

## 市民的関与とはなにか

宗野隆俊

Takatoshi Muneno

滋賀大学 経済学部 / 教授

## はじめに

2016年、2つの大国できわめて重大な選択がなされた。いうまでもなく、EUからの離脱か残留かを問うイギリスの国民投票と、アメリカ合衆国大統領選挙である。

これらの投票、選挙は、既存マスメディアの大方の予想を覆す結果をもたらし、またその過程では、国民の分断と表現されるほどの激しい対立が表面化した。投票・選挙後はポスト真実 (post-truth) なる言葉がキーワードの観を呈し、そもそも国民の選択の前提となる情報に大きな歪みや深刻な虚偽があったともいわれる。SNS (Social Network Service) をはじめとするインターネットメディアが世論の動向に大きな影響を与えたのであるが、まさにこのインターネットがポスト真実の温床ともなった。特にアメリカ大統領選挙は、予備選挙の段階からSNSを介して虚実ないまぜの情報が氾濫し、ネットメディアをつうじて候補者たちの一挙一動に注目が集まった。

他方で、両国を含む先進国では、過去数十年間にわたって投票率の低下が観察されてきた。市民の政治的関心の減退を報告する調査研究も数多く存在する。英米を含むリベラルデモクラシーの体制をとる多くの先進国では、政治的無関心のみならず、代表制への懐疑と政治エリートへの反感の高まりが明らかである。件の国民投票と大統領選挙に際しても、政治に対するネガティブな感情や、政治が促進したグローバル化に‘置き去りにされた人たち’の反発が、番狂わせの最大要因であると論じる向きもある。

このように、投票や選挙というもっともわかりやすい政治の場面では、大きな振幅をもつセンセーショナルな事象に耳目が集まりやすい。しかし、真に政治的な営みは、投票という行動に収斂するも

のではない。政治的な営みを、人びとが公共のことから (public affairs) に関わる営みとして広くとらえると、投票以外のさまざまな営みにも、共同社会を運営するために必要な、公共的な意義をもつものがあるのだ。

本稿では、市民的関与(civic engagement) という英語に由来する語をキーワードにして、投票に代表される狭義の政治に収斂しない活動をつうじて、人びとがいかに公共のことから関わっているのかを考察したい。

## I 市民的関与

### 1 ボランタリーな政治参加

政治行動論の第一人者であるシドニー・ヴァーバは、1995年刊のカイ・シュロズマンらとの共著 *Voice and Equality* において、同書で組上にのせる政治参加を、直接的であるか間接的であるかを問わず「政府の活動に影響を与える意図をもつ、あるいは実際に政府の活動に作用して影響を与える行動」(Verba *et al.* 1995:38) と定義した。

政府の活動への影響という観点からみれば、もっとも分かりやすい政治参加のかたちは選挙における投票行動であろう。もちろん、投票行動にとどまらず、選挙キャンペーンへの参加、特定の候補者や政党のための活動、公職者との接触、抗議集会やデモへの参加、さらには家族や知人への投票の働きかけといったものも政治参加に含まれる。これらの行動は、代表制デモクラシーの社会における公式の政治過程への、きわめてみやすい参加のあり方であって、とくに目新しい内容を含むものではない。注目すべきは、ヴァーバらがこれらに加えて、市民が教育委員会や都市計画委員会などの委員を無償でつとめること、市民と市民が公的な機関を介さずに協力してコミュニティの問題に取り

くむこと、ボランタリーなアソシエーションを介して政治的な活動することなども政治参加に含まれるとしたことである (Verba *et al.* 1995:9,42)。

つまり、ヴァーバらは、投票行動に代表される狭義の政治的行動だけで政治参加を説明し尽くせると考えているわけではない。むしろ、「公式に組織化された諸制度の制約の外に参加の機会は広がっている」(Verba *et al.* 1995:8) のだ。

ヴァーバらは *Voice and Equality* で「ボランタリーな政治参加」(Verba *et al.* 1995:38) という概念を打ち出しているが、これは、政治から縁遠いものに思われるボランタリーな活動が、その実さまざまな形で政治に接続する回路を内蔵しており、その活動に参加する者に「政治化の経験」を提供するということを意味する。その一例として、ヴァーバらはPTAの資金の運用や教会の無料食堂の運営をあげる。たとえば、教会の信徒は、政治活動の場面にも応用可能な組織運営やコミュニケーションのスキルを獲得し、説教や非公式の会合での会話をつうじて政治に関わるきっかけに接し、あるいは政治的なメッセージに触れることになる。教会の慈善活動に加わる者は他の参加者との接触と交流を重ね、意図するとせざるとにかかわらず、政治への参加を媒介するネットワークのなかに包含されていくのである (Verba *et al.* 1995:40)。

想像をなお逞しくすれば、次のような一連の経験を思い浮かべることできるだろう——教会のホームレス支援活動に参加した者が貧困問題を知り、そこで出会った他の参加者に触発されて社会的弱者の権利擁護活動に関わり、やがて貧困層の住宅問題に冷淡な市政府の都市再開発の政治過程への関心を深めていく——。

さらにヴァーバらによれば、アメリカにおいて、教会や非営利組織は、ホームレス支援、がん研究のための資金調達から交響楽団の支援といった

——他国であれば政府部門が担っても不思議ではないような——活動をも支えてきた。政府部門のみならず、多様な非営利組織を含む民間部門が公的な役割を担うことが、アメリカ社会の際立つ特質なのである (Verba *et al.* 1995:41)。ここには、政府や公職者によって主導される狭義の政治過程とは別の経路で公共の利益が支えられることが述べられている。ヴァーバらはこのような経路を、ボランティアな政治参加の概念で示そうとしたのであろう。

## 2 政治的関与と市民的関与

ヴァーバらのいうボランティアな政治参加は、表現をかえながら、後の世代にも共有されてきた。たとえばクリフ・ズーキンらは、2006年刊の *A New Engagement?* において、選挙時の投票行動や政府への請願を典型とする狭義の政治過程への参加を「政治的関与 (political engagement)」と呼び、これと対比すべきものとして「市民的関与 (civic engagement)」の概念をあげている。ズーキンらのいう市民的関与とは「問題の解決と他者への支援に力点を置く、組織化された自発的な活動」であり、あるいは「現状を変えるべく単独で行われる、あるいは他者と協力して行われる広範な活動を含む」(Zukin *et al.* 2006:7) のものである。

ズーキンらは、市民的関与のあり様を説明するために、自らがインタビューを行った一般市民を具体例として提示している。次のようなものである。

- ・ラリー、20歳、シカゴ在住。2000年の大統領選挙で投票資格は有していたが、選挙権は行使しなかった。そんなラリーが、子どもたち

がすずなりになっている近所の道路を“時速80マイルで”常習的に突っ走るドライバーを目の当たりにした。彼は市にかけあい、「子どもたちが遊んでいます、速度を落として」と書かれた標識をつくり、掲示許可を市から得るための請願書を自ら作成して、近隣の住民から署名を集めた。

標識を掲示しても速度違反が止まなかったため、ラリーはついに地元警察に出向き、現場で張り込むように説得した。警察が捕まえた速度違反者の呼気からはアルコール反応が検出され、車内に薬物が発見された (Zukin *et al.* 2006:7-8)。

- ・ノースカロライナ在住のエリン、28歳の黒人女性。2000年の大統領選では投票していないが、乳がんサバイバーを支援する組織 Save Our Sisters で精力的に活動している。

エリンはなぜこの活動に関わるのだろうか。彼女はこう言う。「黒人女性よりも白人女性のほうが乳がん罹患率が高いのに、死亡率は黒人女性のほうが高い。それは、多くの黒人女性はマンモグラムも精密検査も受診しないから。」(Zukin *et al.* 2006:8)

これらの活動は、必ずしも公式の政治過程を舞台にして公職者や政府の主導で行われるものではない。しかし、これらの活動は公共の安全、教育や医療をはじめとする福利厚生に関わるものであり、すぐれて公共的な性質を帯びる。市井の人びとが地域コミュニティや民間の団体を舞台にして、公職者や政府機関とは異なる仕方で、しかし必要

1) バレットとザニのいうコミュニティとは、①ある特定の地理的な領域(近隣、タウン、カウンティ、あるいはヨーロッパやアフリカといった国家をこえた単位)のなかに住む人びと、②エスニック集団や宗教的集団、職能集団のような、地理的により拡散した社会集団、文化集団、あるいは③その他、個人にとって重要な何らかの社会集団、文化集団を意味する (Barret and Zani 2015:4)。

とあればそれらとも協働して公共のことがらに関わっていくのである。

なるほど、スピード違反や飲酒運転の取り締まりは交通法規や刑事政策の領域であり、乳がん患者の死亡率を下げることは医療行政の課題の1つであろう。公共の領域における政府の役割は大きいのである。そのことを認めたくえて、なおズーキンらは、‘普通の’人びとが公共のことがらに大いに関与することに着目しているのだ。

### 3 市民的関与の具体的なありかた

市民的関与とは何であるかを考えるには、ズーキンらの具体例では不十分かもしれない。そこで、市民的関与を政治的関与と比較対照するバレットとザニの議論を紹介したい。

バレットとザニによれば、政治的関与とは、個人が政治制度、政治過程、政治的意思決定に関わることを意味し、市民的関与とは、個人がコミュニティ<sup>1)</sup>の利害、目標、関心事、そして共通善に関わることを意味する (Barrett and Zani 2015:4)。さらにバレットとザニは、政治的関与と市民的関与をそれぞれ象徴する行為を政治的参加と市民的参加とし、さらに政治的参加を伝統的な政治参加と非伝統的な政治参加に分けている(表1を参照)。

政治的参加には、選挙での投票や立候補、請願への署名や政治家への働きかけなどが含まれる。これらは、伝統的な形態をとるにせよ、非伝統的な形態をとるにせよ、いずれにしても公式の政治過程に直接間接に働きかけることを目指すものである。

これに対して市民的参加には、コミュニティでのインフォーマルな相互支援、社会的課題への取

りくみなどが含まれる。これらは、人が自身の私的な生活の外に広がる領域にわずかながらでも踏み出し、なんらかの社会的な意味を帯びた活動に関わっていくさまを示しているようである。その多くは、少なくとも当初は公式の政治過程の外側で始まるものであり、政治過程に影響を与えることを志向していないように思われる。政府の公共政策に直接的に作用することを第一義の目的とする参加ではないのだ。また、近隣とよばれる身近なコミュニティやアソシエーションを舞台に、必ずしも公的な制度や機関を介さずに人びとが協働しようとするものが多いことも了解されるだろう。

### 4 政治的関与と市民的関与の不可分性

ここで、あらためてズーキンらの議論に戻りたい。ズーキンらはいったん政治的関与と市民的関与を分けるものの、その議論は単純な二元論に収斂するものではない。ズーキンらによれば、市民が私事をこえた公共のことがらへと関わる機会が広がれば、公的な領域と私的な領域は——したがって、政治的関与と市民的関与の境界も——画然と分けられるものではなくなる。連邦政府や州政府の権限の一部が自治体に移譲され、あるいは民間企業や非営利組織が公共政策の実施過程の少なくとも一部を担う時代において、市民は政府以外の団体や組織への働きかけをつうじて公共の目的を達成する必要を感じるようになるというのだ。

ここにいう市民からの働きかけとは、たとえば公益に資する活動を行う非営利組織への財貨の寄付やボランティアな労働力の提供<sup>2)</sup>、不公正な企業の製品に対するボイコット、取締役たちへの投書など、多岐にわたる (Zukin *et al.* 2006:53)。人

2) これにつき、住宅政策において大きな役割を果たす民間非営利の法人を具体例にして説明したい。1960年代以降、全米各地に誕生し、低所得世帯のためのアフォーダブル住宅供給や貧困コミュニティの社会経済的開発に取り組んできたコミュニティ開発法人 (Community Development Corporation) は、いまやコミュニティ開発に欠かせないアクターである。コミュニティ開発法人が提供するアフォーダブル

住宅が、政府が直接供給する公営住宅よりも高い政策的効果を有すると考えられるのだ。こうした民間非営利の法人に寄付を行い、あるいはボランティアスタッフとしてその日々の活動を支えることにより——これが、市民的関与の1つのありかたである——、一市民が住宅政策の充実に一定の寄与を果たすこともできるのである。なお、コミュニティ開発法人については、宗野(2012)を参照されたい。

表1 伝統的な政治参加、非伝統的な政治参加、市民的参加

---

伝統的な政治参加の形態 forms of conventional political participation

- ・投票
- ・政党員となること
- ・選挙に立候補すること
- ・候補者や政党の選挙キャンペーンのために働くこと
- ・政党への寄付
- ・他者に投票を呼び掛けること など

---

非伝統的な政治参加の形態 forms of non-conventional political participation

- ・抗議活動、デモ活動、意思表示の行進
- ・請願への署名
- ・政治家や公職者に手紙または電子メールを出すこと
- ・インターネットでSNSを駆使して政治的な論点を議論するグループに参加すること
- ・インターネットを使って、政治的な内容をもつリンクを友人や他のユーザーに配信、共有すること
- ・特定の政治的主張を支持する落書きを壁に大書すること など

---

市民的参加の形態 forms of civic participation

- ・コミュニティの他者の生活をインフォーマルに支援すること
- ・コミュニティ組織をつうじての問題解決、コミュニティ組織の会員となること、会合への出席、会合での意見表明、活動への参加、役職をになうこと
- ・非政治的な組織の会員となること(たとえば宗教団体やスポーツクラブなど)、会合への出席、会合での意見表明、活動への参加、役職をになうこと
- ・学区区単位でのコミュニティ奉仕活動
- ・ボランティアな活動を組織的に行うこと
- ・非ネイティブのための翻訳や書類作成の手伝い
- ・慈善活動への寄付
- ・大義のための資金集め
- ・消費者運動 など

---

出所(Barrett and Zani 2015:5-6)



びとは、必ずしも公式の政治過程に収まらない形で公共のことがらに接近するのであり、ここに至って政治的関与と市民的関与を隔てる境界は曖昧なものとならざるをえない。

このような見立ては、ズーキンらの議論に限ったものではない。ステファン・マセドらは、政治と市民社会 (civil society) は不可分の関係にあり、政治的関与と市民的関与を截然と分けることはできないとする。マセドらによれば、市民的関与は、それが個人によって行われるものであれ、集合的に行われるものであれ、政治共同体で営まれる人々の集合的生 (collective life of the polity) に影響すべく行われるあらゆる活動を含む。ここには、公式の政治過程への参加ばかりでなく、民間の団体や組織の一員となること、民間企業に対する不買運動を起こすこと、さらには裏庭の柵越しに隣人と語り合うこと<sup>3)</sup>さえ含まれうる (Macedo *et al.* 2005:6-7)。

ここでも、市民的関与の含意は、狭義の政治過程を大きくこえて広がる。たとえその方途が伝統的な意味での政治過程に包摂されないものであっても、人びとは市民的関与をつうじて自身の私的領域の外に広がる公共のことがらに接し、あるいは政治的な態度を表明しうるのである。

## 5 市民的関与の拡張

さらに、マセドらにも増して市民的関与の含意を拡張しようとするのは、ティナ・ナバッチの議論である。ナバッチによれば、市民的関与とは市民生活に変化をもたらすこと、知識、スキル、価値、動機づけを駆使して市民生活の質を高めることである。人びとは選挙時に投票するだけでなく、日々の生活のなかでボランティアな活動に携わる。コミュニティに生起する問題を自身にも関わることとして

受けとめ、場合によってはその解決に向けて他者と共同で行動する。こうした多元的な過程をつうじて、市民生活の質は高められる。そして、これらすべてが市民的関与の範疇に含まれるものなのである。したがって、市民的関与は、公式の政治過程をつうじてなされることもあれば、ボランティアな活動のように非政治的な過程を経てなされることもあるのだ (Nabatchi 2012:7)。

ナバッチは、市民的関与の中核には「道徳的責任と市民としての責任を自覚する個人は、自身を超えた社会的構成の一員であると自己認識し、したがって、社会の問題は少なくとも部分的には自身の問題でもあることを認識する」という信念があるとする (Nabatchi 2012:7)。このような信念は、個人の義務を重視し、個人を特定の歴史的・社会的文脈に埋め込まれたものとしてとらえる共和主義の発想にも近いものであり、市民的徳 (civic virtue) との親和性が高い。

さて、ヴァーバラからナバッチに至る一連の言説から、どのような含意を汲みとることができるか。雑ばくなまとめ方になるが、これらの論者が主張するのは、政治的関与と市民的関与を断絶したものとして切り離して扱うべきではないということ、公共のことがらへの接続は狭義の政治過程への接続に収斂するものではないということであろう。人びとは、公式の政治過程への接続を中心とする伝統的な政治的関与ばかりでなく、市民的関与をつうじて、公共のことがらに接近し関わっていくのである。

それでは、市民的関与は、どのような舞台で実践されるのであろうか。あらためて、この問題を考えてみたい。

3) 「語り合うこと」をつうじた公共のことがらへの接近を説くのは、マセドらばかりではない。ローレンス・ジェイコブスらは、公共のことがらに関わる諸課題について人びとが互いに語り、議論し、熟議するプロセスを、投票を典型とする伝統的な政治参加と区別して、「談論による参加 (discursive

participation)」として位置づける。ここには、一対一の会話、電子メールのやりとりから会合への出席などが含まれる (Jacobs *et al.* 2009:2)。ジェイコブスらは、談論による参加は、投票というきわめて明瞭な政治参加とは異なるものの、なお公共のことがらへの参加の一形態として位置づけられようと

## II タウンの自治にみる市民的関与

### 1 市民的共和主義の伝統

イギリスの政治学者デレック・ヒーターによれば、シチズンシップの本質をめぐる解釈には、市民の義務を強調する市民的共和主義の伝統 (civic republican tradition) と、市民の権利に力点を置く市民的自由主義の伝統 (liberal tradition) がある。

市民的共和主義の語のうち、republicには「集権が惹起する専断と専制的な政府を防ぐための権力分立のしくみをもつ立憲システム」の含意が込められ、civicには「個人と共同体の共通の利益となる公共のことがらに人びとを関与させること」の含意が込められている (Heater 1999: 44)。ここでのcivicは、いうまでもなく、市民的関与 (civic engagement) のcivicにつづじるものである。

さて、ヒーターの述べるように、市民的共和主義の伝統においては、市民は個々の私的な利益の領域に取まらない公共のことがらにも関与することが期待される。ここには、個々の私益と共同体にとっての利益が必ずしも一致するとは限らず、むしろ両者の間には鋭い緊張関係があり得ること、それでもなお、共同体の成員たる市民には、自らの私的な利益と共同体の利益の均衡を探ることが求められるという含意が込められている。私益の過度の発露を抑えて、共同体全体の利益にも配慮する態度が期待されているといつてよい。

それでは、「個人と共同体の共通の利益となる公共のことがら」とはどのようなものなのか。これにどうアプローチすればよいのだろうか。やや唐突にも思われようが、19世紀前半のアメリカでアレクシス・ド・トクヴィルが見出した、公共のことがらを担う人びとと彼らが構成する社会のありようから考えてみたい。

する。

### 2 「タウンの自治」という原型

トクヴィルは、1835年に母国フランスで出版された『アメリカのデモクラシー』第一巻で、ニューイングランド地方にみられるタウンの自治に繰り返し言及している。『アメリカのデモクラシー』には、集権化された国に生きる人びとの、自分自身と子孫の将来への無関心、民主的な社会において平等の意識が画一性と専制を準備する逆説など、後世に残る卓見が随所に見られる。タウン自治についての洞察もこれらとならんで、読む者の心をとらえて離さないものである。

トクヴィルによれば、「共和政がすでに完全に息づいている」タウンでは、代表の法理は受け入れられておらず、「全員の利害に関係する事柄は公共の広場で、市民総会において取り扱われる」(トクヴィル 2005: 66)。全員の利害に関係することがらとは、たとえば税の創設、税額の割り当てといった、共同社会を維持する基礎をなすことがらである。

もちろん、全員の利害に関係することがらは、税にとどまるものではない。治安の維持、公共の場所の整備、タウンの財政管理、議事の記録と戸籍の作成、公教育の監督などさまざまな職務が存在する。トクヴィルのみたタウンには主な公職が19あり、これらの職務にあたる役職者は市民総会で任命されるのだという (トクヴィル 2005: 101-102)。住民たちは、こうした公共のことがらに関わり、タウンの経営に参加するのである。

公共のことがらへの関わりをつづじて、人々は自身の利益と公共の利益が乖離するものでないことを実感する。このことを、トクヴィルは情感を込めて表現する。

「公共の仕事に関与せざるを得ないとき、市民はいやおうなく個人の利害の世界から引き離され、時には、我を忘れさせられる。

共通の仕事と一緒に取り組んだその瞬間から、誰もがそれまで思っていたほど仲間から独立しているわけではなく、仲間の助けを得るためには、自分もしばしばこれに協力しなければならぬと気づく。(中略)

人の心を凍らせ、分裂させる情念の多くはこのとき魂の奥底に後退し、そこに身を潜めざるを得ない。高慢は姿を隠し、蔑みの心は表に出ない。利己主義は自らの姿に怖じ気づく。』(トクヴィル 2008:182)

住民にとり、タウンとは「日常生活の諸関係の中心」であり、それゆえ彼らはタウンに「野心と将来をかけ、自治活動の一つ一つに関わり、手近にあるこの限られた領域で社会を治めようとする」のだ(トクヴィル 2005:109,111)。住民はタウンの公務への関わりをつうじて同胞の日々の生活の遂行をたすけ、共同体の運営を秩序ある円滑なものにし、周囲からの評判をえる。小さな共同体であるタウンの同胞からの信頼と評価は、おのずと自身の力ともなる。その効用を、トクヴィルは以下のように表現している。

「それなくしては革命によってしか自由が発展しないもろもろの手続きに慣れ、その精神を吸収し、秩序を好み、権力の均衡を理解し、そして自らの義務の本質と権利の範囲について明確で実際的な考えをまとめること、これらを住民はタウンの中で行なうのである。」(トクヴィル 2005:111)

人びとはタウンの維持に不可欠の公共の業務に関わり、自由を維持するためのもろもろの制度と手続きにしたしみ、それらをたゆまず機能させるた

めに必要な精神を自らのうちに養うというのである。

トクヴィルが活写したタウンのなかでの公共のことがらへの参加は、その後のアメリカにおいて、自治の原イメージとして受け継がれていく。市民的関与の概念も、ここに源流の1つを持つ。

### 3 「タウンの自治」再現の困難

『アメリカのデモクラシー』の印象的な表現を表題に冠したロバート・ペラーらの*Habits of the Heart*は、200人を超えるインタビューをとおして、現代アメリカの中産階級が家族、仕事、宗教、地域コミュニティ、さらにより大きな社会とどのように関わろうとしているのかを問う記録である。歴大なインタビューの基底にあるのは、アメリカの個人主義に潜在する破壊的な性質を中和してきた‘社会的外皮’が当の個人主義によって破壊され、自由そのものの存続が脅かされているのではないかという懸念であった。個人主義に潜む破壊性を中和してきた‘社会的外皮’とは、家族生活、宗教的伝統、地域的政治参加のことである<sup>4)</sup>。ここにいう地域的政治参加は、明らかに、『アメリカのデモクラシー』で強調されるタウンの自治に遡るものだ。今日のアメリカにおいても、公共のことがらへの人びとの関与を語るとき、トクヴィルのみたタウン自治との連続性を無視することはできない。

*Habits of the Heart*においても、地域コミュニティという身近な範囲での公共のことがらへの関わりが活写される。なかでも印象的な例が、1730年に法人化されたサフォークという町に生まれ、そこで仕事に就き、自身の家庭を築いてきた男性へのインタビューである。その男性、ジョー・ゴーマンは公職者でもなく、また町の実業界を代表する経営者でもない。その彼が、サフォーク創設250周年を慶祝する通年事業に事実上の現場監督と

4) 同書の原書には社会的外皮 (social integuments) の内容は直接記載されていないが、島蘭進・中村圭志による訳書では、その内実として家族生活、宗教的伝統、地域的政治参加が補足されている。



して関わり、地域コミュニティの連帯感の醸成に大いに寄与することとなる。ゴーマンの監督のもと9カ月の長きにわたって執り行われた諸行事——パレード、コンサート、カーニバル、運動会、晩餐会、舞踏会、礼拝式など——は大成功の裡に幕を閉じたのである (Bellah *et al.* 1985:8-10)。

一市民としてこうした諸行事の企画や運営に参加することは、公式の、あるいは狭義の政治過程に関わることは異なる経験である。ゴーマンは市長選挙に立候補したわけでもなく、何らかの公共政策の必要性を訴えたわけでもない。政治的関与と市民的関与の二分法を持ち出すならば、彼はまさに市民的関与をつうじてサフォークという小さな町に貢献したことになるだろう。

この町では、約200年前に建てられた町役場がいまなお現役であり、少なくとも年に1回は開かれるタウンミーティングで条例と予算の変更が住民の討論と投票の対象となる。さらに、町の執行部門を構成する理事会、財務委員会、教育委員会の委員たちも、住民によって選挙されるという (Bellah *et al.* 1985:168)。サフォークは、おそらく相当程度形式化されたものではあっても、いまなおタウン自治の片鱗を残しており、その町の種々の行事の運営に関わることは、現代における市民的関与の一つのあり方に違いないのである。それは、ゴーマンにとり、私生活の外に広がる公共のことがらへの関わりであったはずなのだ。

その一方で、19世紀のタウンで公共の業務に関わることに、20世紀アメリカの地域コミュニティで住民の親睦をはかる諸事業に従事することの間には、埋めがたい乖離がある。トクヴィルがアメリカを旅した1830年代、タウンミーティングに参加したのは、農耕や商工業で経済的自立を維持する白人男性であったが、現代のアメリカ社会を構成する市民は「白人」「男性」だけではない。そこには、

白人以外の人びとも女性も、当然に含まれる。また、いまや市民の多くは企業に雇用される俸給生活者であり、そのうちの少なくない人たちは郊外から高速道路を移動して職場に通勤する。モータリゼーションとモビリティは、人びとの職住の決定的な分離をもたらした。これに社会的分業の劇的な進展という事情を加味すれば、19世紀の自作農や自営業者がタウンの公共の業務に関わったように、現代の市民が地域コミュニティの共同の業務に関わりえないことは明白である。そもそも、19世紀のタウンで取りくまれた公共の業務の多くは、いまや自治体や州政府が管轄する行政事務になっているであろう。

このように、地域コミュニティとそこに生きる人びととの関係は、トクヴィルがアメリカを見た時代と決定的に異なるのである。ここに、現代の地域コミュニティにおいて、かつてトクヴィルがタウンの自治に見出したような市民的関与を論じることの困難がある。

### Ⅲ | アソシエーションと市民的関与

#### 1 トクヴィルのみたアソシエーション

市民的関与の場は、タウンや地域コミュニティに限定されるものではない。もう1つの主要な拠りどころに、アソシエーション(結社)<sup>5)</sup>がある。

「アソシエーションは私的領域を超えた広がりをもつ世界への関心を醸成し、公共のことがらへと人々を誘う入り口となる。」このような、アソシエーションを介しての公共領域への接続はつとに言及されてきたが、アメリカにおけるその意義を早い時期に説得的に主張したのも、トクヴィルであった。

トクヴィルは、1840年刊の『アメリカのデモクラシー』第二巻で、「アメリカ人は年齢、境遇、考え方

5) 以下では、『アメリカのデモクラシー』からの引用部分を除いて、結社や団体のことをアソシエーションと表記する。

の如何を問わず、誰もが絶えず団体をつくる」と述べ、「アメリカ人が祭りの実施や神学校の創設のために結社をつくり、旅籠を建設し、教会を建立し、書物を頒布するため、また僻遠の地に宣教師を派遣するために結社をつくる」（トクヴィル 2008：188-189）さまを描いている。トクヴィルの観察によれば、神学校や教会のみならず、病院や刑務所も同じようにアソシエーションによってつくられる。

興味深いのは、ヨーロッパであれば公権力が行うべきと考えられる事業を、アメリカでは私人どうしが結合して遂行しているというトクヴィルの観察である。第一巻には、次のような叙述がある。

「一私人が何かある事業を起こそうと思ったとしよう。この事業が社会の福利に直接関係するとしても、彼は公権力に訴えて協力を得ようとは考えてもみない。計画を知らせ、自身その実行にあたることを明らかにし、他の個人に協力を訴え、あらゆる困難に直接に取り組むのである。」（トクヴィル 2005：151）

一人では到底なしえない事業を成就するために、計画を周知し、自ら率先して取りくむことを示し、もって他者の協力を仰ぐ。これへの応答が生まれるのは、やがては自身が他者の協力を得て事業に取りくむ機会もあろうことを想像する者があるからである。このようにして私人どうしが結合するアソシエーションが、市民を個人の利害の世界から引き離し、公共の仕事へと向かわせるとトクヴィルはいうのである（トクヴィル 2008：182）。

人は、私事の追求から自身を完全に遮断して、私事をこえる社会の運命に関心を寄せることは難しい。しかし、身近な他者と協力して行う事業をつうじて、自身の利益が共同体の利益と意外にも深く関わることに気づくというわけである。

このように、トクヴィルのみならずアソシエーションのなかには、今日であれば市民的関与と呼ばれる、人びとの公共のことがらへの関わりを見出すことができる。

## 2 架橋するアソシエーション

今日のアメリカには、アソシエーションと総称されるものが文字どおり無数に存在する。キリスト教会、ユダヤ礼拝堂、大学、博物館、労働組合、ロビー団体、スポーツ団体、友愛協会、環境保護団体、慈善団体、PTA 等々の大小さまざまなアソシエーションが、多くのアメリカ人の生活において、さらにはアメリカのデモクラシーにとって重要な意味をもつ（Gutmann 1998:3）。

もっとも、あらゆるアソシエーションが人びとを公共のことがらへと誘い、市民的関与の拠りどころとなるわけではない。差別主義を中核的思想とする組織は論外として、穏健なアソシエーションのなかにも、市民的関与の機会を十分に提供しえないもの、さらにはその機会を塞いでしまうようなものもあるだろう。たとえば、緩やかな会員資格規定を持ち、数千人、数万人の会員を擁する大規模な団体においては、構成員間の濃密な連絡や連携、相互の行き届いた支援などは期待しがたい。他方で、エスニシティを基盤に形成される強固なアソシエーションには、構成員の資格や入退をきわめて厳しく制約する排他的な規則を持つものもある。

これらの団体が、ここまで考察してきたような市民的関与を育むと期待することはむずかしい。特に、会員資格の排他性の問題は、市民的関与が同じ属性の者が凝集する集団のうちだけで完結するものではないことを教える。市民的関与が人びとを公共のことがらに媒介するものであるならば、それは属性を異にする者どうしの協力を不可避にするはずだ。ソーシャル・キャピタル論を援用するならば、

アソシエーションには、それぞれ異なる属性を持つ者を結びつける架橋型のソーシャル・キャピタルとしての役割が求められるといってもよいだろう。

### 3 デモクラシーを維持する政治的技量

それでは、市民的関与の拠りどころになりうるアソシエーションとは、どのような性質を持つものなのだろうか。このことを考えるにあたっては、政治哲学者マーク・ウォレンの議論が参照に値する。

ウォレンによれば、アソシエーションは代表制、熟議 (deliberation)、権力の抑制均衡、オルタナティブな統治形態の示唆、政治的スキルの醸成、世論形成など、デモクラシーを支える基盤の構築に欠かせない役割を果たす。代表制や権力の均衡はデモクラシーを支える屋台骨であり、熟議の制度的保証、議論のコストをいとわない市民の意欲や議論のスキルなども、人びとが政治に能動的に関わるために不可欠の土台なのだ。ウォレンは、デモクラシーを支える土台はアソシエーションの維持運営を支えるそれと同様であり、政治に関わる精神はアソシエーションへの参加によって涵養されるというのである。ここにいう政治とは、狭義の政治過程に限定されるものではなく、広義の公共のことがらへの関わりにまで広がるものである。

さらにウォレンは、アソシエーションが果たす寄与を、(a) デモクラティックな市民の能力の開発、(b) アジェンダ創出とアイデアの吟味、熟議と公共空間の提供、そして (c) 個人の自律と政治的自律の実質化、個々人の自律的な判断を集会的決定へと転換する制度的な条件と場の創設、に大別する (Warren 2001:27)。

これらはそれぞれ、「人びとが対話を重ねるための心構えと術を身につけること」、「人びとが他者と熟議を重ねる公共空間を創出すること」、そして「個々人の自律的な判断を社会的合意へと昇華す

るしくみを構築すること」と言い換えてもよいだろう。ウォレンにおいては、デモクラシーの持続的運営の基礎となるこれら諸要素を提供するものとして、アソシエーションが期待されるのである。上記の3つの寄与はいずれも重要なものであるが、公共のことがらに関わろうとする心性を育む最も基礎的な要素は、対話の心構えと術である。

ウォレンによれば、対話の術は情報、政治的技量、批判的スキルといった要素から構成される。このうち、政治的技量とは発話、自己表現、折衝・交渉、仲間づくり、新しい問題解決策の創出、他者との妥協の術、他者による操作や威迫をそれと認識する感性などである。対話の術であるからには当然のことだが、いずれの要素も他者とのコミュニケーションに不可欠なものだ。

これらの技量は、政治的な主義主張を掲げるアソシエーション——政党がその代表であろう——によってのみ育つものではなく、集合行為の問題に関わるあらゆるアソシエーションによって育まれる。むしろ人は、大規模に組織化され職能的専門家に権限を集中して運営される政治的アソシエーションの受動的な構成員となるよりも、たとえば職場という小さな社会で生起する問題に同僚の協力も得ながら対処し、学校区でPTA活動を組織化し、あるいは近隣の見回り活動に参加することを通じて、より豊かに政治的技量を高める機会を与えられるのだ (Warren 2001:72)。

身近な生活世界で生起するさまざまな問題に直面し、それを忌避せず、ときには妥協や交渉をはかり他者と協働することをつうじて——これこそ市民的関与の最たるものであろう——、人はデモクラシーを維持する政治的技量を獲得していく。否、身近な生活世界でさまざまな問題と向き合い、他の人びととの協働を探ることが、デモクラシーの社会に生きることの意義なのである。

#### 4 市民的徳とアソシエーション

ところで、ウォレンによれば、デモクラシーを擁護する論者たちは、市民的徳とは何かという問いに対して、共通善への配慮、正義への関心、他者の意見に対する寛容、信頼にたる人品骨柄、参加し議論し、さらに他者の意見を聴こうとする心構え、法の支配に対する敬意、他者の権利の尊重といった応答をしてきた。これらは、卓越した個人の精神のありようを示すものであるばかりでなく、デモクラシーを支える心性や態度といってもよいものである。アソシエーションがこれらを育む土壌となるならば、アソシエーションはデモクラシーにとり不可欠のものであるはずだ。

しかし、現実のアソシエーションは、これらの卓越した個人の精神のありようを醸成するものばかりではない。ほとんどのアソシエーションは正義への関心の醸成に寄与することはなく、なかには正義の希求に逆行するようなものさえ存在する。

これに対してウォレンは、市民的徳の含意を「他者と協力しようとする心性」とするナンシー・ローゼンブルムに拠りながら、徳に関わるアソシエーションの第一義の影響は、私が他者のためになすことを他者も私にしてくれるであろうという期待——すなわち他者への信頼——のうえに成り立つ互恵の経験であるとする（Warren 2001:73-74）。

さらにウォレンは、これもローゼンブルムに拠りつつ、アソシエーションがもたらしうる他者への承認と自尊の念に言及する。各人の有する能力と可能性は等しくはない。人はさまざまな場面で他者と比較される。人より劣ったものとして屈辱的な仕打ちにさらされ、あるいは精神的な打撃を被る。けれども、デモクラシーの社会に存在するあまたのアソシエーションのなかには、各人のもつ異なる能力と可能性が他者によって受容され承認される場を提供するものも少なくない。たとえば、職場で‘仕

事のできない奴’として疎まれ、軽んじられてきた人が、地域のスポーツクラブで仲間たちから必要とされることで自尊心を保ち、さらには自身と異なる他者を認め、その存在を欠くことのできないものと実感する。このような例を想像することができるだろう。

互恵、信頼、承認 (reciprocity, trust, and recognition) は、それ自体がただちに高次の市民的徳を体現するものではないが、ものごとのデモクラティックな運営と公正の規範を支えるものとなりうる (Warren 2001:74-75)。ウォレンは、互恵、信頼、承認が市民的徳を支えるものであるならば、これらを提供できるアソシエーションは市民的徳の土壌となりうるというのだ。さきのスポーツクラブの例を想起すれば、アソシエーションが市民的徳の発芽を促す土壌になることへの期待も、絵空事ではない。

## IV 市民的関与をめぐる試み

### 1 公共のことがらの回避

アソシエーションは市民的関与の実践の場であると同時に、その土台となる対話の心構えと術、市民的徳を醸成する苗床のごときものである。よきアソシエーションは、人びとに私的領域の外に広がる公共領域に接続する機会を準備し、デモクラシーに親しませる媒体にもなりうる。ウォレンにみられるこうした視角は、アソシエーションが市民的関与に対して、さらにはデモクラシーに対して有する意義を説くものである。

他方、人びとを公共領域に接続してきたアソシエーションが、いまや大きく変容しているとする研究もある。シーダ・スコチポルとモリス・フィオリナによれば、1960年代の公民権運動、フェミニズム、身体障害者や同性愛者など社会的マイノリティの



権利擁護運動、さらに環境保護運動などは、政治に大きなインパクトを与え、社会的趨勢の一大変革をもたらした。社会改革をになう組織や団体が推進したこれらのムーブメントにより、社会的権利や広範な公益概念を擁護する声が確かに強くなったのである。

その一方で、スコチポルとフィオリナは、現代のアメリカ人は自身の身近な地域コミュニティで生じることがらや、身近な地域コミュニティを舞台とする政治への関わりから身を引きつつあるようにみえるという (Skocpol and Fiorina 1999:1-2)。全米に波及するような社会改革のムーブメントや権利擁護運動が衆目を集める一方で、足元での公共のことがらへの関心はむしろ減退しているというのだ。

このような、一見すると二律背反にも思われる現象の背景には、アメリカにおけるアソシエーションをめぐる状況の大きな変化がある。これがスコチポルとフィオリナの見立てであり、スコチポルはこの変化を‘メンバーシップからマネジメントへ’と表現している。その背景には、アソシエーションの主流が、確固たるメンバーシップをもち、構成員が自らの労力で運営する団体から、構成員ではない職能的専門家たちによって運営される団体へと変容したという事情がある (Skocpol 2003:174)。

地域コミュニティを舞台に営まれてきた公共のことがらからの人びとの退避は、つとに指摘されてきた。ベラーらの*Habits of the Heart*は、この事態を知らしめた代表的な著作の1つである。近年では、ロバート・パットナムが*Bowling Alone*において、PTA活動への参加の減退や、公共のことがらを議論する集会への参加の低調といった現象を俎上にのせ、「草の根のデモクラシーを形づくる日々の討議への参加」の退潮に警鐘を鳴らしている。

こうした一連の議論は、公共のことがらからの人びとの退避がじわりと進んできたことに注意を促すものといってよいだろう。

## 2 公共のことがらへの関与の活性化

その一方で、公共のことがらへの人びとの関与の質と量を高めようとする試みは、確かに存在する。1990年代から2000年代にかけて市民的関与をめぐる議論がさかんに行われてきた背景には、そうした試みを理論化しようとする意思も働いたはずである。あるいは、市民的関与の領域の拡張をつうじて、人びとが公共のことがらに関わる契機を増やすことが志向されてきたといってもよいだろう。

ポートランド市(オレゴン州)の「近隣のアソシエーション (Neighborhood Association)」のしくみなどは、そうした試みの代表的なものである。これは、自治体のなかの、市民にとって身近な地理的コミュニティの範囲である近隣を単位としてアソシエーションをつくり、このアソシエーションを当該近隣の住民と市政府を媒介する中間領域とする試みである。近隣のアソシエーションは、都市計画の変更などに際しては、住民の意見収集を行って市政府に提出する。また、区域内に発生した大気汚染などの問題につき、当該問題に詳しいNPOや大学と協働して、市政府や州政府に働きかけを行う近隣アソシエーションも存在する。その過程で、数回にわたって住民集会が開催されることもある。他方で、区域内のコミュニティガーデンの管理や環境美化活動、親睦パーティなどを主催する近隣アソシエーションも多い。

つまり、近隣のアソシエーションは、一方で住民の生活の質を高めることを目的とする親睦的な活動を大切にし、他方では市政府の政策過程への関与も行うのである。このしくみは、近隣という身近な地域コミュニティを単位として、アソシエーション



ンという器を用いて、人びとが公共のことがらに関わる経路を制度化しようとするものである。

こうしてみると、代表制に対する懐疑と批判、タウン自治のごとき住民自治の困難、アソシエーションの変容、熟議への関心の高まりといった状況のなかで、政治的関与とは異なる、それ自体として画定された市民的関与の概念が現れ、さらにこれら2つの関与が融合する事例も存在することが了解されるであろう。

ただし、こうしたしくみをつうじて、人びとがいかに関わることか、また人びとはそこでどのような経験をするのかにつき、実践の経過をつぶさに調べ、営みの内実を明らかにする作業は、いまだ十分になされていない。

## おわりに

人びとが自身の私的な領域のうちにとどまらず、公共のことがらに関わっていく契機は、どこで、またどのようにして生まれるのだろうか。そもそも、私的な領域をこえて公共のことがらに関わるとはどのようなことなのか、あるいは公共のことがらとは何か。本稿は、これらの課題に、市民的関与をキーワードとして取りくもうとする試みの端緒に位置づけられる。

市民的関与は、人びとが公共のことがらに接し、これに関わっていくあり方を、投票行動に代表される狭義の政治過程への参加とは異なるあり方として提示する。この概念を自覚的に用いる研究は、1990年代以降アメリカで増加している。本稿でも、それらの成果の一部を参照した。ただし、これら比較的新しい研究成果のなかにも、そのアイディアの源は『アメリカのデモクラシー』にまで遡るものが多く、本稿でも同書の知見をいくつか引用している。

トクヴィルは、タウンの経営のしくみのなかに、また各地で叢生するアソシエーションのなかに、人びとが公共のことがらに関わる契機を見出した。しかし、今日の地域コミュニティや自治体、あるいはアソシエーションは、トクヴィルの時代のそれとは別物である。もはや、公共のことがらへと人びとを誘うものは、かつてのタウンのように、人びとが集まり住むところに必然的に生まれるものではない。

その一方で、人びとが自身の私生活を充実させながら、それと矛盾せずに公共のことがらに関わることのできる経路が切実に希求されているように思われる。そのような経路を複線的に備え、人びとが公共のことがらへの関わりをつうじて他者を理解し、自身の生き方に肯定感を覚えることのできる社会は、よい社会であろう。そうした社会の成り立ちと持続を可能にするようなしくみが一朝一夕にできるはずもないのだが、そのようなしくみづくりは日々試みられている。

本稿では、そうした試みを本格的な事例研究として提示したかったのであるが、筆者による調査が途上であることから断念した。他日を期したい。

## 【付記】

本稿は、日本学術振興会 科研費による課題研究(15K03274)の研究成果の一部である。

## 文献

- ◎ Barrett, Martyn and Bruna Zani (2015) *Political and Civic Engagement: theoretical understandings, evidence and policies*, in Barrett, Martyn and Bruna Zani ed., *Political and Civic Engagement: Multidisciplinary Perspectives*, Routledge, 3-25.

- ◎ Bellah, Robert N., Richard Madsen, William M. Sullivan, Ann Swidler, and Steven M. Tipton (1985), *Habits of the Heart: Individualism and Commitment in American Life*, University of California Press. (島蘭進・中村圭志訳『心の習慣 アメリカ個人主義のゆくえ』みすず書房、1991年)
- ◎ Gutmann, Amy (1998) Freedom of Association: An Introductory Essay, in Gutman, Amy ed., *Freedom of Association*, Princeton University Press, 3-32.
- ◎ Heater, Derek (1999) *What is Citizenship?*, Polity Press. (田中俊郎・関根政美訳『市民権とは何か』岩波書店、2002年)
- ◎ Jacobs, Lawrence R., Fay Lomax Cook, and Michael X. Delli Carpini (2009) *Talking Together: Public Deliberation and Political Participation in America*, University of Chicago Press.
- ◎ Macedo, Stephen, Yvette Alex-Assensoh *et al.*, (2005) *Democracy at Risk: How Political Choices undermine Citizen Participation, and What We can do about it*, Brookings.
- ◎ Nabatchi, Tina (2012) An Introduction to Deliberative Civic Engagement, in Nabatchi, Tina, John Gastil, G. Michael Weiksner, and Matt Leighninger ed., *Democracy in Motion: Evaluating the Practice of Deliberative Civic Engagement*, Oxford University Press, 3-17.
- ◎ Skocpol, Theda and Morris P. Fiorina (1999) Making Sense of the Civic Engagement Debate, in Skocpol, Theda and Morris P. Fiorina ed., *Civic Engagement in American Democracy*, Brookings Institution Press, 1-23.
- ◎ Skocpol, Theda (2003) *Diminished Democracy, From Membership to Management in American Civic Life*, University of Oklahoma Press. (河田潤一訳『失われた民主主義 メンバーシップからマネジメントへ』慶應義塾大学出版会、2007年)
- ◎ Warren, Mark E., (2001) *Democracy and Association*, Princeton University Press.
- ◎ Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, and Henry E. Brady (1995) *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*, Harvard University Press.
- ◎ Zukin, Cliff, Scott Keeter, Molly Andolina, Krista Jenkins, and Michael X. Delli Carpini (2006) *A New Engagement?: Political Participation, Civic Life, and the Changing America Citizen*, Oxford University Press.
- ◎ トクヴィル (2005) 『アメリカのデモクラシー 第一巻(上)』(松本礼二訳)、岩波書店
- ◎ トクヴィル (2008) 『アメリカのデモクラシー 第二巻(上)』(松本礼二訳)、岩波書店
- ◎ 宗野隆俊(2012)『近隣政府とコミュニティ開発法人 アメリカの住宅政策にみる自治の精神』、ナカニシヤ出版

## What is Civic Engagement ?

Takatoshi Muneno

How could we bring ourselves beyond private matters to get involved in public sphere ? What does it mean to get involved in public affairs ? What are public affairs ?

In this article, I research these questions referring to the word *civic engagement*. Civic engagement is a key concept to show the path through which we participate in public affairs. It indicates that there might be other ways to get involved in public affairs than through voting, becoming a member of a political party, running for public office, etc.

In the United States of America, people have traditionally engaged themselves in public sphere through self-government in township and locally-founded associations. However, township in small municipalities has almost gone. Associations with membership have transformed into professionally-managed organizations.

Now, channels are sincerely desired through which we could get involved in public sphere making our private lives satisfied too. Although these channels might hardly acquired within a short time, we could find some clues by investigating how civic engagement is achieved well.