

特集

公共計画行為の基本構造

—意図性に基づく自律的な法制度形成—

藤井 聡 京都大学 大学院工学研究科

1. まえがき

本稿は、様々な法制度の整備や社会・経済政策に関するプランニング、さらには都市計画、国土計画といった様々な「公共計画」という社会「技術的」な行為の基本構造についての社会「科学的」な考察をとりまとめとする小論である。

そもそも古くはSpencer（挾本, 2000）から新しくはハイエク（1998）に至るまで社会科学の伝統の中ではしばしば法制度は「有機物」と見なされてきた。ソーシャル・オーガニズム（社会有機体説）とも呼ばれるその立場は、法制度を「設計されるべき無機的」と見なすようないわゆる「社会設計主義」と鋭く対立する立場であり、法制度は自律的に変化し、成長し、そして死に絶える事すらあり得る「生き物」と捉える（藤井, 2008）。

しかし、ソーシャル・オーガニズムは、そうした「生き物としての法制度」をより健全なるものにせしめる方途が存在するであろうことを否定するものでは決してない。なぜなら、人間は「意志の力」を持つ「意図性」（intentionality）を携えた存在だからである。本稿では、以上の社会思想的立場の妥当性を暗示する、これまでの心理学の中で確認されてきたミクロな社会心理学的現象（藤井, 2007）を紹介する事を通じて、意図性に基づく自律的な法制度設計のあり方について述べる。そしてその上で、最後に、都市計画、国土計画を含む公共計画行為とは、「広義の法制度の設計行為」であるとの認識の下、その基本構造を描写するものである。なお、本稿では、「法制度」という用語を用いるが、広義の法制度とは、いわゆる一般的に「法律」と呼ばれる成文法に加えて、我々の一般的な習慣的ルールや決まりを意味する習慣法を含むものであり、それ故、一般にしばしば使用される「社会制度」と同様の意味を持つものである。

2. 社会有機体説

システムズアナリシスに代表される既往の公共計画上の数理的理論体系においては、「数理社会モデル」を構築し、その数理分析を通じてより合理的な計画を策定しようという考え方が一般的であったものと考えられる。こうした数理的アプローチは、いわゆる新古典派の経済学における典型的なアプローチであるが、社会科学の中には、まったく異なったアプ

ローチで社会を把握してきた学問領域がある。それが、「社会学」（sociology）である。

社会学と経済学の相違は、経済学が対象を数理的にモデル化するという「物理学的」な方法論を基本としてきた一方で、社会学は、社会を「生命」「生物」というイメージで捉える「生物学的」な方法論を基本としている点に求められる。

こうした相違は、それぞれの学問領域において、人間をどのような存在として捉えるかに色濃く反映されている。経済学では、人間は合理的であり個人的な利益（あるいは効用）を追求する存在であると仮定され、その行動を数理的な最適化のモデル（いわゆる、効用モデル）によって記述されることが一般的である。その一方で、社会学では、人間を「愛情」や「信仰」や「理想」を持って生きる存在として捉えようとする。その意味において、社会学的な人間理解は、前章で述べた社会心理学的な人間理解に近い。

こうした社会についての社会学的理解について、最も典型的な学説が社会有機体説である。この学説を、一言で言うなら、「社会は生き物である」と考えるものであり、19世紀のコント、ならびにSpencerによって提案された社会学の最も古典的な学説である。

ここに、有機体とは「形態的にも機能的にも分化した諸部分からなり、そして部分相互のあいだ、および部分と全体とのあいだに密接な関連があって、全体として一つのまとまった統一体をなしている」ものを指す（森, 1981）。この定義で言えば、社会は、生命個体と同様に有機体と見なすことができる。すなわち、社会という「全体」の中に、個人や組織といった「部分」が内包されており、かつ、部分相互の間、および、部分と全体との間に密接な連関が存在し、全体として一つのまとまった「社会」をなしているからである。いわば、個人と組織と社会の関係は、細胞と各器官（内臓や腕など）と生命個体との関係と同質なのである。

さらに、Spencerは、生物学についてとりまとめた彼の著書「生物学原理」の中で「内的関係と外的関係との持続的な調整」を「生命」と定義しているが、彼はこの定義における「持続的な調整」が生物だけでなく「社会」においても存在していることを指摘している。この生命の定義が意味しているのは、環境に合わせて個体の内部の有り様を持続的に調整していく

という状態が「生きている」のであり、この調整が終わることが「死ぬ」ことなのだ、ということである。言い換えるなら、環境がどの様に変わろうとも変化しない「石ころ」の様な存在は、それが生命個体であれ社会であれ「死んで」いるのであり、環境に合わせて「内部を調整」し続けている状態こそが「生きて」いる状態なのである。そして、生命個体も社会も、そうした調整を行い得る存在なのであり、そしてそれが停止することによって社会は「死ぬ」こともあるのである。

さてここで、「社会が生き物」である社会有機体説に基づけば、公共計画に関わる次のようないくつかの含意が導かれる(表1参照)。以下、表1に示したそれぞれの含意を述べることにしよう。

表1：社会有機体説から演繹される「社会」の諸性質（藤井, 2008）

部分不可分性	社会を構成する個人や組織を社会から切り離しても意味を成さない。
自律性・自生性	社会は、自然に成長したり進化したりする。
設計制御不能性	社会を人工的に設計したり制御したりすることはできない。
限定的影響性	社会に対して人為的になし得ることは、影響を及ぼすことにしか過ぎない。
モータリティ性	社会は、健全になったり不健全になったり、死滅したりする。

第一に、個々の細胞や各器官が、その生命体が存在しなければ意味を成さない、あるいは、まったく異なった意味を持つように、個人や各機関は、社会が存在しなければ意味を成さない、あるいは、まったく異なった意味を持つようになる。すなわち、「個人」や「組織」は完全に独立した存在なのではなく、社会における他者や他組織との諸関係、ならびに、社会全体の有り様によって全く異なった存在となる。

第二に、生物が「自然環境」に影響を受けつつ、成長、あるいは、進化したりするように、社会もまた、自然に成長したり、進化したりする。Spencerは、この考え方を一般に「社会進化論」と呼称している。

第三に、生物を人工的に設計して作り出したり、既に行きっている生物の振る舞いを完全に制御したりすることができないように、社会もまた、人工的に設計して作り出したり、その動きを完全に制御したりすることはできない。

第四に、先に述べたように生命体の振る舞いや有り様を完全に制御することは不可能であるが、その振る舞いや有り様に「影響」を及ぼすことは可能である。同様にして、社会のあり方を完全に制御したり設計したりすることはできないが「影響」を及ぼすことは可能である。

第五に、生物は健康になったり病気になったり、あるいは、最終的に死ぬことが有るように、社会もまた、健康(健全)になったり病気(不健全)になったり、そして、「死ぬ」ことがあ

り得る。

3. 有機体としての法制度

さて、以上の社会有機体説に基づくなら、法制度は、(限定的影響性故に)影響を及ぼされることがあったとしても、(設計制御不能性故に)「設計」されるような種類の存在なのではなく、(自律性・自生性故に)自らの内在的な同動的運動力によって「成長」したり「衰弱」していくものと考えられることとなる。

こうした見解は、近年の法律と人間心理との関連を精査した法社会心理学的研究成果とも一致するものである。

ここに、表2は、そうした研究成果を取りまとめたものである。以下、この表2に示した個々の効果の意味と、それらより得られる示唆について述べることにしよう。

表2：規制的な法制度が及ぼす多様な心的効果

① 処罰機能による直接的効果
② 報復的公正感による反発と受容
③ 内発的動機の低減／駆逐効果
④ 倫理的フレームから取引的フレームへの意思決定フレーム変遷効果
⑤ トリレンマ問題の誘発効果
⑥ 腐ったリンゴ排除効果
⑦ 社会的規範意識の非帰結主義的な活性化効果

まず、これらの諸効果の存在を前提とすると、法制度の導入や運用において最も肝要な点は、「その法制度が、既に存在する社会的規範と調和していなければならない」、というものが示唆されることとなる。換言するなら、成文法システムは習慣法・不文法システムの「輪郭をなぞるように」、設計されなければならないのである。もし、そうした調和が不在のままでは、「報復的公正」による反発(表2の②；人々の公正感と乖離するような種々の[制度制定行為も含む]行為に対して、反発し、その“不正”を正すような方向の行動が、強く動機付けられることを意味する)のために導入もままならないであろうし、仮に導入されたとしても、人々の内発的動機の低減や意思決定フレームの取引的フレームへの変遷を導いたり(同③、④；特定の行動を強制する制度の導入は、それが強制する行動を自発的に実行使用とする傾向性を提言させる)、トリレンマ問題を引き起こしたりするのである(同⑤；特定の行為を禁止された場合、より破壊的な行為を実行する可能性を誘発する問題)。そして、法制度の重要な機能である腐ったリンゴ排除効果(同⑥；非協力的行動を社会的に伝搬させる“腐ったリンゴ”であるごく少数の非協力者を排除することで、秩序を保つ効果)も発揮されず、そして、社会的規範の非帰結主義的な活性化効果(同⑦；法制度の制定によって、当該法制度が奨励する行為を成すべしとの社会的・心理的規範を活性化するという効果)も期待できないということ

となるのである。

すなわち、社会的規範に調和した法制度以外は、導入することすらできず、かつ、導入したとしても所定の機能は期待できないのであるから、結局は、社会的規範に調和した法制度を「導入せざるを得ない」のである。このことは、法制度の「設計」という、社会の自律的活動の外部に位置すると解釈されがちな行為ですら、社会的規範に大きく支配されざるを得ないと解釈することができることを示唆している。

4. 法制度設計による社会的規範の活性化

ただし、「既に存在する社会的規範と調和する法制度」とは、唯一のものであるというわけではない。そこには必ず、一定程度以上の“幅”が考えられる。それ故、社会的規範に配慮しつつ、どのように法制度を設定するのか、という問題について大きな自由度が存在することが考えられるのである。これはWittgensterin (1953) の比喩を引用するならば、輪郭が全くあいまいな色の標本の輪郭を線でなぞる行為のようなものである。その輪郭は全くあいまいであるが故に、それは、「(その輪郭として) 円でも長方形でも、あるいはハート形でも書くことができるだろう。色がみんな解け合ってしまったんだから。これは何にでも合うし、何にでも合わない」というような種類の色の標本である。言うまでもなく、この比喩における“何にでも合い、何にでも合わない色の標本”が社会的規範なのであり、その輪郭が法制度なのであるが、この時どのような輪郭線を描くべきなのであるか。

ここでさらにこの比喩を発展させ、この色の標本が実はアメーバの様な輪郭の曖昧な生物であったのだと考えてみよう。そしてさらに、このアメーバは、引かれた輪郭に依存して活力を増すことも衰弱していくこともあり得ると考えてみよう。おそらく、社会的規範と法制度とは、このような比喩におけるアメーバと輪郭との関係に似ていると言えよう。すなわち、アメーバたる社会的規範は、その輪郭たる法制度によって影響を受け、より活気づくこともより衰弱していくこともあるのである。すなわち、社会的規範に一定程度調和した法制度であるなら、当該の社会的規範の活性化の増進に寄与することもあろうと考えられるのである(表2の⑥、⑦)。

ただし、社会的規範とは基本的に輪郭が曖昧な“アメーバ”の様な存在である以上、Wittgensterinの比喩でも指摘されている通り「何にでも合うし、何にでも合わない(Wittgensterin, 1953)」のである。それ故、現存する社会的規範の活性化の「最適化」をもたらしようとする唯一の輪郭の描き方(法制度の制定)などあり得ない、と言わざるを得ない。この点を踏まえるなら、輪郭を描くという行為はある種の「社会的な決意」と共になされなければならない。言うまでもなくここに言う「社会的な決意」とは、実態としての社会的規範とその輪郭としての法制度との間の乖離を埋めるために求められる「運用」を行い続けるのだ、という決意なのである。

5. 健全なる社会に対する意図性

さて、こうした「決意」の源泉となるのが、人間の「意図性」(intentionality)である。

ここに、一般に意図性とは、何らかの対象や目標を志向す

ることを意味するものであり、例えば、ブレンターノの(作用)心理学においては志向性と訳出されたり、ハイデガー哲学などでは“配慮”と訳出されたりするものである。そして、日常用語ではしばしば「目的意識」という様な言葉で表現されることもある。いずれにしても、人間精神の重大な性質の一つがこの意図性なのであり、この性質故に、その主体は外界に何らかの影響を及ぼしうる可能性を得ることができることとなるのである。

さて、法制度設計を行う際に、それに関わる者に求められる“意図性”とは一体どのようなものであろうか。この問いは、公共政策、公共計画に関わる者全てにとって、最も重大な問いである。しかし、その問いの答えは必ずしも容易ではない。が、あえてそれを言語表現とするなら、「より良い社会の実現」を目的とした意図性である、という表現に誤りは無かろう。とは言え、そう表現したとしても、「良い社会とは何か」を論ずることは当然ながら容易なことではない。

ただし、冒頭で指摘した、社会を有機体と見なす社会有機体説に基づくならば、良い社会とは、「健全な社会である」と表現することが可能となる。無論、この問いに対して「健全なる社会とは何か」を言語的に回答することは、やはり、困難なことではある。しかし、この様に表現することは実践的に重要な意味を持つものであると考えられる。

それはさながら、医者一人一人が健康とは何かを言語的に厳密に定義することが必ずしも可能ではない一方で、一般人である以上は「健康」とは何かをおおよそ了解しており、そして、それを目指した医療行為を成すことができることと同様だと言ったことができよう。もしも社会を(事実、Spencerが厳密にそう定義したように)我々人間と同じ個の生命体と考えるのなら、「健康な人間」について我々が了解できる能力を携えている以上は、「健全なる社会」を了解する能力を携えているはずだと考えることはできるであろう。すなわち、我々の良識が、例えば睡眠時間も食事でも不規則であり、かつ、健康を維持するためにありとあらゆる薬を接種しているような者を「健康」だと言ってしまうことに大なる抵抗を示すのだとするなら、如何なる社会が「不健全」であり、如何なる社会が「健全」であるのかを識別することは必ずしも困難なこととは言えないのである。

6. 公共計画行為の基本構造

さて、以上の議論を踏まえると、法制度設計一般に関して次のような4つの命題(藤井, 2007)を演繹することができる。

① 命題1

法制度と社会的規範は相補的依存関係にある。それら両者は、互いに影響を及ぼしつつ、時間軸上で変遷していく自律的システムである。その両者の関係は、言語学で言われるような「言葉」と「意味」の関係、あるいは、経済学で言われるところの「貨幣」と「価値」の関係に似ている。

② 命題2

ただし、人間は、社会的秩序の形成と維持を志向する自らの“意図性”故に、その“自律的な相補的依存関係態”の外部から、それらに刺激を与えることができる。それはさな

がら、子を育てる親が、“自律的な人格を持つ子供”に対して教育が可能であるかのようなものである。

③ 命題3

その教育方法、すなわち、法制度と社会的規範の相互依存関係態の望ましい方向への変遷を期待する重要な方法の一つが、法制度の改変と運用改善である。

④ 命題4

ただしその時に注意すべきなのは、法制度を、社会秩序を直接的に創出するための「強制装置」として認識してはならない、という点である。社会的規範はそれ自体でも自律し得るシステムであるという認識の下、自律的システムたる社会的規範を維持し、活性化し、より強化していくために援用する「支援装置」として、法制度を捉えなければならない。

ここで、公共計画もまた「広義の法制度の設計」を為すものである以上は、こうした「広義の法制度」の設計に関する議論は、公共計画の基本構造を直接的に示すものである。すなわち、公共計画行為とは、社会そのものを合理的に「設計」することなのでは決して無く（命題4）、自律的な子供を少しでも健全なる人間に育てようと試みる親の振る舞いと同様に、自律的な社会そのもの（命題1）を少しでも「健全」なる方向に「向け変える）」ことを意図して（命題4）、法制度や諸計画のあり方を考え続けていく（命題3）、というものである。

そしてさらに、もしも以上の4命題、ならびに、それに基づく公共計画の基本構造が真であるとするなら、公共計画者に求められる基本的資質もまた、次のように示されることとなる。すなわち、公共計画者は、何よりもまず、社会を設計できるという想念を廃棄しなければならない。そして、公共計画が及ぼす多面的な社会的影響を十二分に理解し、それらの全てを可能な限り踏まえた上で、社会そのものを、より健全なる方向に改善していくのだとの意図性を携えておかなければならない。そしてそのためにも、医者が健康なる患者のイメージを常に携えることが求められるのと同様に、健全なる社会とは如何なるものであるのかのイメージを携えておくことが、強く求められているのである。

引用文献

- 挾本佳代 (2000). 社会システム論と自然—スペンサー社会学の現代性—. 法政大学出版社.
- フリードリッヒ・フォン・ハイエク (穂山貞登訳) (1998). 感覚秩序. 春秋社.
- 藤井聡 (2008). 土木計画学. 学芸出版.
- 藤井聡 (2007). 法律と社会的ジレンマ—意図性に基づく社会的秩序の自律的形成—. 法律文化社.
- Wittgensterin, L. (1953). *Philosophische Untersuchungen*. Basil Brackwell.
- プラトン (藤沢令夫訳) (1971). 国家 (上・下). 岩波文庫.
- 森宏一 (1981). 哲学事典 (増補版). 青木書店.