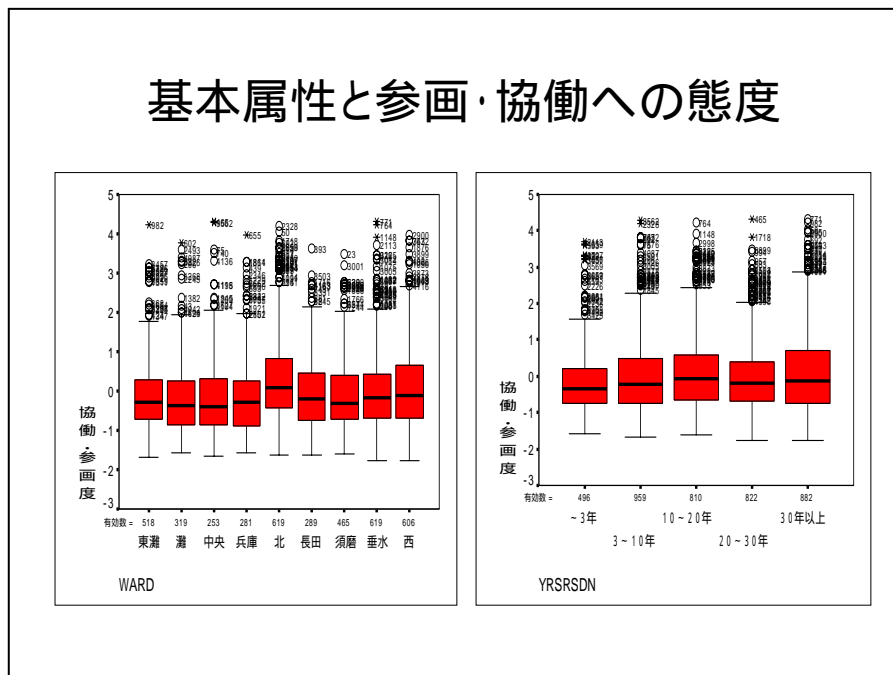
この調査では、参画協働をどの程度行っているかを、手を変え、品を変え伺いました。「身近なボランティア実践」としてどのようなことをしていますか。しているか、していないかで、5種類のタイプのボランティア実践を伺い、「過去1年間さまざまな地域活動にどれくらい本当に参加したか」どうかを13種類の地域活動にわたり、しているか、していないかを時間で伺っています。

「地域課題に対する協働への態度」では、たとえば違法駐車は市民で解決すべきことなのか、行政で解決すべきことなのか、あるいは市民と行政の協働で解決すべきことなのかという、いくつかの地域課題の中で「あなたは、これはどういう形で解決するのがいいですか」という形で6種類の状況を伺っています。

最後に、「地域の公共物の維持へどれくらいあなたは身銭を切ったり汗をかいたりする意志がありますか」、いくらぐらい払いますか。何時間ぐらい年間で汗かいていただけますか、ということも伺いました。

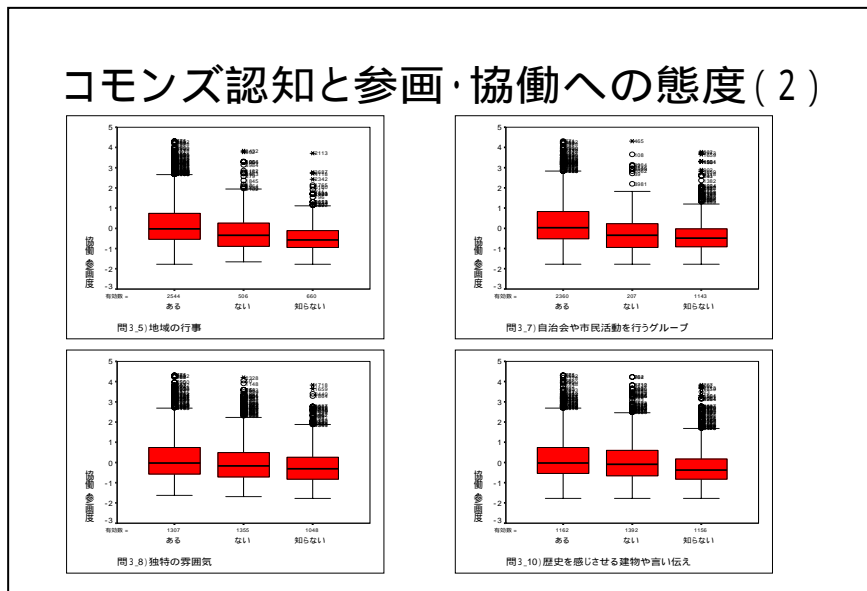
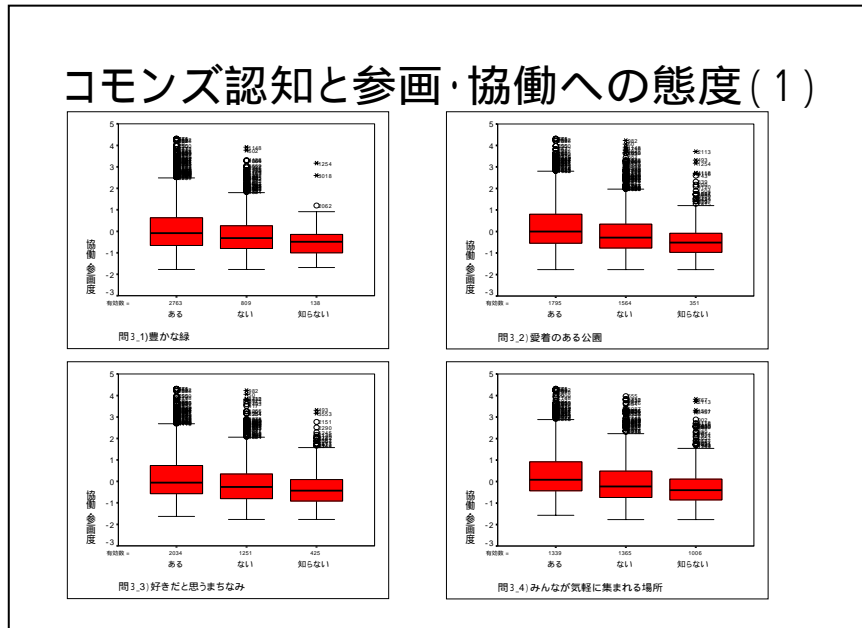
そして、ここで出てきた回答をもとに、その人がどれくらい協働参画に対して積極的であるのか、実際に行っているのか、というのを得点化したのが上の分布図です。わかりにくいと思いますが、神戸市民の代表値（一つの代表値は最頻値、1番多い値です）は、マイナス領域です。だから、代表的な神戸市民というのはそれほど協働参画していないということになります。その中で、協働参画得点がプラスの得点になった人たちもおります。

どういう要因がその人の協働参画を高めるのかを明らかにするのが、今回の調査の目的でした。その調査の枠組みは先ほど述べましたように、たとえばコモンズの程度、交流の程度、そういうものがどれくらいその人の協働参画の度合いを押し進めたり、高める要素になっているかを確認したかったわけです。



以下に示す図では、縦軸は常に協働参画の得点です。上図の左の場合は、まず各区

別で見ました。北区や西区、垂水区といった伝統的なコミュニティが残っている割合の高いところでは実際に地域活動に参画されている割合が高いことがわかりました。上図の右では、住まいも10年選手ぐらいになってくると、地域のことにかかわってこれていることがわかりました。



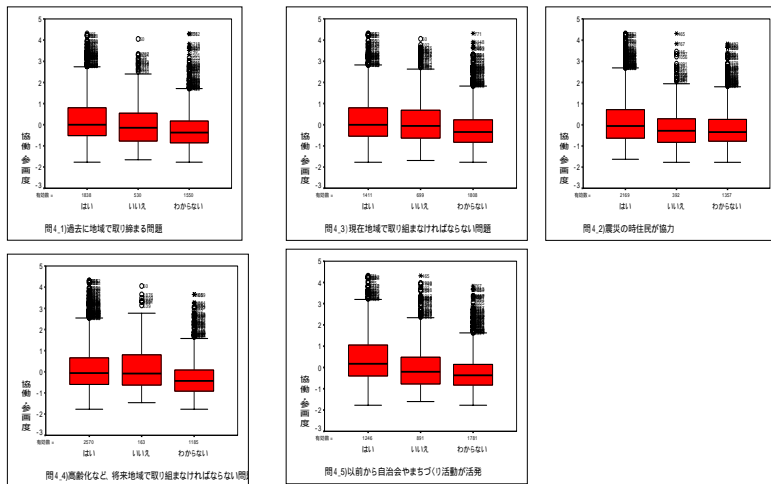
いよいよワークショップで出てきた意見の確認になるわけですが、まずコモンズ。たとえば「豊かな緑が、ある・ない・知らない」という設問では。地域の中で豊かな

緑があると答えておられる、つまりコモンズ（皆で所有するというか、皆で共有しあう風景）が多ければ多いほど、参画協働の度合いは高くなっていました。「愛着のある公園が、ある・ない・知らない」という質問からは、愛着のある公園が地域住民の参画協働を高めるコモンズになり得る。「好きだと思える町並みが、ある・ない・知らない」、「みんなが気軽に集まれる場所が、ある・ない・知らない」については、皆で所有する、皆で共有する、利用する、わがことと思えるようなものを認知しておられる方ほど地域の活動に参画しておられました。コモンズですね。施策作りあるいはワークショップの中で、地域への関心・愛着を高める一つのきっかけがこのような自然の、あるいは地域の中にある共有物、共用共有物であるということが数字の上でもはっきりしました。

さらに伺うと、「地域の行事、お祭りなどが、ある・ない・知らない」、「自治会や市民活動を行うグループが、ある・ない・知らない」、「独特の雰囲気、ある・ない・知らない」、「歴史を感じさせる建物が、ある・ない・知らない」など、コモンズの内容をいくつかの項目に落とし込んで、そのようなものがありますか。ありませんか。ご存じないですか、という形で伺ったら、あると答えておられる方ほど、地域の活動を本当におられ、身銭を切っておられていることがわかりました。

次に地域が何か問題を抱えている、あるいは抱えていたことと参画協働の関係を調べました。たとえば神戸で言いますと、丸山地区や真野地区で従来から地域活動が非常に活発です。なぜそのように住民が活発になったのかと伺いますと、公害の問題や、道路建設に対する反対運動という、地域にとって生存を脅かされるような問題が住民の結束を高めたからです。

## 地域の問題と協働・参画



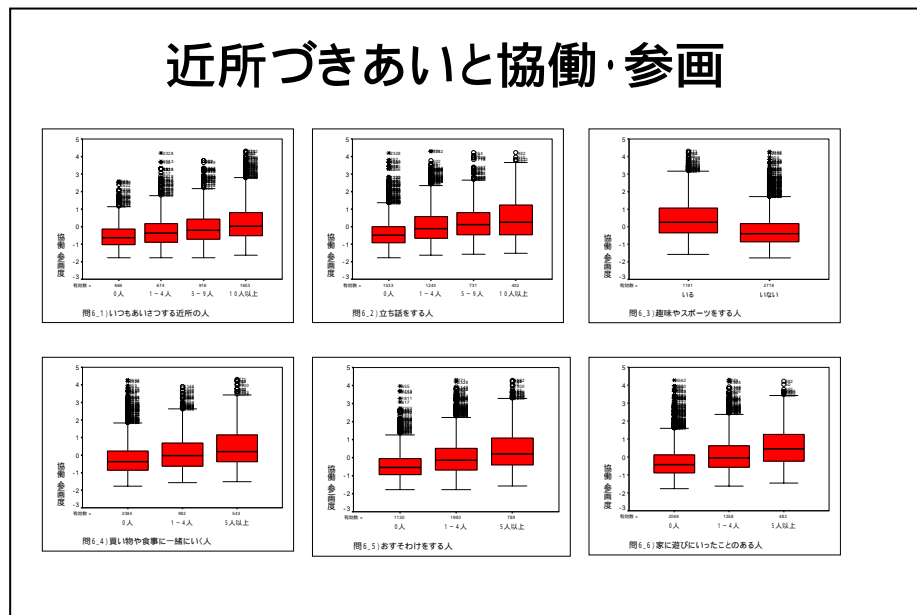
そういうことを設問に起こしました。「過去に地域で取り締まらなければならない問題が起こりましたか」、「現在、地域で取り組まなければならない問題がありますか」、「震災の時、住民が協力しましたか」というように、地域の中で過去あるいは現在、危機・生存を脅かすようなことが起こっていると、それは住民たちを結集させ、そして地域のことがらにかかわらせる一つの誘因であることが明らかになりました。

将来のことについても伺いました。「将来高齢化などで住民が取り組まねばならない、そのような問題が予見されますか」これは非常に興味深い結果が出てきました。

「はい」と答えられた方々の分布よりも「いいえ」と答えられた方々の方が若干上気味です。もちろん「わからない」という方たちは低いです。将来のことでは、どうして「いいえ」の方が参画協働得点が高いか。これは原因と結果を逆転させて説明した方が理解しやすいと思います。つまり、今、わが町では住民が積極的に、また活発に地域活動している。こんな町に住んでいたら、わたしは高齢化をしても安心だと一部の方々がおっしゃっていたように思います。それがこの高さだと思います。

「以前から自治会や町作り活動は活発ですか」については、地域の中で地域活動を活性化させるための一つの契機が、地域の生存を脅かす問題で、それをきっかけにして地域住民の活動が活発化してきていると思います。

## 近所づきあいと協働・参画

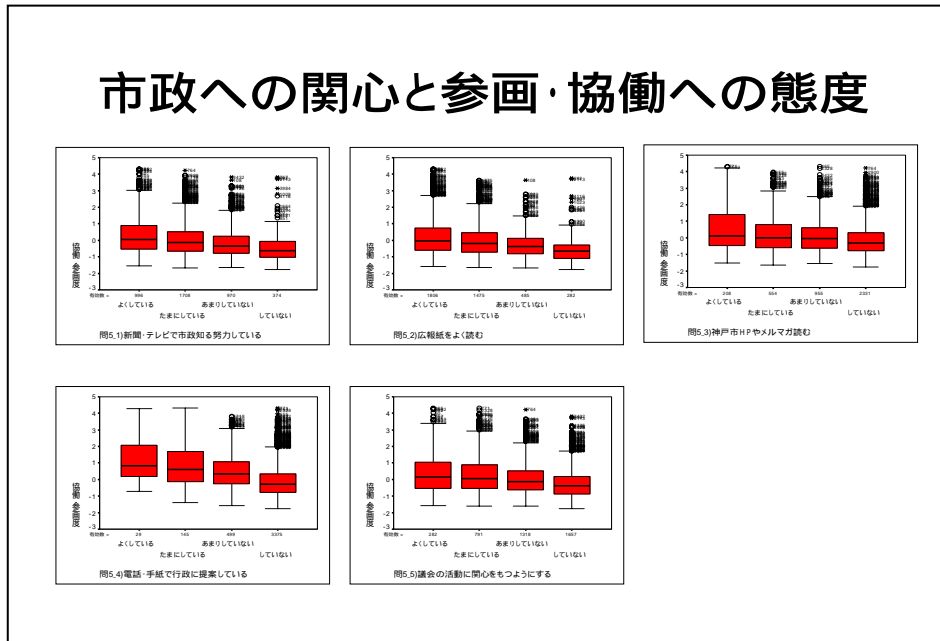


平時の普通の関係でも、交流が豊かになれば地域活動は活性化するというのが2つ目の切り口です。いつもあいさつする近所の人を伺っています。答えは「いない、数名、5人以上、10人以上」にわけて参画協働得点を比較しました。すると、立ち話でもよいのでちょっとお話をする方や、お付き合いする人が多ければ多いほど、そういう方は地域のことにかかわっておられました。あるいは「地域の中で趣味やスポーツをする人」については、圧倒的に地域の中で趣味やスポーツを一緒にする人は地域活動に結果的に参画されていました。

次はわたしがとても気に入っているものなのですが、地域で「おすそ分けをする人数」をたずねました。「いない、数名、5人以上」にわけて参画協働得点を比較すると、おすそ分けについても、5人というのが一つの大きな境目になっており、数名はもちろん、ある程度の地域活動とのかかわりを行うのですが、これが5名を超えたらものすごく地域人になるという結果が得られました。「家に遊びに行ったことがある人」も、「いない、数名、5人以上」に分けて回答を見ると同様の結果が得られました。

地域活動を始めるというのは、そんなに大げさなことではなくて、おすそ分けする

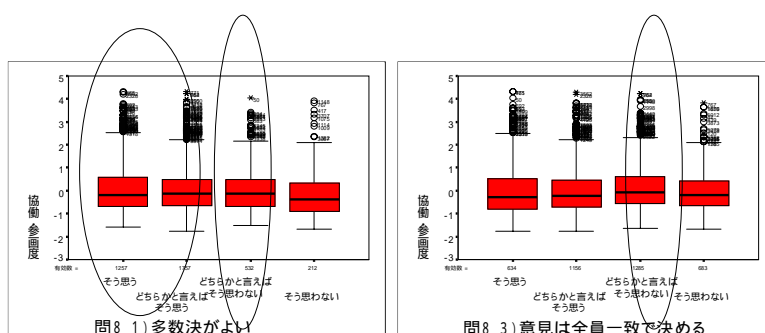
人を5人以上にしてみる。そんなことが、「私発」で地域活動の活性化に関連している。その地域で交流の度合いを高め、濃密な人間関係作りを意図的に行うことにより、地域活動が活性化するということをこの結果は物語っています。



次に、市民の方々がどれくらい市政に関心を持っているかについてです。情報開示や参画は、市民の権利だということをいわれた方々の意見に対応している部分です。新聞テレビで市政を知る努力をしているほど、広報誌をよく読んでいるほど、市政に関するホームページやメルマガをよく読んでいるほど（これは、数が少なくなりますので、グラフがあまりきれいには出ておりませんが）、電話や手紙で行政に提案をしているほど、議会の活動に関心を持つようにしているほど、参画協働市民であることが上の図に示されています。行政の責任としては、市民のそういう参画する権利にどう対応するのかを考えなければいけないことを、この結果は物語っていると思います。



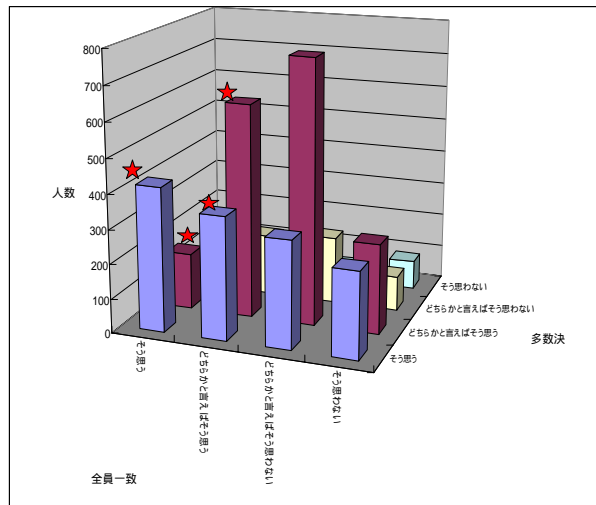
## 意見集約・調整は多数決か全員一致か



そして最後に、地域での意見集約や合意形成のしかたについて伺いました。合意形成という結局は、多数決であるのか、全員一致型つまり地域の住民全員一致型で決めるのか、おそらくどちらかだろうと考えました。それで見たとこ、**「意見は全員一致で決めるか」という設問に対して、「どちらかといえばそう思わない」という方の協働参画得点が高かった。**みんな顔の形が違うように、住民の中で物事を決める時に、全員一致は**「なかなかむずかしい、どちらかというともずかしい」と**答えた方の参画協働得点が高い。では多数決がいいのかに関しては、**「まあそう思う、どちらかというとも思う」という方は、「そう思わない」という方と比べると高めでした。**

ただし、ここが非常に大事なところですが、意見は全員一致で決めるかについては**「どちらかといえばそう思わない」という一方で、多数決にも「どちらかといえばよくない」と**答えられる方の参画協働得点も高い傾向にありました。

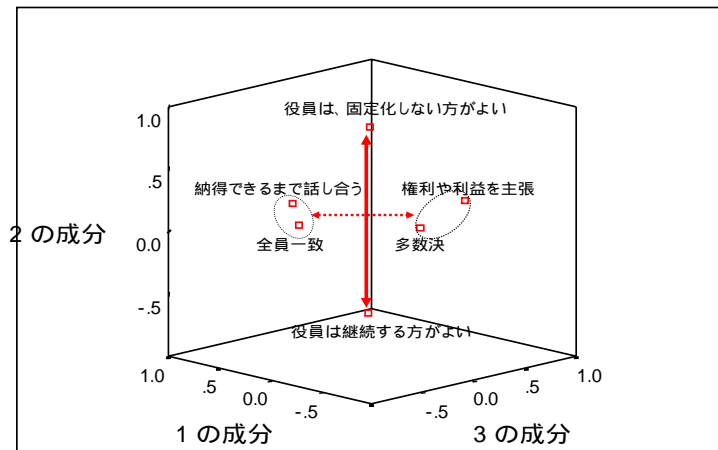
## 多数決・全員一致への両価的態度



これはどういうことなのかを見るために、この両方の設問について上図のようにクロス集計をしてみました。縦軸が人数です。そうすると、「多数決はどちらかといえばいい」し、「全員一致もどちらかといえばいい」と、両方を選んでおられる方がいる。どちらもよいと答えている。

どちらもよいということは、どうやって決めるかということ、決められないということに直結するわけです。ここが、神戸の市民や、おそらく神戸・阪神間、あるいは日本のさまざまな自治組織や、市民の方々が住民だけで合意形成をするときになぜ物事を決めるのが難しいのかという時のポイントになると思います。

## 意思決定は全員一致か多数決か



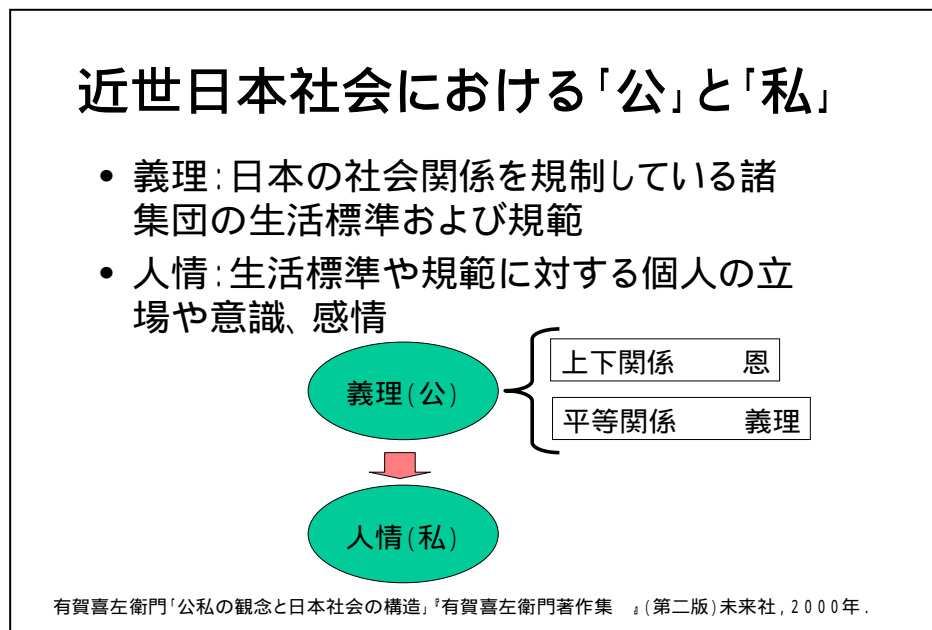
合意形成の仕方について、態度を数値化して、ある種の空間上に示す手法（因子分析）があります。そうすると、「全員一致」は「納得できるまで話し合う」と非常に近いところに布置され、固まりを形成していました。つまり、全員一致がよいという態度を表明された方は何でいいのかというと、納得できるまで時間をかけて話し合えるからよいというわけです。一方、「多数決」は、「権利や利益をちゃんと主張できる」という態度と非常に近い距離に布置され、もう一つの固まりになっていました。

ただし、両方の固まりの間の距離はあまり離れていません。これに対して、自治会の役員の運営は、「固定化しないほうがよい」というのと「継続する方がよい」という意見との間の距離は結構あります。結構あるというのはどういうことかということ、片方を選ぶともう片方もあわせて選ぶことはまずないということを表しています。

ところがそれと比べて、全員一致型と多数決型とは、固まり間の距離が近い。つまり、どっちにでも振れるような状況になっている。住民の意思を表明し、合意できる意見を形成していく時にどうしたらいいのかというルールが明解に共有化されていないために、全員一致型の、つまりじっくり話し合いながら、同時に最終的には多数決で物事を決める、というルールができていないために麻痺しているというのが、この調査の中から見えてきたことです。

なぜこのような状態になっているのか、ということについて、さらに考えてみましょう。今日のタイトルには「新しい公（おおやけ）」ということばを使っています。新しい公というものがあるとすれば、「もともとの公（おおやけ）」というものはあらずです。では、そのもともとの公とは一体何だろうというところに立ち戻らなければ、現在わたしたちが置かれている状況がわからないと思います。

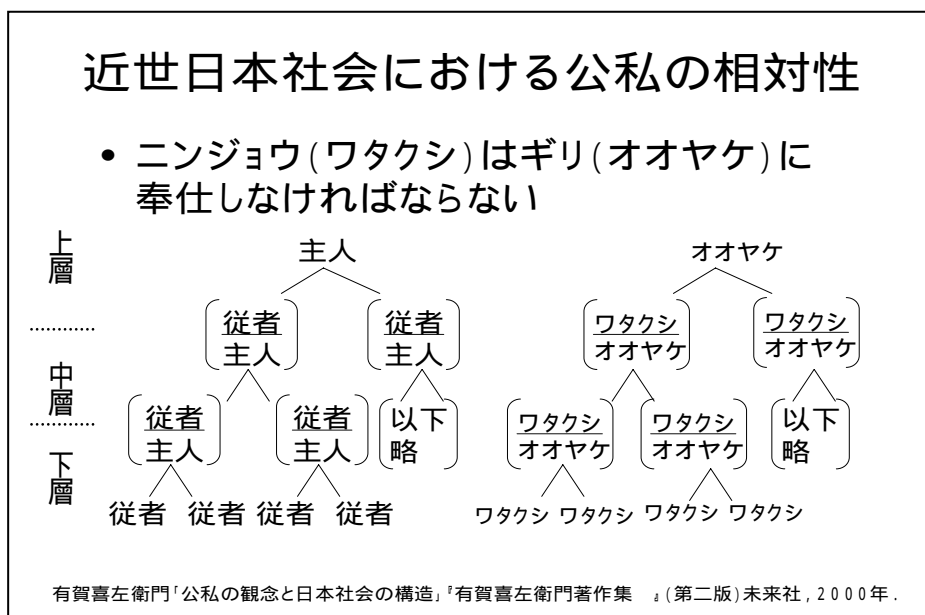
ここから少し社会学的な考え方をしてゆきたいと思います。そもそも日本の社会において、伝統的に、つまり近世、江戸時代になって以降の日本の社会について、公（おおやけ）や私（わたくし）はどういう意味を持っていたのか。戦前から戦後に活躍した社会学者で有賀喜左衛門という慶応大学の先生がおられます。有賀の著作集の第2版は2000年ですが、これは、昭和25年や30年に書かれたものをもとにしています。



有賀によれば、日本において公とは何かというと、一言でいえば義理である。私とは何かというと人情である。義理というのは日本の社会を規制している諸集団の生活標準及び規範である。義理を欠いてはいけない。たとえば親子であっても義理を欠いてはいけないというのがその社会の標準である。そして、もう一つに人情というもの

がある、人情は、生活標準や規範に対する個人の立場や意識、感情である。日本社会の運営の根本原理は何かというと、義理のほうが人情の上に立って優先する。公が私、ここは、「コウ」と読まずに「オオヤケ」、「ワタクシ」と読んだほうが文脈に合うのですが、公が私に優先するというわけです。

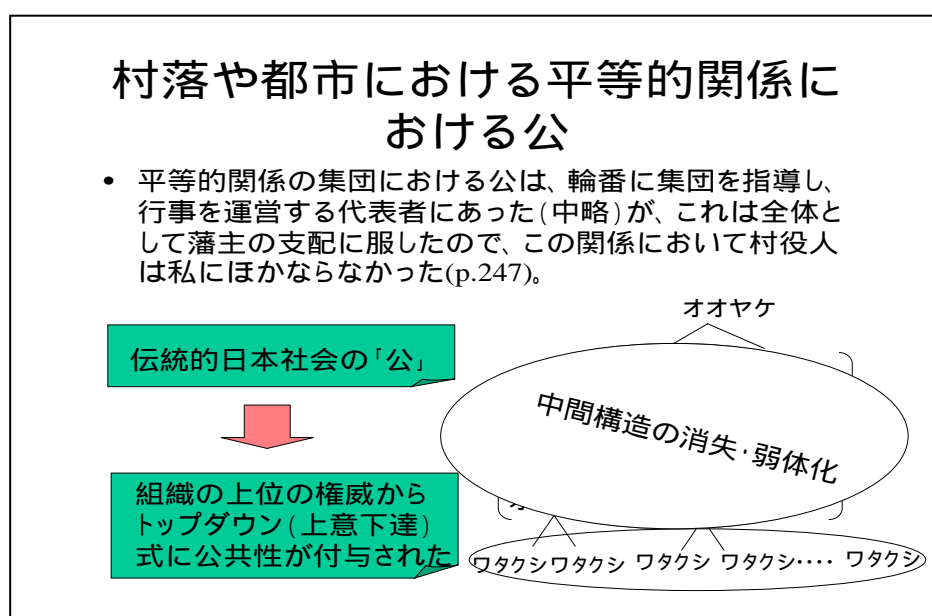
その義理という公の中には2種類あり、上下の縦関係の中での義理を恩という。平等の対等な関係の間が義理である。つまり、広義の義理は、「恩」といわゆる平等関係の「義理」の2つを含んでいるというわけです。そして、この恩と義理を一つの道具として、日本における公共の形成のされ方や維持のされ方を有賀は理論化しています。その根本にあるのが、近世日本社会における公私の相対性というものです。



先ほども申し上げたように、人情・私は、義理・公に奉仕しなければならないわけですが、たとえばここに一つの家族があるとする。その家族の成員の中には家長がいる。家族の成員の一人一人は私であるが、家長は家の中においては公である。家族を代表する公だ。ところが、その家族を代表する公である家長が地域の寄り合いに参加すると、この寄り合いでは今度はその翼下に入り、私になる。他の家の私との間でその寄り合いの総代や代表を輪番で決めたりした時に、その輪番の代表の人が公になる。

ところが、その人もさらに上の公に対しては私になる。という形で公というものが作られている。

一番頂点の公以外の中間の部分では、公は上に対しては私となり、下に対してのみ公となる。あるところでは私に対して公であるものが、さらにその上の水準に対しては私になり、さらにその上位の公を想定する。その公もさらに上位の公から見れば私になる。こういう形でオオヤケ、公というものがイメージされているというのです。。



村落や都市の平等な関係でも同じ理屈が当てはまります。近世において、平等的な関係の中にも公というものがあつたというわけですが、平等的関係の集団における公「オオヤケ」は、輪番に集団を指導し、行事を運営する代表者にあつたが、これは全体として、より上位の支配者の支配に服したので、この関係において村の代表者は私となった。

近世においては、今の自治会の前身である集団は公でありました。よく戦後の社会科学者たちが、自治会が行政の末端の下請けになっているという批判してきましたが、それは間違っています。近世までは、自治会の前身は行政だったので。輪番で公である代表者を自分たちの集まりの中で決めて、村のことについて自分たちで決定して

いた。しかし、その公もさらにその上の上層部に対しては、私になるという構造になっていたわけです。

伝統的な日本社会の公は、結局、組織の上位の権威から、上意下達式に公共性が付与されてきた。これは今の組織の中、たとえば地縁系の組織の中でも色濃く残っているし、行政機構の中での公のありようを考えた時にも、ぴったりくる考え方だと思います。

このようになっていた日本の社会ですが、この中で、中間の部分（言い方を変えれば共同体のしぼりの部分）が戦後の民主化の中で消失し弱体化していった。結果的にあとに残ったのは、個々ばらばらの私と、そして公 - 非常に抽象的な公 - だけになってしまった。中間構造が弱体化したために、かつてのような伝統的なトップダウン式に上意下達で公共性を付与する機構が途絶してしまっているのが、今の日本社会の一つ姿だと思います。

ここで、「公・私」の二分類という震災前の社会観から、「公・共・私」の3分類の社会観への変化という最初の話につながってきます。私たちは中間構造の部分を再構築する必要がある。でも、それはまた再びピラミッド型の中間構造を作り直すことではないはずです。ではどういう形で、個々ばらばらの私を越えて新しい公を作れることができるのだろうか。

社会学は長年にわたって、この問題について考えてきた伝統があります。100年以上の歴史があります。まず、パブリック - 公というもの - ということばの由来について確認してみましょう。

## 新しい公(パブリック)

- アーノルド・ラグビー
  - 英国貴族子弟の教育を家庭教師にまかせるのではなく、**複数の子弟を集めて**教育を受けさせる場所を創設した。
  - 教育とは「不作法な少年を紳士にすること」であった。
  - そのためには異・同年齢集団の中に身をおき自らをみつめることが不可欠と考えた。
  - その子弟教育施設のことを**パブリック・スクール**と名づけた。

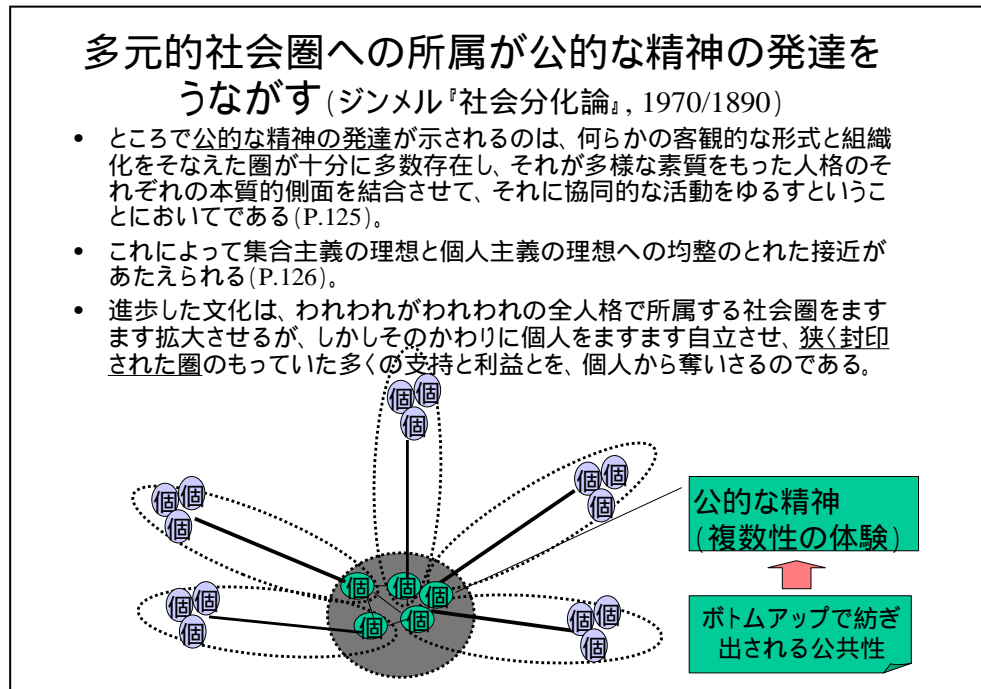
パブリックという言葉で、思い出すのはアーノルド・ラグビーという人です。この人は、イギリスの貴族ですが、こんなことを考えた。貴族子弟の教育をこれまでは個々の家庭で家庭教師に任せていた。それを、複数の子弟を集めてまとめて教育を施す場所を作ろう。こう考えたわけです。アーノルドにとって教育とは何か、それは非常に明解です。無作法な少年を紳士にすること。これが彼の考える教育でした。そのためには、家庭教師ではなく複数の子弟を集めて、教育をする場を作れば良いと考えたわけです。

複数の子弟を集めることにより、また異年齢層を集めることにより、異年齢層や同年層の集団の中に身を置き自らを見つめることが、無作法な少年を紳士にする上では不可欠であるとアーノルドは考えた。そして作った制度がパブリックスクールです。ラグビー校やイートン校です。パブリック・スクールと言いますが、まったくの私学(プライベート・スクール)です。複数の子弟を集める、その複数の子弟間の集団がパブリックなものを作っていく時には不可欠であるとアーノルドは考えたのです。

キーワードは、瓢箪から駒のようですが、「複数」です。110年以上前に社会学者は、公的な精神がどのようにして市民社会の中で培われるのかということを考えました。ジンメルという社会学者です。『社会分化論』の中で、ジンメルはこんなふう



に語っています。「ところで、公的な精神の発達を示されるのは、何らかの客観的な形式と組織化を備えた圏が十分に多数存在し、それが多様な素質を持った人格のそれぞれの本質的側面を結合させて、それに共同的な活動を許すということにおいてである。」



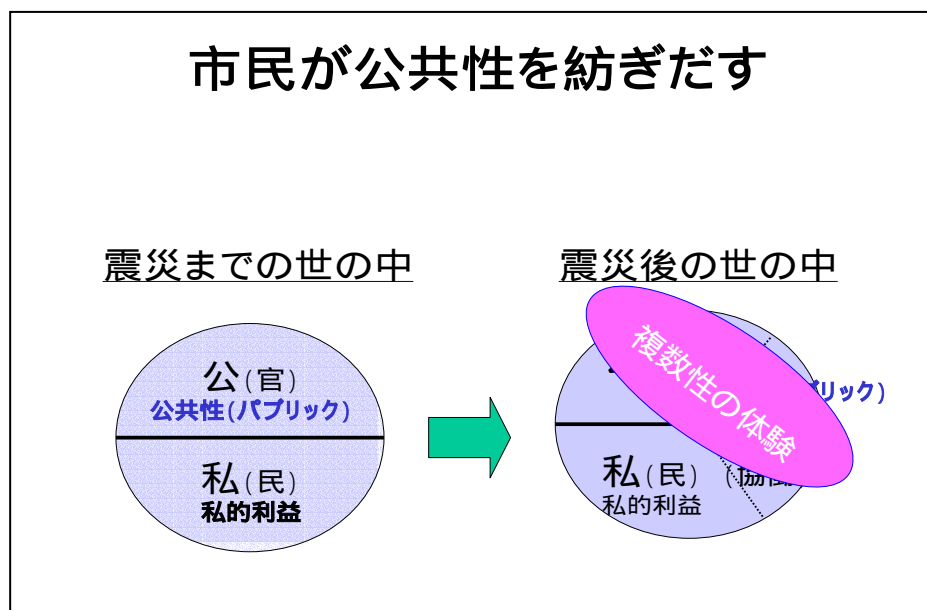
少しわかりづらいので図式化します。「これによって集合主義の理想と個人主義の理想への均衡均整の取れた接近が与えられる。進歩した文化は、われわれが、われわれの全人格で所属する社会圏をますます拡大させるが、しかしそのかわりに個人をますます自立させる。」たくさんの圏の中に分属することによって、自立や自律が可能になると言っている。上図のようなイメージとして公的な精神をとらえる。このようなことをジンメルは100年以上も昔に考えました。

公的な精神は多層で多重な異なった複数の圏に所属する人たち、多種多様な人たちが集まり、その場で互惠・対等・開放なやり取りをしていると、その中から生まれる、というわけです。ハンナ・アーレントも、このように言っています。公的な精神とは複数性の体験である、と。これはまさに、近世以降の伝統的な日本社会がもっていたような、権威の上位からのトップダウン式の公共のつくり方と違って、複数の体験のもとにボトムアップ式で紡ぎ出される公的な精神があるということです。

地域の問題について考えていく時に、これが1つの鍵になるのではないか。そしてこのような新しい公は、確実に存在しています。たとえば、被災者復興支援会議の活動で、芦屋の仮設住宅の移転の問題に遭遇しました。芦屋では、学校のグラウンドにも仮設住宅が建設されました。震災の翌年の4月からの年度では、なんとか子供たちに学校の校庭を使わせたい。そんな風に親も先生たちも思いました。その時に芦屋市はどうしたかという、一部の行政の担当者が、グラウンドの仮設住宅に入居されている方に、別の場所の仮設に引っ越してもらえないか、と個別対応されたのではなかった。

どうしようかということで、地域の住民方々、グラウンド仮設に入居されておられる方々、PTA、関連する地域の方々、そして行政や学校の関係者と、なるべくたくさんの方々のステークホルダー（この問題をわが事と思っている人たち、この問題に関する多種多様な利害関係者）を集めて、その場で議論をした。そうすると結論として、一番真つ当な常識的判断をみなさんがなされた。つまり公的な精神に基づく議論が大勢を占め、避難されていた方々は、別の仮設に引っ越しましょうと納得されました。

どれくらい多様な当事者、利害当事者が関与し、複数性の体験をその場で確保できるか。おそらく新しい公を作っていく時の戦略は複数のステークホルダーがかかわり、その中で議論を詰めていく、ということにあるのだと思います。



戦前にはものすごく強力なピラミッド型の共（中間構造）が存在していました。戦後50年の中でそのピラミッドの真ん中の部分が消滅した。そして震災の中で共の部分を人々がもう一度再認識した。新しい公とは何か。それは複数性の体験である。行政も含めた多様なステークホルダー（利害関係者）が集まって協議をして、そして決定していく中で、ボトムアップ型の新しい公が、生まれていくのではないか。それが本日の結論です。どうもご清聴ありがとうございました。

## 参考文献

- 立木茂雄編著『ボランティアと市民社会 - 公共性は市民が紡ぎ出す』（増補版）晃洋書房、2001年
- D.P. ジーママン 著 / 立木茂雄 監訳『民主主義の文法 - 市民社会組織のためのロバート議事規則入門 - 』萌書房、2002年
- その他 (<http://www.tatsuki.org/>)

## 参考文献(続)

- 司馬遼太郎『オランダ紀行 - 街道をゆく35』朝日文芸文庫
- ルソー著(桑原武夫・前川貞次郎訳)『社会契約論』岩波文庫
- Putnam, R.D. (1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press.
- Putnam, R.D. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. Simon and Schuster.