



Title	災害復興期における公共性と市民活動：「中越復興市民会議」の分析に向けて
Author(s)	関， 嘉寛
Citation	大阪大学大学院人間科学研究科紀要. 2006, 32, p. 211-229
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/9558
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

災害復興期における公共性と市民活動 ：「中越復興市民会議」の分析に向けて

関 嘉 寛

目 次

1. 公共性をめぐる問題
2. 災害復興と新たな公共性のあり方
3. 中越地震における公共性と市民活動：中越復興市民会議を
中心に

災害復興期における公共性と市民活動 ：「中越復興市民会議」の分析に向けて

関 嘉寛

はじめに

災害は時として、その被災地域の道路や橋梁などの社会共通資本、ビルや家屋などの建築物に甚大なる被害をもたらす。そして、被災地域では、もとの道路や橋梁、ビルや家屋を災害前と同じように回復させる＝復旧に取りかかる。復旧作業は復元作業ではなく、「発展的な」¹⁾ 回復作業となる。なぜならば、地域とは人間の営為の時間的堆積と空間的な編成によって成立しているものであるから、災害によってそのどちらかが、あるいはどちらともが変容してしまった場合、全く同じ建物を建てたとしてもそれが果たす機能あるいは意味は以前のものとは全く異なってしまうからである。

それゆえ、災害から基本的なライフライン（水道・電気・ガス・通信など）が回復した後、被災地域はいかにして地域を「回復」させるかという問題に直面する。この場合の回復とは、都市計画的な視点あるいは防災工学上の視点からなされる復旧・復興をさすだけではない。先にも述べたように、地域はそこに住まう人びとの営為によって時間・空間的な特性をそれぞれ有しているので、回復過程においてもいわゆる被災者あるいはそこに住まう人びとの視点は欠くことはできない。

しかしながら、日本においてこのような公共性——ここではとりあえず一般通念としての性質をあらわす——を有する行為に対しては、いわゆる「お上」や「おおやけ」といわれる組織や機構が最終審級であった。歴史的な流れを見るならば、最終審級というよりは唯一の審級であったといっても過言ではない。そして、住民の側もこのような公共性のあり方に対して、明確な異議を唱えることなく、受け入れてきた。

だが、地域とそこに住まう人びとという視点に立つならば、「お上」が上に立つような公共性のあり方には疑問を持たざるをえない。厳然たるヒエラルキーがあり、そのヒエラルキーが優位する社会での決定を変更するあるいは異議を申し立てる回路をもたない——制度的法律的な次元ではなく、実効的な次元で——体制は変更する必要があるの

ではないだろうか。そして、このような体制はグラムシも示しているように、体制に自発的に与する主体を醸造している。諦念から積極的なものまでさまざまな次元があるだろうが、結果としてこの体制を維持・再生産する仕組みを作り上げてしまっている。

本稿では、このような問題関心から、災害復興期においてどのような公共性が成立しているか、あるいは成立することが望ましいと考えられるかについて議論をおこなう。その際、2004年10月23日に起きた新潟県中越地震での事例を参照する。まずは、現代的な公共性のあり方がなぜ問題にされ、そしてどのような議論がおこなわれているかについてまとめる（第1節）。次に、災害後の復興期においてどのような公共性があらわれてきているかについてまとめる（第2節）。そして、実際に中越地震の後に設立された中越復興市民会議の事例から、復興過程における公共性のあり方についてさらに考察を加える（第3節）。

1. 公共性をめぐる問題

現在、公共性についていろいろな視点から議論がおこなわれている。公共哲学や公共社会学というカテゴリーが注目を集めていることから、公共性あるいは公共ということへの関心が高いことがうかがい知れる。

では、なぜ今、公共性あるいは公共なのだろうか。田中重好はそれを先進資本主義諸国に共通するという意味での「普遍的な原因」と、「特殊日本的な原因」とに分けて整理している（田中 2002: pp.21-25）。彼によると、公共性が問題とされるようになった普遍的な原因として以下の四点があげられる。

- (1) 国民国家を単位とした公共性の危機
- (2) 市民的公共性の危機
- (3) 新しい公共性の担い手の登場と公共性をめぐる多元化
- (4) 現代社会にとっての新しい公共性に対する必要性の増大

これらの原因は、公共性にとっての構造的危機（(1)と(2)）と社会的状況の変化（あるいは変化に対する対応）（(3)と(4)）に分けられるだろう。前者は、グローバル化とそれに対応した社会規範の弱体化を意味している。つまり、今まで私たちにとって当然であったもの、あるいは暗黙の前提であったものが解体しつつある、または従来の社会体制が関わる矛盾が明白になってきたのである。それたいて、社会的状況は、新たなる「秩序」あるいは規範の再構成の必要性が増大し、そのなかでいわゆる自律的なエージェントが立ち現れてきた。このような流れの中で、市民社会をめぐる議論が盛んになって

きたのである。

以上は、先進資本主義諸国で共通して見いだされる条件であるが、日本に特殊な条件もまたあると、田中はいう。彼によると、以下の四点が公共性の議論を活性化させた日本特有の条件である。

- (1) これまでの「公共性」と考えられてきたものが解体しつつある
- (2) 地方分権化の進行と「地域的公共性」が成立した
- (3) 公共性の問い直しのなかでの、新たな参加論が展開されてきた
- (4) 市民、あるいは、国民の公共性に対する関係が変化しつつある

このように今日公共性が問われるのは、普遍的な原因としてのグローバリゼーションと市民社会論の興隆、および日本の文脈における公共性の解体と参加にもとづく新しい公共性の必要性の増大があげられる。では、このように議論の俎上にのせられている公共性とは、どのようなものなのであろうか。

1.1 公共性とは何か

以上のように、今日の日本では普遍的な原因の影響を受けながら、従来の「特殊な」公共性のあり方が変容し、新しい公共性のあり方が模索されはじめている。しかし、立岩真也も述べるように公共性とはかなり曖昧な用語である。

「「公共性」というのは何か漠然とした言葉ですよ。何について語っているのか、何について議論しているのか、よくわからない。たとえば、世の中にあるものをどういう形で分けるかという主題なら、何の話をしているかは一応わかるでしょう。ところが、それを「公共」と言ってしまうと、わからなくなるんです」。(立岩 2005 : p.42)

この言葉からもわかるように、公共性という概念を捉えることは容易ではない。公共性を考える上でまず手がかりとなるのは、ハーバマス (Habermas, J.) の議論であろう。彼によると、*bürgerliche Öffentlichkeit* (市民的公共性) は既存の権威に対し、独占されている情報や意思決定のプロセスを開示すること (公開性の原則) を要求した。それによって、既存の権威を規制することを政治的に追求していったのである (Habermas 1990=1994 : pp.73-78)。このようにハーバマスが取り出した *Öffentlichkeit* は、公開性を基礎とした権威への批判力が備わっているものとして描かれている²⁾。

従来、この *Öffentlichkeit* に対して公共性あるいは「公共圏」という訳語が当てられている。そこから、市民的公共性に対して、ある種の批判力を期待する議論もある。論点先取的にいうならば、このような議論は公共性をかなり限定した形で用いているとい

える。つまり、公共性という概念を整理して考える必要があるのだ。そのために、花田達郎が示しているように、公共性と公共圏を切り分けて考えることから始めたい。

花田は、Öffentlichkeit は「公共圏」と訳されるべきであるという（花田 1999）。Öffentlichkeit は、コミュニケーション空間であり、さまざまな討議が取り交わされる空間である。したがって、公共性という規範あるいは説明概念とは異なる用語である。本稿においても、この立場をとり、公共性と公共圏とは異なる用語として用いる。

三島憲一が示すように公共圏における「議論やテーマの発生する場とその結果が還元される先は、あくまで個人であり、個人の私生活である」（三島 2001 : p.20）。しかしながら、私的な利害を討議する場の必要性は、それらの利害を調整したり、実現したりするためには公共性が必要であるということから発生している。それゆえ、公共圏における討議は、主に公共性をめぐっておこなわれることとなる。このように考えると、公共性の基本的な性質が理解できる。つまり、公共性とは、公共圏において私的な利害を調整することで生じるもので、かつ生じたその性質により私的な利害を調整・抑制・促進するものである。いいかえるならば、公共性とは、私的な利害とその公共圏に参加するメンバーによって公的なものとして承認された妥当性の関係性として捉えることができる。ここで先の立岩の言葉をもう一度繰り返すならば、公共性とはそれをテーマとする公共圏のメンバーの承認によって決定されるものであるがゆえに、「漠然とした言葉」になっているのである。公共性の内実は、そのメンバーたちがどのようなもの、あるいはどのような状態を公的なものと承認するかにかかっているために、不確定であり、「曖昧」なままにおかれているということも理解できる。このように、公共性を形式的に定義すると、その内容の歴史のおよび社会的種差性を理解することができるだろう。したがって、公共性の議論において、公共性の内容を定義づけることよりも、当該の公共性がどのような公と私の関係性を前提としているかが問題となるのである。

1.2 日本における公共性の複数的次元

このように公共性を捉えるならば、日本における公共性はいくつかの次元を持っていることがわかる。そしてそのどれもが、「公共性」として了解されているのである。これが、日本における公共性の特殊性と曖昧さの原因といえる。

齋藤純一の議論に拠るならば、日本には少なくとも三つの次元がある（齋藤 2000 : pp.viii-xi）。まず第一に、公的なもの（利害）があらゆる私的なもの（利害）に優位する関係性から導き出される公共性である。彼はこれに official という用語をあて、分類している。この official な性質を持つ公共性においては、公的なものは、一見、私的なもの

のから派生しているように見えるが、実際にはかなり硬直的に垂直的な規定関係が成立しているために、両者は明確に区分されている³⁾。たとえば、公共事業は、一般に「公共性」があるといわれる。この事業は、多くの人びと（私的な利害）のためにおこなわれるが、そこに対する異議申し立ては、法制度的には認められているが、実際には多くの私的な利害は排除され、公共事業を司る機関（俗にいう「お上」）による一元的な決定と実行という様式にしたがっている。

このような **official** な性格を有する公共性は、日本では強い実効性を持っていたことは多くの論者が示すとおりである。田中は、日本における公共性の歴史的な特徴を次のように述べている。

「日本の伝統的行政では、国家によって公共性が独占されてきた。いわば、「官」が「公共」のあり方を決定してきた。そのため、国家がおこなう事業は自動的に「公共事業」と呼ばれ、そのことをだれも疑うものはなかった。中央と地方との関係においては、政府の「公共事業」をどう自分の地域に持ってくるか、その優先付けをめぐる「政治」がおこなわれてきた。こうした伝統においては、「官」が「公共」を決定してきたために、「公共」は「官」に重なり合っていた」。(田中 2002:p.23)

日本における公共性の第二の次元は、大多数のメンバーに共通するあるいは望ましいと思われる私的な利害の集合体が、公的なものとして立ち現れてくるような公共性である。齋藤は、このような公共性の特徴を **common** という語であらわしている。**common**、つまり「共通の」「みんなの」という性質を持つ公共性である。たとえば、「公共の福祉」という表現に含まれる公共性は、この **common** の公共性である。公共の福祉に関する議論からさらに **common** の公共性の性質を探ってみると、この公共性の性質がさらによくわかる。

公共の福祉とは広く一般の人びとの生活のために寄与する規範や基準を意味している。それゆえ、特定の利害を優先させたりあるいは逆に排除したりしないという側面を持っている。だがその一方で、「表現の自由」が「公共の福祉」のもとに抑制される場面にも現れているように、この公共性によって、私的な利害が制約されることもある。このように見ると、**common** の公共性が前提とする公－私の関係性は次のようにいうことができるのではないだろうか。つまり、公的なもの（たとえば、メンバー共通の幸福）は私的なもの（メンバー個々人の幸福）を前提としているが、時に公的なものが私的なものに優位する場合がある。**official** と対比させていうならば、公と私とは断絶しているのではなく連続性を有してはいるが、それでもやはり、公的なものが上位にあるということが出来る。

さらに、この **common** の公共性は、**official** の公共性と矛盾するのではなく、逆に補強する関係にある。小熊英二によると、日本の近代化は地方、家族や業界団体などの中間組織の共同性を中央集権制の下に接続して活用していった過程であった。つまり、日本の近代化とは **official** の公共性の生成過程ということができる。さらに、この近代化の過程において「中間集団は、内部では身分意識的な有力者支配と権威主義で運営されがちであり、そのうえ国家と離れた独自の決定権を持たなかったから、二重の意味で個人が公共性の願望を託せる空間とはいえなかった」（小熊 2002 : p.103）。つまり、**common** の公共性を有する中間集団は、**official** の公共性を維持し、再生産させるという点において正当性を確保していた。結果として、このような日本における伝統的な公共性の構造は個人を公共圏から引き離すこととなったのである。日本において、公共性の議論がどことなく空々しく聞こえる原因はここにもあるだろう。

日本における公共性の第三の次元は、**official** や **common** の公共性のあり方、つまりこれらの公的なものと私的なものとの関係性とは異なっている。前の二つは、極言するならば私的なものの利害調整が公的なものの中に回収されていた。公的な利害が私的な利害に優位している。それゆえ、私的な利害は公的な利害に照らして調整される。しかし、この第三の次元ではある意味、公的な利害と私的な利害のあいだには必然的な相互関係が存在しない。齋藤はこのような公共性の性質を **open** という語を当てた。

open という語であらわされるのは、このような公共性が公的な利害と私的な利害の関係が一義的に決定しているわけではないということだけではなく、だれに対しても開かれているということである。「開かれている」ということは、私的なものが公的なものに優位し、恣意的な選択のみをおこなっているということではない。この **open** の公共性に含意されているのは、さまざまな私的な利害関心が開かれた空間で出会い、公的なものとして結実しているありさまである。その例として、齋藤は公園をあげている。

公園の最大の特徴は、誰でも自由に使用できる、という点にある。使用する際に特に資格や許可は必要とされない。同時にそれは、使わないということの選択の自由も意味している。いいかえるならば、公園は個人の選択に対して開かれているのである。また、公園はそこで休憩することもできれば、遊ぶこともできる。公園という空間は球技のグラウンドになることもあれば、石で絵を描くキャンパスにもなる。つまり、目的や用途に対しても開かれているということができる。だが、それは「無秩序」であるということと同義ではない。重要なのは、そこが公園であるという了解が利用者に共有されていることなのである。つまり、適切性の了解である。いいかえるならば、公共圏のテーマとルールについての理解とその承認が最低限保障されていなければならない。ただし、

これが **official** や **common** の公共性に存するような一方的な規則であってはならない。この規則に対して異を唱える回路、あるいは自らが創り出す契機が確保されていなければ公園とは呼べないのである。なぜならばだれも嫌々公園で遊ぶことなどしないのだから⁴⁾。

このように考えるならば、**open** の公共性が有する公－私の関係性は次のように考えることができるのではないだろうか。つまり、この公共性において、私的な利害は他の私的利害を前提とするが、これらの相互行為から現れる公的な利害が優位することはない。しかも、その公も私の選択に対して開かれており、可塑的要素を備えている、と。

2. 災害復興と新たな公共性のあり方

以上のように、日本における公共性を三つの次元でまとめると、公的なものと私的なものとの関係性から、**official**、**common**、**open** という性質が明らかになった。それぞれはそれぞれの特性を持ち、日本社会に存在している。ただ、社会全体で見ると、**official** や **common** という性質が遍在し、実定力を持っているといえるだろう。しかしながら、田中が「(既存の) 公共性をもう一度再構築しないと、現代の直面している問題を解決できない」(田中 2002 : p.27) というように、社会において優位しているこのような公共性こそ今日変容を迫られているのである。

では、この変容はどのような公共性を創りだそうとしている、あるいは求めているのだろうか。それは論者によってさまざまであるが、本稿の関心である災害後の復興についていうならば、**open** の公共性、あるいはそこに見いだされる公と私の関係性が変容を考える上で重要になってくると考えられる。これについての妥当性を確認するために、災害復興において何が問題とされているかについて検証してみよう。

2.1 災害復興における公共性

室崎益輝は、阪神・淡路大震災後の復興都市計画の「失敗」の理由を次のように説明している。

「阪神大震災において復興都市計画が十分にその役割を果たしえなかった原因として、3月17日の一方的な都市計画決定に代表される強権発動が、都市計画についての行政と市民との信頼関係を失わせただけでなく、都市計画そのものについての正しい理解を妨げることとなり、良い意味でも悪い意味でも都市計画を忌避する風潮を生んでしまったことをあげなければならない」(室崎 1998 : p.335)。

つまり、「強権発動」をおこなえるような official で、時には権威主義的な性格を有する common の公共性にのっとったために、今日的な状況、すなわち行政と市民との信頼関係の希薄化をさらに推し進めてしまい、結果として計画が失敗したというのである。

そして彼は、復興都市計画の理論的な再構成の必要性を説き、その理論を計画の内容、策定過程に関わる事項、そして事業遂行に関わる事項の三つの局面から説明している（室崎 1998 : pp.336-337）。復興都市計画の内容は、理念、構想、プログラムの三点から構成されなければならない。具体的には、「誰のため何のための復興か」という問いに明確に答える理念と、ビジョンと戦略からなり復興の全体像を具体的に描き出す構想と、この理念や構想を実現化するための道筋を明らかにするプログラムの連携が必要である。さらに、策定過程においては、その体制と過程、そして普及の三点から検証して、理論を確立する必要がある。専門的な知見と復興に関わる人びとの総意の正確な反映を可能にする体制であり、合意形成を確保する過程であり、策定された計画案を関係者や市民全体に行き渡らせるという意味での普及に焦点を当てなければならない。そして、計画を実践に移すマネジメントが重要となってくるのである。

これらの理論的な前提に通底するのは、公的な利害による私的な利害の一義的な管理統制ではなく、私的な利害の調整が多くのメンバーに開かれた状態を目指しているという点である。すなわち、復興（都市）計画における open の公共性の重要性を説いているのである。

しかしながら、実際のところこのような open の公共性は社会的な実定力という面ではまだまだ弱い。そして、このような公共性が無から立ち上がってくるとは考えにくい。したがって今、私たちに必要なのは、このような公共性が立ち現れる端緒を見つけ、それを描写していくことにあるのではないだろうか。その点で、今田高俊の議論は open の公共性を立ち上げるための一つのヒントを提供している。

今田は「管理」に代わる「支援」への発想転換によって新しい公共性の様相があらわれてくる可能性を示唆している。彼によると、この発想転換は、「私」と対置された「公」を前提とする市民的公共性に代わって、私的行為のなかに公共性の契機を組み込む拠点を提供」するのである（今田 2001 : p.284）。

彼によると支援とは次のように定義される。「支援とは、意図を持った他者の行為に対する働きかけであり、その意図を理解しつつ、ケアの精神を持って行為のプロセスに介入し、その行為の質の維持・改善をめざす一連のアクションであると同時に、他者のエンパワメントをはかることを通じて、みずからもエンパワメントされ自己実現することである」。（今田 2001 : p.288）

そして、このような支援は、配慮、気遣い、世話を含む行為であるケアを前提としているがゆえに、「他者への生成変化をとまなう必要がある」（今田 2001 : p.289）。生成変化とは「自分以外の他者ないしほかの存在に「なる」こと」を意味している（今田 2001 : p.37）。この他者への意味的な生成変化は、「ケアの対象が「それ自身の権利において存在する」こと、また「かけがえのない価値」を持っていることを認めること」（今田 2001 : p.289）が重要となる。支援への発想転換は他者への生成変化、いいかえるならば他者存在の承認を生みだし、新しい公共性を切り拓く可能性を有しているというのである。

今田によると、支援をおこなう当事者の動機は、自分の生き甲斐のためなど優れて利己的である。それゆえ、支援とは私的利害にもとづく。しかし、この利害が達成されるためには、被支援者である他者の「行為の質が維持・改善され、被支援者がことがらをなす力を高めることを前提としており、他者に対するケアへとつながっている」（今田 2001 : p.294）という点で、私的利害にとどまらない、公的なものがうまれてくる。ここにおいて私的利害と公的利害との新しい関係性がうまれるというのである⁹⁾。

このように支援がもたらす他者への生成変化を起点に考えるならば、open な公共性の端緒を災害復興において見いだすことは可能であろう。山下祐介・菅磨志保は、災害復興期において、被災者への直接的な支援に対する需要が減っていくと、ボランティアたちが新たな活動、つまり「(従来の) 活動領域をこえたより恒久的なテーマに取り組むための「場」として——さらにはそうした恒久的なテーマを広く社会に訴え、被災地の外へと活動を広げていくための——ネットワークが結成されていった」とまとめている（山下・菅 2002 : p.224）。まさにこの私的な利害の展開は、official でも common でもなく、open な要素を持ったものといえる。

2.2 復興期における新しい公共性の成立条件

では、このようなopen の公共性の端緒が復興期に見いだされるとするならば、その成立条件はどのようなものであろうか。まずは、災害復興期には支援というものが不可避免的に必要な状況ということがあげられるだろう。日常の生活基盤を不意に失われた人びとはほとんどがその基盤を自力で取り戻すことは不可能である。とりわけ、高齢者や障害者、子どもや女性、そして外国人などにとってはさらに重大な問題を生じさせる。彼らは、一般に「災害弱者」⁶⁾ と呼ばれ、さらに深刻な状況に追い込まれる。それは、武田丈によると次の四つの理由による。第一に、災害弱者たちは収入などの面からより危険で、災害に弱い環境で生活せざるをえないということ。第二に、このような居住地

域には、災害支援をおこなう機関（消防や警察、病院や福祉施設など）の数が少ないということ。第三に、経済的な問題から被災から回復するための経済的、社会的資源が限定され、生活再建に時間がかかるということ。第四に、とくに外国人に代表されるように、避難や生活再建に関する重要な情報を入手することが難しいということがあげられる（武田 2005 : p.195）。

このような状況において、支援が必然的に必要となり、そこでは他者への生成変化の契機がある。この条件は災害という特殊な事象においては、災害自体に内在されているものといえるかもしれない。

だが、このような内在的な条件だけでは、体系的、持続的な支援は困難である。なぜならば、災害という事象それ自体に対する支援の多寡あるいは継続性は、社会全体のその事象に対する関心度と比例するからである。したがって、支援を体系的で持続的なものとするためにはこのような内在的な条件だけではなく、外在的な、すなわち人為的な条件づくりが必要となってくるのである。

たとえば、武田は、阪神・淡路大震災における高齢者や障害者、外国人や子ども、女性など、いわゆる「災害弱者」の復興期の調査をつうじて、「本当に有効な自然災害による被害軽減計画や復興政策を作り上げていくには、こうしたもっとも被害度が高い住民の声を、政策や街づくり計画に反映していかなければいけない」と主張している（武田 2005 : pp.191-192）。いわゆる参加型復興まちづくりが重要であると述べている。つまり先に田中や室崎が述べたように「参加」をいかに保障するかが、災害時やその後の復興における open の公共性の成立にとって外在的な条件となっているのである。

もちろん参加にもさまざまな度合いがあるのは当然である。この点は政策的な側面を考える場合には大きな課題となってくるであろう。しかし、本稿では災害復興期の公共性のあり方に関心があるので、この点については別稿に譲りたい。

「参加」によって支えられる公共性という点においては、その参加が抱える落とし穴に注目したい。「参加」という言葉は応々にして全面的に肯定される用語のように思われるが、そこには大きな陥穽があることに留意しておかなければならない。渋谷望が示すように、今日の日本において「社会参加」は個人の「自己実現」を推奨する新保守主義の主軸として活用されている（渋谷 1999 : pp.98-100）。したがって参加は、いつでも体制への動員に転化する危険性と背中あわせなのである。

参加が動員にならないためには、既存のドミナントなシステムとの間に距離を取ることが必要となるだろう。そのような意味で、参加をする際には常に意思決定回路の外部とのチャンネルを確保しておく必要がある。つまり、いつでも第三者としてその決定あ

るいは決定の体制を確認していくことが重要なのである。たとえば、渥美公秀はボランティアの実力を次のように規定している。

「実は、ボランティアに求められるのは、活動分野に関する専門知識もさることながら、既存のシステムに内在する論理に拘束されず、柔軟に想像力を働かせて臨機応変に対応していくという「実力」ではなかろうか」（渥美 2001 : p.43）。

つまり、意思決定回路への直接的参加だけが、参加を意味あるものにするのではなく、これらの回路と一定の距離を保つことで外部性を確保することも重要なのである。

このように、災害復興期においては、内在的な条件のみならず、外在的な条件を創り出す必要がある。もちろんその際には、参加という事象に内在する問題点に自覚的であり続ける必要はある。では、次に新潟県中越地震をケースにとり、災害復興期の市民活動がこのような公共性のなかでどのような特徴を帯びているかについて素描したいと思う。

3. 中越地震における公共性と市民活動 ：中越復興市民会議を中心に

2004年10月23日に発生した中越地震は、日本における減災活動についてさまざまな問題を投げかけた。この地震は1995年の阪神・淡路大震災以来の大きな被害をもたらした。マグニチュードは6.8、死傷者4,794名、家屋の全半壊は120,188戸に及んだ。

数字的に見るならば、阪神・淡路大震災とは比較にならないかもしれないが、尊い命が失われているということを考えれば大きな災害であったといえる。そして何よりも阪神・淡路大震災とは異なり、中山間地で大きな被害が出ているという点で、今までにない問題が生じている。

中山間地と都市部（阪神・淡路大震災の被災地の多くはこれに当てはまる）の違いは、社会的紐帯の違いに見いだすことができる。もちろん、一様に断言することは危険であるが、前者は后者よりも社会的な紐帯が相対的に強く個人の行動を規定している社会である。災害という非日常的な社会状況において、当該社会の特徴がより明確に現れる場合が多い。したがってそのような社会状況下で活動する市民活動もまた、都市部におけるそれとは異なる性格を帯びることとなる。

中越地震では多くのボランティアが参加した。もちろん阪神・淡路大震災の被災地から駆けつけた人も多くいた。実際のところ、活動したボランティアの中には、阪神・淡路大震災とは異なる公共性の必要性を感じたものもいた。本稿では、まず前節までの議

論を受けて、中越地震における市民活動の予備的な考察をおこないたい。

3.1 中越復興市民会議とはどのような組織なのか

今回の中越地震では地震が10月に発生したために、被災者が仮設住宅に移るとすぐに雪の季節を迎えることとなった。当地では、一般に雪の季節はあまり活動が活発ではないということは被災者や地元の人びとからよく耳にする。そのうえ、昨年度は19年ぶりの大雪となり、よりいっそうさまざまな活動を停滞させた。唯一の例外は、除雪や雪下ろしという活動がいつも以上に必要になったということだけかもしれない。

そのような状況であったので、12月から雪解けの4月頃まで本格的な復興活動には着手されていなかった。まさに「冬はどうしようもない」といったところだ。しかし、雪が溶け始めると、地元の人びとを中心に、今後の復興についてさまざまな活動が考えられていくようになった。

そして、雪がほとんど消えた2005年5月11日、「中越復興市民会議」（以下、「会議」と記す）という組織が設立された。この会議設立の目的は次のようにものである。

「私たちは、この一様に捉えることの出来ない問題に対し何かが出来ないのかと考え、また、その生活復興への小さな足音を大きな足音へつなぐことは出来ないのかと考える中で、産官学民の枠を越えたつながりを育て、大きな、そして、より有機的な動きを創り出すための中間支援組織の必要性を感じました。

このつながりの中で、行政機関に頼るだけではなく、住民ひとりひとりが、地域の中で生活復興への思いを語り、地域の未来像を丁寧に話し合え、その自立した意思を持った地域が行政機関と協働し、思いを実現する。そんなひとりひとりの小さな声を、復興の大きな流れへつなげる事ができれば考えます。」（中越復興市民会議HP「設立の背景と目的」から抜粋）

この設立目的を見る限りでは、この会議も一般的な中間支援組織としての理念を有している。そのような意味で、この会議がめざす公共性は、先に述べた open の公共性に近いものであろう。ただしここで注意しておかなければならないのは、どのような種類の組織であっても、多くの場合、理念と現実、あるいは計画と実施のあいだに乖離があるという問題に直面する。中越復興市民会議の例外ではなく、そのために上述の理念を実現すべく、さまざまな試みをおこなっている。

たとえば、「元気づくり事業」として、ある山間の集落における生活再建に協力している。今回の地震の被災地の多くが過疎・高齢化という問題に直面している。それゆえ、災害によってコミュニティの寿命が少しだけ短くなったと断定し、復興に対して消極的

な診断を下すということは容易に想定できる。しかし、そのコミュニティに住まう個々人にとって、復興は切実な問題であり、まず何よりも優先されなければならない課題なのである。

会議の事務局長によると、この事業において重要なことは、被災者が主導権を握ることだという。室崎の復興都市計画論に従うならば、計画内容・策定過程・事業遂行という三つの局面において、被災者は付加的な存在ではなく、主役として位置していなければならないのである。

これは、先に述べた外部性を保持した参加とは矛盾しているように見えるかもしれない。この事業において当事者である被災者は、外部ではなく内部の存在である。そのような意味でこの参加はある程度の危険性をともなっている。

だが、中越復興市民会議が外部からその過程を支えることで、被災者たちは一定の外部性の回路を保持することが可能となっている。会議は、被災者が活動するなかでおちいるかもしれないさまざまな陥穽を、明示的あるいは暗示的に指し示すことを活動の中心に据えているといえる。このような活動の方向性は会議の事務局長が「私たちは何もしない」という言葉にも現れている。

したがって、重要なことは被災者と会議とが、緊密な関係を保つということである。それによって当事者として内部に浸りきっている被災者は、外部性を有する会議を通じて一定の外部性を保持することが可能になるのである。

3.2 災害復興期の公共性と市民活動について何を考えていけばよいのか

本稿では、災害復興期における open な公共性をめぐって、中越復興市民会議の取り組みの一端を紹介したにすぎない。実のところ open の公共性の多面性を示すためにはいくつかの点について考察を加えなければならない。ただし、本稿ではその方向性を示すことだけにしたいと思う。

まず、エージェントである被災者についてさらに考察を加える必要がある。具体的には、なぜ彼らは都市社会の視点から見ると、「住みにくい」地域に住まうのか。おそらく、彼らは地域へ愛着をもっているからこそ、その地を離れないのであろう。これを公共性の観点から考えるならば、公共性を成立させる資源としての愛着の問題である。open の公共性は、私的な利害の選択に開かれている。ということは、私的なものと公的なものとの必然的結びつきはきわめて乏しい。したがって、私的なものを公的なものと関連づける一つの要素として「愛着」があるのではないかと考える。

次に、被災地の社会的・空間的特性についての考える必要がある。先に述べたように

中越地震は中山間地に大きな被害をもたらした。中山間地などの地域に対しては、農村社会学の成果によると従来のような「家」を重視した属性分析や社会関係・社会集団の分析だけではなく、個人レベルでの属性や行動形態に注目した分析が必要となってくるという。たとえば、農山村住民の属性や行動形態を規定しているのは、居住歴を軸とした移動性（いつどれだけどこに住んだか）、就業形態の多様化、生活圏の広域化と日常生活の流動性（日々の暮らしをどのような空間・役割で過ごしているか）であるという（徳野 2002）。このような中山間地に特有な社会構造はもちろん公共性のあり方と関わってくる。社会構造は地平として公共性と関連していると考えられるからである。

さらに、復興の時間的側面について考える必要がある。復興過程は時間によって刻々と変わってくる。先に述べたように open の公共性は、公的なものの書き換えにも開かれている。では、どのようにそれが書き換えられるのかについて、記述していく必要があるだろう。

おわりに

繰り返しになるが、災害の復興期には日常生活とは異なる公共性が必要となる。それは、災害によって今まで慣れ親しんだ公共性のあり方が強制的に解体されたからだけではない。今日の日本において公共性の再編、あるいは変革の必要が現在多くの人びとによって叫ばれているからである。

本稿では、このような状況を背景に復興期における公共性とそれに関わる市民活動について考えてきた。明らかになったのは、公共性の再編・変革の要請のなかで、とりわけ復興という文脈では open の公共性という視点が重要になってくるということである。そして、その公共性が実際には被災者と中間支援組織の連携という形で実現されうる可能性を有していることを示してきた。

もしそのような公共性にもとづく復興が進んでいくなれば、鳥越皓之が紹介している「実践コミュニティ」に被災地も近づいてくかもしれない（鳥越 2005）。実践コミュニティとは、そのコミュニティのメンバーに対して有効なものを付与するようなコミュニティのあり方である。たとえば、環境について何かを知りたい、習得したいと思った場合、それを体系的な方法で獲得するのではなく、コミュニティの実践に参加し、メンバーと協働することで、習得するというものである。そうなれば、被災地は外部から支援を必要とするコミュニティではなく、自律したコミュニティへと変容していくかもしれない。それによって、新しい公－私の関係性が切り拓られていくであろう。被災は単な

る破壊ではなく、創造の契機ともなりうるのである。

注

- 1) この場合の「発展」とは、都市計画上の視点からの発展である。したがって、被災地域に住む人びと（被災者）にとって「発展」であるかどうかは、室崎が指摘しているように別の視点から検証される必要がある（室崎 2002）。
- 2) しかし、ハーバマスの公共性概念は「自由で平等な」コミュニケーションを基礎としているため、いくつかの矛盾をはらむことになる。自由で平等とはどのような状態を想定しているのか。また、政治的立場や経済的資源から自由な状態とはあり得るのか。またジェンダー的な配慮に欠けているのではないか、等などさまざまな問題をはらんでいる。
- 3) もちろん、この公的な利害は、特定の私的な利害から派生している可能性は否定できない。むしろ、小熊が指摘しているように、日本におけるこのような公共性は、「（中央の政府や議会の）構成メンバーは出身母体や所属部局といったちゅう監修団の束縛から十分に逃れていなかったため、地獄的ないし部局的な利益誘導が持ち込まれ、これまた独立した公共性の場とならなかった」（小熊 2000：p.103）といえる。
- 4) もちろん、酒井・高祖が述べるように、公園を公園として成立・維持するためには、ある種の統制や監視が必要となることもある（酒井・高祖 2005：pp.71-72）。そのような意味で、open な公共性の成立には前の二つの公共性以上に条件、市民的公共圏の成立が必要となるといえるだろう。
- 5) 今田はこの公共性を「自発支援型の公共性」と名づけている。
- 6) 武田は、「災害弱者」という語が、いわゆる災害弱者が「弱者」になっているゆえんが社会構造にあるということを隠蔽してしまうとして、「マイノリティ住民」という用語を用いている。用語問題は本稿の範囲を越えるものであるので、このような趣旨を十分理解しながら、表現していくこととする。

引用・参考文献

- 渥美公秀 (2001) 『ボランティアの知』大阪大学出版会。
- 今田高俊 (2001) 『意味の文明学序説』東京大学出版会。
- Habermas, J. (1990=1994) *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Suhrkamp. (細谷貞雄・山田正行訳 『公共性の構造転換 (第2版)』 未来社)。
- 花田達朗 (1999) 『メディアと公共圏のポリティクス』 東京大学出版会。
- 三上剛史 (2001) 「公共性の理論と構造」 『社会学雑誌』(神戸大学), 18, pp.68-91.
- 三島憲一 (2001) 「公共性の三度の構造転換」 『哲学』, 52, pp.18-35.
- 室崎益輝 (1998) 「復興都市計画論の再構成」 三村浩史・地域共生編集委員会編著『地域共生のまちづくり』 学芸出版社, pp.332-347.
- 小熊英二 (2000) 「「日本型」近代国家における公共性」『社会学評論』(日本社会学会), 50 (4), pp.92-108.
- 齋藤純一 (2000) 『公共性』 岩波書店。

- 酒井隆史・高祖岩三郎 (2005) 「公共圏の解体と創出」 『現代思想』, 33(5), pp.56-86.
- 関嘉寛 (2003) 「公共性の三つの位相と新しい参加としてのボランティア」 『ボランティア学研究』(国際ボランティア学会), 3, pp.45-63.
- Seki, Y. & Atsumi, T. (2005) "Status Quo of Case-Station and Field-Campus in Japan," *The 5th IIASA-DPRI Conference for Integrated Disaster Risk Management*, Beijing, China.
- 渋谷望 (1999) 「＜参加＞への封じ込め」 『現代思想』, 27(5), pp.94-105.
- 清水亮 (2002) 「問題の制度的解決と非制度的解決」 地域社会学会編 『地域社会学会年報 第14集 地域における『公共性』の再編成』 ハーベスト社, pp.36-51.
- 武田丈 (2005) 「「参加型まちづくり」による災害復興の必要性」 関西学院大学 COE 災害復興制度研究会編『災害復興』 関西学院大学出版会, pp.191-204.
- 田中重好 (2002) 「地域社会における公共性」 地域社会学会編 『地域社会学会年報 第14集 地域における『公共性』の再編成』 ハーベスト社, pp.10-35.
- 立岩真也 (2005) 「公共性による公共の剥奪」 『談』(たばこ総合研究センター (TASC)), 72, pp.39-62.
- 徳野貞雄 (2002) 「現代農山村の内部構造と混住化社会」 鈴木広監修・木下謙治・篠原隆弘・三浦典子編 『地域社会学の現在』 ミネルヴァ書房, pp.217-237.
- 鳥越皓之 (2005) 「政策としての実践コミュニティ」 『コミュニティ政策』, 3, pp.52-84.
- 山下祐介・菅磨志保 (2002) 『災害ボランティアの社会学』 ミネルヴァ書房.

参考 HP

中越復興市民会議 URL:<http://www.nponiigata.jp/jishin/>

The Publicities and Civic Activities in the Recovery Term from the Disasters : For the Analysis of the Civic Forum for Reconstructing Chuetsu.

Yoshihiro SEKI

This article focuses on what publicities will emerge in the recovery term from the disasters. At first, in order to examine the theme, we discuss the contemporary conditions of publicities in Japan. When the publicities are considered as the relationship between the private and the public, we can find three aspects of publicities in Japan; official, common, and open.

The publicity that is based on "open" is the most suitable for the recovering societies from disasters, because "open" means the private choices are open, and the private interesting is equal to the public one. So, under the recovery condition, participations of the victims are the most desirable.

On Oct. 23rd, a series of big earthquakes hit at Chuetsu area, Niigata Prefecture, Japan. Now many victims struggling by themselves with the reconstruction from the earthquakes. But, victims cannot do are things. So, the Civic Forum for Reconstructing Chuetsu was established by civic activities organizations including NPOs in Niigata, in order to support the victims.

We think of the Forum as the agent of establishing the new publicity, because the Forum can have the relationship with the victims who want to reconstruct their own life. Though there are some points which we must examine in terms of the Forum, we think it is possible for the Forum to promote the autonomy of the victims by supporting their reconstruction activities.