

公共性概念に関する一考察

晴 山 一 穂

<目次>

- 一 公共性論の隆盛と混迷
- 二 公共性概念に関する諸見解
- 三 公共性概念の3類型
- 四 公共性概念の総合的理解に向けて

一 公共性論の隆盛と混迷

1 公共性論の隆盛

最近、公共性をめぐる議論が活況を呈している。山口定によれば、「公共性」という語を表題に含む論文数は1975年から2002年までの間に実に1100点にも達し、なかでも90年代後半以降になってその増加が著しいという⁽¹⁾。また、山口は、公共性が議論の対象となっているテーマを領域ごとに分類し、論文数の多い順に、行政一般、教育、都市、環境、学校、自治体、民営化、公害、まちづくり、公共事業、グローバル化、の各領域をあげているが⁽²⁾、ここには、きわめて広範な学問領域において公共性への関心が高まっていることが示されている。さらに、山口は、現在のわが国の人文・社会科学における「公共性」論の系譜を、①「市民社会論」もしくは「新しい市民社会」論との緊密な関連をもった「市民的公共性」の概念を押し出す立場、②グローバリゼーションの積極的側面を背景として唱えられる「世界市民社会」論的な論調にのって「公共性」概念をクローズアップさせようとする立場、③脱物質主義的な「ポスト・モダン時代」の

到来という認識を基軸に据えた「公共性」概念を採る立場、④ネオ・ナショナリズムの立場に依拠して「国家」の復権を唱え「失われた国家の公共性の回復」を声高に主張する立場、の4つに整理している⁽³⁾。この整理が最近の公共性論の系譜の整理として適切かつ十分なものかどうかはともかくとして⁽⁴⁾、ここからは、公共性に対する問題関心のあり方や議論の視角もまた、かなり多岐に分かれていることを見てとることができる。

このような公共性論の隆盛の背景には、市場原理にもとづく新自由主義のグローバルな展開とそれに対抗する国内外の社会運動の前進、社会主義体制の崩壊と旧社会主義圏も含めた諸国における市民運動の高揚、これらと関連する市民社会論に対する世界的な関心の増大など、さまざまな要因が複合的に作用していると思われるが、わが国の状況に引きつけていうならば、「官から民へ」の名のもとでここ四半世紀の間大々的に進められてきた「新自由主義的行政改革」⁽⁵⁾を、その重要な要因のひとつとしてあげることができよう。このことは、80年代以降の新自由主義的行政改革の総括文書ともいべき行政改革会議最終報告（1997年）自身が、いみじくも「『公共性の空間』は、決して『官』の独占物ではない」とする著名なテーゼを掲げて、公的事務・事業の民間化、各種規制の緩和・撤廃、行政の減量化・スリム化、公務員の削減と非公務員化など、市場原理にもとづく一連の新自由主義的改革方策を包括的に提起したことに象徴的に現われている。「官による公共性の独占の打破、というこの一般受けする論理は、今世紀に入って民間企業のビジネスチャンス拡大のための論理へと徹底・純化され、民間大企業奉仕というその新自由主義の本質をいっそう鮮明にしつつある（小泉構造改革のもとでの経済財政諮問会議や規制改革・民間開放推進会議の議論などを想起されたい）。

他方で、上記の新自由主義の立場からするいわば公共性解体論に対しては、新自由主義的行政改革の本質を国家・行政の本来の公共的役割を否定するものであるとする立場に立って、日本国憲法の定める諸価値に公共性

の根拠を見出し、国家・行政の手を通して公共的価値の復権・実現を図ろうとする「国家・行政の公共性、論」が、その対極に位置するものとして対置されてきた。さらに、これらのいずれからも一定の距離を置きながら、NPO活動の前進等を背景として、国家と市場（企業）の中間に位置する団体や諸個人のなかに公共性の新たな担い手を見出そうとする「市民的公共性、論」や「公共圏、論」も最近有力に唱えられている。

いずれにしても、新自由主義的行政改革への賛否は別として、公共性の内容とその担い手をどのように考えるのかという問題は、新自由主義にもとづく国家・社会の再編が急速な勢いで進められつつあるわが国の現状のもとにあって、きわめて重要な理論的・実践的課題であることは間違いない。

2 公共性論の混迷

このように、公共性に対するさまざまな角度からの関心の増大のもとで、冒頭に紹介したように、公共性論（以下では、さしあたり公共性に関する各種の議論を総括的に公共性論と呼んでおくこととしたい）はかつてない高まりを示しつつある。しかし、このような外見上の華々しさにもかかわらず、わが国の公共性をめぐる議論の現状はますます混迷の度を深めつつあるといわれている。実際、最近のいくつかの公共性論を扱った代表的著作に目を通していても、肝心の公共性という概念についてさえ共通の理解を欠いたまま各自が独自の公共性論を組み立てているために、それぞれの議論の相互関係を整理すること自体がきわめて困難な状況にある。

こうした現状について、山口定は、『『公共性』問題への関心の量的増大の中に潜む混迷状況』⁽⁶⁾と描写したうえで、公共性をめぐる議論の内容は、『『公共性』の具体的内容分析というよりは、『公共性』問題の理論的定位や、『公共性』問題を考える際の理論的枠組みの検討に集中しており、具体的な制度構想や制度改革への手がかりとなるような問題整理がなかなか

得られないという閉塞状況を露呈しているように思われる」⁽⁷⁾と指摘する。さらに、こうした混迷状況を前にして、中島茂樹は、いまや公共性の追究は「誰が取り組んでも容易に解答や妙案を見出しがたい難題」であり、「言わばミッション・インポシブルと言うほかない」とさえ述べている⁽⁸⁾。

3 公共性概念の多義性・多様性

上記のような公共性をめぐる議論の混迷状況の原因についてはさまざまな要因が考えられるが、ここでは、その重要な要因のひとつとして、公共性という用語および概念の多義性・多様性とそれについての理論的整理を欠いたままの各種議論の交錯・錯綜という基本的問題があることを指摘しておきたい。

たとえば、用語の多様性という点をとってみるならば、何らかの意味で「公共性、(これ自体が多義的であるが)の観念を表象する用語として、公(コウ)、公け、公共、公共圏、公共空間(または公共的空間、公共性の空間)、公共領域(または公共的領域、公共セクター)、公共部門、公共団体(または公的団体、公共的団体)、公開、公論、公益、公権力など、「公、ないし「公共、の語を冠するさまざまな用語が用いられているが、これらの語のそれぞれの意味内容や相互の関係は必ずしも明確ではなく、多くの場合、これらの語が自覚的に区別されることなしに用いられているのではないかと思われる⁽⁹⁾。また、いま「公、と「公共、とを並列的に列記したが、この二つの語の関係も、両者が同義に使われることもあれば区別して使われることもあるように、その用法は一樣ではない⁽¹⁰⁾。さらに、「公、ないし「公共、とともに「官、の語も頻繁に用いられるが(「官から民へ」、「官民協同」など)、この「官、と「公、ないし「公共、の関係も多義的であって必ずしも統一的な用法があるわけではない⁽¹¹⁾。

つぎに、公共性という概念を何に着目していかなる観点からとらえるのかという点をとってみても、その用法は実に多様である。たとえば、国家

や行政という存在に着目して公共性が語られることもあれば（国家の公共性、行政の公共性）、国家・行政が関わるかどうかとは相対的に別次元の問題として、ある事物ないし役務（事務・事業、行為・活動）の内容・性質に着目して公共性が語られることもあり（公共事業、公共交通、公共料金、公共サービスなど）、さらには、これらのいずれとも異なり、一定の空間・領域ないし人と人との関係のあり方に着目して公共性が語られることもあるが（公共圏、公共空間、公論など）、これらの相互の論理的関係についても十分な整理がなされないままに議論が進められる傾向が強い。

4 本稿の課題

筆者は、これまで、室井力の先駆的見解に大きな示唆を受けながら、新自由主義的行政改革に対する批判的立場に立って国家・行政の公共性に関するいくつかの考察を試みてきた。そこで念頭に置かれていたのは、国家・行政の存在理由としての公共性、国家・行政が一定の業務を遂行することに伴う公共的価値といったものを、憲法を基本に据えながら法理論的な観点から追究しようとする意図にもとづくものであったが、そこで用いられる公共性概念の意味内容については、上にあげたさまざまな公共性概念との関係も含めて、必ずしも十分な整理を行わないままに議論を進めてきた嫌いがある⁽¹²⁾。

そこで、本稿では、先にあげた最近の公共性論の中から、公共性概念に関するいくつかの代表的な見解を紹介したうえで、筆者が追究しようとする国家・行政の公共性という場合の「公共性」という概念がいかなる意味における公共性なのか、多様な公共性概念の中であって他の公共性概念とどのような位置関係にあるのか、ということについて考察を加えてみることにしたい。この作業は、筆者がこれまで唱えてきた公共性論の問題意識と射程を明らかにするものであると同時に、先にふれた公共性論の混迷状況に対しても一定の整理を付けることにつながりうるものと思われる。た

だ、山口や中島のいうように、公共性概念の整理・解明は、一研究者の能力の範囲を超える難問であり、本稿の考察も、とりあえずの問題の理論的整理にとどまらざるをえないことをお断りしておきたい。

二 公共性概念に関する諸見解

以上に述べてきたように、これまでの公共性論においては、公共性概念の内容について十分な説明を加えることのないままに議論が進められる傾向が強かった。しかし、最近になって、公共性概念の意味内容の整理・分析を試み、それを積極的に定義づけようとするさまざまな注目すべき見解が現れている。本節では、そのうちのいくつかの代表的な見解を紹介し、次節における公共性概念の理論的整理のための手がかりとしたい。

1 齋藤純一の見解

まず、各種公共性論における多様な公共性概念の意味内容について、政治学の立場からまとまった整理を試みた最近の注目すべき見解として、齋藤純一のそれをあげることができる。氏は、「公共性」(publicness) という言葉が使われる際の主要な意味合いを3つの側面から整理したうえで、以下のような説明を加えている⁽¹³⁾。

①国家に関係する公的 (official) なものという意味

この意味での「公共性」は、国家が法や政策を通じて国民に対して行う活動を指す。公共事業、公共投資、公的資金、公教育、公安などの言葉がこのカテゴリーに含まれ、この意味での「公共性」は、強制、権力、義務といった響きをもつ。

②すべての人々に関係する共通のもの (common) という意味

この意味での「公共性」は、共通の利益・財産、共通に妥当すべき規範、共通の関心事などを指し、公共の福祉、公益、公共の秩序、公共心などの

言葉はこのカテゴリーに含まれる。この意味での「公共性」は、特定の利害に偏していないというポジティブな含意をもつ反面、権利の制限や「受忍」を求める集合的な力、個性の伸長を抑えつける不特定多数の圧力といった意味合いも含む。

③誰に対しても開かれている（open）という意味

この意味の「公共性」は、誰もがアクセスすることを拒まれない空間や情報などを指し、公然、情報公開、公園などの言葉がこのカテゴリーに含まれる。この意味での「公共性」にはとくにネガティブな含みはないが、この「公共性」をめぐるっては、開かれてあるべきものが閉ざされているということが問題となる。

そして、齋藤は、この3つの意味での「公共性」が互いに拮抗する関係にもあることを指摘している。

さらに、齋藤は、「公共性」と関係する言葉として用いられる「公共圏」(publics)と「公共的空間」(public space, public sphere)の2つの語を区別し、前者を、不特定多数の人びとによって織りなされる言論の空間、後者を、さまざまな「公共圏」がメディアを通じて関係し合う言説のネットワークの総体と定義し、前者が特定の人びとの間での言説空間（これにはさまざまなものがあることから複数形で表現される）であるとすれば、後者は不特定多数の人々によって織りなされる言説の空間（これは多くの「公共圏」を包括する空間であるから単数形で表現される）である、と説明する⁽¹⁴⁾。

2 山口定の見解

同じく政治学者の山口定は、`公、概念と`公共、概念を明確に区別すべきであるとして、『一般性』と『(建て前としての)公平性』+『権力性』を『公』とし、これから『権力性』を除き、『市民性』『公開性』『共同性』『多様性』と『討議』を加えて成立し、『私』と『公』の媒介を機能的特性

とする重層的空間を『公共空間』もしくは『公共性』の空間とすること」を提唱する⁽¹⁵⁾。そのうえで、山口は、「『公共性』を形成する空間、つまり『公共空間』もしくは『公共圏』(public sphere)という空間概念と、そこで争われる内容の正当性基準としての『公共性』(publicness?)とが混同」⁽¹⁶⁾されてきたことを指摘し、わが国では、公共性概念に関わって世界的影響力をもつハーバーマスの著作が『公共性の構造転換』という名称を付されたことの影響もあって、「公共性」の語を「公共空間」と区別せずに押し出す傾向があるが、そのことは「本来区別されるべき両者が混同され、ひいては『正当性基準としての公共性』の問題の解明がなおざりにされかねない」⁽¹⁷⁾との批判を加えたうえで、「正当性基準としての公共性」の判定基準として、以下の8つをあげている⁽¹⁸⁾(以下のそれぞれの基準の説明は晴山が適宜要約したものである)。

①「社会的有用性」もしくは「社会的必要性」

公共事業が社会的にみて本当に必要なかどうかという問題である。

②「社会的共同性」

同じ「社会」に住む者同士が、最低限の共同の絆として容認できる社会生活のルールや価値観に沿っているかどうかという問題で、安全保障、社会保障、まちづくりなどに関わる諸問題がこの基準から検討される対象となりうる。

③「公開性」

「手続き的公共性」の中心に据えられるべきもので、ドイツ語の *Öffentlichkeit* という言葉の直訳に当たるもので、英語の *public* の原義のひとつでもある。

④「普遍的人権」

公共性の基準として人権の保障を中核に置くもので、行政学者の長浜政寿や室井力を中心とする行政法学者のグループが提起したものである。

⑤「国際社会で形成されつつある「文化横断的諸価値」(cross-cultural value)

国際社会で広く公認された手続きに従って確認された結果として、国境を越えて浸透しつつある一連の普遍的諸価値であり、ユネスコの国際教育会議で確認されてきた「自由」「人権」「デモクラシー」「寛容」「持続可能性 (sustainability)」がその例である。

⑥「集合的アイデンティティの特定レベル」

かつての国民国家中心の時代ではなく、人・物・金が国境を越えて往来する現在の時代においては、人々の帰属意識の所在は多元的・多層的であり、「公共性」やその空間を議論する場合には、その特定の問題について、いかなる集合的アイデンティティが問題となっているかを自覚して議論を進める必要がある。

⑦新しい公共争点への開かれたスタンス

環境問題・金融問題などわれわれが新しいリスクに直面している現在、既成の固定観念に呪縛されることなく、柔軟な開かれた問題意識と感受性をもつべきであり、そうしたオープンな心性によって判断されているかどうかということ自体が、その判定に「公共性」があるかどうかという重要な判定基準になる。

⑧手続きにおける民主性

当該の問題が、今日のデモクラシーの水準に見合う正当性をもった手続きに従って決定されたことであるのかどうかの問題であり、通常の議会制民主主義・代表制民主主義の手続きに加えて、今日では説明責任、情報公開、市民・住民参加が加重される。

これらは、正当性基準としての公共性の判定基準としてあげられているものであり、公共性の概念規定そのものではないが、山口のとらえる公共性についての内容上の規定を示すものといってよいであろう。

3 宮本憲一の見解

経済学の立場からわが国においていち早く公共性の基準を提起したのは、

宮本憲一である。宮本は、自ら関わった大阪空港訴訟の経験を踏まえて、公共事業・公共施設や公共サービスの公共性について、以下のような定義を提唱する。

「公共施設や公共事業がその存立する社会の生産や生活の一般的・共同社会的条件を保証し、特定の個人や私企業に占有されたり、利潤を目的として運営されるのではなく、すべての国民に平等に安易に利用されるか、社会的公平のためにおこなわれること。公共事業の建設、改造、管理、運営にあたっては、周辺住民の基本的な人権を侵害せず、かりに必要不可欠の施設であっても、できうるかぎりの周辺住民の福祉を増進することを条件とし、その設置、改善の可否については住民の同意、あるいは、すすんで参加、管理をもとめうるような民主的手続きが保証されていること⁽¹⁹⁾。」

そして、宮本は、この公共性の定義に含まれる要件として、以下の4つをあげる。

「(イ) 生産や生活の一般的条件、あるいは共同社会的条件であること。これは、体制のいかんをとわず、公共事業の素材的な規定である。

(ロ) 私企業や私人の利潤追求行為ではなく、中央政府や地方団体の事業であること。中央政府や地方団体の事業であっても、私企業や私人の営業活動の特殊的個別的な条件となってはならず、また、その事業目的が利潤追求(あるいは効率)のみをもとめてはならない。これは価値的体制的規定であろう。

(ハ) 事業の建設、改造、管理、運営にあたっては、国民とくに周辺住民の基本的な人権を侵害しないこと。これは基本的人権の守護を憲法によって規定された現代の中央政府や地方団体の責務である。……この規定は訓示的なもので、住民が要求しなければ実体化されないという点では(イ)(ロ)とちがって、規範的なものであるが、少なくとも、建前としては、いかなる権力もこのことを否定できない。

(ニ) 事業の設置、改善については、住民の同意をうる手続きを必要とす

ること。この民主的な手続きには、事業の内容によってたんなる同意だけでなく、住民の参加あるいは自主的な管理などをもとめる必要がある。これも現実には制度として実現されていない規範的なものである。しかし、いまや保守的な地方団体でも、建前として住民参加をとえなないところはない。このいみでは現代民主主義の規定といてよい⁽²⁰⁾。」

以上の4つの基準をあげたうえで、宮本は、「このような公共性の基準に照らして、それぞれの事業を具体的に検討した上で、公共性の有無を判断すべき」であり、「これまでのように先験的に国防、司法、警察、消防などをもっとも公共性が高いとするのではなく、公共性の序列についても、具体的に吟味する必要があるのではないか」と述べる⁽²¹⁾。

4 室井力の見解

最後に、行政法学の立場から公共性の内容規定を試みた室井力の見解をあげておきたい。室井は、「行政法学からの行政の公共性論は、現代国家の性格と特徴を最もよく集中的に表現する現代国家の行政に即して、国家の公共性を法律学的に論じようとしたもの」であるが、行政と政治の密接不可分性のもとでは、それは同時に政治の公共性をも意味するものである⁽²²⁾。そして、「日本の国家が国民主権的立憲国家である以上、あれこれの政治観・行政観の相違にもかかわらず、公共性を論ずる際の基準は、法律学的には、憲法の中に見いだされなければならない⁽²³⁾」として、公共性の基準として、憲法の人権尊重主義、民主主義、平和主義の3つをあげ、次のように説明している⁽²⁴⁾。

「第一に、人権尊重主義は、公共性の実体的価値的側面を意味する。もっとも、人権尊重と一言でいったところで、現代社会・国家で主張されたり、制度化されたりしているものには、種々さまざまなものがある。そうだとすると、そこで求められるのは、もろもろの人権相互間における価値の序列化である。……

第二に、民主主義は、公共性の手続的制度的（技術的）側面である。議会制民主主義、地方自治、情報公開、参加などの諸原則がそこに含まれる。国民の公正な裁判を受ける権利を保障するための『裁判官の独立』を媒介とする司法の独立と司法行政の民主化も、ここに含めてよいであろう。……人権の国際化の傾向に着眼するなら、国際社会における人権保障のためのシステムや国際社会における国家や民族の政治的・経済的な独立や自由も、同時に問題とされてよい。……

第三の平和主義は、一方で、平和に生きる権利＝平和的生存権という実体的価値的公共性ととともに、他方で、平和的生存権保障のための手続的制度的公共性（例、戦争の放棄）をも具現するものである。……」

そして、室井は、このように公共性の法的基準を憲法に求める立場に立って、「現在のわが国の政府とそれに組みする者たちの標榜する『公共性』」は、「一部の特権的私的利益を公的利益に転位せしめるための『公共性』であって、イエ意識ともリンクするいわゆる『企業の社会的支配』をも温存・利用しつつ、かつ、福祉国家的制約・要請を最小限に押さえこみつつ、政財官の特殊な癒着構造を媒介として、上述の政治・行政の公共性を歪曲するものである」と指摘したうえで⁽²⁵⁾、以下のように敷衍する。

「このようにして、今日問われているのは、近代市民国家における市民的公共性の現代国家における発現形態とも称すべき市民的生存権の公共性を実現するための国家の公共性と、部分的利益を公益と偽装しつつ実現せんとする超市民的（国家的）特権的公共性のための国家の公共性との対立である。いま、一括して前者を『市民的生存権的公共性』と称し、後者を『超市民的特権的公共性』と称するなら、法律学の課題は、後者を排して前者を実現するための作業に取り組むことである。換言すれば、公共性の虚偽性＝現実を認識・暴露しつつ、公共性の真実性＝理念を深化し、実現することに向けた法律学的営為である。」⁽²⁶⁾

5 その他の公共性概念

以上のほか、いくつかの学問領域において、公共性概念の分析や公共性の概念規定が試みられている。そのなかには、本論稿の執筆に当たって参照したものも少なくないが、ここでは割愛せざるをえない⁽²⁷⁾。

三 公共性概念の3類型

1 概念整理の必要性

以上、公共性概念に関する4氏の見解を紹介してきたが、これらの公共性概念の間には、学問領域や問題関心の違いを反映してかなり異なった内容を見てとることができる。もともと公共性という多義的な概念をどのように定義づけるかは各論者の自由であるから、それぞれの問題関心にもとづく独自の公共性概念が組み立てられるのはむしろ当然のことともいえよう。しかし、同時に、4氏の公共性概念の間にはいくつかの共通性を読みとることも可能である。以下では、4氏の見解を踏まえたうえで、公共性概念についての筆者なりの整理を試みることにしたい。

2 3つの公共性概念

公共性概念に関する4氏の見解の全体を通してみるならば、これまで各種の公共性論において用いられてきた公共性概念の中には、次の3つのタイプの公共性概念が含まれていることがわかる。

(1) 国家の公共性

ひとつは、国家という存在に焦点を当てた公共性概念である。この公共性概念は、齋藤の①、宮本の(ロ)に相当するものであり、また、室井の公共性論は、それ自体が国家の公共性を直接の分析対象とするものにほかならない。ここで国家というのは、狭義の国だけではなく、地方自治体等

を含めた公共部門全体を広く指しているが、一般に公共性という場合にはこの意味での公共性がイメージされることが多いのではないかと思われる。

この意味での公共性概念が普遍性をもつ背景には、資本主義社会の成立に伴う（政治的）国家と市民社会の分裂のもとで、公的権力が国家に集中させられ、公共的事務（この語の用法については注(31)を参照されたい）の多くが国家＝公権力の手を通して行われるようになる、という近代国家の成立に関わる歴史的事情がある⁽²⁸⁾。「国家＝公共（性）の担い手」というこの公共性概念は、それ自体としては主体に着目した組織的概念規定のように見えるが、そこでは、国家という組織（存在）の公共性（国家という組織（存在）それ自体が公共的であること）と国家が行う事務の公共性（国家が行う事務は公共的事務であること）とは、いわば表裏の関係にあり、一般に「国家の公共性」という場合には、この両者が一体的に観念されていると見てよい。

このように一体的に観念された国家の公共性は、それを表象する一連の諸概念を生み出すことになる。その第1は、国家という存在それ自体の公共性を表象するさまざまな組織（法）上の諸概念（公権力、公法人、行政主体、公共団体、公共組合、公共企業体、公務員など）であり、第2は、国家が担う事務の公共性を表象する作用（法）上の諸概念（公共の安全・秩序、公共サービス、公役務、公共事業、公教育、公衆衛生など）であり、第3は、国家目的を指示する諸概念（公益、公共の福祉、公共利益など。第2の諸概念の中にも目的として観念できるものもある）である。また、法体系のあり方という側面からみると、（政治的）国家と市民社会の分裂は、公法と私法の体系的分化を生み出すものであることから、上記の諸概念の多くは、同時に、公法上の法概念としても位置づけられることとなる。そして、わが国の場合には、明治憲法の外見的立憲君主制統治構造のもとで、これらの公法上の諸概念は、他の一連の公法上の諸概念（公権・公義務、公営造物、公法上の特別権力関係、公定力など）とともに、私法との

異質性を過度に強調し国家統治の正統性を根拠づけるための特殊な公法原理（行政法＝行政公法としての理論体系）を形成することになる。

（２）事物・事務の公共性

２つ目は、事物および事務の性質に着目した公共性概念である。この意味での公共性は、社会に存在する事物⁽²⁹⁾や社会の中で行われる活動・業務・事業など（以下ではとりあえず事務という用語を用いる⁽³⁰⁾）が、社会の維持にとって必要不可欠であったり、また、それが、特定の者ではなく社会全体ないし一定範囲の人々の共通の利益になることを意味しており、齋藤の②、山口の①（ある程度において②もか）、宮本の（イ）に通じるものである（室井の公共性概念は国家の公共性を直接の対象とするものであるから、事物・事務の公共性に正面から言及されていないが、室井においてもその存在が否定されているわけでは当然ない）。この意味での公共性概念も国家の公共性と同様に社会で広く用いられているものであり（たとえば、広辞苑（６版）は、「公共性」について、「広く社会一般に利害や正義を有する性質」と述べ、この意味での公共性概念に近い説明を行っている）、経済学の分野で素材の公共性とか公共財といった言い方で表わされるのも、この意味での公共性といってよい。

上の意味での公共性は、国家によって行われるか否かとは直接の関わりなしに、それ自体の性質から判断されるものである。（１）で述べた国家の公共性は、これらの公共性をもつ事物や事務の多くが、近代国家（資本主義国家）においては国家的事務として国家＝公権力の手集中することを意味しているが、これはあくまで一般的傾向を示すにとどまるものであって、国家の公共性を重視する立場にあっても、国家以外の組織や個人が公共的事物を管理したり公共的事務⁽³¹⁾を遂行することがありうることを否定するものではとよらない。実際、教育や医療を始めとして、公共放送、メディア、公共交通、公共事業・公益事業など、公共性の高い事物や事務

が国家以外の主体によって担われる例は少なくない。これらの公共的事務がどの範囲で国家の手によって行われるか、それとも国家以外の組織（私企業を含む）によって担われるかは、それぞれの国の歴史的事情に規定されて国ごとに相当の差異が見られる。

（3）公共空間としての公共性

3つ目の公共性概念は、空間概念としての公共性概念である。これは、国家でもなく経済（市場）でもない、いわば両者の中間にある空間・領域を念頭に置いて、そこにおける言説の空間、言説のネットワーキングとして公共性を把握しようとする立場であり、齋藤と山口のあげる公共圏、公共的空間、公共空間に相当するものである。この意味での公共性概念は、（1）（2）の公共性概念とは大きく次元を異にするものであり、齋藤、山口もそれらとは一応区別して説明しているが、一般的には、山口もいうように、わが国の場合、ハーバーマスの影響もあって、公共性論が公共圏論・公共空間論として展開される傾向はとりわけ最近になってかなり顕著になりつつあるとあってよい。たとえば、山口は、齋藤の著書『公共性』について、「『公共性』というタイトルをもちながら、その内容の大半は『公共空間（public sphere）』論である」⁽³²⁾と指摘しているが、かくいう山口の編になる『新しい公共性』に収録された諸論文もまた、公共圏論・公共空間論の立場に立った論述が多くを占めているように見うけられる。このほか、花田達朗『公共圏という名の公共空間』⁽³³⁾や、憲法学の立場から市民的公共圏論に接近しようとする最近の森英樹編『市民的公共圏形成の可能性』⁽³⁴⁾など、公共圏論・公共空間論という視角に立って公共性を論じる議論は少なくない。

留意すべきことは、上の意味での公共圏論と市民社会論との密接な関係である。すなわち、「市民社会」自体が多義的・論争的な概念ではあるが、前世紀終わりごろから活況を呈しつつあるわが国の「市民社会論」（現代

的市民社会論)は、「国家・市場・市民社会」の三層構成論を前提として、市民社会を自立した市民から構成される公共空間と位置づけ、それを国家と市場に対置する、という特徴をもつものとされる⁽³⁵⁾。その意義は、「専制的国家と抑圧的な市場万能資本主義に対する自立した市民と市民社会による規制、という規範的理念の実現」を図ろうとする点にあり、国家の強権化・専制化と市場による支配強化が著しい最近のわが国の状況のもとで、市民社会に対する国民の期待も大きく、ここに市民社会論隆盛の背景があるとされる⁽³⁶⁾。公共圏論も、その問題意識において、こうした市民社会論のそれと通底するものがあり、この意味で公共圏(論)は市民社会(論)と置き換えることも可能である。公共圏論としての公共性論が市民的公共性論として語られることが多いのも、ここに根拠があるといつてよい。

ところで、公共圏=市民社会を構成するのは自立した市民であるが、それと並んで一定の市民(個人)から構成される団体・集団や市民と市民の間をつなぐメディア等の手段もまた、公共圏=市民社会の重要な担い手とされる。ハーバーマスは、『公共性の構造転換』の「一九九〇年版への序言」の中で、「本書の中心的な問題提起は、今日では《市民社会(Zivilgesellschaft)の再発見》という標題のもとに議論されている」⁽³⁷⁾と指摘したうえで、「《市民社会》の制度的な核心をなすものは、自由な意思にもとづく非国家的・非経済的な結合関係である」として、その具体例として、教会、文化的なサークル、学術団体、独立したメディア、スポーツ団体、レクリエーション団体、弁論クラブ、市民フォーラム、市民運動、同業組合、政党、労働組合、オールターナティブな施設をあげている⁽³⁸⁾。わが国においては、とりわけNPOの存在が注目され、公共圏論・市民社会論とNPO論が共鳴・共振しあうという関係もまた、最近の思想状況の大きな特徴のひとつとなっている⁽³⁹⁾。

(4) 公開性をどう見るか

最後に、斎藤の「誰に対しても開かれている」こと（斎藤③）、あるいは山口の「公開性」（山口③）をどのように位置づけるのか、という問題がある。たしかに、公開性は、山口によれば公共性の語に相当する英語の public やドイツ語の Öffentlichkeit の原義のひとつをなすものであり、公共性概念の重要な一要素を構成するものであるが、ここでは公共性概念の独立した一類型とはとらえずに（もとよりそのように位置づけることも可能ではあるが）、3つの公共性概念に共通する公共性の一属性ととらえておきたい⁽⁴⁰⁾。

四 公共性概念の総合的理解に向けて

以上、これまで使用されてきた公共性概念の中に3つのタイプの公共性概念が含まれていることを見てきた。いうまでもなく、このことは、公共性概念がこの3つの類型に限定されるべきであることを意味するものではない。しかし、この3つの公共性概念は、これまで各種の公共性論が議論の対象としてきた公共性概念の中の最も中核的なものであり、今後の議論に当たっては、各論者がこれらの公共性概念の中のいずれを対象に議論しているのかを明確にすることによって、議論の共通の土台を作っていくことが重要となろう。

以上のことが確認されるならば、残された問題は、この3つの公共性概念の相互関係をどのようにとらえて公共性概念の総合的理解の形成につなげていくか、という点にあることになる。最後に、この点について若干の考察を試みて本稿を閉じることとしたい。

1 国家の公共性論の意義

室井が国家の公共性の基準としてあげる人権尊重主義・民主主義・平和主義は、いうまでもなく国家の公共性に関する理念を憲法を基準として定

式化したものにほかならない。このような理念に現実的根拠を与えるのが、国民主権の定着と民主的法治国家体制の確立であり、ここに国家の公共性の真実性と現実性（したがってまた、国家が公共的事務を担うことの積極的意義）を語りうる根拠がある。しかし、同時に、現実の国家は、支配層の利益を実現するために、国家が担う公共的事務を支配層の利益に奉仕するために歪曲し、また、そのことを可能ならしめる政治体制や支配のしくみを作りあげようとする。そこでは、国家の公共性は、このような国家機能の現実を隠蔽し、支配層の部分的特権的利益を国民全体の共同利益と偽装するためのイデオロギーとしても同時に機能することになる（室井のいう国家の公共性の虚偽性＝現実）。以上のことをふまえたうえで、超市民的特権の公共性という公共性の虚偽性＝現実を認識・暴露しつつ市民的生存権の公共性という公共性の真実性＝理念を深化し、実現することに向けた法律学的営為として打ち出されたものが、室井公共性論にほかならない。このことを確認したうえで、ここではさらに2点ほど補足しておきたい。

第1点は、人権尊重主義・民主主義・平和主義という理念論・規範論としてはごく当然のことを、なぜいま「国家の公共性」論として展開する必要があるのか、という点である。これについては、すでに冒頭でも述べたように、前世紀の終わりごろから、「官から民へ」の名による新自由主義的行政改革のもとで、公共部門の民間化・市場化、公的規制の緩和、福祉の削減と格差・貧困の拡大、生存権を始めとする国家の人権保障機能の形骸化などを通して、国家の果たすべき公共的役割（市民的生存権の公共性の実現）の著しい後退が進められてきた、という事情を重視する必要がある。国家の公共性論は、こうした事態を前にして、国家存在の規範的根拠である憲法に立ち返って国家の公共性の理念を再確認し、その実現を図るための法理論として打ち出されたものにほかならない。

第2点は、上に記したように、現実の国家が支配層の利益擁護のためにその機構や機能を動員して公共性の理念を歪曲しようとするものである以

上、国家の公共性の理念は、国家機構・国家機能の民主化の課題と切り離しては実現しえないということである。この意味で、国家の公共性論は、同時に国家の民主的改革・変革論でもあり、この点に国家の公共性論のすぐれて実践的な性格があるといつてよい。この視点からするならば、客観的・現実的に見る限り、国家の公共性（理念）の実現は、究極的にはその国の民主主義の度合い、そしてそれを支える国民の意識・運動・力量にかかっているということになる。

2 事物・事務の公共性との関係

先にもふれたように、政治的国家と市民社会の分裂に伴う公的権力の国家への集中は、必ずしも公共的事物の管理や公共的事務の遂行のすべてが国家の手によって行われることを意味するものではない。実際、国家以外の主体が公共的事務を管理・遂行する例は、一般に広く見られる現象であり、また、そのこと自体に独自の積極的意味を見出すことができる場合も少なくない。そこで、公共的事務のうち、国家はいかなる事務をいかなる範囲で自ら担うべきなのか（国家の守備範囲論）、公共的事務の管理・遂行における国家とそれ以外の主体との役割分担をどのように考えるべきなのか（官民（公民）役割分担論）、という問題が、国家の公共性との関係において重要な論点として浮かびあがってくることになる。この問題が、現在の「官から民へ」の新自由主義改革のもとできわめて先鋭的な形で問われていることは周知のとおりであるが、ここでは、より一般的にこの問題を考えるに当たって考慮すべき若干の論点についてふれておきたい。

まず、国家の公共性との関係でいえば、ある事物や事務が国家の手によって管理または遂行されるということ（以下、事物の管理の意味も含めて事務の遂行と表現する）は、それが人権尊重主義・民主主義・平和主義という国家の公共性の理念の制約のもとに置かれることを意味することになり、この点からするならば、公共的事務は一般的には国家が担うことの方

が望ましいということになる。しかし、他方で、国家の民主化の度合いが弱ければ、国家による公共的事務の遂行は、それだけ支配層の利益のために公共的事務の歪曲・利用を促進することになる、という問題を同時に視野に入れておかなければならない。1で述べたように、国家の公共性論の観点に立って国家による公共的事務の管理・執行の積極的意義を説く場合には、それを現実に実現しうるための諸条件（国家の民主化など）をいかに作り出していくかという課題をつねに意識しておかねばならないことを、ここで改めて確認しておきたい。

つぎに、国家以外の主体が公共的事務を担うことにはいかなる意義がどの範囲で認められるかは、対象となる公共的事務がどのような性質のものであるのか（権力的事務か非権力的事務か、警察・教育・福祉・財政・経済等いかなる行政分野の事務か、等々）、公共的事務を担う国家以外の主体がどのようなものであるのか（私企業か、個人か、NPOか、労働組合か、同業団体か、等々）によって大きく異なるし、仮に非国家的主体による公共的事務の遂行に一定の意義が認められる場合でも、現実にそれがどの程度まで実現されるかは、それぞれの国の国民意識のあり方や国の政治的・経済的状况等の具体的諸事情によっても左右されることになる。現実にはどのような公共的事務がどの範囲で国家以外の主体によって担われるべきなのか、また、国家の公共性との関係でそのことにはいかなる正当性が認められうるのかということとは、こうしたさまざまな要因の組み合わせの結果として、まさに具体的に判断されるべき問題ということになる。

最後に重要なことは、国家以外の主体が公共的事務を行う場合であっても、そこには事務の公共性に由来する公的な統制が課せられなければならないということである。この統制は、事務の内容そのものに対する規制と事務の遂行過程に対する民主的統制（情報公開、民主的手続、住民参加、説明責任など）とを含む広範かつ厳格なものであることが求められる。このことは、当該事務が公共性をもつことからくる当然の制約であって、こ

ここに私的な事務が私人や私企業によって行われる場合との決定的な違いがある。第2次臨時行政調査会以降進められてきたわが国の「官から民へ」の改革が、まさにこの点において決定的な問題をはらむものであることは、改めていうまでもないであろう。

3 公共圏論との関係

現実の国家が支配層の特権的利益のためにその公共的機能をも歪曲し利用しようとすることは繰り返しふれたところであるが、このような国家の現実を前にして、国家でもなく経済（市場）でもない、そのどちらからも自立した市民を中心とする市民社会＝公共圏に新たな公共性の担い手を求める、というのが公共圏論の基本的視角である。そこには、市民・市民社会の力によって国家の専制的支配を抑制・統御しようとする点において、国家の公共性論との共通の問題意識を見出すことができる。ただ、国家の公共性論は公共性の内容ないし価値に関わる議論であるのに対して、公共圏論は空間・領域・関係に関わる議論であり、山口のいうように、両者の区別を混同したままで公共圏論を前面に押し出すことは、公共性概念の価値的側面（山口のいう「正当性基準としての公共性」、室井のいう国家の公共性の理念）をあいまいにすることにつながるおそれがある。

重要なことは、資本主義社会のもとでは、国家という不可避的存在を前提として、多くの公共的事務が——いかに「小さな政府」を標榜する新自由主義のもとであっても——国家の手を通して遂行されざるをえないという現実である。この現実をふまえるならば、公共圏論が理念とするところの専制的国家と市場万能主義の抑制は、究極的には国家の民主的改革＝変革なくしては実現しえないことになる。公共圏論にとっては、国家への不信と国家の拒否という受身の姿勢にとどまることなく⁽⁴¹⁾、国家の民主化という積極的課題をつねに射程に入れながら公共圏のあり方を追究することが必要になるし、国家の公共性論にとっては、公共性の理念である市民的

生存権的公共性の実現にとってもつ公共圏＝市民社会の役割の重要性をつねに視野に組み込んでおくことが重要となる。この意味において、森英樹が、公共性と公共圏（Öffentlichkeit）の違いと関係について、「充填価値をめぐる『公共性』と価値争奪の場としての Öffentlichkeit といったレベルの相違がある」⁽⁴²⁾ことを前提としたうえで、「『公共圏』の場で『政治的国家＝公権力』を制御し方向づけつつ『新生かつ真正の公共的国家』を構築・運営する筋道を憲法論として示すこと、そのうえで、その筋道としての『法的基準』を、憲法解釈の場でも示すこと」⁽⁴³⁾、そして「『公共性論』と『公共圏論』のある種のずれを自覚した上で、両者に通底する『主体形成の論理』を重視しつつ両者の交錯・架橋を図ること」⁽⁴⁴⁾の重要性を指摘しているのは、まさに本稿の問題意識と共通するものといってよい。

<付記> 本論文は、専修大学研究助成「公務の民間化と規制緩和に関する法学的研究」（2007年度）の研究成果の一部である。

註

- (1) 山口定「新しい公共性を求めて」山口定＝佐藤春吉＝中島茂樹＝小関素明編『新しい公共性』（有斐閣、2003年）1-2頁。
- (2) 同前2頁。
- (3) 山口定「はじめに」山口ほか編注(1)『新しい公共性』ii-iii頁。
- (4) 山口の公共性論の系譜の整理には、最近の公共性論の重要な一翼を担う室井力や宮本憲一の議論が必ずしも十分に反映されていない嫌いがある。
- (5) 80年代初頭から現在まで連続的に進められてきた一連の行政改革を「新自由主義的行政改革」と規定する理由と意味については、晴山一穂『行政法の変容と行政の公共性』（法律文化社、2004年）第2章を参照されたい。
- (6) 山口ほか編注(1)『新しい公共性』2頁。
- (7) 同前3頁。
- (8) 中島茂樹「はしがき」山口定＝中島茂樹＝松葉正文＝小関素明編『現代国家と市民社会—21世紀の公共性を求めて—』（ミネルヴァ書房、2005年）i頁。
- (9) 公共性ないしそれを表象する概念は、法律学の分野でも頻繁に用いられる。「公共の福祉」「公益」は公共性を包括的に指示する法概念といってよいが、「公権力」「公共団体」「公共事業」「公益事業」「公共サービス」「公共施設」「公務員」「公用」

「公有」など、`公、ないし`公共、の語が頭につく概念は、とりわけ公法分野においてきわめて多い。これらの法概念と本稿で検討する公共性概念の関係も問題となるが、この点については改めて検討する機会をもちたい。

- (10) `公(的)、と`公共(的)、は、法的には区別して用いられることもある(たとえば、国有財産法3条2項にいう`公、用財産と`公共、用財産の区別、あるいはより一般的には、公物の`公、用物と`公共、用物への区分)。また、本文二の2で見ると、山口定は`公、概念と`公共、概念を明確に区別すべきであるとする。これらにおいては`公、は`公共、よりもより公的(国家的)性格が強い概念として使われており、一般的にもそのような用法が受け入れられているように思われるが、この2つの語の用法には必ずしも厳密な区別があるわけではない。
- (11) `官、と`公、は、いずれも国や公共団体などの公共部門を広く指す意味で、`民、ないし`私、と対比させて使われる場合もあるが(たとえば、「官民協働」と「公民協働」・「公私協働」は同義で用いられることが多い)、公共部門の中で国と地方の区別を意識しながら用いる場合には、官=国、公=地方(地方公共団体)とそれぞれ区別して用いられることも少なくない(「官吏」と「公吏」、「官(国)有地」と「公有地」、「官有林(国有林)」と「公有林」など)。他方で、`官、を国と地方公共団体を含む公共部門全体ととらえたうえで、それに対比して、`公、ないし`公共、を非公共部門的な存在ないし領域を指す概念として用いる用法もある(本文で述べる公共圏論にはこうした用法がしばしば見られるところであり、『公共性の空間』は、決して『官』の独占物ではない)という行政改革会議最終報告の定式もその一例と見てよいであろう)。
- (12) 晴山注(5)『行政法の変容と行政の公共性』第3編に収録した行政の公共性に関する3つの論文は、室井力、渡辺洋三、沼田稲次郎など先達の業績に依拠しつつ、とくに80年代以降の「官から民へ」の新たな動きのもとで国家ないし行政の公共性を改めてどのように把握したらよいかという問題について、筆者なりの考察を加えたものである。しかし、そこでも公共性という概念それ自体については、同書208頁注(14)などにおける部分的な指摘にとどまっており、掘り下げた分析は今後の課題として留保していた。
- (13) 齋藤純一『公共性』(岩波書店, 2000年) viii-ix 頁。
- (14) 同前 x-xi 頁。
- (15) 山口注(1)『新しい公共性』10頁。
- (16) 同前18頁。
- (17) 同前19頁。
- (18) 同前21-26頁。
- (19) 宮本憲一『現代資本主義と国家』(岩波書店, 1981年) 305頁。
- (20) 同前305-306頁。

- (21) 本文で紹介した宮本の定義は1981年のものであるが、この見解は、その後もほとんど変わることなく今日に引き継がれている。最近の論文「公共事業の公共性」山口編注(1)『新しい公共性』183頁では、本文(口)の第2規定が「特定の私人や私企業の利益に供するのでなく、すべての国民に平等に安易に利用されること」とされ、規定自体からは「中央政府や地方団体の事業であること」という表現は外れているが、説明の中では、利潤採算に合わない生産・生活手段は国家や地方公共団体に委ねられているとし、仮に私企業や私人が行う場合でも利潤原理と異なる公的援助や制約が必要であるとされている。このほか、公共性論に関する氏の著作として、宮本憲一「公共性の政治経済学を」同編著『公共性の政治経済学』(自治体研究社、1989年)、同『公共政策のすすめ』(有斐閣、1998年)、同「市民運動と公共性」現代思想2002年5月号、同「公共性とは何か」信州自治研176号(2006年)などがある。
- (22) 室井力「国家の公共性とその法的基準」室井力=原野翹=福家俊郎=浜川清編『現代国家の公共性分析』(日本評論社、1990年)10頁。
- (23) 同前11頁。
- (24) 同前11-13頁。
- (25) 同前13頁。
- (26) 同前14頁。
- (27) 本文で紹介できなかったもののうち、若干のものをあげておくならば、公共性の一般的な内容を、①共同社会の成員(国民・住民等)に共通の必要な利益(社会的有用性・必要性)があること、②原則的な共同消費・利用の可能性が全成員に開かれていること、③それらを前提として主に公的主体(国家・地方公共団体等)による作業や管理が行われること、の3点からとらえる小林直樹「現代公共性の考察」公法研究51号(1989年)、法哲学の立場から、従来の公共性論の理論モデルを、①領域的公共性論、②主体的公共性論、③手続的公共性論、④理由基底の公共性論の4つに整理する井上達夫「公共性とは何か」同編『公共性の法哲学』(ナカニシヤ書店、2006年)、公共圏概念という問題設定に立って、メディア・放送の公共性を軸に公共性概念の分析を試みる花田達朗『公共圏という名の社会空間』(木鐸社、1996年)、などがある。このほか、公共性概念に関する見解は、山口注(1)論文で紹介されているものも含め、かなりの数にのぼっている。
- (28) 物理的強制力を集中する特殊な組織された人間集団が公的権力として現れる社会的論理、そして、資本主義社会においては、この公的権力が私的なものと公的なものとの分裂(市民社会と政治的国家の二元論)を前提として成り立つという特殊な歴史的規定を与えられていることについては、藤田勇『法と経済の一般理論』(日本評論社、1974年)116頁以下を参照されたい。
- (29) ここで事務と区別して事物をあげているのは、事務や事業のように人間によって行われる活動とは別に、物としての存在それ自体が社会にとって不可欠であっ

たり、社会的必要度が高い場合を想定している。たとえば、道路、公園、河川・湖沼、水、森林など行政法でいうところの公物概念に相当するものや電気・ガス等がその例であり、事物という語にはそぐわないが、現代社会においては環境や景観なども同様に考えることができよう。もっとも、ここでいう公共的事物を人間が管理・利用するという側面から見ると、それは同時に次注でいう公共の事務ということにもなる。

- (30) ここで事務というのは、社会において各種の団体や個人が行う諸活動という意味であり、事業、業務、職務、役務、サービス、活動、作用、行為、機能などの語と内容的な共通性をもつものである。これらの用語の間には一定のニュアンスの違いがあるが、明確な区別のもとに一般に用いられているわけでは必ずしもない。また、事務という語は法令用語としても広く用いられているが（自治事務・法定受託事務など）、それと上にあげた意味での事務との区別もそれほど明確ではない。いずれにしても、上にあげたさまざまな語に示される内容を全体的に指す語としては、事務という語は必ずしも適切とはいえない面があるが、他に代わりうる適切な語も浮かばないので、ここではさしあたり「事務」という語を便宜上用いておくこととした。
- (31) 公共的な性質をもつ事務は、公的事務、公共の事務、公共事務などの語で表わされ、またそれに類する語として共同事務、共同の事務、社会的共同事務などの言い方も用いられる。これらの語の間には微妙なニュアンスの違いがあるが（公的と公共的の区別については注(10)でふれたこととも関係する）、本稿では、とくにこれらを区別せずに、「公共の事務」という言い方で代表させることとした。
- (32) 山口注(1)「新しい公共性を求めて」18頁。
- (33) 注(27)参照。
- (34) 森英樹編『市民的公共圏形成の可能性』（日本評論社、2003年）。
- (35) この点については、吉田傑俊『市民社会論—その理論と歴史』（大月書店、2005年）28頁以下参照。
- (36) 同前33頁。
- (37) ユルゲン・ハーバーマス／細谷貞雄・山田正行訳『公共性の構造転換』（第2版、1994年、未来社）xxxxvii 頁。
- (38) 同前 xxxviii 頁。
- (39) NPOを公共圏・公共空間の新たな担い手と評価する論調は、日本社会の現状のもとできわめて広範に流布しているが、その依って立つ立場や視点もまた多岐にわたっている。留意を要するのは、最近、「官から民へ」「小さな政府」を掲げる新自由主義の立場に立って、公共の事務からの行政の撤退の受け皿としてNPOの役割を高く評価する論調が強まっているということである。その代表的文書である内閣府の『平成16年版国民生活白書』は、「個人でも『官』でも対応が難しくなってきた暮らしのニーズをどう満たすかが課題となっている。地域の活動は、か

つて地域集落が担っていた相互扶助のように個人が解決できない『公共』の問題を新しい形で解決する可能性を持っているのではないだろうか」、「住民が自分の関心のある分野で経験や能力を生かし、様々な関係者と協力しながら、個人では解決できない地域の様々な課題に自発的に取り組む活動は、新しい形での『公共』を創り出すことにつながるのではないだろうか」（1頁）として、NPOを始めとする全国の地域活動事例を紹介し、その社会的経済的意義を指摘し、NPOと地方公共団体・企業との協同の重要性を強調している。新自由主義構造改革の旗手である竹中平蔵経済財政担当大臣（当時）による上記白書における同旨の前書きと合わせて参照されたい。

- (40) 公開性は、国家の公共性の一内容である手続的公共性のひとつをなすものであり（室井のいう「公共性の手続的制度的（技術的）側面」。山口③もこれを手続的公共性の中心をなすものと位置づける）、また、公共圏・公共空間にとっての不可欠の要請でもある（斎藤③は、公開性を「誰もがアクセスすることを拒まれない空間や情報」と公共圏の属性としても理解しうる説明をしている）。さらに、ある事物や事務が社会生活にとって不可欠であるとか社会共通の利益になるということの意味として、その事物・事務が社会の成員に開かれている（アクセスが容易である）ということを含めて考えることができるとするならば、公開性は事物・事務の公共性の一属性と見ることも可能である。
- (41) ハーバーマスの公共圏論に代表される現代的市民社会論は、国家への不信を前提として、市民社会の力によって専制的国家と新自由主義・市場万能主義に対抗しようとするものであるが、この課題の達成のためには、市民社会の国家からの自立を強調するだけでは不十分であり、最終的には市民社会そのものを規制・支配する国家そのものの改革・変革なしにこの課題を成し遂げることが不可能であることは明らかである。

この点につき、吉田注(35)『市民社会論』26-27頁は、現代的市民社会論が国家の抑圧性に目を向けさせ市民社会による権力の抑制という自由主義的関心を喚起する点を評価しつつ、その視野から搾取と支配の諸関係が消えがちなことを批判するE・ウッドを引きながら、「現代の市民社会が、『支配と強制』という資本主義社会とその国家にいつそう規制されている、というマルクスの観点の重要性」を指摘する。吉田によれば、現代的市民社会論がはらむ上記のような問題の基礎には、マルクスの市民社会論を「ブルジョア的市民社会」論と捉えてそれを批判する「マルクス主義への意識的対抗」（同26頁）があるとされる。そして、吉田は、マルクスの市民社会論に詳細な分析を加えうえて、それが、①歴史的な〈土台〉としての歴史貫通的な市民社会、②18世紀に現れた歴史的個体としての近代ブルジョアの市民社会、③諸階級とその敵対関係を排除する協同社会すなわち将来社会における市民社会（同66-67頁）、の3層から構成される重層的な市民社会論であることを明らかにしている（同第1部）。

- (42) 森英樹「憲法と公共・公共性・公共圏——序論的考察」同編注(34)『市民的公共圏形成の可能性』7頁。
- (43) 同前8頁。
- (44) 同前9頁。