

## 「法政策」を通じた「まちづくり」

藤井聡氏（京都大学・大学院工学研究科都市社会工学専攻・教授）

### 土木計画学では、「社会的ジレンマ」の概念が不可欠

初めまして、先ほどご紹介いただきました、京都大学の藤井と申します。

今、ご紹介いただきましたように、現在は工学部の都市社会工学専攻というところに所属しておりますが、これは平たく申し上げて土木工学専攻のことです。土木に対する逆風世論みたいなものが、この10年、20年あったので、日本中から土木工学科という名前がどんどんなくなって、色々と名前が変わっていった、そしてそういう新しい名前の中の1つが、都市社会工学専攻というところでもあります。

きょうは、先ほどお配りいただきました「法政策を通じたまちづくり」、このA4の紙1枚（付録参照）でお話したいなと思います。ちょっと着座の上、お話しさせていただきます。

先ほど角松先生の方から、今回のソーシャル・コントラクション研究会、コンストラクショニズムの趣旨というのを今ご説明いただきまして、非常に共感する部分といいましょうか、私自身の問題意識と非常に重なる部分があるなと強く感じた次第です。恐らくそういうところもありまして、今回のコーディネーターの一人であられます山本先生から、お声がけいただいたのかなと改めて感じました。

どこからお話を申し上げたらいいかというところがございしますが、まずは少し自己紹介をさせていただきます。

今回、こちらにお声かけいただいた経緯のようなものをご紹介いたしますと、こちらの神戸大学で進めてられるCOEの法学部の研究にお声かけいただいて、

こちらで一度お話をさせていただいたことがございました。

専門は、私は土木工学であります、土木の中にも土木計画という領域があり、これは要するに社会資本整備、及びその運用の政策論を考えるところでもあります。例えば高速道路をどういうふうにつくっていくのか、ダムをどういうふうにつくっていくのか、空港・港をどういうふうにつくっていくのか、並びにそれをつくっていくときの経済的なインパクトをどう評価するのか、その運用をどうしていくのか、さらに、それをつくっていくときの法的な枠組みを、どういうふうを考えていくのかというところですか、都市計画を考えていくときにどういう方法論を採用していけばいいのかと、そういうのを考えるのが、我々の仕事であります。

そういうのを考えるに当たりまして、私自身は特にフィールドは交通というものが多かったのですが、研究上のアプローチにつきましては、社会心理学に準拠することが多くございました。その中で、特に社会的ジレンマ問題と呼ばれる考え方を活用といいましょうか、よく採用しております。

## **世の中には、マーケットよりもむしろ「社会的ジレンマ」がたくさんある**

さて、社会的ジレンマ問題というものでありますは、これは、「公益と私益とがコンフリクト状態にある社会状況」のことをいいます。これを少し説明いたしたいと思います。

まず、いわゆる自由市場がございますね、これは新古典経済学でよく想定されるマーケットであります、このマーケットの場合は、生産者と消費者が、効用最大化並びに収益最大化という利己的な動機でもって行動すれば、市場でのインタラクションを通じて社会全体のウェルフェアが上がる、すなわち、みんな幸せになる、という話です。いわばこれは「私益と公益が一致している社会」であります。この考え方がかなり社会的に信用されているところがありまして、それで

あるが故に、自由主義経済や自由貿易主義なんかがこの数十年、100年規模で、社会的にかなり強く信用されるに至っております。そして実際に現在の日本でも、自由主義経済理論でやっていきたいと思いますという風潮が強く、それに基づいたいろいろな政策が展開されているところです。

しかし経済学の概念で申し上げますと、「市場の失敗」というものがございます。これは「社会的費用」や「外部不経済」という問題だと言い換えることもできますが、要するに、マーケットに任せると、世の中はうまくいかないケースが多々ある、ということであります。

よくよく考えてみますと我々の社会は、「市場の失敗」だらけであります。典型的には公害とかありますし、道路の問題で言うなら渋滞というものもあります。インフラでいきますと、モータリゼーションが進んで公共交通をみんな使わないので公共交通がどんどんなくなっていく問題も「市場の失敗」です。あるいは、長期広域の観点からは必要であろうと考えられる公共事業の実施の有無を、特定の時代の特定の国民の皆さんだけに自由に判断していただいた結果、その方々の「反対」によって、推進できなくなってしまう、というようなことも多々起こっているわけですが、これも「市場の失敗」と同様の問題構造を抱えています。

この公共事業を巡る「市場の失敗」の話ですが、東京でその建設が計画されている環状線である「外環」の整備問題が、その典型例としてあげることができます。この計画は、もう数十年も前に日本国政府がつくったものなのですが、いわゆる「住民の反対」にあって、ほとんど進められていないという実情があります。こうした事態を迎えているのは、外国も含めた世界中でそうなのかとお感じの方も多いのかもしれませんが、決してそうではありません。実際のところは、およそ全ての「先進国」と呼ばれている国々の大都市では、環状線の整備がほとんど終わっています。こうした日本において必要な高速道路が整備できない、とい

う状況は、結局は「長期広域」の利益と「私的」な利益とがコンフリクトを起こしているのでありまして、したがって、「社会的ジレンマ」と定義できます。この考え方を用いますと、「諸外国は環状線整備についての社会的ジレンマを乗り越えている」と言うことができます。しかし残念ながら、日本でだけ、「道路を巡る社会的ジレンマが乗り越えられていない」というように言うことができる訳です。そして同様の問題構造が、「成田の空港」の整備問題や、「関西三空港」の問題にも、当然見られている訳であります。

今いろんな事例を申し上げましたが、今一番ポピュラーな社会的ジレンマ問題としては、「環境問題」を挙げることができるでしょう。みんなが「私益」を優先して、エアコンとか車とかを使うので地球が温暖化し、その結果、温暖化の問題が生じて「長期公益」の利益が低下してしまう訳です。つまり、環境問題とは結局、私益と公益とがコンフリクトしている問題と捉えることができるわけですね。

そういうことで、我々の世の中には、社会的ジレンマ問題が至るところに存在していると言えるわけです。こういう物事の捉え方は、私自身、土木政策論をずっといろいろと研究をしてきたわけですが、その政策論を考える上で、大変有益なものであると感じております。つまり、道路やダム等を含めた様々な社会インフラの運用においても整備においても、この社会的ジレンマの問題を何とかしなければどうにもならない、と言うように解釈できるわけです。ついては、そういう思いで、社会的ジレンマの研究を始めた訳であります。

### **社会的ジレンマがあるから、「法律」が発生・進化した**

ついては、当方、学位を頂戴してからスウェーデンに留学をしまして、イエテボリ大学というところの心理学科に行って、社会的ジレンマをずっとやっていらっしゃる先生のところで勉強してまいりました。それで帰ってまいりまして、先ほど少しご紹介いただいた「社会的ジレンマの処方箋」という、この社会的ジレ

ンマをどういうふうに解消していったらいいかというような問題を、心理学に基づく政策論で論じていくという本を書かせていただきました。

通常、先程も引用いたしましたように、多くの社会インフラですとか、都市計画の合理的な計画論の中では、経済学が非常に引用されてきております。その一方で、心理学をベースとしたような政策論というのは非常に少なかったというところがありまして、そういう問題意識もあって心理学、人間の心の問題を軸に、土木政策論というのを考えていこうじゃないかと、考えたわけであります。

そういう研究をしてございましたので、社会心理学をはじめとした社会科学系の先生方とよくお付き合いさせていただくこと多かったのですが、そういうご縁もございまして、神戸大学の法律学の COE 研究会にお呼びいただいた次第であります。

そのときは、法律の研究会にせっかくお呼びいただいたということでありましたので、社会的ジレンマ問題と法制定の問題というのをお話させていただきました。法律と社会的ジレンマの問題というのは、私個人、長らく、十分検討しないといけない課題だなと感じていたのですが、この COE の研究会に呼んでいただいたのを機に、「法律の問題と社会的ジレンマの問題」を改めて考えさせていただいて、お話を致した次第であります。そして、その内容を論文に書かせていただいて、先ほどご紹介いただいた COE の本の中の 1 つとして寄稿させていただいたという次第でございます。

さて、法律がなぜ存在するかということに関していろいろな説明の仕方があるかと思いますが、心理学や経済学、社会学、政治学、人類学、そして土木計画学などとの学際的な研究領域として存在している社会的ジレンマ研究の枠組みでは、「そこに社会的ジレンマがあるから、法律があるのだ」と説明されることがしばしばであります。

そもそも「みんな好き勝手にさせておくと世の中が不幸になります」というの

が社会的ジレンマの問題です。これでは問題だ、ということで、社会的に望ましい特定の行動についてのコミットメントを人々に要請したり、社会的に望ましくない行動を抑制したり抑止したりするために、そういう内容を明文化した「法律」が必要だという話がでてきたのであろうと考える事ができます。逆に、そんなコミットメントや抑制・抑止が不要であるなら、わざわざ明文化した法律をつくる必要性は、最小化されるであろうことは間違いないだろうと考えられます。

さらに言うと、「慣習法」の話として考えますと、これはいわゆる「社会的規範」の問題ということになります。

そして、「社会的規範」というものは、いわゆる道徳とか精神的な習慣のことを言うわけでありませけれども、そういうものがなぜ出てきたという問題がありますが、これは広い意味で言うところ「広義の法律」の問題になるかと思えます。そして、こうした規範がなぜ出てきたのかというのは、社会的ジレンマ研究の中でも特に最近では進化心理学というのがあるのですが、この進化心理学の中での非常に重要な課題の一つになっています。「なぜ人々はモラルとか、道徳とか、公正や正義とかを持つようになったのか」「そんなものがなぜ社会にあるんだろうか」ということを解明しようとする様々な研究が進められています。

そんな研究で通常用いられる方法論は、「プリズナース・ジレンマ」（囚人のジレンマ）という社会的ジレンマ、一番プリミティブなゲーム構造を仮定するというものです。そしてその上で、人々の相互作用をシミュレートし、そんな中で「どんな行動パターンが進化するのか」を研究するのですが、そんな研究の中で、「そのジレンマを乗り越えるために、社会的規範が進化論的に発生してきた」（あるいは、社会的規範が進化論的に発生したがために、我々はそんなジレンマを乗り越えることができた）ということが言われています。こうした説明が現在、世界的に今かなり好評というか、受け入れられているところがありまして、私自身もその説にはかなり賛同しているところがあります。

そういうことを考えますと、そこに「社会的ジレンマがあるからこそ法律がある」という説明は、一定の妥当性を持つのではないかと感じております。

そういうような意識で、この社会的ジレンマと法律という問題について考えさせていただきまして、いろいろと議論もさせていただきまして、論文を書かせていただいたという次第であります。今日お話する内容の真ん中部分（**付録**の2. 参照）が、そのあたりのお話であります。

さて、今回であります、「まちづくり」との関係で何かお話しをということがありました。当方としても、まちづくりは、（個人的に）非常に重要なテーマなので、法律、社会的ジレンマ、というあたりの話を「まちづくり」という文脈で、もう少し拡張したらどうなるのかなということを考えさせていただきました。本日は、その拡張の際に、デューイ、ウィリアム・ジェームス、あるいはパースのプラグマティズムの考え方を採用してみたのですが、そのあたりのお話しをさせていただければと思います。

今まで議論してきた社会的ジレンマと法律という問題に、デューイをちょっとくっつけると、まちづくりと法政策の話になるのでは、思った次第であります。そのあたりのお話しを、「3.」のところ（**付録参照**）でお話ししたいと思います。

本日のお話しは、「1.」「2.」「3.」という構成になっているのですが、この「1.」のところは、まちづくりというものについての下りです。これは、法律の話以前の部分であります。当方が土木計画学という土木政策論の講義を担当しているのですが、その教科書の中で、まちづくりについて論じている箇所の要約をしている部分です。

さて、それでは自己紹介的なお話は以上にいたしまして、内容の方に入ってまいりたいと思いますが、まず、「まちづくりとは何か」というところから入ってきたいと思います。

## 「まち」は、生き物・有機体である。

このまちづくりとは何かというのを考えるに当たって、今から申し上げることは、かなり多くの方々の同意が得られる主張ではないかなと思っています。ですが中には、そうではない風にまちづくりというのを捉えている人々が、特に理系の人々の中に、いるのでは——、というところをお話したいと思います。

まちづくりに関連するものとして「都市計画」という言葉があります。これは要するに橋を架けたり、道路をつくったり、建物をつくったりとかすることを計画するものです。例えば、まちの真ん中に大きな広場とかつくって、放射状に道路をつくっていこう——、というような議論がありあす。こういう議論はともすると、単なる「物理的な配置」の問題となってしまうわけですが、そういった単なる物理的配置の問題を「まちづくりなのだ」と「勘違い」している人が中にはいらっしゃるかもしれません。

いま、そういう考え方を「勘違い」と申し上げましたが、なぜそれが「勘違い」なのかという点を申し上げますと、例えば、単なるハードだけの問題で「まちづくり」を捉えていれば、我々は日本語の中で「まちづくり」と呼んでいることの意味——せつかく平仮名で書いて「まちづくり」と言っている部分の意味——が、どうしても理解できなくなる、という問題が生じてしまいます。

「まちづくり」という、「平仮名でかくような言葉」を理解するためには、「まち」というものを、そういうふうなハードな都市施設の集合体であると考えてはいけないわけです。

実際一頃、「まちづくり」と日本で言われ始めたころは、漢字で「街造り」「町造り」などと書かれていたこともあったのですが、最近は「まちづくり」と、平仮名で書くことが一般的になってきました。このことは、我々が、陰に陽に、まちというものを、単なる物理的なモノの集合体以上の何らかのもの、強いて言うなら「有機体」「生き物」と捉えていることと深い関係があると思います。漢字で

書くよりも、平仮名で「まち」と書く方が柔らかい感じがしますし、「造る」というと何だか機械などの物体を造るみたいな漢字がしますが、「づくり」と書くと、そういうニュアンスが薄まります。つまり、わざわざ平仮名で「まちづくり」と書くことが一般的になってきたその背景には、「まちは生き物だ」というニュアンスというか思想というものがあったからだ、と考えられるわけでありませう。

実はこの考え方は、社会学における最も伝統的な考え方で、ハーバード・スペンサーという社会学の祖の一人として言われる人が言っている内容であります。彼は「社会学原理」という本を書く前に取りまとめた本が、「生物学原理」というものであります。この「生物学原理」の中で、彼は生物学のことをいろいろと勉強するわけでありませうけれども、その中で結論的に、生物というのは何かという定義を彼は提案します。それは何かというと、次のようなものです。

まず、生物には、「外的関係」と「内的関係」がある。生物の体や血とか骨とか内蔵とか、これは内的関係です。外的関係というのは、生物が住む環境の構造や状態を言います。そして、彼は、生命というのは、外的関係の変化に対する内的関係の持続的な絶えざる調整過程のことを言う、と定義する訳です。

これは、いわば、ホメオスタシスのことを言っているわけですね。何か環境が変わったら、例えば「暑いな」ということで汗をかいたり「寒いな」ということで毛穴が縮んだりとかそんなことですね。そういう外的な関係に対する内的関係の調整過程、これを、生命だと言うわけですね。

彼はこの定義を演繹するために、彼が知っているであろう、恐らくほとんどというか、彼が手に入れたであろう全ての生物に関して、その生物学原理の議論を展開していくわけですね。そして、それら全てを網羅するような定義としては、どうやらそれくらいしかない、という結論に至ったわけですね。

そして彼は、こうして生物学原理をまとめた後で、「社会学原理」へと彼の哲学を展開していくわけですね。つまり、彼の哲学における生物学原理の思想を、社会

に拡張していくわけです。そうすると、社会を観察すると、社会というものも、環境の変化に対して内的関係を調整しているのではないかということを見いだすわけですね。そして彼は、「社会も生き物である」と結論付けるわけです。つまり彼は定義上、社会というものも、家族というものも、コミュニティというものも、全てこれらは「生物」であると、こう言うわけですね。

さて、社会が生体だとするならば、当然ながら、それは死ぬことがあります。

その死ぬというのは何かというと、今までずっと内的関係を調整していたけれども、その調整関係が一切できなくなるというものです。例えば人の体は、死んでしまうと冷たくなりますよね。あれはもう内的な関係を、外的な関係（この場合は、外気温）に合わせて調整できなくなってしまって、外気と同じ気温になってしまう、ということですね。外と内との区別がもうなくなって、単なる石ころみたいになってしまうと。環境の変化に全然対応できなくなると、これはもう死んでいるわけです。

翻って、まちというものも、例えば大きなショッピングセンターが、中心市街地のそばにボンとできるとしましょう。これは、その商店街にしてみれば、大きな「外的関係の変化」です。そんな変化に対応しきれずに、商店街が寂れて行って、シャッター街化していく、ということも起こります。これはいわば、外的関係の変化に対する内的調整の失敗、不全を意味している訳です。つまり、その商店街を生命体と捉えるならば、シャッター街化は、その「死への道なり」、あるいは「死」そのものを意味している訳です。一方で、そうはならず、適切に対応を図り、新しい戦略を立てたり、活性かを図ったりして、シャッター街化を免れ、存続し続けるということがあったとしましょう。その場合、その商店街は、ショッピングセンターの出店という外的関係の変化に対して、適切に内的関係を調整することに成功した訳で、結局、その商店街は、生命を維持することに成功した、ということになるわけです。

例えば昨日富山市に行ってきたのですが、あそこにも、大きな3万平米ぐらいのショッピングセンターが数年前にできたんですね。しかし富山市は、そういう流れに行政や商店街などが一生懸命対抗しようとしています。そういう意味で、「生命力」の強い街だと言えるでしょう。そして、まちづくり、としては、全国的にも非常に有名な取り組みで、都市計画学会の賞をはじめとして、たくさんの賞を受賞されています。でも、それでも、昔の高度成長期の頃の歩行者の数と今の歩行者の数を比べると、75%も減っているらしい。4分の1になっているんですね、何とか一生懸命頑張っているんですけども。

ところで、スペンサーも言ってますけれども、スペンサーは社会の生命力として「人口」に着目するんですね。そのことを考えると、まちの商業地として入り込み客数というのが、多分、生命力のバイタリティーの尺度になるんじゃないかなと思いますけれども、それでいきますと、生命力が75%減になっている、という事ができるでしょう。だから、富山といえども、昔よりは、「死」に近づきつつあると言えるのです。全国で最優良事例の富山がそういう状況な訳ですから、それ以外の地方都市の悲惨さといえ、目を覆うものがある、というところですね。

### **「まちづくり」とは、生命体としての「まちの健全さ」を取り戻そうとする行為である**

さて、先ほどの問題意識の角松先生のお話の中でもあった、「いいまち」とは何なのかという問題でありますけれども、これは今申し上げたようなスペンサーの見地に立つと、非常に簡単に答えることができます。

生物というものにとって何がいい状況かという、それは「健康」な状況、ということができるでしょう。その一方で、生物にとって最もよくない状況は何かといえば、それは「死んでいる」という状況であるでしょう。そしてその次にだ

めなのが「病気」であり「不健全」な状況だと言えるでしょう。

ここで、健康と不健康というのを、どういうふうに定義するかとなると、これは難しい。少なくとも必要条件としては、サステナビリティが必要であるとか、外部性がそれほどあってはならないとか、そういうものがあるかもしれないですけども、厳密に健康、不健康を定義するというのは、哲学的に相当難しい。

しかし、健康か不健康というのは我々常識人として、直感的にすぐわかる、という面白い特徴がある。例えば皆さんも、色々な友達を思い浮かべていただくと、「あっ、あの人は健全だな」とか、「あの人は不健全だな」と、すぐわかるのではないかと思います。これは不思議なもので、それがわかるような力、あるいは、常識、コモンセンス、あるいは、プラトン流に言うなら「理性」というものを我々は持っているのだらうと思います。

ちなみに医者さんは「健康」について哲学的論考を全くしなくても、治療ができてしまっている訳ですね。そんな哲学的議論を知らなくても、「ああ、これちょっと不健康だな」とか、「随分、健康に近づいたな」とかを、医者さんは、いくつもの数値を参考にしながら、判断できてしまうわけです。もちろん、数値だけを見て、特に何も判断せずに治療するような医者さんは、完全なやぶ医者でありますでしょうが、やっぱり医者さんというのは非常にプラグマティックに、いろんな総合的な判断をしながら治療をしているのが、実態ではないかと思います。「ああ、これはこういう処方が必要だな」とか、「ああ、これやとちょっと不健康だからちょっとお酒を控えはった方がいいですよ」とか、そんな判断をしながら、「健康とは何か」という哲学的命題は不問に付したままで、「不健全」な状況から「健全」な状況にしようとしている、これが医者さんの日常的な実践のかたちなのだらうと思います。

つまり、そういった医者さんに必要なのは「健康のアイデアとは何か」というようなプラトンの問いではないという事なのだと思います。そこで必要なのは

そんな「アイデア」では決して無く、あくまでも「プラグマティックな実践的判断」なわけですね。

ちなみに、昨日行っておりました富山の皆さんですが、非常に「元気」だったのが、印象的でした。特に若い人達が大変「元気」でありました。ちなみに市長にもお目にかかる機会があったのですが、この市長もまた、大変「元気」な方でありました。さらには、その市長の下で頑張っている行政の皆さんも、もの凄く「元気」な方々でありました。こんな元気な人々がいる富山の社会は、本当に「健全」なのだなと感じた次第です。

一方で、「不健全なまちや社会」、というのも、世の中にはたくさんあります。例えば、寂れた中心市街地、伝統が継承されず、古き善きものがなくなっていくまち、新しいものが生み出されることも何もないまち、こういう街が、いわば「死んでいるまち」「不健全なまち」と言うことができるでしょう。

あるいは、別の「不健全さ」というのもあろうかと思えます。それは「自律性」がなく、すべて「外部装置」によって動かされているまちであります。いわば、それは人間で言うと「植物人間」みたいなものです。例えば、当該のまちとは全然関係のない大資本の商業とか、工場とかがあって、そこの法人税だけで何となくやっているところには、何の自律性もないところだと言うことができるでしょう。これもまた、動いてはいるが「不健全」だということもできるでしょう。

さて、「まちづくり」とは何かというのを、以上の観点からいうと、次のように言うことができると思います。すなわち、「まちづくり」とは「生物としてのまちの活力の向上、あるいは、不健全なまちの健康状態の回復を目指した取り組み」であると言えると思います。これは要するに、お医者さんの患者さんに対する医療行為と一緒なわけですね。つまり、人々が「まち」という患者の容態を回復させようとする取り組み、これが「まちづくり」だと言えるわけであります。

## 「法律の規制的效果」と「規範の実体化」による法律の自生

さて、そんな「まちづくり」において「法政策」というものが、どういう役割を担うのかということ、次に考えてみましょう。

恐らく法政策には、「規制的效果」と「促進的效果」があると考えられます。

ここに言う「規制的效果」とは何かと言いますと（これもまた「生き物の話」として説明いたしたいと思いますが）、これは、生き物としてのまちの「不健康化の抑止」という効果です。これは、洋裁の際に「しつけ糸」を縫いつけていく様なものでありまして、例えば、土地利用の規制とか、大店立地法できつく縛り上げていくとか、景観を規制するとか、まちなみ条例をつくるとか、そんな規制によってもたらされる直接的効果であります。

ところで、この当たりの効果を説明するために、川越のまちづくりの例についてお話ししたいと思えます。川越という街は、これもまた、大変元気なまちとして有名どころなのですが、そこには、「まちなみ規範」というものがあります。これはどうやってできたかという、そもそも行政主導でつくったものではないんですね。川越に長年、まちづくりに一生懸命がんばって取り組んでおられる一人の方がおられるわけですが、その方が、川越の町並みを守らなければならない、という非常に強い意志をお持ちで、その意志の下、自発的なまちづくりの延長として、「まちなみ規範」を色々な人々と協力しながら、つくっていったわけです。そして、そんな風に「自生的」に生まれてきた規範が、川越のまちなみにそれなりに実効性を持って影響を与える存在になってきたものだから、後追いする形で、市役所がオーソライズする形で法律（条例）ができあがったわけです。

これはいわば、まちづくりの中にある慣習法としての「規範」が実際の法律になっていく、という意味で「規範の実体化過程」と呼ぶことができるでしょう。これはつまり、ハイエクが言ってる様な、自律的に規範ができ上がってくる、というプロセスです。

同じような例としてあげられるのが、東京の田園調布の事例です。あそこも、まちなみの規範を、住民達が自主的に制定しています。そして、その規範を維持するために、ボランティアの住民達が、その規範から逸脱する人々に対して、規範を守るように何度も、地道に説得して回る、という活動を持続的に続けておられるようです。そして、そういう地道な説得活動が功を奏して、まちなみがきれいに保たれているようです。つまり、そういった自発的な規範の運用があるからこそ、「田園調布のステータス」が保たれているわけです。これも「規範の実体化」と言えると思います。

つまりこれらの例が示しているのは、法律というものは、だれかが最初から最後まで、特定の理念やアイディアに基づいて「設計」してつくるようなものじゃない、ということだと思います。法律というものは、そもそも、「しつけ糸」の役割を果たすものではありませんが、そのしつけ糸は、少なくともある程度は「自発的」に、まるで「生命力の発露」みたいな形でできてくる、というところがあるのですね。

### **法律の促進的効果（倫理強化や規範形成をもたらす心理学的な効果）**

さて、法律の制定には、この様に、誰もが常識的に理解しているであろう「規制的效果」があるわけですが、これに加えて、もう一つ重要な効果があると思います。

それが「促進的効果」というものです。

例えば最近の例で言いますと、今年京都市が、「歩くまち・京都」憲章というものを制定しましたが、これは文字通り「促進的効果」を意図して制定されたものです。この憲章は、「私たちの京都では市民と行政が一体となって、環境と人にやさしい歩くライフスタイルを大切にしていきます」と言うような内容を謳っているものなのですが、これには何の罰則規定もありません。何の罰則規定もないん

ですけれども、京都市の実務のお手伝いをしている感覚で申し上げますと、これは非常に重要な法律になり得るだろうと感じています。なぜなら、そこには、京都の交通の取り組みの「理念」が謳われているわけですから、どんな交通の取り組みを行う上でも、ここに立ち返れば、交通政策としてやっていいことは何で、何をやってはいけないのか、京都市民はどんなライフスタイルを営むべきなのか、ということが浮かび上がるように作られているからであります。そういう「心理学的なメッセージ」を発信する力を、こういう「憲章」は持ちうるのだろうと思われるわけです（もちろん、そういう力を発揮するためには、少なくともその憲章を適切に運用することが絶対的に不可欠なわけではありますが）。

さて、同様のことが、「倫理規程」と呼ばれるものにもあろうかと思えます。例えば、「土木学会」という学会がございますが、これが、会員が様々な行動をする際に準拠すべき「倫理規定」なるものを定めております。しばしば、「こんなもの、つくってもしようがないのでは？」と言われることがあるのですが、本当に意味がないのか、それともそれなりに心理的な効果があるのかどうかを把握するために、それがあつた場合とない場合とでどのような道徳意識的なのが生ずるのかを心理実験で実証的に分析する、という研究をいたしました。その結果、それを読んだ人の倫理性が上がるというような効果が、実証的に確認されたのですが、こうした心理実験が示唆するように、法律は、単なる「ムチ」として機能するだけではなく、ある種の倫理の強化、あるいは、規範の形成を促す「心理学的効果」があるわけですね。こういうことが、心理学的に明らかにされているわけです。

### **「法律」と「心理学的規範」との間の円環的な相互補強関係**

以上に論じた事柄を踏まえると、「社会的規範」あるいは「慣習法」と、「成文法」の間には、互いが互いを強め合う、円環的な関係があるということが言えると思います。一方で、道徳や倫理意識といった「社会的な規範」が、「実体化」し

て人々の行動を規制しうるような「法律」になる。そして一方で、そんな法律が制定されると、それは、単に人々の行動を規制するだけではなくて、その法律に含まる「メッセージ」の効果によって、(その法律を生み出した)「社会的な規範」をさらに「強化する」という効果を持つこととなる。こうして、社会的な規範と法律との間には、互いが互いを強め合うポジティブなスパイラルというものがある、というわけです。そして、この相互作用が存在していることが、いくつかの心理学の実験によって、それなりに明らかにされているわけですね。

### 「法律」による「ネガティブな促進効果」の存在には、留意が必要

さらにその「促進効果」の内容を細かく書いたのが、この表(付録の2.の表参照)であります。①②③④⑤⑥⑦と、こうありますけれども、これはちょっと時間もございますので、ここでは、説明を割愛したいと思います。1点だけ申し上げますと、実は「促進効果」の中には、ポジティブな促進効果だけではなくて、ネガティブな、逆方向の「促進効果」というものもあるのです。それはどういうことかと言うと、この表の②③④というのは、あんまり厳しい法律をつくって、あんまり規制的なことを言うと、みんな「内発的な動機」がなくなって、「やる気がなくなる」という心理学的効果がある、という事を意味しています。そして、この②③④という効果はいずれも、心理学研究の中で、繰り返し実証されてきたものであります。したがって、あんまりに厳しい法律を制定するというのは、人々の「反発」を招いてしまうこともあるわけです。だから、「法律にはポジティブな促進効果があるんだから、法律をバンバン作っちゃえばいいのだ」、という考え方は、必ずしも正しいわけではないのであります。

いずれにしても「法律をつくる」という行為は、慣習法にも影響するんだということを、社会学的に、社会心理学的に、社会政策論的に、きちんと認識しておく必要があるというのが、ここで改めて主張させていただきたい、ポイントであ

ります。

### プラグマティズムに基づく「まちづくり」

いずれにしても、法律を制定すると、単なる規制的効果以外にも、様々な種類の促進的効果が生じてしまうために、法律によって世の中を完全にコントロールすることは不可能なのだ、ということでもあります。これは「一個の生物、あるいは、一人の人間を、完全にコントロールすることができない」ということと同じようなことだろうと思います。だから、法律を制定するということを通じて、何らかの事を為そうとする法政策において重要なのは、その対象を完全にコントロールしようと企てることなのではなく、法律というものは実に様々な多面的な影響を与えるものなのだということを、我々がしっかりと理解する、そしてその理解に基づいて、ある種の「慎重さ」の下で、様々な法政策を考える、という態度なのであるだろうと思います。

さて、こんな考え方に基づいて、「法律を制定していく」ということを通じて「まちづくり」をどういう風に進めていくべきなのか、という点に、話題を移して参りたいと思います。

そのあたりの考え方をまとめて記載しているのが、この**3.**の部分（**付録の3.**参照）であります。

この部分に記載しましたように、法律の制定を通じて、その法律が「まち」という一つの生き物に及ぼす多面的な影響に配慮しながら、「慎重」にまちづくりを進めていこうとする際に必要とされるのは、「プラグマティズム」の「やって行き方」ではないかと感じております。

デューイが考えたプラグマティズム、あるいはインストゥルメンタリズムというのは、仮説にしても、目的にしても、理論にしても、すべては単なる、「特定の実践的行為を為すにあたっての道具」だと考える考え方です。

それは何のための道具かという、あえて（プラトンをプラグマティックに活用しつつ）プラトン流に言うならば、「正義の実現」と言ってもいいかもしれません。あるいは、今申し上げたまちづくりの文脈で言うならば、「まちの健康の回復」と言ってもいいでしょう。健康にするという、ある種あいまいではあるのだけれども、普通の良識ある人間ならばだれもがすぐわかるような物事に向かって、いろんな「道具」を使いながら世の中を改善していくと、これがパースやデューイが言ったプラグマティズムというやり方であると思います。そして、それは極めて、社会構成主義的な考え方ではないかなとも感じます。社会構成主義の逆である「本質主義的」を考えますと、プラグマティズムというのは、至って「非本質主義的」なわけです。

さて、プラグマティズムに基づく「まちづくり」について、この資料（付録3. 参照）に基づいて、お話ししたいと思います。

まず、この資料の①「“生き物としてのまち”の“理性”は、“まちづくり町衆”にある」という命題です。この命題の中の“理性”というものは本質主義的に聞こえるかもしれませんが、例えば、お医者さんも理性がなかったら“健康”かどうかの判断ができないですから、そういう判断の源、それが理性といえるかと思えます。

そして、“生き物としてのまち”を考えますと、その理性は、「まちづくり町衆」にあると、言えると思います。このまちづくり町衆というのは何かというと、これは市民とか行政官とか専門家等を全て含み得るものです。実際、本日お話しした川越や富山といったまちづくりがある程度成功しているところには、市民階層にも行政官にも専門家の中にも、そのまちのことを<sup>おもんばかり</sup>慮る「町衆」がいるわけです。そしてそんな町衆は、昼間の仕事は違いますが、それこそ「夕方5時以降」になれば、昼間の仕事とは無関係に、解け合って、一緒になって活動をしていくわけです。

こういった、まちづくりを一生懸命やっつけていこうとする「町衆」がいる一方で、やはり、まちの中には、まちづくりのことなんて特に興味ない人々もたくさんいます。例えばプラトンに倣えば、理性というのは、精神の中のごく一部で、それ以外は取り立てて、それこそ理性的にふるまうようなことはしないわけです。そういう意味でも、たくさんのまちの住民の中で「理性」たり得るような「町衆」というのは、そもそも、ごく一部なわけですね。まず、これが①です。

さて、その“まちづくり町衆”であります。これは②に記載したように「“まちの健全化”に向けて様々な“規範の実体化”に励む（＝法政策）．」と考えられるわけです。言うまでもなく、まちづくり町衆は、まちの健全化に向けて、マネジメント組織の設置からインフラ整備までいろんな取り組みをする訳ですが、そのいろんな取り組みの中の1つが、「規範の実体化」です。例えば、川越のまちづくりに献身的に勤しむ一人の町衆が、一生懸命法律をつくったというようなお話をいたしました。それがまさに、この②の実例であります。これは法政策と言うこともできるでしょう。

次いで③「実体化した規範（法律）は、まちづくり町衆を含めた全ての“町衆”に影響を及ぼす」についてです。こうして実体化された規範としての法律は、まちづくり町衆を含めたすべての町衆に影響を当然ながら及ぼします。

さて、次の④が、まちづくりという、持続的な活動においては一番大事な部分なのではないかと思うのですが、そういったまちづくりに勤しむ「まちづくり町衆」は、自分たちがあれこれ思いを巡らしながら設置した法律が、どんなインパクトを及ぼしたのかとか、その運用にあたってどんな課題が浮かび上がってきたのかといった経験を振り返り、反省するわけです。そしてそんな風にして反省したり、色々な経験を積んだりして、さらに“賢く”なっていったり、学習したりしていきます。そして彼らは再び、②の「規範の実体化」に挑むわけです。

つまり、この資料にある、②の規範の実体化と、その運用である③、さらに、

その経験に対する反省である④と、それに基づいたさらなる規範の実体化（②）、という循環的なサイクルを、すなわち「法律」というものを道具として使いながら展開する「PDCAサイクル」を通じて、少しずつまちを健全化していこうとする活動、それが、まちづくりだというわけです。しかも、そんな活動を続けていくのが、町衆であって、その町衆は、色々な階層に少しずつ居る一部の人々であって、彼らみんな解け合いながら、一緒になってやっていく、というわけです。

以上をまとめて申し上げますと、まちづくりとは、この資料（付録参照）の真ん中に描いてある絵に示したように、町衆が「法律」をつくり「まち」に影響をあたえ、その影響を踏まえながら、さらによいまちにしていくために、再び「法律」をつくっていく、という円環的で、動的な過程となっているわけであります。本日は「法律」というものを中心にお話しいたしましたが、物質的なものである「インフラ」も含めて考えれば（これも、最も広い定義における法律、とも言えなくもないとは思いますが）、まちづくりとは、こうした法政策、並びに土木（すなわちインフラの整備と運用）を通じた、プラグマティックに持続的に続けていく、まちの健全化活動をいうものではないかというのが、私の最後の結論でございます。

以上で、少々長くなってしまいましたが、以上でわたくしの話提供を終わりたいと思います。どうもありがとうございました。

## 付録：配付資料

### 法政策を通じたまちづくり

#### 1. 「まちづくり」とは何か？

##### ・「まち」は「生き物」 ～オーガニズムの思想～

※「オーガニズム」＝コミュニティ・地域・まちを**生き物（有機体）**と捉える考え方

→ 「まち」は。。。人工的につくりあげること（**人造**）はできない。

その変化の「**制御**」もできない。

**自律的に成長**していく。

「いま」の状態は、過去の経緯（＝**歴史**）に**依存**。

・「健全なまち」 例）伝統をたたえ、活力があり、「自律的」に変化し、  
新しいものを生み続けていくまち。

「不健全なまち」 例1）さびれた中心市街地。伝統が継承されず、古き良きものがなくなり、  
新しいものが生み出されることもない。 [死]

例2）「自律性」がなく、全て、外部装置（例、当該のまちとは無縁な大  
資本の商業）によって動かされているまち。 [植物人間]

##### ・「まちづくり」とは何か？

「まちづくりとは、『生物としてのまちの活力の向上』を目指した取り組みを言う」

（＝ 不健康なまちの健康状態の回復）[土木計画学（藤井聡，2008）より]

#### 2. 「まちづくり」における法政策の役割

・ここでは、「法政策」を法制定行為と考えると....

法政策には「**規制的效果**」と「**促進的效果**」がある。

「**規制的效果**」＝ 生き物としての「まち」の不健康化の抑止 （≡しつけ系）

例） 土地利用規制， 大店立地法， 景観規制， まちなみ条例.....

「**促進的效果**」＝ 生き物としての「まち」の健全化の促進 （←メッセージ効果）

例） 「歩くまち・京都」憲章， 倫理規定.....

法政策に関わる多様な心的効果

##### 規制的效果

① 処罰機能による直接的効果

##### 促進的效果

② 内発的動機の低減／駆逐効果（※反促進）

③ 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（※反促進）

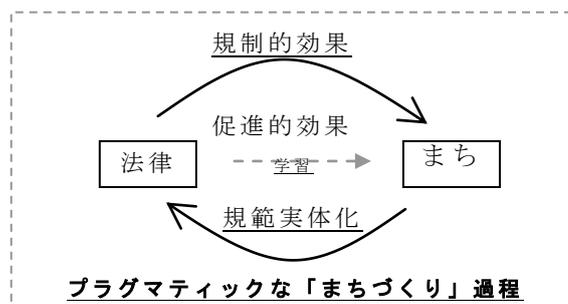
④ トリレンマ問題の誘発効果（※反促進）

⑤ 腐ったリンゴ排除効果

⑥ 社会的規範意識の非帰結主義的な活性化効果

##### 策定・成立過程の心的プロセス

⑦ 報復的・手続き的公正感による反発と受容



#### 3. プラグマティズムに基づく「まちづくり」 (上図参照)

① 「生き物としてのまち」の「**理性**」は、(限定合理的な)「まちづくり町衆」(市民・行政・専門家)にある。

② その「まちづくり町衆」は、「まちの健全化」に向けて様々な「**規範の実体化**」に励む(＝法政策)。

③ 実体化した規範(法律)は、まちづくり町衆を含めた全ての「町衆」に影響を及ぼす。

④ 一方、「まちづくり町衆」はそのインパクトや運用経験を振り返りつつ反省・学習し、再び②に挑む。

まちづくりとは、こうした「法政策」(ならびに、「土木」＝インフラの整備と運用)を通じた、(プラグマティックに)持続的に続けていくまちの健全化活動を言うものである。

以上