

# 公共性の再定義と生活ガバナンス

Redefining Publicness and Life Governance

石田 好江

Yoshie Ishida

## Abstract

In this paper, I aim to provide a new framework for understanding the theory of governance, and propose 'Life Governance'. Consensus is a worthy normative ideal for democracy justified governance. However, consensus should generally not be the goal in democracy and publicness. Depending on Junichi Saito's efforts, in *Publicness*, I argue that positive dissensus is a disagreement that exists as the deliberation offers some valuable procedural standards: people listened to each other, recognized the legitimacy of their opponent's position.

## はじめに

これまで、国家によって保障される人々の必要（ニーズ）は、共約可能な価値として承認されたものに限られており、それ以外は私事として自己の責任において処理されるべきものとされてきた。しかし、今日、ケア問題に代表されるような個別的で共約可能性は難しいが、社会的に放置できない多様な問題が生まれてきている。こうした新たなリスクや生き難さは、従来の福祉国家の画一的でパターンリスティックな対応では解決が難しくなっている。これまで私事とみなされてきた事柄についても公共の問題として認識され、関心が寄せられなければならない必要性が高まっている。また、それに伴って、主体である個人・市民の公共空間への参加を実質的に保障するしくみも必要となる。筆者は2008年にこのような問題意識の下に従来のコミュニティ・ガバナンスや福祉ガバナンスとは異なる枠組みのものとして、生活ガバナンスという概念を提起した（石田 2008）。そこでは、生や生命に関わる問題群が新たな公共空間（生活ガバナンス）をつくり出すポテンシャルをもつこと、市民参加に依拠し、熟議機能をうめ込んだ民主主義が必要であることを論じた。その後、2015年改正介護保険法の施行に伴い、地域包括ケアシステムが制度化され、生活ガバナンスが発揮できる（可能性をもつ）具体的なアリーナが提供される状況が生まれた。今後、地域包括ケアシステムの検証など、実証研究に接続させるためには生活ガバナンスの理論をさらに精緻化する必要がある。精緻化にあたり、本稿ではとりわけ、ガバナンスにおける公共性に注目している。ガバナンスとは「連携にもとづいて決定を行い協働して政策遂行すること」であるが、これまでのガバナンス論は「協働」の議論

が中心であり、「決定」についての議論を欠いていた<sup>1)</sup>。本稿では、まず、生や生命の問題群を扱うガバナンスがなぜ求められているかを述べた上で、その生活ガバナンスにおける「決定」をめぐる部分を取り上げ、公共性とそれを担保する民主主義について論じる。また、そのことを通じてガバナンス論の新たな枠組みを提起したい。

## 1. 生き方や生命に関わる新たな公共空間の必要

不安定化、不確実化する現代社会をベックとギデンズは、「再帰的近代化」と表現し、位相の転換として捉える。近代化は「単純な近代化」から、「近代化を徹底」(ハイ・モダニティ化)することで近代自身が生み出したものをさらに近代化し、不安定化させる・蝕むという「自己加害性」が増大する新たな段階に入っていると捉える(Beck Giddens and Lash 1994=1997)。再帰的近代化はマクロな領域からミクロな領域まで広がっており、ミクロ領域である生・生命、あるいは生き方や存在に関わる再帰的近代化の問題は、以下のような公と私の境界領域で生じている。

20世紀後半に確立した福祉国家はその役割として社会保障を不可欠なものとしてきたが、その社会保障の主要な内容は、主たる稼ぎ手である男性の失業・高齢退職による所得喪失の保障と疾病に関わる保障であった。それ以外は「私事」として自己の責任において処理されるべきものされてきた。例えば、育児・介護は妻が担うものとされ、公的な保育・介護サービスは、例外的、すなわち低所得であるか育児・介護をする女性が家庭内にいないことという条件に限り提供されてきた。しかし、今日、個別的だが、社会的に放置できない多様な問題が生まれてきている。160万人いると推計されている孤立無業者(SNEP: Solitary Non-Employed Persons)に象徴される、社会的排除・関係性の剥奪の問題、ケアのような生・生命に関わる事柄、ケアの強制やドメスティックバイオレンスなど家族内部の権力関係の問題、性的マイノリティなど自己アイデンティティに関わる問題など個人の生活のところではこれまで政府が想定しえなかった新たなリスクや生き難さが生まれており、福祉国家の画一的でパターンリスティックな対応では解決が難しくなっている。難しくなるだけでなく、新たなリスクを増大させることになっており、まさに、近代化によってつくられたシステムが近代化を徹底させることで自己加害性を増大させ、「逆機能」として働いているとみることができる。

では、再帰性が増大する社会に対して、どのような処方箋が考えられるであろうか。これに対してギデンズは、再帰性には再帰的に対応することを提案する。具体的には「対話民主主義」、後述する用語を使うならば「熟議民主主義」の促進である。伝統や慣習、権威など個人や個人間を規制する既存のメカニズムが揺らぎ、不安定化する中では、個々人は行為の基準を失う。基準を失った中で意思決定を迫られる個人には、同じように不確実性を生きる多様な他者の意見に耳を傾け、対話を通じて自らの行為を意思決定していくしか方法がない。そこで行われるのは、不安定性や不確実性をなくすことを目的にするものではなく、不安定性・不確実性を受け入れ、確認しつつ行う、暫定的で、変容可能性のある意思決定である。

さらに、ギデنزは、再帰性が増大する社会においては、富や権力の分配や再分配に関わる「解放の政治」に加えて「生きることの政治(ライフ・ポリティクス)」が重要性を増すこと強調する。グローバル化や近代の徹底は、エコロジーと生活(環境倫理、科学技術等をどう考えるか)、生物学的再生産(生殖技術、胎児の権利等をどう考えるか)、暴力、あるいは身体といった問題群、言い換えると「ライフスタイルの選択」の問題を公の議論へと引きずり出すという(Giddens 1991=2005:256)。その上で、ギデنزは、「ライフ・ポリティカルな問題は政治の既存の枠組みにうまく適合しないので、国の内部でもグローバルなレベルでも今までは顕著であったものとは異なる政治形態の出現を刺激するかもしれない」(Giddens 1991=2005:257)と述べ、個人的なものとしてきた生き方・ライフスタイル(道徳的/実存的な問題を伴う)の問題群が、政治のあり方を問い直すことを示唆する。筆者は、このギデنزの指摘を単に公共空間のテーマの拡大と捉えるだけでなく、生・生命、生き方や存在に関わる問題群は新たな公共空間をつくり出す、政治と統治の概念の再定義に関わる問題であると捉えている。そしてこの新たな公共空間を生活ガバナンスと命名したい。

## 2. 生活ガバナンスのガバナンス論における位置づけ

ガバナンスは多義的な概念であるが、一般的には、ガバナンスとは、多様なアクターがそれぞれ統治能力(governability)を発揮して、統治活動(governing)を遂行する様子をさしている。現在では、連携にもとづいて決定を行い協働して政策遂行することに、その意味が拡大されて用いられている。こうしたガバナンス論の登場には、中郵章が透明性、説明責任、参加、公平性の4つがガバナンスに不可欠の要素であると強調しているように、従来の統治への問い直しという背景があることは言うまでもない(中郵 2007)。その意味では、政府統治から政府を含めた多様なアクターによる統治への移行を「ガバメントからガバナンスへ」と表現することは正しくない。また、ガバナンスに「共治」「協治」という日本語をあてはめることがあるが、山本啓の指摘のように、共治・協治はコー・ガバナンス(co-governance)と訳すことが的確であるし、分かりやすい。したがって、ローカル・ガバナンスの場合でいえば「公共セクターであるローカル・ガバメント(地方政府)によるガバナンス、民間営利セクターである企業によるコーポレート・ガバナンス(企業による地域貢献としての統治への参加)、そして民間非営利セクターであるNPOやコミュニティ集団によるコミュニティ・ガバナンス(市民による統治への参加)という三つの活動領域がオーバーラップする『コー・ガバナンス』(共治・協治)の領域を『新しい公共空間』と名づけることができる」(山本 2005:72)。

これを踏まえるならば、生活ガバナンスも生・生命に関心を寄せる多様なアクターや生・生命のニーズの主体である個人による「コー・ガバナンス」とみることができる。本稿が生活ガバナンスのモデルのひとつとして注目する地域包括ケアシステムでみると、地域自治体、社会福祉協議会・NPO、病院、民生委員・ソーシャルワーカー等の専門家、地域住民などが参加して、個人の困難事例への対応レベルから地域課題として政策につなげるレベルまで多層的な

コー・ガバナンスが遂行されている（実際行われているかどうかは別として理想的には）。

近年、生活ガバナンスと近い（住民・生活者に近い）レベルのガバナンスとして、ネイバーフッド・ガバナンスが注目されている。イギリスのブレア政権時代、地域再生政策として、比較的小規模な貧困地域を対象にしたNDC（New Deal for Communities）と地方自治体レベルのLSP（Local Strategic Partnership）という2つの政策が進められ一定の成果を上げてきた（DCLG 2010）。2010年総選挙により労働党政権から保守党及び自民党により構成される連立政権に政権が移ったが、地方分権、地域再生の政策は継続されており、貧困地域における社会的排除への取り組みに限定されていたNDCに代わり、イングランド全域を視野に入れたネイバーフッド・ガバナンスが遂行されつつある。これは、地方政治への住民参画の保障と、権限・意思決定を下に移譲することでより応答性の高い公共サービスが可能になることを狙ったものである<sup>2)</sup>。

2011年にはLocalism Act（地域主権法）が制定されネイバーフッド・ガバナンスへの期待はいっそう大きくなっている。法律のネイバーフッドに関わることをみると（DCLG 2011）、地域住民が地域開発計画を自主的に立て（neighbourhood planning）、それに沿って、地方自治体に代わって住宅整備や学校などの施設運営、公共サービスの供給等を、民間企業を巻き込みながら地域住民が実施できること（community right to challenge）や、地域にとって価値があると認められる資産を買い取ることができること（community right to buy）などが盛り込まれている。しかしながら、この法律については、「チャレンジする」権利と「買う」権利の選択肢と機会を野放図に与えるだけで、社会的正義や公正に配慮した権限の委譲や各アクター間の関係性については触れられていない、そうしたことが、これまで培ってきたネイバーフッド・ガバナンスを損なわせる可能性があるといった批判も出ている（Sullivan 2012）。こうした批判が出てくるのは、ピルが述べているように、所詮、この法律が目指すところは地域社会や地域住民のエネルギーを最大限活用して、効率的な地域運営（地方財政の削減）を行うことであり、「小さな政府の変種」（small state variant）にすぎないからである（Pill 2013 : 11）。ピルは、この法律の施行の影響を2つの地域で検証し、資源の乏しい地域では財政の削減が公共サービスの質も量も悪化させるという影響が出ていることを指摘している（Pill 2013 : 10）。この論者2人が共通に強調していることは、ひとつには、Localism Actが権限を下に移譲することだけを問題にしている、中央政府、地方政府、コミュニティ、地域住民（ネイバーフッド）の各セクターの責任と相補関係（パートナーシップ）、既に述べた表現を使うならば「コー・ガバナンス」の視点を欠いていることである。そして、もうひとつが公共性視点の欠如である。分権化や権限の委譲が誤っているわけではない。何のために分権化や権限の委譲をしなければならないのか、どういう公共的な価値（社会正義や公正の観点に関わって）を実現すべきかが問われているのである。また、ネイバーフッド・ガバナンスに期待することが誤っているわけではない。より住民に近い近隣地域組織（ネイバーフッド）が独自のネットワークを駆使して、他のセクターとのパートナーシップを築きながら、尊厳のある役割を果たしていくことが、いま求められ

ていることは間違いない。生活ガバナンスが学ぶべきところもこのところにある。

### 3. 生活ガバナンスにおける公共性の位相

#### (1) 共約を要請しない公共性

公共性とは、私権や私利・私益に対比されるように、すべての人にとって共通の利益や共通の規範などを意味するとともに、プライバシーに対比されるように誰に対しても開かれているという意味をもっている<sup>3)</sup>。このような公共性に対し、斉藤純一は、ハンナ・アーレントの公共性論をヒントに、公共性には共通であること(共約可能性)を要請しない次元の公共性もあることを指摘し、公共性の再定義を提起する。

「リベラリズムの見方をすれば、公共性は人びとの生の共約可能な要素を特定すること、どのような生を生きるのであれ、誰もが必要不可欠とする価値を特定することによって定義されることになる。・・・公共性は、そうした共約可能な価値の地平にのみ限定されるべきなのだろうか」(斉藤 2008 : 101)

「私は、自己も、公共性も、一義的なもの、単一のものとしてはとらえていない。私たちにはいくつかの生/生命の位相があり、公共性もそれに対応していくつかの次元にわたっている」(斉藤 2000 : 101)

このような共約不可能な場が不可欠である理由として、斉藤は、ひとつには、公共空間は常に排除と周辺化の力が働いており、言説の資源をもたない孤独な境遇にある人たちを生み出すことを指摘し、このような人々にとっては、他者によって見聞きされること、他者を見聞きすることが必要であることを挙げている。もうひとつは、それぞれの生の複数性が本人の意思とは無関係に集合的なもの、共約可能なものに還元されてしまう恐れがあるという点であり、それを回避するためにも、互いの生の非共約性を認め合う場(公共空間)が不可欠であるという。

生活ガバナンスという公共空間にとって、この視点は極めて重要である。地域の中には引きこもりの高齢者やSNEPと言われる家族以外と接触をもたない孤立無業者、長い間厳しい環境に置かれるとその環境に疑問すら抱かなくなってしまう適応的選好形成(adaptive preference formation)と呼ばれる状態に陥っている人々など、生・生命に関するニーズをもった主体でありながら「参加」(公共性)から排除されてしまっている人々が多数存在する。このような人々は公共の場に自ら現れることはない。しかも、このような人々に注意が向けられたとしても、しばしば画一的でパターンリスティックな対応(福祉国家的な対応)によって本人の尊厳が傷つけられることになる。斉藤が指摘するように、人には「権利として要求しない必要(ニーズ)」もあるのである。生・生命に関わる生活ガバナンスにおいては、当然、その人のニーズを社会的にどのように満たすべきかといった共約可能性をめぐる言説の空間は必要であるが、共約を要請しない空間、その人の声に耳を傾け、対話をするだけの言説の空間も不可欠である。換言すれば、生・生命に関心を寄せる生活ガバナンスの公共性は、所得の再分配や社会保障のような共約可能な価値を実現するものから、具体的な他者によって関心を寄せられるといった共約不

可能な価値の実現まで多層的であるといえる。

## (2) 親密圏の性格を備えた公共性

公共性の複数の位相を指摘した齊藤は、親密圏についてもその両義性を指摘する。その具体例として自助グループをとりあげ、「こうした集団は自発的に形成され、メンバーシップも閉じられていないという点では公共圏の性格をもつが、互いの具体的な生に関心を寄せるという点ではなおも親密圏の性格をそなえている」（齊藤 2008：116-117）と、親密圏である自助グループに公共圏の性格があることに注目する。齊藤の議論は親密圏の公共圏の性格や親密圏がもつポテンシャルを論じたものであるが、これを公共性・公共圏の側から考えてみると、親密圏の性格を備えた公共圏・公共空間という設定も可能である。事実、公私の境界線をめぐるケアの問題などは、親密圏の性格である具体的な生に関心を寄せる人称的な（顔の分かる）関係の中で扱われていることが多い。問題が個別的であるために、いきなり見知らぬ人々の討議空間に持ち出すのは危険だからというのがその理由である。公私の境界線をどこに引くかは言説の空間に依存しており、生活ガバナンスの重要なテーマのひとつである。生活ガバナンスにおいては、前項で論じた共約を要請しない公共性と併せて、親密圏の性格を備えた公共性という次元、すなわち、開かれてはいるが、具体的な生に関心を寄せる人称的な関係も含んだ公共空間も求められるといえよう。なお、その場合、本人の意思や本人が重きをおく価値を尊重しながら、どのようなニーズを保障すべきかを理性的に判断するという極めて難しい対応が求められることも事実である。

## 4. 生活ガバナンスがめざす公共的価値とは～ケイパビリティの達成～

ガバナンスとは公共的な価値の実現をめざして行う統治活動（ガバナンス及びコー・ガバナンス）であり、そこではどのような公共的価値・公共性を実現するかが問われる。

めざすべき公共的価値を well-being（善き生）であると指摘したのはアマルティア・センである。センは、人の生活は主流経済学という主観的な効用でも、財や所得でもなく、well-being で評価されなければならないと、ケイパビリティ・アプローチを提唱する。センは、貧困研究を通じて、自由や権利を奪われた多くの人々が何かを選択する時、自分の意思とは異なる、周囲の期待に沿う選択をすることを目にし、財や所得だけではなく、人々の選択の背後にあって見えにくい自由や権利の剥奪こそを見なければ貧困の真の解決にならないことを明らかにする。生活ガバナンスがめざす公共的価値をケイパビリティにおく理由もこのところにある。また、後述するように、ケイパビリティは従来の共約可能な価値とは異なるという点においても生活ガバナンスが実現をめざすものといえる。

センのケイパビリティ・アプローチでは、生活とは相互に関連した「機能」（何かをすること =doing、ある状態であること =being）の集合からなっているとされる。これは、生活とは「何かをすること」「ある状態であること」の組み合わせであるという考えに基づいているからである。センは重要な「機能」として、栄養状態が適切であること、良い健康状態であることとい

ったものから、自尊心を持つこと、社会の一員として生きることなど複雑だが広く価値を認められるようなものまでであると例を挙げている (Sen 1992=1999:59)。

センによれば、そうした諸「機能」は、「本人が価値をおく理由」にもとづいて、本人が利用可能な資源と本人の資源利用能力のもとで実現可能であるとされている。つまり、資源を「機能」に変換するのが利用能力ということになる (Sen 1985=1988:22-23)。資源には、所得、資産、時間など個人に所属するものだけでなく、公共的な財・サービス、人々との関係性なども含まれる。また、資源利用能力には、一般的な能力だけでなく、判断の基礎となる合理性・共感・正義や習慣なども含まれる。「機能」という概念と密接に関連しているのがケイパビリティである。ケイパビリティとはその人が価値をおく「機能」の集合であり、個人の福祉 (Well-being) であり、生活の在り様ということになる。

ここで重要なのは、達成された「機能」がケイパビリティではないという点である。センのケイパビリティ・アプローチでは「Xを行うこと」と「Xを選択し、それを行うこと」を区別し、達成された「機能」(「行うこと」「行ったこと」)の背後にある選択の自由や選択の幅を問題にしている。センは例として、しばしば断食を挙げる。「機能としての断食は単に飢えることではない。断食とは、他に選択肢がある時に飢えることを選択することである。飢えている人の『達成された福祉』を検討する場合、その人が断食をしているのか、あるいは十分な食糧を得る手段がないだけなのか」(Sen 1992=1999:73)を問題にしなければならない。つまり、個人の福祉をケイパビリティで計測しようとする場合、本人が実際に選択して達成された状態(諸「機能」の達成)だけでなく、その背後にある理由や事情にも注目する必要があるということである。人がなぜそうしているのか、それは自らの意思なのかどうかといった行為や状態の背景に注目し、それは「自由な選択」によるものであるかどうか、そこに制約や強制がないか、他の選択肢や機会がないのかどうかを探ろうというアプローチである。その場合、個人が持っている選択肢や機会は、言い換えれば「機能」の達成可能性であるとみることができる。

とはいえ、諸「機能」が達成できているかどうかは本人に認識できるが、達成可能性は自分では認識できない。人は選択肢にないものをニーズとして認識することは難しいからである。そこで、達成可能性を測定するためには第三者である観察者が必要になる。本人の Well-being について、本人の意思や本人が重きをおく価値を尊重しながら、しかも、社会の責任においてどのようなケイパビリティを保障すべきかを客観的に判断する、資源の振り分け方や資源利用能力の用い方をどう変えたら選択肢や機会を増やすことができるかを考える、それがケイパビリティ・アプローチである<sup>4)</sup>。センは、自由(「機能」の達成可能性)の説明において、自由とは「本人が価値をおく(認める)理由のある生が生きられること(暮らしができること)」と定義し、それを本人に選択できることが社会的に保障されなければならないと述べている (Sen 1999=2000:9)。その意味では、公共的な価値としてのケイパビリティはこれまでのような単純な共約可能な価値でもなく、かといって完全な共約不可能な価値でもないといえる。

## 5. 生活ガバナンスの正当性を担保する熟議・対話とその性格

### (1) なぜ熟議・対話か

前章では、その公共的価値をアマルティア・センが概念化したケイパビリティで捉えることができることを述べた。次の課題は、その保障すべき公共的価値つまりケイパビリティ（ケイパビリティ・アプローチで言えば、価値のある「機能」として何をリストに入れ、何を入れないか）をどう決めるかという点である。「機能」リストの作成をめぐるのは、マーサ・ヌスバウムとセンの論争が有名である。普遍的な「機能」リストを定めるべきだとしたヌスバウム（Nussbaum 2000=2005）に対し、センは、リストは社会的文脈に依存するものであり、何を「機能」に含めるかは、人々の公共的・理性的判断に委ねることとして、先験的に選定しないという立場をとる。私たちの生活に何が重要で（価値があり）、何が重要でないか（価値がないか）といった判断には恣意性が入り込みやすい。それを排除し、公共的な言説空間（ガバナンス）の正当性を担保するためにも公共的な討議（熟議・対話）が必要なのである<sup>5)</sup>。

熟議（民主主義）とは一言でいえば「相互の誠実な対話を通じて、異なる立場の人々の間に合理的な一致点を探っていこうというタイプの民主主義である」（山田 2010:28）。熟議民主主義論の第一人者である田村は、熟議による「集合的意思決定の正当性の源泉は、諸個人意思ではなく、熟議の過程そのものに求められる」（田村 2008:38）、また「熟議を、熟議参加者の各自において当初の選考が他者の観点を考慮に入れるように変容する過程とみる視点が必要なのである」（田村 2008:34）と、熟議過程とその過程における「選好の変容」の重要性を強調している。生活ガバナンスが熟議民主主義を重視する理由はまさにこのところ、すなわち熟議民主主義が前提としている変容する人間像にある。投票に代表される集合的意思決定論では「あらかじめ明確な意思を持った個人」が前提とされているが、個人ははじめから明確な意思や意見を持っているわけではない。個人は不確実で、しばしば混乱するものであり、他者の意見に耳を傾け熟考した結果、選好を変容させるものなのである。生活ガバナンスにおいても合意形成に至るプロセス、選好の変容過程を注視することが求められる<sup>6)</sup>。

### (2) 生活ガバナンスにおける熟議・対話の性格

#### 対抗的公共圏の必要性

ガバナンスの正当性を担保するためには熟議・対話が開かれたものでなければならないことはいままでもない。確かに言説の空間は形式的には開かれてはいるが、「言説の資源」（支配的な言語が使用できない、理路整然とした語りができないなど）が乏しい女性、高齢者、移民などマイノリティにとっては、実質的には閉ざされたものになっていることが多い。公の場で女性の発言が妨害されたり、無視されたりすることは良く知られた事実である。こうした言説空間からの排除を防ぐものとしてナンシー・フレイザーは、マイノリティ自身の言説の空間「サブアルタナ対抗的公共圏」(subaltern counter publics 以下、対抗的公共圏)の創出を提起する(Fraser 1997=2003:123)。この空間は、「従属的な社会集団のメンバーが自分たちのアイデンティティや利害、必要について反体制的な解釈を組み立て得るような対抗的言説を発明し伝達する並行的



な言説＝討議のアリーナ」(Fraser 1997=2003:123-124)として重要であるとしている。社会的に排除されている人々は、マジョリティからの批判を避けて、同じ境遇にある人々の中で、自分の話に耳を傾けてもらい、他者の話に耳を傾ける場が不可欠であることは間違いない。これまで「私事」とされてきたケアやDVが公的な課題として扱われるようになったことの原因動力にこうした対抗的公共圏があったことも事実である。ただし、生活ガバナンスにおいては、文化的な違いの壁を越えて、共通の課題を追求する(共通の課題として解釈する)プロセスを重視したい。対抗的公共圏はそのプロセスの中で有効な手段として活用すべきであると考え<sup>7)</sup>

### 非制度的次元の熟議・対話を含む言説空間

田村は、熟議が行われるべき次元を制度的次元と非制度的次元に区分するとともに、熟議の場は多層的であることを指摘する。制度的次元の具体像としては、議会における熟議から、自発的組織(アソシエーション)という制度の下での熟議や熟議世論調査など市民社会における熟議など、集合的な意思形成を国家の意思決定へ媒介するようなものをいう。それに対し、田村は、国家に必ずしも媒介されない「インフォーマルに止まる」ような熟議の非制度的次元も可能であると述べる(田村 2008:133)。こうした非制度的次元の熟議を想定する理由として、田村は、ひとつは、非制度的領域(市民社会内部)における意思決定や問題解決の必要、もう一つは「社会的学習」としての熟議民主主義の意義を挙げている(田村 2008:134)。

この分類に従えば、生活ガバナンスの言説の空間は制度的次元と非制度的次元の両方の熟議を併せ持つものといえる。個別的な問題を地域の共通課題として合意し、地域自治体の政策に繋げていく熟議は制度的次元の熟議である。一方、本人の意思や本人が重きをおく価値を尊重しながら、近隣の人々でその人の課題を解決しようという場合や、地域で孤立している人との言語を媒介とした対話などは非制度的熟議ということになる。田村が指摘するように、非制度的次元の熟議が社会的基盤形成に寄与することも確かである。

### 非合意の言説空間の必要

熟議は人々の理性的で誠実な対話を通じて共通の価値観や集合的な意思決定を導き出すことである。その熟議過程においては、当初の選好が他者の視点を入れることで変容する過程を伴う点を既に指摘したが、そこで問題になるのが合意である。果たして、意見の複数性は乗り越えなければならないものであるのか、熟議において合意形成は前提とされなければならないものなのであろうか。この問題に対して、斉藤は、「討議は合意が形成される過程であると同時に不合意が新たに創出されていく過程でも」あり、「意思決定過程そのものにおける不合意に意図的にアテンションを向ける」(斉藤 2000:36)ことが重要であると主張する。斉藤の意図的な、あるいは積極的な不合意の主張を参考に、生活ガバナンスの公共性には合意つまり共約を要請しない次元(非共約性を認め合う場)があることを既に述べた。それは、生活ガバナンスの公共性が多層的であるため、熟議・対話の次元もそれに合わせて多層的にならざるを得ないということの意味している。つまり、明確な合意形成がなされる次元もあれば、暫定的な合意をせざるを得ない次元もある、また合意を強制せずに意見の複数性をそのまま維持すべき(維持可

能な)次元もあるであろう。いくつもの位相をもつ生・生命に関心を寄せる生活ガバナンスであるからこそ、意見の複数性を擁護することは重視されなければならない。

## おわりに

生・生命の位相が複数であるように、生と生命に関心を寄せる生活ガバナンスの公共性も複数の次元をもつことを述べた。こうした生活ガバナンスに期待されていることは、ガバニングとコー・ガバニングを通じた生活の当事者の参加によって、これまで公共性から排除されてきた、あるいは周辺化されてきた価値を公共的な価値として認めさせる(権利としてでも、あるいは権利としてでなくても)ことである。今後は、実証研究と生活ガバナンスの規範的な理論とをどう接続させるかが課題である。

## 注

- 1) 小暮(2011)は、欧米の議論を紹介しながら、2000年以降の第2世代のガバナンス論の中で、これまで取り上げられることのなかった「ガバナンスと民主主義」が不可欠のテーマの1つとして扱われるようになってきたことを述べている。
- 2) ネイバーフッド(近隣地域)といっても必ずしも小さな地域というわけではなく、2006年にDCGL(コミュニティ・地方自治省)が公表した『Exemplars of Neighbourhood Governance』(DCLG 2006)によれば、①約50から300人が住むストリートやブロック②数ブロックで形成される約500から2000人が住む「ホーム・ネイバーフッド」③4000から1万5000人の公的あるいは戦略的ネイバーフッド④5000から2万人でネイバーフッド・マネージメントを行うネイバーフッド・パートナーシップ、とかなり幅の広い概念を提示している。同文書では③と④の規模にあたる5000人から1万5000ないし2万人が、地域、とくに貧困地域での公共サービス改善には適切な規模と提案している。日本の地域包括ケアシステムにおいては、中学校区、5000人程度とされている。
- 3) ガバナンス論に接続する公共性の議論における出発点は、ハーバーマスの『公共性の構造転換』(Habermas1992=1994)である。当初ハーバーマスが指定した「市民的公共性」の担い手は国家と市民社会を媒介する一元的な組織と捉えられていたが、1962年の第1版『公共性の構造転換』から30年後に書かれた『事実性と妥当』(Habermas1992=2002/2003)では、その担い手がNPOやボランティア集団など複数の自発的な結社・アソシエーションに変化している。また、そこでは、そうした担い手たちによって形成される公共性の空間は合意を形成していくための討議空間であるとされている。
- 4) ケイパビリティに「潜在能力」という訳語をあてることが多いが、ケイパビリティは個人の中に内在するものではなく、社会的に保障される、社会の責任で保障されなければならない個人の能力であることから、個人に内在する能力と捉えかねない「潜在能力」は紛ら

わしいため本稿では使用しない。ある個人に対してどのようなケイパビリティを保障するかは公共的な判断によらなければならないという考え方は、センの社会的選択理論の視座でもある。

- 5) 熟議民主主義論の第一人者であるドライゼック (Dryzek 2007) は、多様なアクター間における熟議が、ガバナンスにおける民主主義の正当性を担保するものとして重要であることを議論している。本稿はこの主張に依拠している。
- 6) ロンドン大学の社会的排除研究センター (Center for Analysis of Social Exclusion) は選好の変容を重視した熟議型リサーチ (Deliberative research) を実施しており、他者の意見を聴くことで個人的な問題を社会的な問題として捉えるようになっていたり、客観的な判断によって選好の優先順位が付けられるようになることが報告されている (Burchardt 2012:10)。
- 7) ロンドン大学の社会的排除研究センター (Center for Analysis of Social Exclusion) が実施した熟議型リサーチ (Deliberative research) においては (Burchardt 2012 : 14)、安全性の確保された同質な討議空間を重視し、マイノリティグループだけのワークショップを設けている。ただ、ここで出された意見をどう扱うかは議論のあるところであるとも述べている (Burchardt 2012:16)。

## 参考文献

- Beck, Ulrich, Anthony Giddens, and Scott Lash (1994=1997) *Reflexive Modernization : Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. Polity Press. (松尾精文・尾畑正敏・叶堂隆三 訳『再帰的近代化—近現代における政治、伝統、身的原理』而立書房)
- Burchardt, Tania (2012) "Deliberative Research as a Tool to Make Value Judgements"  
Center for Analysis of Social Exclusion the London school of Economics and Political Science  
CASE papers No.159.
- DCLG (2010) *The New Deal for Communities Experience : A final assessment : The New Deal for Communities Evaluation: Final report – Volume 7*.  
<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-communities-and-local-government>
- DCLG (2011) *A plain English guide to the Localism Act*.  
<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-communities-and-local-government>
- DCLG (2006) *Exemplars of Neighbourhood Governance*.  
<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-communities-and-local-government>
- Dryzek, John s. (2007) "Networks and Democratic Ideals: Equality, Freedom, and Communication" in Eva Sørensen and Jacob Torfing (eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Fraser, Nancy (1997=2003) *Justice Interruptus: Critical Reflection on the "Postsocialist" Condition*. (仲正昌樹監訳『中断された正義』御茶の水書房)

- Giddens,Anthony (1991=2005) *Modernity and Self-Identity:Self and Society in the Late Modern Age*.Blackwell Publishers. (秋吉美都・安藤太郎・筒井淳也訳『モダニティと自己アイデンティティ』ハーベスト社)
- Habermas,Jürgen(1990=1994)*Strukturwandel der Öffentlichkeit,Suhrkamp*. (細谷貞雄・山田正行訳『第2版 公共性の構造転換』未来社)
- Habermas,Jürgen(1992=2002/2003)*Faktizität und Geltung*. (河上倫逸・耳野健二訳『事実性と妥当性 (上) (下)』未来社)
- 石田好江 (2008)「生活者参加型の生活ガバナンス」(社) 日本家政学会生活経営学部会編『暮らしをつくりかえる生活経営力』朝倉書店
- 小暮健太郎 (2011)「第2世代のガバナンス論と民主主義」、岩崎正洋編著『ガバナンス論の現在』勁草書房
- 中邨 章 (2007)『自治体主権のシナリオ—ガバナンス・NPM・市民社会—』
- Nussbaum,Martha C. (2000=2005) *Women and Human Development: The Capabilities Approach* , Cambridge University Press. (池本幸生・田口さつき・坪井ひろみ訳『女性と人間開発—潜在能力アプローチ』岩波書店)
- Pill,Madeleine (2013)“The Sub-Local Impacts of Localism: Evidence from Two Local Authority Areas”, 63rd Political Studies Association Annual International Conference, Cardiff.  
[https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/859\\_413.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/859_413.pdf)
- 齊藤純一 (2000)『公共性』岩波書店
- 齊藤純一 (2008)『政治と複数性』岩波書店
- Sen,Amartya(1985=1988) *Commodities and capabilities* ,Elsevire Science Publisher ((鈴木興太郎訳『福祉の経済学—財と潜在能力』岩波書店
- Sen,Amartya(1992=1999) *Inequality Reexamined*, Oxford University Press (池上幸生・野上裕生・佐藤仁 訳『不平等の再検討—潜在能力と自由』岩波書店)
- Sen,Amartya (1999=2000) *Development as Freedom*, Oxford University Press. (石塚雅彦訳『自由と経済開発』日本経済新聞社)
- Sullivan,Helen(2012)“Neighborhood governance and opportunity missed? ,*The World Will Be Your Oyster? Reflections on The Localism Act 2011 Chapter Four*.  
University of Birmingham Institute of Local Government Studies.  
<http://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/government-society/inlogov/briefing-papers/oyster/chp4neighbourhoodgvtHSullivan.pdf>
- 田村哲樹 (2008)『熟議の理由—民主主義の政治理論』勁草書房
- 山本 啓(2005)「市民社会・国家とガバナンス」『公共政策研究』第5号
- 山田竜作 (2010)「現代社会における熟議/対話の重要性」田村哲樹『語る—熟議/対話の政治学』風行社