

サブ・ポリティクスをつなぐ政治的 NGO の機能とその不在

— 災後リスク社会日本の民主主義活性化に関する一試論 —

渡部 淳

抄録：東日本大震災と福島第一原子力発電所の事故という、二つの未曾有の自然災害と文明災に見舞われた日本は、リスク社会論においてはリスクが災害のかたちで顕現した「災後」のリスク社会の事例として、その社会変化の行方と分析は世界の社会科学にとって稀有な対象である。災後日本の政治と社会は、ベックのリスク社会論において予見された、社会の垣根を越えた連帯と社会変化をいまだ体現しておらず、このことはベックのリスク社会論そのものの再検討と、リスク社会論の日本の事例への応用における問題点の整理を要請する。本論は、日本社会の民主主義がどのようにしたら活性化するかという問題意識から、主にベックのサブ・ポリティクス論を中心に、日本では司法とメディアのみでは可能とならなかった、連帯による社会変化シナリオが起きていない原因を、日本の政治文化における政治的 NGO あるいは彼らによる NGO 政治の機能と文化の欠落に求めている。また、NGO 的な機能がメディア空間でもたらず動きの分析の方向性について検討する。

キーワード：民主主義、リスク社会、サブ・ポリティクス、政治的コミュニケーション、NGO

1. はじめに

2011年に発生した東日本大震災そしてそれに続く東京電力の福島第一原子力発電所の事故の発生は、未曾有の自然災害と文明災の同時連鎖的発生による複合災を日本社会にもたらし、超高齢化社会や若者の非正規雇用問題、悪化の一途を辿る財政問題など他の OECD 加盟先進諸国と共通する問題に加えて、全く異なる次元から近代や産業社会、そしてそこにおける政治と市民の問題などを根本から問い直す事態となった。課題先進国日本が直面する状況を、さらに異次元の段階へと進めたこの危機的事態の発生から5年以上が過ぎ、現在では被災地や原発周辺地域、そして震災後に熊本などの各地で発生した自然災害の被災地以外では、発生当時の緊迫感が忘れ去られたかのごとくメディア各社はリオ・オリンピックでの感動と興奮を伝え、来る東京オリンピックに向けて歓迎ムードと期待される好景気を盛り上げようとしているようにも見える。東日本大震災と福島原発事故の発生直後に期待された、日本社会や政治の意識と行動が根本から変わるのではないかという憶測は裏切られたようにも観測できるが、果たして本当にそうなのだろうか。

本論の問題意識は、この災後とも呼ぶべき社会の政治的意識改革にとって画期的な時期にもかかわらず、表面的に変化せず停滞しているように見える、日本の三権の周辺のみならず社会全体を含めた政治状況において、特に民主主義はどうしたら活性化するかというものである。原発再稼働や集団安保法制の施行あるいは TPP 参加など、市民社会のかなりの部分が疑問を持ち慎重に考えている課題が、市民の超上空の政治中枢で実質的議論もなく通過していく様子は民主主義社会の政治の光景として奇異に映る。本論では、近代や産業社会が本質的に孕む様々なリスクを、単なる危機ではな

く政治や社会を変化させていく好機と捉える独自の論理展開で知られる、ウルリッヒ・ベックの論考を手がかりに、時に再検討しながら災後の日本の民主主義活性化の方途を探る試論である。危機の時代の政治と社会のあり方を論じた現代の古典とも言える、ベックのリスク社会論 (Beck 1986=1998) の考察の中でも、特にサブ・ポリティクス (Subpolitik, 出典元の日本語訳では「サブ政治」となっているが、本論では原語により近い「サブ・ポリティクス」の訳語を使用する) (Beck 1986=1998: 376-460) の視点から現代日本の民主主義の抱える問題と同時に、活性化の潜在的可能性はどこにあるのかを、サブ・ポリティクス論と日本の事例を相互に往復することで考察する。この作業を通じて、世界的にも稀有な社会的経験を持つ現代日本の政治と社会の現状、およびありうるその潜在的な姿、特に民主主義の三権分立や司法・行政とは異なる、社会の中の制度や文化と呼ぶべきものの特質と可能性はどのようなものなのか、そこからのリスク社会論やサブ・ポリティクス論への還元はどのようなものなのかを探る。

2. ベックの社会変化におけるサブ・ポリティクスと司法, メディア

ベックはリスク社会 (ベック 1998 では Risikogesellschaft が「危険社会」と訳されているが、本論では原表記に近い「リスク社会」とする。以下、特別に断りがない場合は同様とする) の議論の中で、リスク社会とは原子力技術に代表されるような技術 - 科学のリスク、温暖化に代表されるような環境のリスク、金融に代表されるような市場のリスクなど、さまざまな脅威、リスクの根源を社会の外部に求めることができなくなった状態であると定義する (Beck 1986=1998: 376)。そして、その中から必然的にまさにそのリスクによって政治の概念や、政治が行われる場所や方法も変わってくるとしている (Beck 1986=1998: 376-377)。

リスクの根源は無知にあるのではなく知識にある。自然を支配できないというところにあるのではなく、自然を完全に支配できるというところにある。人間の手が加えられていないものにあるのではなく、まさに産業社会において下されたさまざまな決定や確立された必然性全体にあるのである。近代社会は自分が立ち向かう相手——つまり、克服しなければならない伝統や支配しなければならない自然の制約——の役をも同時に引き受けるようになった。近代社会はリスク自体である。それだけでなく、同時に社会自身が生み出すリスクから解放を約束するものともなった。[...]すなわち、リスクが原動力となって産業社会としての近代がそれ自体政治化していく。いや、それ以上である。リスクによって「政治」の概念も変わってくるし、「政治」が行われる場所や方法も変わってくるのである。(Beck 1986=1998: 376-377)

このベックの視点は、現代日本にとって示唆的なものである。特に、福島原発事故においては戦後日本の産業と社会の発展に莫大なエネルギーを供給していたのが原子力発電とその元になる原子力技術であり、それは一般市民がそれほど意識することもなく国家(の中核の政治システムと経済エリート)が選択してきたもので、事故以前はその存在やリスクについて深く考えることなどなかった。しかし、「水素爆発」「炉心融解」「メルトダウン」「冷却水」「ベント」「ベクレル」「ミリシーベルト」など、これまで聞いたこともないようなたくさんの科学用語と共に爆発し煙を上げる原発をメディアが一斉に取り上げるのを見て、原発そのものだけでなく、エネルギー・産業政策、しいては戦後日本の社会

経済システムや、原子力村に象徴されるような国家中枢の閉鎖的で強力なエリートコミュニティ、また無意識のうちに危険の大きいエネルギーに乗った大量生産・消費の自らのライフスタイルなどにも関心が向き、原発事故とそこから惹起されるもの、科学技術と社会経済、資本主義のあり方などが一気に政治的議題のまさに中心に躍り出たのである。

原発事故や温暖化が、実際に目に見えないが確実に私たちの生活と将来に影響を与えるということが顕在化したために、これまで政治の管轄外にあり、ブルジョワが利益を追求する領域として非政治であると考えられていた技術＝経済の領域（Beck 1986=1998: 377-378）で所与の出来事とされてきた技術＝経済的發展が、非政治としての性格を失うのである（Beck 1986=1998: 381）。ベックはこのように、これまで旧来の政治の外側だと考えられていた領域が、まさに技術＝経済の發展それ自体によって、またそれによって自然に派生する社会や人々の認識の変化によって、新たに政治の内側に入ってきて、まさに政治そのものになると言っているのである。つまり、ベックのリスク社会における1つの大きな変化は、このように政治が社会そのものの変化によって非政治とされてきたものを呑みこみ拡大していくこと、彼の表現を借りるならば「政治の枠がとり払われる」（Beck 1986=1998: 380-381）のである。あるいは筆者ならこれを「政治の拡大」と呼ぶのである。

ベックにおける政治の拡大は、近代の政治構造の中核である彼が政治システムと呼ぶところの、旧来の議会制民主主義の中核をなす議会・行政とその周辺から、その外側の別の公権力や市民社会へと広がっていくのである。それは戦後、ドイツ連邦共和国が、そしておそらく日本も体現してきた、国家が人々の生活に介入する福祉国家が、停滞しあるいは破綻したのではなく、それらがまさに成功し実現したからであると認識されるのである（Beck 1986=1998: 380-382）。

二つの事態が進展している。一つは、社会福祉国家という形の公的介入がその成功ゆえに色あせていくことである。もう一つは、大規模な技術革新の波とこれがもたらす未知のリスクである。この二つの事態が同時に進展していくことにより、政治の枠がとり払われることに至る。しかも二重の意味でそれが行われることになる。一つの政治の枠の消失はこうである。既存の権利に基づく場合、政治システム内での行動の余地が制限される。そこで、政治システムの外側で新しい政治文化という形式（市民運動や社会運動）をとって政治参加することが必要になるという形で政治の枠が消失する。この意味において、国家がその有する形成力や実行力を失ってきたのは、政治が拒否されたからではない。民主主義と社会福祉国家が実現した結果である。というのは、民主主義と社会福祉国家にあっては、市民は利益と権利を確保するために、公的かつ司法的な統制と参加などのさまざまな手段を利用できるようになるからである。（Beck 1986=1998: 380-381）

このように、政治システムの外側に市民社会が主体となる新しい政治および政治文化が出現してくるわけであり、私たちは現に特に欧米社会を中心とした世界各地の市民の政治的表現や実践を目撃し、そのことについては既に知っている。ベックはこのような旧来の政治システムの外側に現れた分散した多元的な政治のそれぞれを、サブ・ポリティクスと呼んでいる。サブ・ポリティクスという概念は政治システム中枢の外側のさまざまなアクターや領域を含む概念であり、1つは議会の能力と制御が及ばない、企業、科学、専門家などの技術＝経済的なサブ・ポリティクスであり、もう1つはそのような従前非政治だったものも政治となった時代に、市民が直接声を上げて意見を反映させる市民運動、

いわゆる「新しい社会運動」、そしてオルタナティブで批判的な職業活動（医者、化学者、原子物理学者などの場合）としての社会領域のサブ・ポリティクスである（Beck 1986=1998: 396）。この社会におけるサブ・ポリティクスの発達の基盤には、かつて（少なくとも欧米では）国会の場で勝ちとられた基本的人権（Beck 1986=1998: 397）があり、しかしそこから派生した現代的政治の社会的展開はすでに国会の外のものである。ベックにおいて、この市民のサブ・ポリティクスは後に、特にグローバルなレベルにおいてNGOなどの存在と活動の影響力を直接的に示唆するようになっていくが、このサブ・ポリティクスにおいて司法とメディアの存在は不可欠であり、議会の外と言う意味で司法とメディア自体もサブ・ポリティクスなのである。ベックは次のように述べている。

そのような活動にあって彼らが初めにしたことは、まず形式的人権を議会の外の直接的な運動によって主張し、同時にその形式的人権が主張するに値するような実質的内容をもつように努めることであった。さまざまな課題についての市民のこうした政治的活性化こそが非常に重要なのである。というのはサブ・ポリティクスのその他の重要な形態、例えば、司法やメディアの受け手たる大衆も市民の政治的活性化によって大きく左右されるからである。そして、いろいろな事例が示しているように、市民の政治的活性化は少なくとも一定の側面で市民の利益（環境保護、反核運動、プライバシー保護）を擁護するのに常に有効である。

政治的分権化が将来的にも進展していくという最初に述べた「増幅効果」は、次のような事態を想定している。基本的人権が次々に主張され、さまざまな人権が主張されることによる相互作用の中でそれぞれの人権がさらに確立されてくる。これによって「上から」の不快な干渉に対して「底辺の市民運動」と「下位の機関」の「抵抗力」が強められるのである。市民の意識が向上し参加が増大していることは多くの世論調査によってはっきり示されている。市民運動や政治運動が多様に変化していることに同様に示されている。

[...]基本的人権の普遍の実現は[...]全体としてみれば、（今のところ）一定の成果を上げており、それによって政治の発展が大きく規定されている。つまり、一方で基本的人権は国会の場で勝ちとられた。他方で、その権利に基づいてサブ・ポリティクスの中枢が議会を無視して発達し分化した。このサブ・ポリティクスを通じての民主主義の歴史に新しいページが開かれたといえよう。このことは今までに上げられた二つのサブ・ポリティクス形態、つまり司法、そしてメディアの受け手たる大衆の場合に示されている。（Beck 1986=1998: 396-397）

日本でも、高浜原発の再稼働を地裁が認めなかったり、関西電力が上訴して認めたりと、さまざまな判決が単なる法解釈の枠組みを越えてそれ自身が政治性を持つようになってきている。ベックは、これは司法の独立という近代において古くから行われている、政府、議会以外の統制に起源を持つと考える。司法が積極的で問題的な判断を下すようになった変化には、長い歴史を持つ「司法の独立」という法的構造にその基盤を持っている。そして、世代交代と科学化の結果、司法の独立が積極的に主張され、司法自身によるその確立が試みられるようになった（Beck 1986=1998: 397）。司法の決定対象とその決定過程が自己内省的科学化の対象となったことにより、部分的には個人的判断に基づいて決定できるようになり、科学化によって、裁判官はこれまでなかったような政治的なさまざまな価値に晒されるようになる（Beck 1986=1998: 397-398）。司法のサブ・ポリティクスとしての独立

の傾向は、法廷に持ち出される多くのテーマや紛争が社会的な一義性をなくしたことによって一層強くなり、多くの主要な紛争の場で、特に原子炉技術や環境問題、家族法や婚姻法や労働法などにおいても、専門家と対抗専門家が激しく対立している。こうして決定は裁判官の手に戻される。判決の選択肢が、科学自体が生み出した関連が不明な矛盾する仮説的結果によって増え、裁判官の決定範囲を拡大する。それによって判決が政治的意味を持つようになるのである (Beck 1986=1998: 398)。

次に、メディアは何が社会問題であるかという定義にあたってかなりの影響力を持つ。何が社会問題となるかは、情報がどのように作られるかに左右される。また情報に関する法的、社会的な枠組みによって左右される。環境問題が政治的に大いに取り上げられたり、社会運動やサブカルチャーがはやったり、衰退したりすることからわかるように、大衆が社会問題を政治的に認識しうるかどうかにあたって、情報は重要な意味を持つ (Beck 1986=1998: 399)。

以上のように、ベックはさまざまな分野での文化的、また社会的なサブ・ポリティクス——メディアの受け手たる大衆、司法、プライバシー、市民運動、新たな社会運動——がなかば制度的に保証され、なかば制度を無視して表現される新たな政治文化である (Beck 1986=1998: 401) としている。このベックのサブ・ポリティクスの市民社会、そして司法、メディアへの視座を踏まえて、次に、原発事故後のベックの見通しによれば民主主義やサブ・ポリティクスが活性化されているはずの、日本社会と戦後の政治文化の日本的特色について検討することにする。

3. 司法、メディアによって社会的連帯と社会変化が喚起されない日本

東日本大震災そして福島原発事故後、行政や公的機関あるいは国際機関の他にも、さまざまな一般市民のボランティアの団体や組織あるいは企業が、被災地や原発周辺地域の復旧・復興や原発周辺地域の放射能汚染の調査や改善の取り組みなど、直接現地で活動するようになり、地震発生直後の高架の道路が倒れ火災で煙を上げる神戸周辺で、報道のヘリ以外何一つ動いていない静けさが海外から不思議に見られていた阪神淡路大震災から考えると隔世の感がある。そして、2011年の大震災と原発事故の発生後しばらくは連日全てのメディアは、被災地の現状や刻々と変化し予断を許さない東京電力の福島第一原子力発電所の状況を報じてきた。また、原発施設の近隣地域の住民や風評被害によって生計に損害を受けた福島県の人々、さらには原発の安全性に疑問を持つ全国各地の市民から、東京電力や国に対して多くの訴訟がおこされた。

このように、災後リスク社会の日本では、ベックがサブ・ポリティクスにおいて要であるとしている、メディアや司法の場において活発な報道や法廷闘争がなされてきたのである。しかし、あれから5年以上経過した今日、このメディアでの報道や司法における問題提起や判断によって、ベックが記述したような根本的な認識変化に基づく大きな社会変化が起きているように筆者には見えない。少なくとも、政府や与党の主導で再稼働され、またされようとしている断層列島の上に立つ世界有数の原子炉群。東京電力の福島第一原子力発電所の処理や廃炉の現実的見通しがほとんど立たない中で、国家経済の成長戦略の主力として重要輸出製品にされている日本の原子力発電施設。岩手県沿岸を中心とした被災地ではいまだ沿岸のみならず山中に避難した人々が暮らす仮設住宅が立ち並ぶ一方で、その横を巨大堤防工事の土砂や資材を運ぶトラックが列をなし、大型の土木建設工事が人々の生活と関係のないところで着々と進む光景。地震と津波の被害で失われた国富はおよそ3兆円であるとも言われているが、20兆円近い予算が投入されているのにいまだ復旧・復興からは程遠い現実。それにも

かかわらず、原発事故のその年に発表された政府の事故収束宣言や、東京オリンピック招致における首相による「原発は全て私たちの制御化にある」といった耳を疑うような発言。

また、これだけの事態が起き、政治システムの中枢での遅滞あるいは放置のような状態が行われているにもかかわらず、日本社会の市民一人ひとりの反応も、欧米を中心とした先進民主主義諸国家からは奇異の目で見られている。とりわけ、元々ヨーロッパなどと比べて低い投票率が、跳ね上がるどころか最低の底這いを続けている大震災・原発事故後に何度も行われた国政選挙、政権選択における保守反動・回帰など、政治に高い関心を持ち参加することが当たり前の欧米社会の水準からみると日本社会は何をしたいのか、どこに向かいたいのか明瞭に見えてこない。

同時に各種世論調査によると、原発そのものや原発の再稼働については否定的あるいは慎重な市民が過半数を超えている。2016年に鹿児島県と新潟県で行われた知事選挙ではいずれも原発の稼働・再稼働に慎重あるいは否定的な知事が地元住民によって選出されている。また、同年の参議院選挙でも、原発事故の影響をいまだに深刻に引きずる福島県と沖縄県で現職の大臣が落選したり、被災地をかかえる東北6県やTPPで深刻な経済的影響が予想される北海道で野党が勝利を収めたりするなど、地域レベルでの政治的な変化をつぶさに観察していくと、日本社会の政治認識を走る大きな地殻変動の兆候も観察される。

では、なぜ日本社会の一般意識が大きく変わってきているにもかかわらず、それを政治的に表現するようなベックの言うところの社会の垣根を越えた連帯や、大きな社会的変化あるいは政治的なうねりというもの起きないのでしょうか。筆者は、この原因の1つはベックのリスク社会の暗黙のモデルでもあるドイツ（特に旧西ドイツ）と経済大国として頻繁に比較される日本の、ドイツとは異なる政治環境や、政府・議会・官僚・企業などの外側の一般市民による民主主義のパターン化されたある種の制度や実践の不在、別の言い方をすれば戦後日本の政治と民主主義の「文化」とも呼ぶべきもののあり方とも大きく関係していると考えられる。

ベックのサブ・ポリティクス論においては、司法そしてメディアの「受け手たる大衆」が鍵である司法、メディアを動かし、活用し、あるいは助けられながら主体的に動いていくことが前提となっており、活発なデモや直接行動だけでなく日常的・継続的なドイツ、フランス、イギリスなどの一般市民の政治生活を考えると、この市民運動や社会運動の広がり浸透の欧米と日本との違いから、日本においてサブ・ポリティクスの鍵は動いているが、サブ・ポリティクスの想定している社会大のメカニズムが作動していないとも考えられる。この原因あるいは背景としては、ドイツと日本という世界的には似ているとも言われる二つの国と社会が辿った違う道があると考えられる。

例えば社会運動や市民運動の瞬発的な動員には、やはりその基盤となる大きな組織、あるいは組織化された大規模なネットワークが必要となる。開発援助の分野の研究などでも指摘されていることであるが、欧米社会において人権、環境などの分野における国内、グローバルな問題の提起には日本でもよく知られるようになってきたいわゆる開発NGOの他に、労働組合組織、学生運動組織、宗教系組織などの既存の組織やネットワークの存在が大きい。ドイツは世界最大の労働組合を擁し、活発な学生運動や特にキリスト教系ネットワークの政治社会分野での存在や浸透が進んでいる。

これに対して日本では、かつての安保闘争や学生運動のネガティブなイメージから脱却できず、特定の思想や実践に対する過度のタブー視、あるいは政治そのものを市民の日常生活から切り離すような出来事が起きてきた。欧州、特に北欧に見られるような、若年層が積極的に政治に関心を持ち参加

するような意味での学生や若者の政治参加は、ある意味、社会制度や教育システムの中で遺棄されてきた。その「成果」が昨今実施された18歳への選挙年齢引き下げに伴う、予想を裏切らない投票率の引き下げである。また、日本はドイツやアメリカと違い、職域を越えた全国規模の労働組織や組合、また職域の企業を越えた労働組合が年々減少しその規模と影響力を落としている。組合の多くが職域あるいは企業に細分化され、日本の労働組合の実態そのものが「連帯」からは逆の方向に向かっているのが現実である。また、全国規模の国営会社の民営化、特に国鉄のJRへの分割民営化は鉄道事業の合理化政策ともいえるが、社会的に見ると政府への影響力が大きすぎる全国最大の労働組合の分割と解体、すなわち社会的抵抗力の公的な埋め立て事業ともいえるのである。

また、90年代以降、特に阪神淡路大震災の「ボランティア元年」以降、社会的に注目され、また活動も活発化し増大してきているNGO、そしてNGOという語をめぐる日本の状況というものにも、民間や社会組織を政治的に「脱色」するような傾向が見られる。例えば、今や人口に膾炙するようになったNGOという語であるが、日本には法的あるいは制度的にNGOという名前は存在しない。全て、非営利、あるいは営利を主な目的にしないと言う意味のNPOである。NGOとNPOは単なる言い方の違いにすぎないとする向きもあるが、その出発点と公的機関からの実質的位置づけがそもそも異なる。NPOは本来であれば公的機関や行政が行うべき業務の一部を、民間や市民の力を活用することによって補うものとして、公益性から公的にも認定される団体である。しかし、NGOはあくまで市民や民間の主體的・自主的な活動や意志によって、その目的の達成を目指す自由な団体・組織であり、次節でも検討するようにその政治性や政治的発言・活動が、国内政治のレベルにとどまらずグローバルな政治のレベルまでも影響を与えている。

日本では、完全善意のボランティア団体や開発援助の補助的組織と考えられているNGOであるが、このようなNGO認識そのものが戦後日本の政治的に「脱色」された社会というものを象徴的に表現しているのではないだろうか。一方、NGOの政治性が民主主義の重要な一部をなすと認知されている欧米社会においても、近年、民主主義の停滞や危機が叫ばれている。では、日本における政治的NGOに体现されるような政治の社会エリートの不在と、サブ・ポリティクス論が鍵とする特にメディアとの関係について、日本の民主主義活性化を意識した研究の射程にはどのような方向性がありうるのか、それを次節で検討する。

4. 民主主義における政治的NGOが媒介するメディアの公共圏析出に向けて

ベックがリスク社会論で述べた、政治の拡大と議会の外側での市民社会、メディア、司法などの新しい変化であるサブ・ポリティクスは、大震災、原発事故以降の多くの重要な政治的出来事の後も約半分にまで落ち込んで投票率に表わされるような、日本の停滞する民主主義にとって手がかりを提供する非常に有益な議論であることに変わりはない。ただ、ベックの議論はどこか評論家的で分析と着想にとどまっているような印象もある。すなわち、サブ・ポリティクスの発現と深化・拡大は具体的にどのような事例で、どのような方法論で社会科学の研究（対象）として成立するのか、ベックの論考ではその端緒となる歴史の変遷と現代的諸事例の列挙があるものの、それらを実際に社会科学、特に政治学やメディア学あるいは法学の研究対象として、どのような現象が研究対象となりうるのか、その対象はどのように明示的に分節化されるのか、残念ながら示されていない。本節では、この問題を民主主義社会のどのような場所に市民と政府、そして企業と専門家が、メディア空間や司法制度に

媒介されながら立ち現われるのかという問題設定にして考えてみる。

ベックがサブ・ポリティクスとして考察した、議会・行政の周囲に現れる社会のコミュニケーションと実践が政治の実質の一部となっていく状況は、民主主義社会において対話によって物事が決められていくハーバーマスの公共圏の空間 (Habermas 1981=1985) と重なる認識である。そして、社会科学にとって重要なことは、震災・原発事故後の日本社会 (それはすなわち、他の先進国社会の今後とも関連してくる状況) において特に政治や環境の分野で、日本の公共圏をどのように社会科学的にサイエンスできる題材がまずあるのか、ということになる。そのために現代社会において、一体どの「場所」が公共圏なのかということを考える必要がある。

筆者の理解では、公共圏とは国家全体や社会全体あるいは民主主義社会の全てではない。公共圏として理解できる、局所的な「場所」がありうるという程度のものであるとの理解である。この論の最初の方で、欧米の民主主義が機能しているのは、その理由の1つとしてNGOあるいはNGO的なものがあるからである、と述べた。複雑に絡み合い、社会の基本的単位が事実上個人に収斂しているアトム化した現代において、ベックが主張するように人々の経済的またアイデンティティー上のよりどころとなる伝統的共同体は既に解体して今はない。特に日本社会においては、大きな労働組合や学生組織・運動というものはなく、存在はするがそのコーポラティズム的あり方は、社会における政治的機能の文脈で既に欧米のカウンターパートと比べるまでもない。

情報化社会と言われて久しいが、20世紀に夢見られた世界中が平和裏につながり繁栄する地球村などというものは出現せず、先進国において若年層は孤立・弱体化し逆に個人化のテーゼを後押しし、日本においてはスマートフォン上のスマートな犯罪や詐欺、いじめや殺人が後を絶たない。グローバルなレベルで見ても、領土や民族・宗教などを口実にテロリストによる地上における旧式のテロリズムと、空爆や無人偵察機・攻撃機による「スマート」で静かな天空からのテロルが、憎悪と暴力の連鎖を増幅させている。人々が情報に自由にアクセスできるようになり、政府や企業の情報は完全に公開され、ジャーナリズムは強化されより透明で自由な社会になるという情報化社会の幻想は、特定秘密保護法の制定や、ブッシュ政権時代の愛国法以後のCIAによる違法の疑いのある盗聴・情報収集、またfacebookやtwitter, Google, yahooなどの捜査当局への情報提供などを見ていると大きく違う方向に向かっている側面があるようにも思える。

以上のように、透明で連帯した社会から大きくかけ離れている、特に先進民主主義諸国家において、すなわち現代民主主義において公共圏とは個々人が直接政治行動を起こし、その結果その集積が世界を変えていくという形態をとらないのである。現代民主主義において公共圏とは、NGO的なものであると言える。ではなぜNGOあるいはNGO的なものが民主主義を担保するのだろうか。それは複数のNGOが多様な意見をぶつけ合い、各NGOの内部でも複数の人々によって意見がもまれているという組織的・社会的な現実があるからである。現代民主主義においてアメリカの事例で見られるようにNGOは民主主義を機能させるための装置として重要である。

現代民主主義において個人が参加する社会というのはおそらく幻想であるというのが筆者の仮説である。民意を政治に反映させるためにはやはりNGO的な組織が必要となり、日本の民主主義が機能するためにはどのようなNGO的な団体や組織が必要なのか、現段階では明確なことは言えないが、その大いなる手掛かりが政治的アクターとして欧米のNGO、特に政治的NGOを分析することでその端緒がつかめることはほぼ間違いないだろう。日本でも集団安保法制の強行採決を阻止するために、

戦後日本社会ではおそらくほぼ半世紀ぶりである SEALDS (Students Emergency Action for Liberal Democracys 自由と民主主義のための学生緊急行動) という学生組織が立ちあがったが、残念ながら結局本来の目的を達することができなかった。その理由として1つ挙げられるのは、SEALDSにはまだ組織としての専門性や知による武装がないために、NGO 的なものとしては不完全であるということだ。NGO 的なものの要件として一時的・一過性のもものではだめで、継続的な確立した団体・組織が必要となる。SEALDS が NGO 的なものになるかは、専門性や継続性を獲得できるかにかかっている。しかし、私はここで若い学生が立ちあがった行動力を批判しているのではなく、むしろなぜうまくいかなかったのかを指摘することで今後類似の行動に、実効力のある方向へと変化をもたらすことができるのではないかと期待したい。なぜなら、この知の組織化の問題は日本社会に NGO 的なものが不在であることの根本的原因と関係があるからである。つまり、前述の通り政治には議会や官僚の外側に専門性と知を持った社会エリートによるサブ・ポリティクスが必要だ。これは政治システムの議論を代替でき、政治システムの議論に対してきちんとした批判や反論ができる意味専門家の集団である。原発問題が高度な技術問題にすり替わっても対応できるような団体・組織、それは東大教授の一本釣りではなく、若者の一過性の集合でもなく、端的に言えば科学者や専門家（あるいはその機能を持つ存在）が組織化した団体でなければならない。戦後日本の問題は、政治システム中枢に対してこの対抗知とでも呼ぶべきものが組織化されてこなかったことである。そして、現代の日本では組織を作る力と文化が失われてしまっている。まず、私たちが考えなければいけないことは組織を作ること、そして組織を作る文化を持つことである。

では、この NGO 的なものが将来できたとして、あるいは既に社会の中に同等の機能があると仮定して、メディアと司法はどのような関わりを持ち、そしてそれはどのような社会科学の対象となり、私たちはその分析にどのような方法論を想起しなければならないだろうか。筆者は、現代における公共圏はメディアの報道や記述の中に現れる、異なるアクター間の社会的諸関係や、意見の社会的多元性の交錯、そしてそれを見る視聴者あるいは読む読者の中に存在すると考える。それはどのような状態かと言うと、例えば複数の NGO 的な存在の意見を複数のメディアが自由に発信することができるような状態で、これが実現できれば日本に政治的コミュニケーションの公共圏がメディア空間上に生まれると考える。この時、特にどのメディア媒体によりそのような公共圏が発現すると予想されるかと言うと、それは法律上の縛りがない新聞上においてということになる。なぜなら、テレビは放送法で中立を要請されているが、新聞はまさにその放送法の管轄外だからである。

そして、新聞上ではすでにその司法制度との関係で、内容上既に公共圏が発現していると予想される分野がある。それは労働・雇用問題に関する新聞報道であり、その理由は労働・雇用問題が法の中で、企業・労働組合・専門家などの関係する全アクターの参加が義務付けられているからである。このように、労働・雇用問題は本来対話すべき全員の参加が司法により強制されているために、この領域の新聞記事の中に公共圏のコミュニケーションがメディア学的に社会科学研究として成立する高い妥当性を有しているのである。

それでは、労働・雇用問題のように司法が公共圏のメディア空間上での現出の基盤を形作っていない、他の政治分野や環境問題の中に同じような公共圏のコミュニケーションを発見し、社会科学の方法論で科学できる題材があるだろうか。それは本論の範囲ではないが、前述の労働・雇用問題の場合と同様に政治・環境分野の新聞記事のどこに公共圏が現れているのか、そしてそれを指し示すマーカー

としてのキーワード（あるいは結論）はどのようなものかを探索してみなければわからないが、その探索のためのさまざまな整理も必要となってくる。それは、ちょうどラクラウとムフの「言説形成体」（Laclau and Mouffe 2001=2012）の形成の発現、あるいは形成のための端緒となるもの手がかりを探索する研究ともなってくるであろう。

5. まとめと今後の展望

本論では、リスク社会の視点を提唱したウルリッヒ・ベック（1986）の議論の中でも、特にサブ・ポリティクス概念と議論に、災後リスク社会とも見ることが出来る日本社会と政治の分析の手がかりを求めた。サブ・ポリティクス論ではリスク社会の社会的連帯や政治的行動、社会変化に司法とメディアが果たす役割が重要であると予見されているが、日本では大震災と福島原発事故の直後の活発な報道や多くの司法提訴にもかかわらず、政策や政治システムが決定する狭義の「政治」の動向は一向に変わる気配を見せないどころか、民主主義的に見て悪化の一途をたどっているようにも見える。しかし、実際の日本社会の一般意志は大きな地殻変動を地方レベルで見せており、その意識の変動が形にならないのは、日本の戦後の脱政治化された社会・政治意識もあるが、この意識がメディアなどを通じて「政治」を動かしていくメカニズムが欠如しているためであると考察される。その欠損した社会的機能は欧米社会に見られる政治的 NGO であり、この政治的 NGO や NGO 的なものも含めた意識の中の政治変化を表現しているメディア空間上の分節化と析出の具体的方法論の確立と研究の実践は今後の課題となる。

文献

- Beck, Ulrich, 1986, *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (=1998, 東廉・伊藤美登里訳『危険社会——新しい近代への道』法政大学出版局.)
- Beck, Ulrich, 1997, *Weltrisikogesellschaft: Weltöffentlichkeit und Globale Subpolitik*, Wien: Picus Verlag. (=2010, 島村賢一訳『世界リスク社会論——テロ, 戦争, 自然破壊』筑摩書房.)
- Beck, Ulrich, 2002, *Das Schweigen der Wörter: Über Terror und Krieg*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (=2010, 島村賢一訳『世界リスク社会論——テロ, 戦争, 自然破壊』筑摩書房.)
- Habermas, Jürgen, 1981, *Theorie des Kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (=1985, 河上倫逸・M. フーブリヒト・平井俊彦訳『コミュニケーション的行為の理論』未来社.)
- Laclau, Ernesto and Mouffe, Chantal, 2001, *Hegemony and Socialist Strategy* (2nd edition), London: Verso. (=2012, 西永亮・千葉真訳『民主主義の革命——ヘゲモニーとポスト・マルクス主義』筑摩書房.)

Absence of NGO Function Networking and Interconnecting Sub-Politics:

Toward the Vitalization of Democracy in the Post-Disaster Risk Society of Japan

WATANABE Makoto

Abstract: Japan, which has experienced the twin disasters of the Great Eastern Earthquake and the accident at the Fukushima Daiichi Nuclear Power Station, is a rare case study for a risk society discussion in terms of the post-disaster politics in which risk is already explicit in many ways. Japan has not shown solidarity and social change as is expected in Ulrich Beck's "Risk Society." Therefore social science must re-examine the framework of the frequently quoted risk society theory itself and reorganize the framework in its application to Japan's risk society. This paper focuses on the sub-politics argument with the intention to vitalizes Japan's democracy. It was found that the function or the equivalent to "something like NGO" or political NGO is absent in the culture of Japanese politics. This also suggest that the perspective of conflictual heterogeneous dialogue between different social actors, in other words, the creation of new universality through political communication in the newly generated public sphere, complements Beck's view of "Risk Society" with a realistic acknowledgement of the democratic processes of complex and diverse societies today.

Keywords: Democracy, Risk Society, Sub-Politics, Political Communication, NGO