

「場所の感覚」と「補完性の原則」に関する考察

——鈴木庸夫の2本の論文からの触発

千葉大学大学院人文社会科学研究科公共研究センターリサーチ・
アシスタント／千葉大学大学院社会文化科学研究科都市研究専攻
角田 季美枝

1. 本稿の位置づけ

筆者は、鈴木庸夫先生の2本の論文「土地利用規制と自治体：『近代化主義』と『地域主義』の対抗」、「政策法務と自治体改革の法原理：補完性の原則によせて」に関する考察を、21COE対話研究会／場所の感覚プロジェクト共催の「第2回 場所の感覚をめぐるセミナー：『場所の感覚』と自治」（2006年6月21日開催）で発表した。その場で鈴木先生自身のコメントやフロアからの意見をいただいたが、それらをふまえてまとめてみたのが本稿である。コメントいただいた鈴木先生や参加者の方々に心より御礼を申し上げる。ただしそれらの内容を本稿で生かしきれたのかどうかはあくまでも筆者に責任がある。

本稿では、まず鈴木先生の2本の論文の概要を紹介する。次に、それぞれの論文の鍵の概念である「場所の感覚」、そして「補完性の原則」についての現在の筆者の認識を紹介する。そして鈴木先生の2本の論文に共通する主張について、筆者の見解を補足しながら、この2つの概念の関係を公共政策研究の観点、ことに個人の well-being（幸福）を実現する環境政策の観点から考察する。したがって、「場所の感覚」に関する先行研究、欧州の統合および日本における地方分権の流れにおける「補完性の原則」に関する議論についての理論的、そして実証的考察はここでは直接取り上げない。

2. 鈴木先生の2本の論文の概要

2-1 「土地利用規制と自治体：『近代化主義』と『地域主義』の対抗」について

「土地利用規制と自治体：『近代化主義』と『地域主義』の対抗」（『都市問題』第92巻第8号、2001年8月、以下、鈴木2001）は、鈴木先生自身の故郷喪失をふまえて「年寄り殺しの区画整理事業」の現状が紹介され、土地利用制度をめぐる国と地域の相克・攻防について地域自治の観点から日本の土地利用規制の歴史をふりかえり、行政法的な考察を展開している。

考察を展開するにあたって、鍵となる概念としてエドワード・レルフの「場所のセンス」（原文は *sense of place*。以下、引用以外は「場所の感覚」で通す）が据えられている。レルフの論考の概要を紹介する。

レルフはカナダの地理学者で、場所の感覚に関する論考は著書『場所の現象学』（原題 *Place and Placelessness*（場所性と没場所性、1976年出版））に示されている¹。レルフは、「場所」が経験される仕方の多様さの確認を、①場所の経験とその概念の広がりを示すために、空間と場所の関係を検討、②場所の経験の様々な要素やその濃密さの探求、③場所のアイデンティティと場所に対する人々のアイデンティティの分析、④場所や景観が作られる時、場所のセンスや場所への愛着がどんな形であらわされるのかの説明を4点から行っている。

レルフが提案した概念として重要なのは「没場所性」である。そして、「本物性」、「偽物性」という独自の概念を用いて、場所のセンスと没場所的なセンスの区別を試みている。「この『本物性（オーセンティシティ）』や『偽物性（イノーセンティシティ）』という概念は現象学からとったものであるが、それらは見かけ上は少しずつ違ったさまざまな言いかたで長年用いられてきた概念である。とくに『誠実性（シンセリティ）』という以前あった概念は非常に近く…（中

¹ 日本語版は『場所の現象学：没場所性を越えて』として、1991年に出版されている。筆者が引用および参考にしたのはその文庫版（1999年）である。

略) …ラスキンの「本当の生活 (トゥルー・ライフ)」、「偽りの生活 (フォールス・ライフ)」という概念…は『本物性』と『偽物性』の意味をよく伝えている」としている (p.160)。

レルフは没場所性を「意義ある場所をなくした環境と、場所のもつ意義を認めない潜在的姿勢の両者」と定義している。

しかし、レルフの論考のユニークさは、場所＝本物、没場所＝偽物と単純に区別していない点にある。たとえば、「場所のセンスは本物で純粹であるかもしれないし、そうでなければ偽物で作為的ないし模造的になることもある。」(p.160)としている。また、「場所と没場所性は単純な対概念ではなく、一枚のコインの裏表であり、互いに解けがたく結びあっている。どんなに個性的で本物の場所であっても、そこには没場所的な要素が含まれている。なぜなら、どの地域にも、他の場所とある程度は共通するような建築技術、社会習慣、植生の型その他もろもろがあるからである。また、逆に、その環境が大量生産され標準化されて、どんなに地域から切り離されているようにみえても、なにがしかの際立った地域特性を必ず見つけることができる。」(日本語版への序文、pp. i～ii)ともコメントしている。

レルフによれば、没場所性の特徴は現代の文化的小および地理的画一化の新しさであり、「場所性を失ってしまった今日の地域状況に対する適合性を実際に大幅に欠落させていると思われることであり、没場所性から生まれ、かつそれらと結びついている浅薄な経験がいたるところに見られる」という。没場所性のあらわれかたをキッチュ、「住まい」という商品、観光→博物館化、ディズニー化、未来化、サブトピア (「目的や相互の關係にいかなる系統性もみられない人為的構築物の心ない混ぜ合わせ」〈ネアルン〉) 等々例示する。また、没場所性の「手段」には都市計画とその「テクニーク」、大企業、マスコミュニケーション、標準化、大衆文化、自動車とする。この中に都市計画が含まれる理由について、「多くの施設計画や社会計画の暗黙の前提」、すなわち「空間は均質であって物事は操作可能でその中に自由に位置づけられる」という前提とする。

場所が没場所化してしまうのが近代以降の社会であるが、その中で個々人が生きられた世界（原文は the lived-world）の場所を構築することは、「失われた本物性への淡い記憶」（グラント）がある限り、何らかの違った思考と行動の方法の可能性も存在しつづけるはずであるとする。

「際限のない欲求がもたらすであろう、本物性の際限のない喪失に対抗する最良の武器は、場所のセンスの再生である」（ブラウワー）と引用している（p.302）。

レルフによれば、「場所のセンスは本質的に科学の対象以前のものであり、相互主観的」である。「生活のリズムと指針とアイデンティティを人間に与えてくれる多様な場所を創造すること」は、現代でも可能なのである。レルフはいう。

「必要なことは、私たちの住む環境を、まだ十分には理解していない巨大な機械のように扱う正確な数学的手続きではなく、日常のおよび非日常の経験の両方に生きられた世界の設計に至る手法」であり、「完全に意識的で人間がその中にうまく組み入れられなければならない十分に練り上げられた環境を創造しようとする手法」、「意味と経験の地域的構造と、特定の状況と、場所の意味の多様なレベルに敏感な手法」、「場所の実存的経験と、場所への深い愛着に対するたくさんの人々の欲求と、ハイデガーによって規定された『住まうこと』と『つつしみ』の存在論的原理からそのインスピレーションを引き出すような手法」という（p.304）。

そして、「私たちの住む世界が場所性なき地理学をもつか、または意義ある場所の地理学をもつかのどちらかである……どちらをとるかは、ただ私たちの責任なのである。」と結び、次の課題を示す。

「それ（引用者＝根をおろし安らぎを感じることでできる個性のある場所に住むこと）を、私たちの多くが楽しんできた地球規模の社会と世界旅行への参加という主に没場所的な自由性と引き換えにすることができるかどうか」＝「没場所性の物質的豊かさと場所の最良の質とをつなぎあわせる地理学はあるのだ

ろうか。」(日本語版への序文、p. iii)

このようなレルフの場所の感覚をふまえて、鈴木(2001)は日本の土地利用制度に関して自治体行政に対して、①土地利用には場所のセンスが必要、②住民参画する住民の視点に注意する、③上記は法的規制権限とか変わりなく進めることができるので、自治体は住民に積極的に地域の景観がどうあるべきなのか課題を提示する——と提言をまとめ、さらに、国法の上乗せ条例による土地所有権の制限という一般的な議論は不毛とし、以下のように結んでいる(鈴木2001: 17-18)。

「重要なことはその土地がどのような『場所』なのか、どのような『場所』でありたいのか、ということである。そうした『場所』の意味を知ることによって、はじめてそれがどのような財産であり、条例によってその利用を制限できるのかという議論も意味をもってくるはずである。今後、市町村マスタープランに即した条例のあり方が、さらに検討されてよいように思う。……自治体にとって重要なことは、経済システムや国法の厚い壁に対抗して、住民の『内側』を地域の『内側』に拡大させ(地域主義)、そのことによって経済システムや国法による規制の『内側』を見抜くことである。そのためにも『まちづくり条例』の策定が緊急になっているといえよう。」(鈴木2001:18)

2-2 「政策法務と自治体改革の法原理：補完性の原則によせて」について

「政策法務と自治体改革の法原理：補完性の原則によせて」『自治体学研究』89、神奈川自治総合研究センター、2004年、pp.2-7(以下、鈴木2004と略)では、補完性の原則²に関する全国知事会第七次自治制度研究会報告書『地方自治の保障のグランドデザイン』(2004年2月)の解釈に関する考察(批判)を、政策法務の観点から行い、憲法の「地方自治の本旨」の解釈についてひとつの

² Principle of subsidiarity の日本語訳は、補完性の原理、補完性の原則、双方みられるが、本稿では鈴木2004にならい、補完性の原則としておく。ただし引用の場合は、原文のままとする。

試論（補完性の原則を最適化命令として解釈すべき）を述べている。考察の際、「補完性の原則」の定義を述べるとともに、「補完性の原則」を深く理解するために「当事者主権」を紹介している。

「補完性の原則」は古くはアリストテレスの『ニコマコス倫理学』や『政治学』に見られる考え方だが、「より住民に身近な政府ができない場合、それより大きな『上位』の政府が補完する」という内容と解釈されている。最近では、欧州統合の議論の中で、ローマ法王ピオ 11 世の社会回勅（1931 年）の内容やマーストリヒト条約（1992 年 2 月 7 日署名、1993 年 11 月 1 日発効）の条文を引用する形で主に政治学の中で研究が進んでいる概念である。EU が国民国家を飛び越して、州や都市などの「下位」の自治体を支援する原則として注目を浴び、日本でも地方分権や道州制の議論の中で、自治体への権限委譲の理論として期待が高まっている。

鈴木 2004 は「補完性の原則」について、ピオ 11 世の社会回勅をカトリック自然法の精神を表現しているものとして評価したうえで、「（地方分権の文脈は：引用者）個人からローカルコミュニティ、そして広域自治体、中央政府とそれぞれが各自の分担を行い、それぞれが補完しあうべき」とし、「個人が代替されてはならないように、近隣政府は補完されても代替されてはならない」という基本的な原則が表明されている」と解釈している。カトリック自然法では連帯主義（個人がそれぞれの立場、たとえば農民は協同組合、同業者組合で連帯する）というヨコの関係と補完性の原則というタテの関係が「社会秩序のための二大支柱」であるため、全国知事会第七次自治制度研究会報告書が、タテの関係のみを強調して「上位の」政府が「下位の」政府への介入（パートナーリズム）をみとめる原則として補完性の原則を評価していることは、補完性の原則のミスリードをしているのではないかと疑問を呈している。

そして、個人の人格の尊重も「分権の哲学」として必要不可欠とし、「当事者主権」の考えかたを紹介するのである。

当事者主権は、鈴木 2004 によれば「障害者の自立運動に触発されて登場し

てきたマイノリティグループの主張を一般化し、『公共性の組替え』を行おうとする運動の原理」(2004:5)とされる。当事者主権の基礎は「人格の尊重」であり、「自己決定権、自己定義権=主権」が演繹され、「この権利は誰にも譲ることができないし、誰からも侵されない。当事者主権とは私が私の主権者であって、国家も家族も専門家も私のニーズが何であるかを代わって決めることを許さないという立場」であり、「自分のニーズを自分で決め、そのための支援も自分で決める。そのような自己決定ができるような社会の仕組みを作っていくべきである」と主張する³。この主張は「客観的」専門家への対抗原理ともなる。鈴木 2004 では「サービスを当事者の自己決定に委ねてしまったらモラルハザードを起こすのではないかという全くのパターナリズムに陥ってしまう」と自己批判しながらも、「当事者がサービスのエンドユーザーだけではなく、サービスの提供主体であるということは、彼らが同じ利害を共有するという運命共同体を形成することを意味している。自分が見捨てられないために、仲間も見捨てない。したがってモラルハザードも起こりにくくなる」という障害者自立支援運動、住民参加型の地域福祉などの運動の現状を紹介していき、このような理念や主張はピオ 11 世の主張する補完性の原則と「かなりの部分で共通している」と、以下のように評価している。

「当事者主権論は、人格統治権、自己定義権を前提に、連帯をして、必要な支援を『補完する』ために権利としてサービスを要求する。人間の尊厳に基づく自己決定権、連帯の原理、補完性の原理がまさに三位一体で展開されていることになる」(鈴木 2004:6)。

さらに、補完性の原理が「地方分権の哲学」として憲法解釈に定着され、憲法改正でそれが明示されるなら、地方自治についての明確な指導原理が明らかになる、としている。そして、そのようになれば、「自治体の政策法務を武器とする自治体改革が一層展開すると思われる」と希望を表明している。

³ 詳細は中西正司、上野千鶴子 (2003)『当事者主権』岩波新書。

この「当事者主権」と「補完性の原則」を比較考量し、さらに地方分権の哲学まで高めている点が、筆者には鈴木2004の一番の功績と感ずるところである。

なお、鈴木先生の「政策法務」の定義は、以下である。

「国（中央政府）、自治体（都道府県・自治体）が、それぞれの所管する事務について独自の政策（問題解決のためのシナリオ）を、立法法務、解釈・運用法務（執行法務）、争訟法務として展開すること」（政策法務研究会編 2003：5）⁴。

2-3 2本の論文を併せて読む意義

筆者はこの2本の論文の共通点として、まずどちらにも自治体職員への期待が示されていることを挙げておきたい。また、鈴木2004にある「補完性の原則」の解釈の基本に個人の人格・人権尊重がおかれていることは、鈴木2001で示された自治体職員が住民の「場所の感覚」を尊重するという主張と併せると、鈴木先生の論考においては「補完性の原則」と「場所の感覚」の関係は近いように思われる。

日本の「補完性の原則」の研究や議論で、とくに地方分権の研究や議論において、「個人の人格・人権尊重」にまで言及したものは非常に少ないうえ、さらに「場所の感覚」という感性の面まで踏み込んだものはない。地方分権の議論のなかに、場所の感覚のような感性的な議論を今後していくうえで、2本の論文を併せて読み込むという作業は自治体職員の政策法務力向上にとって非常に有意義であろう。

しかし、自治体職員研修における環境関連の研修内容の状況や筆者の過去の研究および自治体職員研修での講師の経験から、自治体職員の意識や行動の現状をみると、「地域特性を考える＝自らの行政区分以外のことは考えない」、「社会的弱者重視というよりは公平性重視」という点が特徴である。自治体がそれぞれ行政区分で責任を果たす、誰に対しても不公平な対応はしない、という点

⁴ 神奈川県自治総合研究センター（2005）「地域主権時代における自治体法務」p.4より引用。

が基本であれば、論理的にはすべての自治体がそのように実施していれば、全国どの自治体に住む住民でも同じようなレベルのサービスを受けている、ということになる。以前より格差が広がってはいるが、日本においては自治体間のサービスの格差は少ないので、一見、これは正しい論理のようにみなされる。しかし、それでも環境問題やさまざまな社会問題は同じ自治体の中でも特定の地域や住民にふりかぶってくる。特に環境問題の場合は、その自治体に汚染の発生源がない場合もある。また、事務職の場合、部署も3年ほどで異動になり、前任者の業績は引き継ぎたがらない傾向がある。そのため、自治体政策の継続性について期待できるのかどうかは疑問がある。さらに、「補完性の原則」を地方自治推進の原理として憲法に明示することは、自治が国家の認める範囲において、という限定をはめられる可能性がある。「場所の感覚」を生かす制度を国の制度として制定することは、レルフの「没場所性」推進の正当化にほかならない。

筆者は先述の2006年6月のセミナーの席においてこのようなコメントを加えた。それに対して鈴木先生から、自治体職員の政策法務力向上の意義や職員研修の状況などが紹介され、自治体職員の今後の役割として重要なのは、住民の「場所の感覚」を引き出すファシリテーターの役割であるとリプライを直接いただいた。

自治体職員の研修、特に政策法務の研修に、「場所の感覚」を引き出すようなファシリテーターとしての資質・能力向上をどう盛り込んでいけるのか、そのためにどのような政策を提言できるのか（たとえば研修のカリキュラムなどの提案）、という課題をいただいたと理解しているが、自治体職員研修の企画立案に外部の研究者がどこまで実践的な政策提言をできるのだろうかという点については疑問が残り、職員研修以外の可能性も追究したほうがいいのではないかという思いが筆者にはある。

3. 「場所の感覚」と「補完性の原則」に関する環境政策論からの今後の課題

3-1 「場所の感覚」について

レルフの「場所の感覚」論を環境政策論からみると、場所の感覚は一般には個人のクオリティ・オブ・ライフ（以下、QOL）⁵、それも主観的な側面のQOLにかかわるものとして位置づけられるため、個々人の生活史や価値観の尊重が必要であり、それを政策立案や運用・評価に反映するには市民参加の手続きが重要である。なお、本稿では、環境政策を「地域や地球規模の環境問題の解決や問題の予防のために取りうるシナリオや取組み」としている。

また、個人レベルの場所の感覚は個人の生活史だけではなく、個人と他の個人、家族、社会や自然環境といった多層の相互関係でつくられている。したがって個人のQOLだけではなく、社会的に場所の感覚を見ていく必要がある。そのため、場所の感覚をそこなわない政策を運用するためには、個々の場所の感覚を市民参加で反映できる場の保障以外にも導入すべきアプローチが必要である。

社会的に場所の感覚を考える際、現在、筆者が見落とせないと思っている点が3点ある。第1には個人レベルの問題で、ディアスポラ、都市遊民といった、土地（ローカリティ）の影響をあまり受けない（受けることが阻害されている）個人の「場所の感覚」の育成である。第2は社会レベルの問題で、日本以外の文化をもつ国や地域との交流やグローバリゼーションによる「場所の感覚」への影響である。この中には個人の生活空間や生活時間の過ごし方の変遷の問題も含まれるが、社会としての価値観や正義の問題である。第3のレベルは

⁵ 生活の質、人生の質、と日本では訳されることも多いが、研究領域によってはかなり限定して使われている。たとえば、医療政策ではターミナル・ケアの患者の生活の質に限定されていることも多い。生命の質、生きる喜び、といったかなり幅広い概念なので、本稿ではクオリティ・オブ・ライフとする。

人類レベルの問題で、人類という生物レベルからの自然と人間のかかわり方の程度から来る「場所の感覚」の質の変容の問題である。

筆者の現在の関心は、環境政策の実効性という観点から第3のレベルで「場所の感覚」が希薄化している、という点をどう改善するのかという点にある。「場所の感覚」をめぐる研究ではこの点に焦点をあてた研究、しかも政策立案にまで使用できる研究は少ないように思われる。その点で、進化生物学者の岸由二の「すみ場所の感覚 sense of habitat」論の可能性に注目しているが、この点についての論及は本稿の主題ではないので、すみ場所の感覚と場所の感覚の相違点のみ、岸の言葉によって紹介することとしたい。

「人類の歴史は技術の歴史である。ホモ・ハビリスが石器を作り、ホモ・エレクトゥスが火を使用した昔から現代に至るまで、人類は数百万年にわたって技術の力で環境を変え、暮らしを変え、すみ場所を広げてきた。その長大な時間の中で人類は、技術的な力と共生するのに都合のよい生物学的な諸特性を備える方向に自然選択を受けてきた可能性が高い…… (中略) ……特定のすみ場所のイメージを生得的に心の地図に固定せず、生存・繁殖に有利なら、サバンナであれ、山岳であれ、海洋であれ、極地であれ、さまざまな場所を後天的に愛着の対象にしてしまう能力なども、実はそんな適応の一部であっておかしくないと思う。

そんな適応のもとで、すみ場所の人工的な改造や創造が強化されれば、生きものの賑わいも、山野河海の自然の配置もない世界イメージが、好適なすみかとして心の地図に刻まれるようになっていても不思議はない。…… (中略) ……技術主導でひたすら人工的なすみ場所づくりに励む文明のもとでは、人工的・幾何学的・物理空間的な心の地図が、人間本性に無理なくかなってしまう。いや、むしろ適応的であって、不思議はないということだ。とすれば、自然の賑わいがなくとも、どこでも、もちろん宇宙でも暮らせる、という拡大主義的な産業文明のすみ場所感覚（それに対応する心の地図）が、人間の生物学的な本性によって強い衝撃を受けるというロマンチックな可能性はないのかもしれない。

……すみ場所を定めず、どこでも暮らせるという宇宙人的な心の地図は、人間本性を抑圧するというより、〈地球の限界〉によってどうやら、不適切と宣言されているのである。……………〈地球でしか暮らせない〉という人類の状況は〈日々を生きる地域の広がりで、その中の自然の賑わいと協調して暮らすほかない〉というある種の地域主義的文化の常識に翻訳され、私たちの一人一人のすみ場所感覚、あるいは心の地図のありように、いずれ内部化されてゆくのがよいに決まっている」(岸 1996 : 198-199)。

「“sense of place” とよく言いますが、生態学者としてホモサピエンスの進化的な歴史を振り返って反省すれば、本来これは場所ではないのだろう。人間は現象的なレベルまで具体的に遺伝的に決まったハビタットを持たない生物ではあるが、半定住的なすみ場所を具体的に定めるように方向付けられた生物ではある、というのが私の意見です。人間はハビタットを選ぶが、選び方は色々でも、何がハビタットであるかは基本の要件はあるのだと思います。言語習得は遺伝的な特性だが、何語を話すかは遺伝の問題ではなく学習の問題、というのに似ているかもしれません。我々には“sense of place”ではなく、“sense of habitat” というものが本来あるべきであって、それが崩壊、分断されて、要素論的に解釈されなると、space とか place とかいう言葉／概念が出てくる」(岸 2006 : 66-67)。

3-2 「補完性の原則」について

一方、「補完性の原則」はいろいろな可能性を包含する原則であり、それがこの原則の特質である。たとえば地方分権の流れでは介入制限、介入という正反対の方向をもつ理論として議論されている(澤田 1992、遠藤 2003a、ほか)。地方分権の議論の中ではさらに、事務の適正配分、権限分配の議論もある(ヨーロッパ評議会 1994 = 2004、白藤 2004、ほか)。欧州においては、アムステルダム条約、マーストリヒト条約、世界地方自治憲章等では補完性の原則の捉え

方も評価も異なる、という指摘もあり、国や地域によっても使われ方が異なっている（ヨーロッパ評議会 1994 = 2004、Flynn2000 など）。補完性の原則の評価についても賛否両論さまざまである（杉原 2004、遠藤 2003b など）。これらのさまざまな議論から、まさに欧州のパワーポリティクスの多様性やダイナミックスを感じることができる。

また、自治という点からは、政府だけではなく、市民社会組織、企業と政府の関係を規定する理論としても機能しうる。たとえば、木下 2006 は、1970 年代後半からミュンヘン市で展開されている子どもの「遊びの街」ミニ・ミュンヘンを紹介しているが、その中でミュンヘン市の青少年行政はミュンヘン市役所だけではなく、NGO や企業の取組みも併せて構造化されていることを示している（木下 2006 : 5）。木下は 2006 年秋に来日したミュンヘン市青少年課長のハンス・マイヤー・ホッファー氏に、なぜこのような構造になっているのか、なぜ行政と民間とのパートナーシップが成り立つのか、と尋ねているが、「それは補完性の原理による」と回答が戻ってきたという。そしてこの補完性の原理は、ドイツの基礎自治体の子ども・青少年への施策にも展開されている。木下の分析によれば、ドイツにおいて補完性の原理は「行政と民間団体の関係のとり方の原理として使われてきた。それゆえに青少年の支援活動の実績ある NPO が行政よりも優先権を得ることができた」（木下 2006:5）。

木下のこの指摘は、自治は誰のためのものか、そして誰が行うのか、という

⁶ レスター・サラモンによる。岡部 2000 の要約によれば、「政府が市場の失敗への典型的対応であるとの見方を避け、ボランティア団体こそが主要な対応メカニズムであると見る。ボランティア団体を、共同財提供メカニズムたる政府の内在的限界による“政府の失敗”の穴を埋める副次的な機構と扱うのではなく、議論を逆転させ、政府の方をこそ、“ボランティアの失敗”、ボランティアないし非営利セクターの内在的限界に対応する副次的機構とみるのである。」（岡部 2000 : 233）

社会を構成する主要な 3 セクター（行政、企業、市民社会）の特性をみると、行政は公平性、企業は経済的利潤追求である。行政は日本の場合、職員の異動が早いので政策の継続性という点で限界がある。その意味で市民社会組織に期待したいが、市民社会がまだ行政や企業に対等な力をもつにいたっていないという点は、今後の政策課題として大きい。

点に通じる。自治の本質を深めていくと、「ボランタリーの失敗」⁶と結び付けて議論できる。これは地方分権についてほとんど政府を基軸に考えている日本での議論を深めるのに有用だろう。「公共性」の議論の深化にもなる。

また鈴木 2004 が指摘するように、個人と集団の関係を規定する理論としても機能している。日本において自治を個人意識レベルで考える時、「お上」依存意識がいつからどのように根づいてきたのか、という点の考察が必要であろう。国家が「日本」を意識して他国に対して、あるいは「住民」に対して主張したのは、律令制度創設以降ではあるが、日本の歴史学の研究、特に網野善彦、石井進らの中世史研究によれば、お上意識を持ち始めたのは 18 世紀以降といわれている。日本という国民国家意識は、個人レベルでみればせいぜい明治以降ではないだろうか。

さらに、木下 2006 は「大人」と「子ども」という世代間の関係を規定する原則の可能性も示唆する。

「ミニ・ミュンヘンを見ていると、子どもと大人との関係も補完性の原理によっているのか、と、ふとそんな問いかけがわいてくる」(木下 2006 : 6)。

このように、いろいろな主体の関係を議論できる原則は他にない。

「補完性の原則」は、他の政策の原則との関係を考えることでも豊かにできる。たとえば、「近接性の原則」、「協働の原則」と「補完性の原則」についてである。

ミニ・ミュンヘンの主催者の解説⁷からは、「補完性の原則」は「近接性の原則」、あるいは「協働の原則」と同義と理解できる。ドイツの環境法の原則においては補完性の原則は協働の原則とは異なる意味で用いられているが(大久保 1997a、1997b、勢一 2000、ほか)、補完性の原則と近接性の原則は同義とする研究者の指摘もあり(たとえば、白藤 2004)、おそらくこれはドイツの連邦制度の成り立ちやナチズムへの反省の歴史からそうなっているのではない

⁷ 2007 年 4 月 30 日、千葉県佐倉市で開催された、「ミュンヘン市のこどもの施策に学ぶ補完性の原理——こどもがつくるまち主催者サミット」でのゲルト・グリューナイズル氏のプレゼンテーション。

かと推察できる。

しかし言葉に厳密にこだわるなら、「協働」は「対等」の関係を前提とした原則であり、「補完」ではない。「近接性」は住民の自治、個人との距離の問題で、誰が責任をもつべきかを論じてはいるが、他の組織との資源の適正配分の原則になりえない。とはいえ、ドイツの適用事例は、「自治」をどう考えていくべきなのかという言説空間での交流や政策における実践が今後の日本の「補完性の原則」の内容を決定していくことを示唆しており、参考になる。

4. 「場所の感覚」と「補完性の原則」を併せた今後の研究課題

「場所の感覚」と「補完性の原則」を併せて考察することが有意義であることはすでに述べたが、ここではグローバリゼーションにからめて再度その重要性を指摘し、今後の研究課題をまとめておきたい。

グローバリゼーションはますます進行しつつある。特に市場（その中でも金融市場）からの要求が大きく、それを情報技術が加速しているので、もはやそれをとめることは不可能である。時空間のグローバリゼーションの進行は、しかし、個人の「身体」というレベルではひずみを大きくしている。現実の「土地」、「自然」との関係が基盤にある「すみ場所の感覚」を身につけることはますますむずかしくなっている。人間は社会的存在だが、「消費者」という経済的側面の肥大化やセグメント化、アトム化がますます進んでいる。それ以外の側面を発現できないことに身体がついていけない。とくに子どもの身体レベルで悪影響が出ている、という指摘がアメリカの心理学の研究で多く出ている（たとえばループ 2006）。社会的存在という以前に生物的な側面においても存在基盤がゆらいでいるといえるのである。このことは、グローバリゼーションがアメリカナイゼーションという日本の状況においても看過できない点である。

環境政策論という観点からみても、グローバリゼーションの影響を受けているライフスタイルの変換という側面の政策は、個人レベルに優先的に焦点をあてにくい。人間と自然との関係の変革、地球規模の問題解決には何らかの組織

的行動が必須であるし、個人レベルで解決できなくても社会として解決の方向に向かうことによって、個人レベルに影響を及ぼすことが可能だからである。

したがって、環境政策面からの個人の QOL の向上は、商品の選択の際の情報開示向上や合意形成における市民参加促進といった手続き的な側面以外は環境政策の目標にはなりにくい。QOL の研究や政策の実践では、一般に環境配慮は汚染防止や健康影響といった点から考慮されている⁸。その中では QOL のアプローチのひとつであるケイパビリティ・アプローチの論客の哲学者マーサ・ヌスバウムが作成・提案しているケイパビリティ・リストに、「ほかの生物種との共存」を入れている点が注目されるが、詳細にみていくと知性がある動物のみを対象としており、限界がある⁹。

社会的な QOL の基盤を向上させる公共政策のアプローチとして、ソーシャル・クオリティがある。現在、欧州委員会が EU の政策推進のツールとして現在採用し、アジアの社発展政策でも適用が検討されている。個人の QOL 向上から実践されている政策の限界を克服するアプローチとして知られているが¹⁰、欧州において環境政策は社会政策のひとつとして位置づけられていることもあり、このアプローチの議論の中で、環境と人間の相互関係が明示的に議論されている論考を筆者はまだ知らない。ソーシャル・クオリティの状況を測るツールとして、社会経済的保障、ソーシャル・エンパワーメント、ソーシャル・コヒージョン、ソーシャル・インクルージョンの 4 つの領域で計 95 の指標が考案され、運用されているが、その中には場所の感覚、環境政策に関する検討はほと

⁸ イギリスのローカル・アジェンダの中には、大気汚染防止をぜんそく患者数と関連づけて指標にしている例もある。

⁹ Nussbaum, Martha C. (2006) *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*, 357-366, The Belknap Press of Harvard University Press.

¹⁰ QOL の限界からソーシャル・クオリティ・アプローチが提案されていることについては、たとえば、Phillips (2006) やソーシャル・クオリティ・アプローチを推進している欧州ソーシャル・クオリティ財団のウェブサイト <http://www.socialquality.nl/> などを参照されたい。

んどなされていないようである¹¹。一方、「補完性の原則」に関しては、ソーシャル・クオリティの研究で法的議論もされており、欧州統合の流れにおいて「補完性の原則」がどのように変容しているのか、現在の適用の課題は何かという点が明示されている（たとえば Ojeda-Avilés 2001）。ソーシャル・クオリティ・アプローチは場所の感覚と補完性の原理双方を政策的に検討するアプローチとしても使いうるだろう。

個人のすみ場所の感覚、場所の感覚を向上するには、どの組織のどのレベルが運用するのが最適なのだろうか。日本ではどうあるのが望ましいのだろうか。欧米での研究や政策の実践事例の分析や日本における市民自治（たとえば松下圭一「シビル・ミニマム」、須田春海の「市民自治体」など）の研究や実践、「すみ場所」感覚の向上をはかる岸の「〈都市の地球化〉あるいは〈都市の暮らしの地球人化〉」、流域圏規模の都市再生などの問題提起や実践をふまえて、この観点から「補完性の原則」の議論に寄与するよう今後の研究を進めていきたい。

（主要参考文献）

- 浅見政江（1994）「EC・国家・地域関係と補完性原理」『日本 EC 学会年報』第 14 号
大久保規子（1997a）「ドイツ環境法における協働原則——環境 NGO の政策関与形式」『群馬大学社会情報学部研究論集』第 3 巻
———（1997b）「環境パートナーシップの展開と法的課題——ドイツにおける事業者と行政の協働関係」『群馬大学社会情報学部研究論集』第 4 巻
岡部一明（2000）『サンフランシスコ発：社会変革 NPO』御茶の水書房

¹¹ たとえば、ソーシャル・コヒージョンのドメインのひとつに Identity があり、そのサブドメインのひとつに Regional/ community/ local identity があるが、そこに自然とのつながりは直接的に含まれていない。この項目で扱われているのは、ヨーロッパ市民としてのアイデンティティ、多文化社会におけるアイデンティティ、都市社会・マスコミュニケーション空間における対人的なアイデンティティである（Berman, Philipps 2004:27-28）。環境関連の指標が明示されているのは、社会経済的保障の居住・環境のドメインである。そのサブドメインとしては「環境条件」が挙がっており、「平均以上の汚染率に住んでいる世帯の割合」が指標になっている（Maesen, Walker 2005:17）。

- 遠藤乾（2003a）「日本における補完性の原理の可能性——重層的なガバナンスの概念化をめぐる」山口二郎、山崎幹根、遠藤乾編『グローバル時代の地方ガバナンス』岩波書店
- （2003b）「ポスト主権の政治思想——ヨーロッパ連合における補完性原理の可能性」『思想』No.943
- 神奈川県自治総合センター（1994）「新たな政府間関係——補完性の原理を手がかりとして」
- （2005）「地域主権時代における自治体法務」
- 関西経連合会行政制度委員会、関西済同友会地域主権委員会（1998）「地方の自立と自己責任の確立——ヨーロッパの行政制度に学ぶ」
- 岸由二（1996）『自然へのまなざし——ナチュラリストたちの大地』紀伊國屋書店
- （2006）「自然との共存のテーマ化について」『公共研究』第3巻第2号
- （2007）「都市の地球化と〈世代の緑地〉」『公共研究』第3巻第4号
- 木下勇（2006）「ドイツのミニ・ミュンヘンと補完性の原理」、2006年11月30日千葉大学21COE対話研究会話題提供資料
- 倉阪秀史（2004）『環境政策論——環境政策の歴史及び原則と手法』信山社出版
- 澤田昭夫（1992）「補完性原理 The Principle of Subsidiarity ——分権主義的原理か集権主義的原理か？」『日本 EC 学会年報』第12号
- 白藤博行（2004）「地方自治制度をめぐる『改革』の論理と憲法の原理」白藤博行、山田公平、加茂利男編著『地方自治制度改革論——自治体再編と自治権保障』自治体研究社
- 杉原泰雄（2004）「地方自治権・再考」『法律時報』76巻4～6、8～10、12号
- 杉原泰雄ほか編（2003）『資料 現代地方自治』勁草書房
- 須田春海（2005）『市民自治体——社会発展の可能性』生活社
- 鈴木庸夫（2001）「土地利用規制と自治体——『近代化主義』と『地域主義』の対抗」都市問題、第92巻第8号
- （2004）「政策法務と自治体改革の法原理——補完性の原則によせて」自治体学研究、89
- 勢一智子（2000）「ドイツ環境法原則の発展経緯分析」『西南学院大学法学論集』第32巻第2・3号
- 地方分権推進委員会（1996）「地方分権推進委員会——中間報告」
- （2000a）「地方分権推進委員会意見——分権型社会の創造」

- (2000b) 「市町村合併の推進についての意見——分権型社会の創造」
- (2001) 「地方分権推進委員会——最終報告」
- 地方分権推進改革会議 (2002) 「事務・事業の在り方に関する中間報告——自主・自立の地域社会をめざして」
- 角田季美枝 (2005) 「地方自治体の化学物質対策の現状をふまえた国の制度改善提案」『公共研究』第1巻第2号
- 長尾悟 (1994) 「補完性原理と EU の政策決定」『日本 EC 学会年報』第14号
- 中村健吾 (2002) 「EU の環境政策における多次元的ネットワーク・ガバナンス」『環境情報科学』第31巻第2号
- (2003) 「国民国家を超える公共圏の可能性——EU の将来像をめぐるドイツでの論争」山口定、佐藤春吉、中島茂樹、小関素明編『新しい公共性——そのフロンティア』有斐閣
- 早瀬隆司、早水輝好、角田季美枝、増沢陽子 (2006) 「地方自治体における化学物質による環境負荷削減対策のあり方」「平成17年度環境省請負業務結果報告書 平成17年度有害化学物質のための新たな政策枠組みについての調査研究業務報告書」オフィスアイリス
- 平岡和久、森裕之 (2006) 「『新しい公共性』と持続可能な分権社会——『信州モデル』を素材として」山崎怜、多田憲一郎編『新しい公共性と地域の再生——持続可能な分権型社会への道』昭和堂
- 廣田全男 (2004) 「補完性の原理と『地方自治の本旨』」白藤博行、山田公平、加茂利男編著『地方自治制度改革論：自治体再編と自治権保障』自治体研究社
- 松下圭一 (1973) 「シビル・ミニマムと都市政策」伊東光晴、篠原一、松下圭一、宮本憲一編『岩波講座 現代都市政策V シビル・ミニマム』岩波書店
- ループ、リチャード (2006) 『あなたの子どもには自然が足りない』早川書房
- レルフ、エドワード (1999) 『場所の現象学——没場所性を越えて』ちくま学芸文庫
- ヨーロッパ評議会編 (1994 = 2004) 「補完性の原理の定義と限界」、大津浩、廣田全男全訳、経済と貿易、188号
- Beck, Wolfgang, Laurent J.G. van der Maesen, Fleur Thomése and Alan Walker (2001) *Social Quality: A Vision for Europe*, Kluwer Law International
- Berman, Yitzhakm and David Philips (2004) Indicators for Social Cohesion, paper submitted to the European Network on Indicators of Social Quality of the European Foundation on Social Quality, June 2004

- Flynn, Brendan (2000) Is Local Truly Better ? : Some Reflections on Sharing Environmental Policy Between Local Governments and the EU, *European Environment*, 10, 75-84
- Jordan, Andrew and Tim Jeppesen (2000) EU Environmental Policy: Adapting to the Principle of Subsidiarity, *European Environment*, 10, 64-74
- Maeson, Laurent J.G. van der and Alan Walker (2005) Indicators of Social Quality: Outcomes of the European Scientific Network, *European Journal of Social Quality*, Volume 5, Issue 1/2, 8-24
- Ojeda-Avilés, Antonio (2001) A Juridical Approach to the European Model of Social Quality, Beck, W. *et.al. Social Quality: A Vision for Europe*, Kluwer Law International
- Phillips, David (2006) *Quality of Life: Concept, Policy and Practice*, Routledge
- (つのだ・きみえ)