

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 5月 14日現在

機関番号：17102

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2010～2012

課題番号：22730116

研究課題名（和文） 市民的公共性の公共空間への浸透条件に関する研究

研究課題名（英文） A Study on the Requirements for Instilling Civic Public Nature in Public Laws

嶋田 暁文（SHIMADA AKIFUMI）

九州大学・法学研究院・准教授

研究者番号：00380650

研究成果の概要（和文）：

（1）市民社会の自己統治能力とそれを支える自治体のルール創造に着目した「制度化」事例研究と、そこから派生した（2）分権改革（およびそれに関連した自治体組織のあり方）に関する研究、（3）「市民社会の論理」と「行政の論理」の橋渡しを可能にするような自治体職員の働き方に関する研究を行った。（3）については、2013年秋に単著『自治体職員の働き方』（仮題）を公刊予定（出版社も決定済）である。

研究成果の概要（英文）：

I studied about (1) institutionalization and self-governance capability of the civil society and rule creation by local government supporting it, (2) decentralization, (3) local official's working ways to bridge between "logic of civil society" and "logic of bureaucracy". For (3), I'm planning to publish the book, "The Ways of Working of Local Officials" (the publisher already decided) in the fall of 2013.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
2011年度	800,000	240,000	1,040,000
2012年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	2,100,000	630,000	2,730,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：市民的公共性、公共空間、地方分権、自治体職員の働き方、生活世界の植民地化

1. 研究開始当初の背景

わが国におけるテーマ別あるいは地域に根ざした市民活動の隆盛には目を見張るものがある。それを反映して、学界においてもこの10年強の間に、「(新しい)市民社会」、「市民的公共性」、「(新しい)公共性」、「公共空間の再編」などをキーワードとする理論

研究が数多く生み出されている。それらの研究は、概念用法・主張とも一様ではないが、「(新しい)市民社会」や「市民的公共性」の意義や可能性を論じ、「公共性」もしくは「公共空間」のあり方を問い直そうとする点では、ほぼ共通している。

その中で、従前「官」に独占されてきた「公

共空間」を、市民（NPO等）・地方政府・中央政府・企業など多様な主体が担う空間としてとらえた上で、そこでの「公共性」の内実に「市民的公共性」の含意をいかに「浸透」させることができるかを問題にする議論がある（今村都南雄「公共空間の再編」今村都南雄編著『日本の政府体系』成文堂、2002年）。この議論は、「市民的公共性」の形成に終始するのではなく、それを「浸透」させることで「ガバナンス」のあり方を変革することを志向しており、示唆に富む。

しかし、それはいかにして可能なのであろうか。その条件が明らかにならなければ、どんなに優れた規範的構想であっても、結局「絵に描いた餅」にとどまってしまう。「市民的公共性の浸透条件」を問題とする所以である。

2. 研究の目的

本研究の目的は、「市民的公共性の浸透条件」を明らかにすることにある。しかしながら、「公共性の内実に市民的公共性を浸透させる」ということがどのようなことを指すのかは、実は、必ずしも明らかではない。具体的な場面が想定できなければ、条件を探ることもできない。

この点、本研究では「制度化」の場面に着目する。その理由は、第1に、法制度は、まさに抽象的な公共性を具現化したものだと考えられるからである。第2に、「制度化」の結果、市民的公共性が浸透したと考えられるケースとそうでないケースを比較することで、浸透条件を具体的に論じることができると考えられるからである。

この点で示唆を与えてくれたのが、ユルゲン・ハーバーマスの「システムによる生活世界の植民地化」というテーゼである。周知のとおり、彼は、国家行政システムと経済システムからなる「システム」が私的領域と公共圏からなる「生活世界」の領域に侵入すると、人々は、道具的・戦略的な行為パターンを強いられ、自らの意味と自律性を喪失してしまうなどの病理に苛まれることになることと主張した（ハーバーマス『コミュニケーション的行為の理論』（河上倫逸ほか訳）未来社、1986年）。

「植民地化」のきっかけとなりうるのが制度化あるいは法化である。注意しなければならないのは、「制度化（法化）＝植民地化」ではないということである。というのも、法制度は、市民社会の自由を制限するだけでなく、自由を保障するという機能をも有しているからである。それゆえ、制度化がどの程度、どのようになされるのかが重要なポイントになる。

以上のような問題意識を持つようになって

たきっかけは、A) 移送サービス（障害者や体の不自由な高齢者などの移動制約者を対象に自家用車等を使って外出の支援を行うサービス）と、B) グリーンツーリズムにおける農泊（一般民家の空いた部屋に宿泊し、農山漁村の生活を体験するシステム）という二つの事例に出会ったことである。

(1) 移送サービスと農泊は、移動制約者の移動問題と農村の疲弊問題という公共的課題に対する市民の自発的な解決の試みであり、いずれも市民的公共性を具現化した活動だと考えられること、(2) 両者は、いずれも業法（道路運送法、旅館業法）の規制対象とされ、かつ、従前の解釈を前提とすると「違法」行為と見なされてしまうリスクを抱えていたこと、(3) 両事例は、タクシー業界と旅館業界という対抗利益を潜在的に抱えているという点で問題構造が類似していること、④両事例とも高い専門能力と実行力を兼ね備えたNPO（全国移動ネットと安心院グリーンツーリズム研究会）が存在していることなど、多くの共通点が見られる。しかし、にもかかわらず、前者の事例では、制度化によって市民団体が壊滅的な影響を受けたのに対し、後者の事例では、制度化によって市民団体の活動は安定化し、より活発化したという、全く対照的な結果が生じたのであった。

制度化によって「植民地化」が生じたのか、逆に、市民活動の意味や自律性が失われない形での制度化が行われたのか、それは、『市民的公共性』の含意を『浸透』させることができたかどうか」ということと密接に絡んでいると考えられる。すなわち、制度化の結果、市民的公共性が浸透したと考えられるケースとそうでないケースを比較することで、浸透条件を具体的に論じることができると考えられるのである。

以上の分析視角に基づき、自生的に生じてきた市民の諸活動をめぐる「制度化（法制化）」事例を分析し、「市民社会の論理」と「行政の論理」の相克と浸透可能性を論じた上で、「公共空間における公共性の内実に市民的公共性を浸透させるための条件」を明らかにすることが本研究の目的である。

3. 研究の方法

研究方法の第1は、理論研究である。具体的には、(1) 法社会学、社会システム論などの理論的文献の検討を通じて、「制度化（法化）」をめぐる既存の諸命題・仮説の整理を行い、他方で、政治学、社会運動論などの文献の検討を通じて、「市民的公共性の浸透条件」をめぐる諸命題・仮説の整理を行った。

研究方法の第2は、制度化事例の実態把握である。具体的には、関連文献を渉猟したり、ヒアリング調査を通じて、「制度化」事例の

沿革と展開、争点などを把握した。

研究方法の第3は、類型化とそれに基づく分析である。具体的には、取り上げた各事例を類型毎に位置づけ、事例研究から得られた知見を整理・検討し、各類型ごとに「市民的公共性の浸透条件」を明らかにしようと試みた。しかし、「制度化」をめぐる諸事例はあまりにバラエティに富んでおり（比較するには各事例相互の条件が異なり過ぎているため）、安易な類型化を許さないことが判明したことにより、断念せざるを得なかった。

4. 研究成果

上で述べたとおり、当初のもくろみとしては、取り上げた各事例を類型毎に位置づけ、事例研究から得られた知見を整理・検討し、各類型ごとに「市民的公共性の浸透条件」を明らかにする予定であった。

しかしながら、それが困難であることが判明したことから、次善の策として、「公共空間における公共性の内実に市民的公共性を浸透させるための条件」を類型ごとに抽出するのではなく、複数事例を通じて「おおよそ共通して求められる条件」と見なすもの（必要条件）に着目する方向で研究を展開した。

研究成果は主として、(1) 市民社会の自己統治能力とそれを支える自治体のルール創造に着目した「制度化」事例研究と、そこから派生した(2) 分権改革（およびそれに関連した自治体組織のあり方）に関する研究、(3) 「市民社会の論理」と「行政の論理」の橋渡しを可能にするような自治体職員の働き方に関する研究とに分けることができる。

(1) の主な研究成果は、下記の発表論文のうちの②⑤⑫⑬である。

(2) の主な研究成果は、下記の発表論文のうちの①③⑪と、図書のうちの③④である。

(3) の主な研究成果は、下記の発表論文のうちの⑦⑧⑨⑩と、図書のうちの②である。なお、(3) については、②が出版社の目にとまったことから、2013年秋を目途に単著を公刊する予定になっている。

以上の研究成果は、次のような意義を有している。

第1に、「制度化」事例研究を通じた、市民社会論あるいは公共性論への貢献である。上でも述べた通り、従前、市民社会論や公共性論は、抽象度の高い議論に終始しがちであり、具体的な現実に基づくオペレーショナルな議論を十分に展開してこなかった。本研究はそれを補完する意義を有する。

第2に、「制度化」事例研究を通じた、地方分権論への貢献である。従前、地方分権論においては、分権の効用は理念的に語られることが多く、住民の生活実態に具体的にどの

ような影響を持つのかを明らかにした研究は必ずしも多くなかった。

この点、本研究は、公共的課題に対する市民の自発的な解決の試みが「制度化」の壁にぶつかったとき、自治体のルール創出がその限界を突破し、「公共空間における公共性の内実に市民的公共性を浸透させる」上で有効であること、分権改革がそうした自治体による市民社会のバックアップ機能を顕在化する可能を有していることを論ずることで、具体的な現実世界の中での分権改革の効用を明らかにしている。

また、同時に、上記分析を通じて、地方分権論と市民社会論とを接合させている点も重要な学術的貢献であると考えている。

第3に、「自治体職員の働き方」研究を通じた、自治体職員論への貢献である。まず、「公共空間における公共性の内実に市民的公共性を浸透させるか否か」を決定的に左右するのが「自治体職員の働き方」であることを明らかにすることで、自治体職員の重要性を再確認した。その上で、自治体職員論において従前必ずしも十分論じられてこなかった「自治体職員の働き方」を具体的に論じ、その空白を埋めた。現場の自治体職員がすぐにでも参考にできる働き方を具体的に提案したことは、学問上のみならず、社会的にも重要な貢献であると考えている。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計13件）

①嶋田暁文、分権時代の自治体職員に求められる働き方(1)、信州自治研、査読無、251号、2013、18～25頁。

DOI 及び URL なし

②嶋田暁文、分権時代の自治体職員に求められる働き方(2)、信州自治研、査読無、252号、2013、29～38頁。

DOI 及び URL なし

③嶋田暁文・澤野繁春・安野照秀・米倉浩三・八尋和郎・臼井智彦、（座談会）福岡市における屋台のこれまでとこれから～『持続可能な共生』のために～、地方自治ふくおか、査読無、55号、2013、3～31頁。

DOI 及び URL なし

④嶋田暁文、福岡市における屋台と行政—その軌跡と課題・展望、地方自治ふくおか、査読無、55号、2013、32～62頁。

DOI 及び URL なし

⑤嶋田暁文、日本における分権改革の現状と課題、地方自治法研究（韓国地方自治法学会誌）、査読無、34巻12-2号、2012、69～92頁。

DOI 及び URL なし

⑥嶋田暁文、セクショナリズムと紛争マネジメント、法学新報、査読無、118 巻 3 号、2011、67～117 頁。DOI 及び URL なし

⑦嶋田暁文、福祉有償運送をめぐる法的問題点、地方自治職員研修、査読無、44 巻 10 号、2011、24～26 頁。

DOI 及び URL なし

⑧嶋田暁文、仕事に自らの銘を刻むために～研修の意義～、地方自治ふくおか、査読無、51 号、2011、1～3 頁。

DOI 及び URL なし

⑨嶋田暁文・安藤孝・中村珠美・安川浩平、(座談会)自治体職員の研修の現状と課題、地方自治ふくおか、査読無、51 号、2011、4～37 頁。

DOI 及び URL なし

⑩嶋田暁文、大阪ダブル選挙の結果をどう受け止めるべきか?、フォーラム大阪、査読無、127 号、2011、1～3 頁。

DOI 及び URL なし

⑪嶋田暁文、交通基本法のあり方と地方分権～「移動権」を実質化するために何が求められるのか～、運輸と経済、査読無、70 巻 8 号、2010 年、26～34 頁。

DOI 及び URL なし

⑫嶋田暁文、福祉有償運送をめぐる法政策論的考察～運営協議会問題を中心に～、自治総研、査読有、386 号、2010、1～54 頁。

DOI 及び URL なし

⑬嶋田暁文、自治体政策法務の推進体制--現状分析と今後の課題、ジュリスト、査読無、1409 号、2010、106～113 頁。

DOI 及び URL なし

[学会発表] (計 1 件)

①嶋田暁文、日本における分権改革の現状と課題、日韓地方自治法シンポジウム、2012 年 4 月 27 日、東亜大学校 (韓国・釜山市)

[図書] (計 4 件)

①宮田正植、嶋田暁文、今村都南雄、金井利之、ゼロからの自治一村長・宮田正植、公人社、2012、156 頁

②自治労自治研作業委員会、分権時代における自治体職員の働き方、自治労、2011、3～52 頁、204～212 頁。

③北村喜宣ほか編、自治体政策法務、有斐閣、2011、578～594 頁。

④大橋洋一編、政策実施、ミネルヴァ書房、2010、191～240 頁。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

嶋田 暁文 (SHIMADA AKIFUMI)
九州大学・法学研究院・准教授
研究者番号：00380650

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：