



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	抗議活動への参加と「不満」の生成基盤：丘珠空港問題を事例として
Author(s)	西城戸， 誠
Citation	北海道大学文学研究科紀要， 106， 149-170
Issue Date	2002-02-28
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/34019
Type	departmental bulletin paper
File Information	106_PL149-170.pdf



抗議活動への参加と「不満」の生成基盤 —— 丘珠空港問題を事例として ——

西 城 戸 誠

1. はじめに

本稿の目的は、ある地域に断続的に展開された抗議活動に参加した運動団体を対象とし、これらの団体がなぜ抗議活動に参加するのかという問いに一つの解釈を加えることである。本稿が事例とするのは、札幌市内にある丘珠空港を巡る2つの問題に対して展開された抗議活動である。この事例は、丘珠空港のジェット化という問題に対しては、多くの団体が反対運動に関わったにもかかわらず、その後の空港滑走路延長問題については対応が分かれた事例である。同じようなイシューであるにもかかわらず、なぜ一方の問題には多くの運動団体が参加し、もう一方の問題には参加しなかったのか。この問いに答えながら、従来の社会運動研究が看過してきた視点を再確認することが本稿の狙いである。

1990年代にはいり社会運動研究は、それまでの理論的研究が収斂される形で、「政治的機会構造」「動員構造」「フレーミング」という3つの概念装置が提示された〔McAdam, McCarthy and Zald, 1996〕。本稿では資源動員論が前提とした「不満の遍在化」に対する批判が、社会構築主義の影響を受けて展開された「フレーミング」論によっても向けられなかった点を指摘し、「不満」の生成基盤やその形成過程を捉えることが、抗議活動への参加を説明す

る際に重要であることを主張する¹。

以下、本稿で中心的に言及する理論的な検討課題を提示し(第2節)、この課題をふまえて、丘珠空港問題を巡る2つの抗議活動について記述する(第3節)。最後に、丘珠空港問題を巡って、諸団体がなぜ抗議活動に参加した／参加しなかったのかという問いに答えるとともに、今後の理論的課題を提示することにする(第4節)。

2. 先行研究の検討と理論的課題

抗議活動に個人や組織がなぜ・どのように参加するのかという問いは、社会運動研究のミクロ、メゾレベルの議論で盛んに行われてきた。以下、概略すると、まず、資源動員論以前の古典的な議論としては、Park, Blumer, Turnerなどのシカゴ学派の社会学者による集合行動論、Smelserによる価値付加プロセス論、Kornhauserなどによる大衆社会論、DavisやGurrに代表される相対的剝奪論などが挙げられる。これらの議論の共通性は、社会運動を非合理的なプロセスとして捉えるという立場と、運動の発生にかんする心理的要因を強調する点であるといえる。例えば、シカゴ学派による集合行為論における社会不安、大衆社会論における原始化された個人の持つ不安や社会的疎外感、価値付加プロセス論における一般化された信念、相対的剝奪論における何らかの基準点による比較から生じる不満といった議論などが指摘できるだろう。

1970年代に入り、社会運動の合理性の強調と、「不満」の遍在化を前提とした資源動員論が登場した。そこでは、参加者の誘因や、ネットワーク、既存組織への参加、過去の運動経験といった連帯要因など議論された。これらの諸要因は運動の展開に影響を及ぼす諸要因として、主にミクロ・メゾレベルの議論で中心的になされるようになった。

一方、資源動員論がアメリカにおける社会運動研究で主に展開されたのに

¹ 勿論、不満という要因「のみ」で抗議活動への参加を説明すると主張するものではない。

対して、同時期に主にヨーロッパで議論されたのが「新しい社会運動」論である²。この新しい社会運動論には C. Offe に代表される後期資本主義社会の構造的矛盾との関連を強調する立場と、A. Melucci に代表されるような J. Habermas や A. Touraine の行為論を引き継ぐ形で、社会的行為者の主体的な意味付与行為、価値に焦点を当てる立場がある [矢澤, 1993: 214] が、社会運動のミクロ・メゾレベルの議論に貢献したのは後者の議論であるといえる。

Melucci [1989=1997] は、集合行為を複雑な諸過程の結果として検証し、主体が意味を生産、伝達、交渉、意志決定する過程として集合的現象を考察する必要性を強調する。特に「集合的アイデンティティ」という概念を提示することによって、社会的行為者の「主体的な意味づけ」の内容や意味形成の過程に焦点を当てた。Melucci のいう集合的アイデンティティとは、行為の志向性とその行為が生起する機会と制約の「領域」(field) にかんして、個人や集団が生産する相互作用的で共有された規定である [Melucci, 1996: 70]。換言すれば、成員に共通する利害、経験、連帯から派生する集団によって共有された「われわれ意識」ということになる [Taylor, 1989; Taylor and Whittier, 1995]。このように Melucci が提起した「集合的アイデンティティ」という概念は、不満や怒りとは違った部分で、運動が生起する際の認知的な起点を言及しているといえる。つまり、「集合的アイデンティティ」という概念は、不満の遍在化という資源動員論への批判のみならず、運動研究の認知的な議論にも貢献しているといえるだろう。

さて、資源動員論と新しい社会運動論は、前者が「どのように」(how) 運動が展開するのかという問いに答え、後者が「なぜ」(why) 運動が生起する

² 新しい社会運動とは、労働組合による労働運動や革新政党などを中核とする運動が「古い」運動であるのに対して、労資対立を中心とした社会的対立軸では捉えきれない 1960 年代末から 1970 年代以降、主に先進資本主義国において見られる、女性、少数者集団、周辺地域の自立や自治、平和、環境保全、開発・科学技術批判などをテーマとした社会運動のことを指す。

のかという問いに答えるという点において両者の議論を統合するという議論もなされたりしたが、特に資源動員論が隆盛であったアメリカでは、2つの議論の理論的架橋という展開はなされなかった³。

むしろ、ミクロ・メゾレベルの議論で台頭してきたのは、D. Snow や R. Benford らによって展開されたフレーム分析 (frame analysis) である。1980年代以降活発に議論されてきた社会構築主義の影響を受けたフレーム分析は、まずフレームを「個人や集団が諸現象や出来事を意味づけることにより、経験を組織し行為を導くことを可能にする解釈図式」[Snow et al., 1986] と定義する⁴。そして、どのように個人や集団の不满が動員に結びつくのかという議論を展開しようとする。つまり、フレーム分析の中心的な関心は、指導者側がどのようなフレームを投企したら、潜在的な動員が行えるのかという点である⁵。個人と社会運動組織の解釈志向をつなげ、個人の関心・価値・信念と社会運動の活動、目標、イデオロギーを一致させ、相補的にするフレーム調整 (framing alignment) によって、運動組織が潜在的な参加者をリクルートメントするという議論を展開する⁶。

³ 「不満」を軽視した資源動員論に、心理的要因 (例えば相対的剝奪) を組み合わせて議論を試みた例や、社会心理的なアプローチを試みた議論もある。日本における実証的な社会運動研究においては、片桐 [1995] による「運動参加の二段階理論」がある。これは個人に不満と資源が存在することによって運動への参加が行われるという議論である。

⁴ もととは、E. Goffman の『Frame Analysis』を援用した議論であり、フレームは「個人」の認知枠組みであるが、Snow らはその後の議論で個人のみならず、集団レベルのフレームという議論を展開している。

⁵ 具体的に述べれば、どのようなスローガンで潜在的な参加者に対して呼びかけたのか、どのような内容のチラシをまき、どのような言葉でシュプレヒコールをしたのかということである。

⁶ 勿論、Snow らのフレーム分析は、このような議論にとどまらない。例えば運動の展開における戦略的な視点から運動体／指導者のフレームと潜在的参加者のフレームとの「共鳴性」について議論や、「マスターフレーム」という概念を用い、一連の運動がある特定時期に活発化／沈静化する現象 (「抗議サイクル」) を説明する議論などがある。これらの議論の問題点については別稿で扱いたい。本稿の作業は、フレーム分析の「共鳴性分析」における「受け手の議論」の土台となるものであると考える。

上述したように 1990 年代に入り、社会運動研究の「認知的な議論」はフレーム分析に収斂されてしまったきらいがある。しかしながら、フレーム分析が運動の戦略的な議論に終始した結果、そもそもなぜ抗議活動が生起する「不満」が生じたのか、いかなる前提で「運動」や「紛争」足り得たのかという分析が後退してしまったといえるのではないだろうか⁷。

「抗議活動への不満はなぜ生じたのか」という問いに答えることは、運動の生起を説明する上では重要である。なぜなら不満なしに抗議活動は生起し得ないからである⁸。もっとも、資源動員論は不満の存在を前提とした上で、「不満があっても資源がないと運動が生起しない」ことを主張したわけで、この資源動員論に対して「不満の不在」について批判をすることは、理論的射程がずれているという指摘があるだろう。むしろ問題点は、このような資源動員論への批判として展開されたフレーム分析が、運動の生起の説明に必要な「不満」にかんする議論を看過してきたことにある。

本稿では、当該問題に対して不満が生じるその基盤を記述することの重要性を主張する。不満がなぜ生じたのか、その不満はどこで醸成されたのか、これらの問いを通して抗議活動への参加の違いを理解することを目的とする。また、抗議活動が生起する際の認知的な起点としての「集合的アイデンティティ」が、どのような場所でなぜ生まれてきたのかを理解することを試みる。つまり、「不満」「集合的アイデンティティ」といった運動生起の認知

⁷ さらにフレーム分析は、フレーム自体がどのように構築されたのかという議論もなされない。

⁸ 資源動員論における「不満」についての批判としては、野宮 [1996] の指摘が的確であると思われる。「社会運動や集合行為は、功利的な計算結果に基づく個人利益の予測のみでは発生しない。ある社会構造上のメカニズムが原因となってある特定集団に利益侵害を引き起こすといったことがなければ、仮に手近に集合行為の形成に動員可能な資源が存在したとしても、通常その資源は利用されない。社会運動や集合行為とは、当該社会メカニズムによってある集団が受けた利益侵害に抗する表現手段であって、資源動員という現象はその必要条件にすぎないのである。そして〈怒り〉〈不平・不満〉とは、当該社会メカニズムに基づく権利侵害の存在の集合的な表現なのである。」

的起点の源泉の違いが、抗議活動への参加を規定するということを実証的に検討していくことにしたい。

3. 実証分析

3-1 データと調査方法

本稿で扱うデータは、関連団体のリーダー及び成員からの聴き取り調査によるものと団体の資料、および新聞記事を用いている。聴き取り調査を行った期間は、1999年9月から11月までである。運動を始める契機やその活動内容、運動団体間のネットワーク、リーダーや成員個人の活動経験などを中心に聴き取り調査を行った。

3-2 丘珠空港周辺地区の概要と運動の政治的機会

まず、丘珠空港とその周辺地区について概観しよう。丘珠空港は第2次大戦中の1942年から44年に作られた軍事用の飛行場であり、1954年には陸上自衛隊が基地として使用するようになった。民間利用は1952年から始まっていたが、本格的に運用されるのは、1961年になってからである。この空港に対する大多数の住民の認識は「基本的には空港自体はなくなって欲しい」というものであると考えられる。その理由としては、丘珠空港の存在によって周辺地域に比べて地域開発が遅れていること⁹、冬場は空港が吹きさらしとなって猛吹雪となり交通機関が麻痺すること、自衛隊のヘリコプターなどの騒音公害が激しいこと、飛行機の墜落の危険性などが挙げられる。1966年に地元住民の一部が『丘珠飛行場移転促進既成会』を結成して飛行場移転運動を展開したが、翌年に防衛庁からの土地取得の申し入れを受け、いくつかの条件¹⁰引き替えに滑走路の拡張を認めることになった。この後も地元町内会

⁹ 航空法によって建築物の高さ制限があることや、空港周辺地域が市街化調整区域となっているため開発が進行していない。

¹⁰ 主な条件は、滑走路への航空機進入に際して民有耕地の作業に危険のない高さを保つこ

が環境整備の申し入れを行政などに行っているが、反対運動にまで展開されることはなかった。だが、丘珠空港に対する不信任は、騒音に対する苦情、離陸時の事故に対する危惧、丘珠町と栄町を分断する形で空港が存在しているため、総合的な地域発展を分断しているという指摘などから、表面化しないもののくすぶり続けていたと考えられるだろう [「丘珠百三十年小史」編纂委員会, 2001]。

次に、丘珠空港問題を巡る諸団体の外部環境としての政治的機会を整理しよう。政治的機会とは、広義には「人々が集合行為を行う際にもつ成功や失敗への期待に影響を持つさまざまな誘因を提供する政治的環境の諸次元」 [Tarrow, 1994: 85] と定義され、運動体に影響を及ぼすとされる構造的要因である。具体的には、①制度化された政治システムの周辺域にいる者に対するシステムの開放／閉鎖の度合い、②政治システムの基礎となるエリート・グループ間連合の安定／不安定度、③エリート集団との提携の存在／非存在、④国家の運動に対する抑圧傾向と抑圧能力の程度という4つの次元が定式化されている [McAdam, 1996: 26-29]¹¹。以下では、本稿が事例とする運動では想定しにくい④の側面を除いた①～③の政治的機会について概観しよう。

①は、政策決定過程の公開性の程度という観点であり、異議申し立てをする場合の制度化されたルートのことを指す。本稿の事例の場合では、札幌市(市議会)への陳情書、要望書の提出、町内会→連合町内会→行政への申し立てというルートが考えられる。②は、札幌市議会における政権の安定度として考えられるが、本稿の事例における運動団体にとって重要であるのは、地域の意志決定にかかわる集団の安定度である。例えば、住民もしくは各町内会のコンセンサスを得ずに連合町内会が要望書を提出し、行政はその要望書

と、排水溝整備を行うこと、丘珠小学校や神社、公民館、飛行路直下の住民の移転補償をすることである [「丘珠百二十年史」編纂委員会, 1991: 821]。

¹¹ 政治的機会の変数の設定にあたっては、問題とする運動現象の説明に一番適切な変数を取り上げてしまうようなアドホックな説明や、説明をする際に恣意的にある変数に帰してしまう事後説明の危険性を最小限にとどめるために、McAdam [1996] の定式化した次元を採用した。

を「住民の要望」として計画を遂行する構造がある。この構造によって「一部の住民の意向」が「その地域の意向」となることによってコンフリクトが生じる。③については、運動を支援してくれる札幌市議や連合町内会・町内会役員の存在が挙げられる。本稿が対象とする事例では、革新系市議とその支援メンバーから派生した反対運動が、地元住民の運動の生起やその展開に大きな影響を及ぼしているといえる。

3-3 丘珠空港問題を巡る運動の経過と諸相

さて、以上のような丘珠空港を巡る住民の思惑と運動の政治的機会を踏まえた上で、丘珠空港問題を巡る運動の経緯を述べていきたい。丘珠空港問題が大きな社会問題として浮上したのは、1991年以降の丘珠空港ジェット化の問題と1996年8月以降のジェット化問題後の滑走路延長・拡幅問題である。以下ではこの2つの問題が焦点化される中で、どのような団体が活動したのか、その経緯を記述する〔付表を参照〕。

(1) 自衛隊基地反対運動から丘珠空港ジェット化問題へ

上述した地元住民による飛行場移転運動以降、丘珠空港に対する反対運動は、旧社会党系の労働運動が担った。社会党の自衛隊反対という姿勢を踏襲し、札幌地区労と札幌市北区と東区の勤労協が、1980年代初頭から丘珠空港と自衛隊の撤去、丘珠空港での航空ページェントの中止などを訴え、騒音測定なども行っていた。

このような中で1992年6月に、札幌市長が丘珠空港の滑走路延長に前向き発言を行う。エア・ニッポン（ANK）が使用している飛行機（YS-11）が、1973年以降製造していないために部品購入が困難、採算も合わなくなることから、滑走路を延長してジェット機が利用できるようにという申し入れたことと、丘珠空港と結ぶ、函館・稚内・釧路・紋別・中標津周辺の地区と札幌商工会議所¹²の要求が背景にはあった。

¹²北海道商工会議所連合会、函館・稚内・釧路など地方空港がある地域の商工会議所など

この発言を受けて、丘珠連合町内会が地元の老人クラブ、社会福祉協議会、婦人団体、農業組合など 20 団体と共に「丘珠空港対策協議会」を発足させ、1992 年 8 月に反対陳情、93 年 3 月に反対署名活動 (5981 名) を行った。反対の理由は、ジェット化による滑走路延長が空港移転をますます困難にする、ジェット化で騒音公害が増す、空港保安上の規制が拡大し住民に不利益、都心部に隣接する空港は札幌市の将来の発展を大きく阻害するというものであった。だが中心的な主張は、ジェット化による 600 m の滑走路延長によって地域の開発が阻害されるという点であったといえる。これは丘珠連合町内会会長 M 氏の次のような発言からも伺える。

「空港の移転は（過去の経緯や現実的に考えて）無理であり、下水道や防音設備などの環境整備がなされていないことが不満であった。」¹³

この他の町内会レベルでは、1992 年 11 月に北区屯田町の四番通り第四町内会が騒音測定を行う一方で、286 名の反対署名を行う。また 1993 年 2 月に北区篠路北光団地自治会が住民の 9 割にあたる 419 人が騒音を理由に反対署名を行った。ただし、町内会レベルの反対活動はジェット化問題が再燃する 1995 年まで沈静化し、「丘珠空港対策協議会」の活動の展開も見られなかった。

一方、自衛隊基地反対運動で主導的な役割を担っていた札幌地区労と勤労協は、市長の発言を受けてすぐに反対決議を行い、93 年 4 月には 1 週間で 1000 人を動員し街頭宣伝、チラシを配布、反対の立て看板の設置、行政への反対要請の葉書書きなどの抗議活動を展開した。また社会党支持組織の日本婦人会議は、騒音のない環境で子育てをしたいという理由からジェット化反対の陳情書を 1992 年 10 月に提出する。1993 年 10 月に地区労・勤労協が解散し連合北海道となった結果、ジェット化反対がトーンダウンする一方で、日

による「札幌丘珠空港整備進行協議会」が滑走路延長の陳情を行っていた。

¹³ 1999. 11. 26 のインタビューによる。

本婦人会議は1995年にも同様な理由で反対の申し入れを行い、反対活動を続けた¹⁴。

さて、1995年6月に、それまで丘珠空港のジェット化に消極的だった北海道が札幌市とジェット化推進で一致し、1400メートルの滑走路を2000メートルに延長するように国に働きかけていくことになった結果¹⁵、ジェット化問題が再燃化する。この頃から丘珠空港問題の中心的な担い手となったのが、生活クラブ生協から派生した「市民ネットワーク北海道」(以下「市民ネット」)のメンバーで構成された運動である。

「市民ネット」は、生活クラブ生協・北海道による「代理人運動」を行う運動体である。代理人運動とは、既存の政治家にまかせず、「市民の代理人」としての議員が政治に参加することで、社会問題の解決(具体的には福祉や環境問題)をめざすものである。一方、「市民ネット」は、「地域ネット」と呼ばれる地域の課題や問題を調査・学習する下部組織を構成し、「地域ネット」で取り上げられた地域の問題が、「市民ネット」においてプロジェクト化するという構造がある。なお、地域ネットの中心メンバーは市民ネットの活動にも関わっている。

丘珠空港問題については、当初は「地域ネット」で取り上げられ、1995年以降は「市民ネット」の問題として取り上げられるようになった。以下、その経緯を見ていこう。1993年10月に札幌市長がジェット機導入推進へ積極的な発言をしたことを受け、北区と東区で「地域ネット」のメンバーが丘珠空港と街づくりの問題に関しての勉強会を始めたことがきっかけである。この勉強会を通じて、丘珠空港のジェット化が騒音・住環境の悪化、事故の危

¹⁴ 子どもの保育がジェット化によって阻害されるという理由で、1993年3月には私立保育所の保母の労働組合である『保育労働協議会』がジェット化反対を表明している。

¹⁵ ジェット化、滑走路延長に慎重だった北海道が推進の姿勢に転化因した背景には、1994年に行った丘珠空港利用者の実態調査において、新千歳空港を利用するよりも利便性が高いという回答が多かったことと、定期旅客路線を持つ北海道内の空港において、離島空港以外では丘珠空港だけがジェット化の方針を決めていなかったことなどを判断したためとされる〔丘珠百三十年小史編纂委員会、2001：227〕。

険性を増幅させること、また軍用利用の拡大の危険性をもたらし、ジェット化による滑走路延長で税金が無駄遣いになることがわかり、さらに新千歳空港との兼ね合いで丘珠空港の存在意義への疑問を持つようになったという¹⁶。東区では「東区の街づくりを考える会」、北区では「丘珠空港問題を考える会」が発足し、1993年11月には前者が1219名の反対署名とジェット化反対の陳情を行った。反対の理由は、ジェット化や滑走路延長によって現行のエアーニッポン（ANK）以外の空港会社の乗り入れにつながり、住環境が悪化、安全性が損なわれ、地域の活性化にもつながらないことである。

さらに、ジェット化への反対活動の中で、公開討論や小さい地域単位での意見交流会の開催と公募の市民を含めた街づくりのあり方を検討する委員会の設置して市民の声を十分に聞くように求めた（1993.11.11：北海道新聞）。このような「東区の街づくりを考える会」などの運動（そしてこの後のジェット化反対運動）組織が結集した「丘珠空港ジェット化に反対する市民の会」を展開する上で重要であったのが、「市民ネット」出身の市議の存在であった。市民ネット出身の市議は、市議会における情報を「東区の街づくりを考える会」、「丘珠空港問題を考える会」に提供するだけではなく、議会内においてもジェット化の問題を取り上げた¹⁷。

さて「東区の街づくりを考える会」「丘珠空港問題を考える会」は、1995年6月には市長・市議会・知事に反対を表明する一方で、東区や北区の「地域ネット」の会員による運動組織を作るよう働きかけ、新たに2つの組織が発足した。この時期には、「市民ネット」としても丘珠空港のジェット化問題に取り組むようになっていた。そして、7月には丘珠問題を北区・東区の住民に知らせるためにチラシ配布し説明会を開催するなどをして呼びかけを行

¹⁶ 1999.10.13：市民ネットのメンバーへのインタビュー。

¹⁷ 空港反対の運動を行う上で重要であったもう一つの点は、当時各地で問題になっていた空港反対運動（琵琶湖、静岡、三宅島、神戸空港）の成果であった。これらの運動から監査請求や陳情の具体的なノウハウを獲得したと「東区の街づくりを考える会」の代表Y氏は言う。（1999.10.26：Y氏へのインタビュー）。

い、この結果北区に2つの団体（「北区太平丘珠ジェット化反対の会」「北光団地町内会」）が反対を表明することになった。以下、この2つの団体の抗議活動への参加の経緯を見ていこう。

「北区太平丘珠ジェット化反対の会」の発足の経緯は、市民ネットが丘珠空港問題についての説明会を開き、そこに集まった数人の主婦が市民ネットの説明会で配布された資料を見て「とんでもないことが起こるかもしれない」（「北区太平丘珠ジェット化反対の会」代表 Ka さん）¹⁸ と思い、町内会長や地元市議に相談したところから始まる。町内会長に「町内会として何か対応するのか」という問いかけに、町内会長は「何もしない」という対応であった。そこで地元選出の市議会議員に聞こうと市議会に傍聴に出かけたが、結局相談にも乗ってくれず、その際に地元住民の意見を代弁するルートの不備に怒りを覚えたという¹⁹。

Ka さん自身、当初は反対運動を始める気はなかった。それまでに運動経験もなく、「運動をやっている人は特殊な人で、運動をやってもダメだと思っていた」。だが、市民ネットの説明会で「なるほど」と思った資料のコピーを町内の800世帯に配った結果、67人の住民（主に40-60代の主婦と定年退職者）が集まった。意外にも関心が多いことを知り反対運動をすることになった。Ka さんらは「ジェット機は飛んだら困る」という気持ちで、周辺地域を一軒一軒まわり署名活動を行った。「北区太平丘珠ジェット化反対の会」は、1996年1月には反対陳情を、5月には8620人の反対署名を知事に提出した。

一方、「北光団地町内会」は、町内会長であった Ko 氏がチラシを見てジェット化問題を知り、町内会で話し合った結果、町内会として反対することになった。この地域では1993年に自衛隊のヘリコプターの騒音に対して反対署名を

¹⁸ 1999.10.12のKaさんへのインタビューから。以下のKaさんの言及も同じ。

¹⁹ Kaさんは比較的新興地域であった太平地区を良くするために、この地元選出の市議には選挙の際には協力していた。だが、丘珠空港問題についての市議会を傍聴した際に、この市議がヤジばかり飛ばし、結局相談もできず、「この市議は地域には役に立たない」という思いを強くしたという。

行ったが、「ヘリ(の騒音)だけでも不満があったのに、またジェット機が…」というのが住民の反応であった²⁰。「北光団地町内会」は町内会として反対を表明、1996年1月に自衛隊と市議会に400名以上の署名を提出した。

このようにさまざまな団体が丘珠空港ジェット化反対を表明する中で、札幌市は推進の立場を変えようとはしなかった。これに対して反対住民側はジェット化に対して要求を整理し組織的に活動する必要性が生まれた。「市側は住民合意を得る範囲を、騒音対策が必要な世帯や用地買収の対象者に限定してくる可能性がある。広く住民の意見を反映させるためにも、反対する市民がまとまる必要がある」(1996.1.19北海道新聞)からである。そして「市民ネット」の市議がジェット化に反対する団体に連携を呼びかけ、1996年1月に「丘珠空港ジェット化に反対する市民の会」(以下『市民の会』)が発足する。代表は、「北光団地町内会」の町内会長のKo氏になった²¹。その構成は、「東区の街づくりを考える会」などの「市民ネット」系4団体、「日本婦人会議」など旧社会党系の婦人団体8団体、「北区太平丘珠ジェット化反対の会」「北光団地町内会」などの住民団体3団体であり、3月には独自に活動していた「百合が原中央町内会」²²と市民ネット系の1団体が加わり合計17団体となった。

²⁰ 1999.10.16の代表Ko氏のインタビュー。

²¹ Ko氏自身は、それまで運動の経験はなく、「北光団地町内会」における反対運動も、当初は町内会長としての職務として行っていた。そして「どういう運動か分からずに、『市民の会』の代表幹事を務めるようになった」という(1999.10.16のインタビュー)。

²² 「百合が原中央町内会」の反対表明は、ジェット化の問題が大きく取り上げられている中で、個人的には反対であった当時町内会副会長のT氏が町内会で発議したことから始まる。町内会でアンケートを行い住民の85%からの回答を得てそのうち90%がジェット化反対であり、町内会として反対することになった。当初、近隣町内会から発足した「北区太平丘珠ジェット化反対の会」と協調しようと思ったが、「北区太平丘珠ジェット化反対の会」が『市民の会』に参加していたこともあり、「百合が原中央町内会」も『市民の会』と連携して活動するようになったという(「百合が原中央町内会」会長Tさんへのインタビュー(1999.10.14))。

社会党系の婦人団体が参加するようになったのは、「ジェット化反対という『課題の一致』が見られたこと」²³と、市民ネットの女性市議と旧社会党の女性市議の個人的なネットワークの存在がある。丘珠連合町内会を中心とした「丘珠空港対策協議会」は、「自らは地域のとりまとめを行っており、地域の中の運動に対しては何もいえない」として、『市民の会』には参加しなかった。

『市民の会』は、結成後の1996年2月以降、市長・知事・道／市議会・推進派団体（観光協会、商工会議所、ANKなど）に反対の要望書を提出、シンポジウムの開催、運輸省・大蔵省・北海道沖縄開発庁・環境庁に出向き反対の要望書を提出するなど反対運動を展開した。この結果、1996年7月、北海道知事と札幌市長が丘珠空港のジェット化断念を正式に表明し、ジェット化問題は一応の終結を向かえた。

(2) 滑走路延長・拡張問題

1996年7月に北海道と札幌市がジェット化を断念したが、同時に札幌市はプロペラ機による路線存続をプロペラ機による路線存続をANKに要請し、96年9月には、ANKはYS-11の後継プロペラ機による路線存続を表明する。このような行政の対応について、各団体の評価は2つに別れた。一つは、丘珠連合町内会会長M氏が述べるように「依存はない。プロペラ空港としての整備を機会に、周辺の整備、開発をすすめるよう要望したい」というもの。もう一つは『市民の会』に参加し「東区の街づくりを考える会」の代表であるY氏がいうような「評価はできるが、後継機のための滑走路延長などを、またトップ会談で決めたのは問題。市民との議論を深めたいといいながら、需要見通しが公開されないのもおかしい」（1996年7月27日北海道新聞）という意見である。

ジェット化反対を目的に17団体で構成された『市民の会』は1996年9月に解散するが、10月に「丘珠空港周辺の環境を考える市民の会」（以下『環境

²³ 1999, 10, 14: 「日本婦人会議」の代表Mさんのインタビュー。

を考える市民の会』)を結成する。住民の合意を得ずに YS11 の後継プロペラ機導入による空港の存続と整備をきめたことに抗議するためである。しかしながら、ジェット化反対で連携をとった 17 団体すべてが『環境を考える市民の会』に参加したわけではない。

まず、社会党系の婦人団体は、「滑走路の延長問題は反対ではあるが、ジェット化を阻止したことで一定の成果を挙げており、また他の運動(脱原発運動)で忙しいために、会への参加は見合わせている状態」²⁴であり、『環境を考える市民の会』には参加しなかった。また「北光団地町内会」のメンバーも、ジェット化問題が解決した後は、滑走路延長の問題が北光団地町内会に関連がないため、ジェット化問題の時の町内会役員 7, 8 人が『環境を考える市民の会』に参加するに留まっている。

このような中で 1996 年 10 月以降、『市民の会』のうち 10 団体によって再結成された『環境を考える市民の会』が中心となって、後継プロペラ機導入に伴う滑走路の延長問題に対する反対運動が展開された。その内容は、滑走路の延長そのものへの反対だけではなく、滑走路延長に関する行政側による住民合意の手続きに対しての抗議である。札幌市は 1997 年 8 月から住民説明会や、丘珠空港周辺の街づくりに関する懇談会を開催するが、空港直下の住民団体(特に『環境を考える市民の会』に参加している「北区太平丘珠ジェット化反対の会」「百合が原中央町内会」)が一貫として反対しているにもかかわらず、1998 年 3 月には「住民の合意は得られた」という見解を札幌市が提示し、また市議会も滑走路延長の賛成陳情 6 件を採択し、反対陳情 10 件を不採択にした。このような経緯から十分に住民の意見を反映させていないというのが『環境を考える市民の会』の見解であり、北海道・札幌市・国などへの抗議活動や自主的に説明会を開くなど抗議活動を続けた。

一方、ジェット化には反対していた丘珠連合町内会を中心とした「丘珠空港対策協議会」は、札幌市が滑走路延長の見解を示した後は、空港周辺の住

²⁴ 1999.10.14:「日本婦人会議」の代表Mさんのインタビュー。

環境の保持・改善などを前提に滑走路延長を容認する。「丘珠空港対策協議会」の事務局長のK氏は次のように話す²⁵。

「騒音対策となる緩衝緑地の整備はじめ、下水道の整備など丘珠周辺の街づくりを着実に実行して欲しい。丘珠周辺は空港があるために都市化が遅れた側面がある。本当は空港はない方がいいと思うが、現実的な対応として街づくり推進を条件に容認したという苦渋の選択であった。」

このような選択の背景には、丘珠空港周辺の開発が遅れており、延長を認め国からの予算を得た方が開発が進行するという思惑や、滑走路延長に伴う土地の買収も丘珠地区の農家の後継者が不足していることから特に問題が生じないといったことが関係していると考えられる。

以上のように、滑走路延長問題については、対応が別れる結果になった。この後、問題の焦点は滑走路の延長を前提とした街づくり（周辺整備）へと移行する。住民代表、学識経験者などによる「街づくり懇談会」が数回開かれたが、この懇談会には「丘珠空港対策協議会」など滑走路延長賛成派が加わった。一方の『環境を考える市民の会』は、滑走路延長を前提とした懇談会には出席しないという方針をとった。これ以降、丘珠空港問題を巡る表だった対立は見られなくなった。

4. 分析・考察

前節では、丘珠空港にかんする2つの問題（ジェット化問題、滑走路延長問題）を巡る運動団体の動きを見てきた。分析すべき興味深い事象は、ジェット化問題では反対運動に多くの団体が参加したにもかかわらず、なぜ滑走路延長問題では対応が別れたのかという点であろう。その違いを「なぜ不満が

²⁵ 1999.11.23 のインタビューによる。

生じたのか」「その不満がどこで醸成されたのか」という観点から考察してみよう。

まず、丘珠空港周辺に住む地元住民の多くにとって、丘珠空港は「なくてもよいもの」という認識は多かれ少なかれ存在している。ただし上述したように、丘珠空港問題を「問題化」するその理由が団体によって異なっているといえる。

ジェット化には反対したが、滑走路延長には賛成した「丘珠空港対策協議会」は、丘珠空港の存在によって自分たちが住む地域の開発が遅れたことを一貫して強調する。「空港がなければ開発が進んだ」、「空港移転はそもそも無理であるから、周辺整備の不備を何とかして欲しい」という不満は、丘珠空港が存在するために生じる地域的な問題に起因している。「丘珠空港対策協議会」は、ジェット化問題では他の運動団体同様に反対をし、滑走路延長問題では賛成したが、それは双方の問題を契機とした地域の利害表出であったと考えられる。地域問題に起因する不満は、滑走路延長問題への反対には結実しなかったのである。

一方、ジェット化反対の共闘組織であった『市民の会』や『環境市民の会』に中心に関わった住民団体である「北区太平丘珠ジェット化反対の会」や「北光団地町内会」の「不満」の様相は複雑である。「北光団地町内会」「自衛隊のヘリコプターでもうるさいのに、ましてやジェット化では……」という騒音問題が中心的不満であった。「市民ネット」の説明会から丘珠空港問題を問題化した「北区太平丘珠ジェット化反対の会」は、ジェット化による問題だけではなく、行政不信ということも不満の一つであった。だが、この2つの団体も、この他に関わった諸団体もジェット化による問題による不満という点では一致していた。

しかし、滑走路延長問題では対照的な結果になる。「北区太平丘珠ジェット化反対の会」が引き続き『環境市民の会』に参加するに対して、「北光団地町内会」の多くのメンバーは、ジェット化という不満が解決した後は、団体から離脱していく。残ったメンバーは『市民の会』でジェット化問題に対して中心に関わってきた人々のみである。

『環境市民の会』が引き続き反対運動を展開した主な理由は、「行政の住民合意の手続き」に対する不満であった。「北区太平丘珠ジェット化反対の会」のメンバーは行政不信という不満がそもそもあった。だが「北光団地町内会」の中心メンバー以外は、そのような不満が形成されなかった。一般に町内会による反対運動は、幹部に任せっきりになってしまうことが多い。幹部以外の人々は、自らの不満が解消された結果、滑走路延長問題に対する反対運動には参加しないのである。

その一方で、『市民の会』に積極的に参加していた「北光団地町内会」の中心メンバーは、『市民の会』での活動によって、「不満」が変容したと考えられよう。これは活動によって図らずとも生じてしまった行政に対する怒りが不満となり、ある意味妥協案とみられる滑走路延長問題に対しても、抗議活動に参加し続けたと考えられるだろう。その一方で、さまざまな社会問題を解決することをめざす「市民ネット」の影響も考えることができるだろう。つまり、単なる「ジェット化反対」という不満から、「行政への怒り」という不満へと変容したのは、既存の政治に対して異議申し立てを行う「市民ネット」のメンバーとの「相互作用」の所産であると考えることができる。そして、『市民の会』という場は、諸個人の不満を変容させ、「集合的アイデンティティ」を生じさせた「認知的基盤」として捉えることができる。

以上のように、本稿ではジェット化問題では反対運動に多くの団体が参加したにもかかわらず、なぜ滑走路延長問題では対応が別れたのかという問いに対して、それぞれの団体・個人の不満の形成基盤が異なったためであるという議論を展開してきた。また、不満が形成される場所や、その変容についても議論してきた。不満はその地域の構造的要因によって生み出される一方で、運動団体内部／運動体間の相互作用がなされる場所で維持・変容される。その不満の違いが抗議活動の参加の違いを説明しうるのである。さらに、このような「不満」や「集合的アイデンティティ」が醸成される場所、換言すれば「意味」が生産される構造を捉えることが、抗議活動の生起を説明する上で重要であることが見いだせるだろう。

もっとも、最初に述べたように、「不満」だけで抗議活動への参加は説明で

きない。例えば、滑走路延長問題に対しての社会党系の婦人団体が参加しなかったのは、「市民ネット」と社会党系の婦人団体において運動の進め方に意見の相違があったことが関係している。ジェット化反対運動の共闘組織である『市民の会』と「丘珠空港対策協議会」が連繫できなかったのは、政治的なネットワークの違いという説明も可能である。つまり、これら構造的な要因と不満、集合的アイデンティティといった認知的、文化的要因との関連を問う必要があるだろう。これらは今後の課題としたい。

【付記】

本稿を書くにあたって、丘珠空港問題にかかわる多くの方にお世話になりました。また山本英弘氏（東北大学大学院）には草稿の段階で適切なコメントをいただきました。記して感謝いたします。

【参考文献】

- 片桐新自, 1995, 『社会運動の中範囲理論—資源動員論からの展開』, 東京大学出版会。
- McAdam, D., 1996, "Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions," In D. McAdam, J. D. McCarthy and M. N. Zald (ed.)
- McAdam, D., J. D. McCarthy and M. N. Zald (eds.), 1996, *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge University Press.
- Melucci, A., 1989, *Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*, London: Hutchinson Radius. (=1997, 山之内靖ほか訳, 『現代に生きる遊牧民』, 岩波書店)
- Melucci, A., 1996, *Challenging Codes: Collective Action in the information age*, Cambridge University Press.
- 野宮大志郎, 1996, 「社会運動の構造システムアプローチ：資源動員論からの脱却」『社会学評論』46-4: 2-17.
- 「丘珠百二十年史」編纂委員会(編), 1991, 『丘珠百二十年史』, 丘珠開基百二十年記念事業協賛会。
- 「丘珠百三十年小史」編纂委員会(編), 2001, 『丘珠百三十年小史』, 丘珠開基百二十年記念事業協賛会。

- Snow, D. et al., 1986, "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation," *American Sociological Review* 51: 464-481.
- Tarrow, S., 1994, *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge University Press.
- Taylor, V., 1989, "Social Movement Continuity: The Women's Movement in abeyance," *American Sociological Review* 54: 761-775.
- Taylor, V. and N. Whittier, 1995, "Analytical Approaches to Social Movement Culture: The Culture of the Women's Movement," in H. Johnston and B. Klandermans (eds.), *Social Movements and Culture*, University of Minnesota Press.
- 矢澤修次郎, 1993, 「新しい社会運動」 古城利明・矢澤修次郎(編)『現代社会論』有斐閣。

〔付表〕 丘珠空港問題を巡る運動団体の動き

日付／イシュー	北海道・札幌市の動向など	対抗運動	旧社会党系（地区労・勤労協・婦人団体）	市民ネット・地域ネット（革新系）	地元住民組織・町内会	共産党系
1980年代			地区労・勤労協が自衛隊・丘珠空港撤去運動、騒音の測定（社会党の政策の影響）			
【ジェット化問題】						
1992年6月	札幌市長が、ジェット機導入推進へ積極的な発言	北海道商工会議所連合会や、函館・樺内・釧路などの商工会議所などがつくる「札幌丘珠空港整備促進協議会」が滑走路延長の陳情	1992年10月地区労・勤労協が反対決議／93年4月：1000人の動員による街頭宣伝・チラシ配布		1992年8月：「丘珠空港対策協議会」の反対陳情／93年3月反対署名(5981名)【騒音と地域開発の阻害】	
			1992年10月：社会党支持組織の日本婦人の会北海道本部、札幌支部がジェット化反対の陳情書。【騒音のない環境で子育てをしたい】		1992年11月：四番通り第四東町内会が286名の反対署名提出／93年2月：北光団地自治会が419名の反対署名【騒音】	
1993年11月	札幌市がジェット化推進意向を示す			「地域ネット」が丘珠問題の勉強会がスタート→「東区の街づくりを考える会」／93年11月「東区の街づくりを考える会」が1219名の反対署名と反対陳情		1993年12月：勤労協と「丘珠空港騒音をなくす会」がジェット化反対、自衛隊基地の撤去の陳情。【自衛隊のヘリコプターの騒音】
1995年6月	市長・知事の行政懇談会でジェット化の方向で一致		1995年6月：日本婦人会議札幌支部が「丘珠空港のジェット化反対に関する陳情」【安心で生活の保障がなくなる】	1995年6月「東区の街づくりを考える会」が市長・市議会・知事にジェット化反対の抗議活動		
1995年7月				「東区の街づくりを考える会」などが丘珠空港問題を地域住民に知らせる→北区・東区にチラシを配布、自主的な説明会を開催		「丘珠空港騒音をなくす会」、北海道勤労者医療協会、札幌市東社労支部、同札幌丘珠病院、同中央病院など勤医協関係団体や同労組が、ジェット化反対【騒音、自衛隊】
1995年12月					「北区大平丘珠ジェット化を反対する会」が発足・反対表明／「北光団地町内会」が反対を表明	
1996年1月			主に婦人団体が「市民の会」に合流（「ジェット化反対」という一点で）	「丘珠空港ジェット化に反対する市民の会」を15団体が発足	「北区大平丘珠ジェット化を反対する会」が市議会に反対陳情／「北光団地町内会」が反対署名(約400名)を提出	

1996年2月		地権者が「丘珠空港整備栄町研究設立準備会」を発足		『市民の会』が、知事、市長、商工会議所、市議、北区東区道議に質問状を提出		
1996年3月				市民ネット系の団体などが加わり『市民の会』が17団体に	百合が原中央町内会が反対を表明。→『市民の会』へ合流	
1996年5月					「北区太平丘珠空港ジェット化反対の会」が8620人の反対署名を知事に提出	「丘珠空港滑走路延長反対連絡会」が市議会に反対陳情。
1996年7月	知事・市長が丘珠空港ジェット化断念を正式表明／札幌市長、プロペラ機による路線存続をANKに要請	稚内商工会議所「路線が存続されるならジェット化断念もやむを得ない。路線存続の運動を続ける」 釧路市長「ジェット化はあきらめない」	日本婦人会議「ジェット化阻止に対して一定の評価」	東区の街づくりを考える会「評価はできるが、後継機のための滑走路延長などを、またトップ会議で決めたのは問題。市民との議論を深めたいといいながら、需要見通しが公開されないのもおかしい。」	丘珠連合町内会「依存はない。プロペラ空港としての整備を機会に、周辺の整備、開発をすすめるよう要望したい。」	
1996年8月				『市民の会』が、ジェット化阻止により解散		
1996年9月	ANK、YS-11の後継プロペラ機による路線存続を表明		「丘珠空港周辺環境を考える会」には参加しない	「丘珠空港周辺環境を考える市民の会」を10団体に発足【住民合意の問題】	太平丘珠／百合が原中央町内会／北光団地町内会の「一部」が継続的に参加	
1996年10月				『市民の会』：札幌市長宛に、抗議と要望書を提出【環境悪化の拡張整備反対、市民参加、情報公開】		
1997年7月	札幌市、滑走路の延長は100-200mですむという見通しを明らかに			『市民の会』：札幌市長に滑走路延長を前提にした姿勢を抗議		97年9月「丘珠空港滑走路延長反対連絡会」が住民の意思を尊重するように市議会に申し入れ
1998年3月	市議会が反対陳情を不採択			『市民の会』：市民議論をするように市議会へ抗議		「丘珠空港滑走路延長反対連絡会」が住民の意思を尊重するように市議会に申し入れ
1998年4月	市長が「地元住民も理解」という認識を表明			『市民の会』：根拠もなく滑走路延長をしていると抗議		
1998年6月	住民説明会開催				説明会では批判があいつぐ	
1998年10月				1998年12月『市民の会』滑走路延長と便数増の反対の要望書	太平丘珠／百合が原中央町内会が発着便増便の反対陳情	
1999年1月	「地元合意」が得られたと正式に発表			『市民の会』：「地元合意」に抗議		
1999年2月				『市民の会』：運輸省などに中止を求めて要望書提出		
1999年10月				『市民の会』：独自に住民説明会を開催		

註：【】内は不満の内容