

2007年度
関西学院大学ロースクール

一般入試（法学未修者）
特 別 入 試

論 文 問 題

○開始の指示があるまで内容を見てはいけません

【論文 問題】

2 ページからの文章を読んで、次の設問に答えなさい。

<設問>

1. この文章の内容を、1, 200字程度で要約しなさい。
2. ローカルな公的システムの維持管理のコスト負担のあり方について、民営化あるいは民間委託の意義と限界をどのように考えるべきか、筆者の見解とも関連づけながら、この文章で取り上げられていない具体的事例を挙げて、600字程度で論じなさい。

(注) 設問1は解答用紙〈1〉と〈2〉に、設問2は解答用紙〈3〉に答えなさい。

・・・・・・現場、当事者、生活圏がイニシアティブを取る思想をローカル・イニシアティブと呼ぶことができる。他者から担保される生活圏ではなく、自己から発信された生活圏の創造こそ、ローカル・イニシアティブの思想の根幹をなしている。

(中略)

では、ローカルが新たな公共性を担保する状況は、どのようにして誕生してきたのだろうか。そのことを画定しなければならない。それ以前に、公共性とは何かについて、分析を加えておくことにしよう。公共性とは、公と共の二つのコトバからできていることに、思いを馳せる必要がある。公とは「おおやけ」の意味であり、言語的には大きな家を意味するとされている。おおきな家（け）とは、相対的な概念であって、より小さなものに対しておおやけ＝大きい家という概念が成立する。その意味で、公とはつねに相対的な概念であることを忘れてはならない。

(中略)

問題は、公という空間が国家によって独占されてきた歴史にある。その結果、公といえば国家を即座に想像してしまうという思想の隘路に陥るケースが多い。そしてまた、公＝国家とみなした瞬間、思考は停止してしまう。このような思想の隘路に陥らないためにも、まず公とは極めて相対的な概念であることを確認しておかなければならないといえよう。

さらに問題は、公私と官民の区別について発生してくる。不思議なことに、そして怠惰なことに、社会科学の間では公と私という対概念を盛んに論じてきたものの、官と民という対概念も存在することを等閑視してきたのではないか。端的に言えば、それ自身まさに不幸なことであったが、公私と官民の区別について、論議が盛んであったわけではない。

では官民公私の区別は、どのようになされるべきなのか。一定の結論からいえば、公私はサービスのあり方、ないしサービスが提供される空間＝システムだとしたら、官民はそのサービスを担うアクターだといえるのではないか。すなわち、公私はシステムであり、官民はそのシステムを支えるアクターだと理解する必要があるのではないか。例えば、いま公を「おおやけにする義務のあるシステム」とし、私を「おおやけにする義務のないシステム」と考えることができる。その結果、官でも公にする必要のない私の部分が存在することになる。同じように官は政府の職員であるとすれば、民は非政府職員を意味すると考えることができる。

このように整理してみると、公は官ではないことが分かる。なぜなら、公はシステムであり官はアクターである以上、その果たすべき役割の次元がまったく異なっているからだ。従来、官民公私の問題が鮮明にならなかったのは、公＝官、私＝民とみなしていたからに他ならない。いいかえれば、官を公と同一視し、また民を私と同一視してきたのではないか。

(中略)

必要な作業は、国家に代わる、あるいは国家とともに存在する公を経験的に列挙することでなければならない。国家がシステムとアクターを固着させたナショナルなレベルでの組織だとするなら、自治体は同じくシステムとアクターを固着させたローカルなレベルでの組織だといえよう。

公が相対的である以上、国家レベルの公は、さまざまな局面で相対化されなければならない。当然、国家を超える国際組織によって国家の公は相対化される場合がある。しかし国家は公の終極機能として、主権をもっている。例えば、主権の絶対性は現在においてもなお、有効な国際理解の基礎となっている。しかし、現在では国家以外の公＝publicが存在することを確認しなければならないし、その一つとしてローカルという生活空間が存在することを、さらに確認しなければならない。

これまで公についての論議は深めてきた。しかし、問題はそれだけに留まるわけではない。実は、公共性といった場合の共の問題は、必ずしも明確になったわけではない。単純に理解すると、公共とはまさに「公＋共」という二語の合成語だ。その意味で、公と公共はおのずと異なるはずだ。従来、わたしたちはともすれば、公を専らとして論議を重ねてきた。そしてまた、公共を公として理解してきた経緯がある。にも拘わらず、共とは何かについて、必ずしも明確な回答をもっていたわけではない。いいかえれば、共を抜いた公しか、わたしたちは論議してこなかったのではないか。その反省こそ、まずなされるべきだ。

では、共とは一体何を意味するのだろうか。果たしてわたしたちは、再度公共性をめぐるラディカルな課題に直面する。この問題を分析するためには、今一度、システムとアクターの二元論に立ち戻る必要がある。すでに述べたように、公はシステムであり、官はアクターだ。しかし公というシステムを維持するアクターは、単に官だけではなかったのだ。

.....

単純に理解すれば、共はシステム・レベルで作動する機能ではなく、あくまでもアクター・レベルで作動する機能に過ぎない。その意味で、共とは、多面的な要素が相互に影響し合う空間をさしているのではないか。実は、公がシステムだとすれば、共はアクターの束だと考えることができる。例えば、官と民が共に公を支えるといえれば、この間の事情は容易に理解可能ではないか。当然、システムはシステムとして自立的でありうるわけではない。あくまでも、当該システムを支えるアクターが存在してシステムは作動する。その意味でシステムとアクターの関係は全体と部分、あるいは全体と要素の関係にあたる。

このように整理すると、システムはアクターとの相関で初めてその存立構造を明示することができるのだ。その意味で、公＝官＋民という構造が成り立つ。公とは、官と民というアクターが共同で支えるシステムなのだ。極論すれば、民といえども完全に公から無縁であり得ない。.....

(中略)

さて、ローカルという生活空間と、公共というシステム・アクターのネットワークをクロスさせて、ローカル・イニシアティブ問題にすすむことにしよう。いいかえれば、ローカルにおけるシステムとアクターの問題は、どのように理解すればよいのか、そのことを問い掛けてみることにしよう。

一定の結論からいえば、生活現場のローカルにこそ、新たな公共性を実現する必要性と可能性が存在しているのではないか。すでに述べたように、ローカルとは生活空間を指していた。あるいは現場を指していた。国家によって独占されていた従来の枠組みを取り払い、自治の枠組みを創造するためにも、ローカルにおける公共性のあり方を提示しなければならない。国家から非集中化作用によって、ローカルという生活空間は、自立できるの

だ。

(中略)

ローカルという公的システムを、共同で支えあっていく必要がある。そこに見られる条件は、ローカルというシステムを担うアクターをどのように確定するかに掛かっている。

・・・・・・ローカルという公的空間は、自治体という行政＝官が担うものであり、民は官が提供するサービス受益者に過ぎないという発想が、あまりにも強すぎたのではないか。その意味で官と民のインターフェースをどのように創造していくかが、これからの大きなテーマなのだ。

(中略)

・・・・・・公とは決して日常性から隔離された出来事ではなく、わたしたちの生活空間そのものであることが理解できる。必要なことは、この公的空間を担うアクターが多様であるという理解を深めることにある。いいかえれば、自治体という役所もまた、公的システムを支える一つのアクターに過ぎないという点を、さらに深く理解しなければならない。例えば民間にあっても、公立学校だけではなく、私学もまた教育という公的サービスの担い手であり、公営交通だけでなく、私鉄もまた運輸という公的サービスの担い手なのだ。まさに官というアクターと民というアクターとが共に公的システムを支えているという現実がある。

しかし新たな問題が、ここから発生してくる。単純に考えてみると、人々は公的空間、あるいは公的サービスに必ずしも親近感をもつわけではない。逆にいえば公的システムという空間は秩序維持がずさんで、いったん公的システムが整備されても、その維持が劣悪で無秩序の空間に変化してしまうという感覚が支配的だ。その例は、公園の管理と現状にある。私人の庭であれば管理の責任主体が明確であって、決して公園ほど無秩序ではない。確かに公園にあっても、管理の責任主体は自治体であることは明確だ。にも拘わらず公園は、入場料が徴収されない限り、一般的には管理がずさんになってしまう。

あるいは、公的サービスという響きにも、決して明るいイメージは受けない。質が悪く、内容も最低限度の基準を満たしているに過ぎないというイメージが払拭できない。そのよい例が、国立病院や公立病院だ。サービスが官僚的であり、患者への対応が必ずしも満足のいく条件を満たしてはいない。学校についても、同じことがいえるのではないか。例えば、公立学校の均質的な教育内容に不満をもち、同じくまた教育内容の質の低下を懸念して保護者は子供を私学に送る。

にも拘わらず、公的サービス、あるいは公的空間が不必要であるわけではない。そしてまた、にも拘わらず人々は積極的に公的システムの担い手になろうとはしない。生活感覚からくる一種の矛盾が、この間の出来事の裏面に存在している。

では、なぜこのような矛盾が起きるのか。結論を先取りしていえば、必要性和コストの間に軋轢があるのではないか。端的にいえば公的システムが必要であるという認識と、公的システムを維持するためのコストを必ずしも積極的に払いたくはないという意識の間にギャップがある。卑近な例を上げよう。路面電車が廃止されるケースがある。廃止の理由は、コストが掛かるからという点にあると同時に、道路使用をもっと車に開放すべきで、時代遅れの路面電車が占有すべきではないといった点にある。その際、多くのメディアは

廃止反対を訴える。そして市民の多くも廃止反対の意見を鉄道運営主体に伝える。

しかし問題は、この点から発生してくる。路面電車廃止反対という意見が、80%を超えた場合、即座にメディアはこれほどの多数の反対があると訴える。しかし、路面電車廃止反対を訴える人々の間で、いったい何パーセントの人々が実際に路面電車を利用しているのか、必ずしも明確ではない。一般的にいえば、路面電車廃止反対を訴える人は、通常必ずしも積極的に路面電車を利用するわけではない。その理由は、路面電車は時間コスト、運賃コストが掛かり過ぎるからだ。そのため、多くの市民は移動の自由を得るために、費用を考慮に入れても自動車を購入する。路面電車は必要だという意識と、それを利用しないという現実の間に大きなギャップがあることに、もっともっと注意を喚起しなければならない。

同じことは電力についてもいえる。原発反対は通例のことだ。しかし原発反対運動が拡大したとしても、省電力生活を訴える運動は、必ずしも明確に拡大するわけではない。環境をまもる必要性、すなわち原発反対と、そのために省電力生活をするコストの間に大きな溝がある。これが公共性を考える場合の最大の隘路となっている。

このように考えてみると、問題は以下のように整理することができる。すなわち、公を共にするというテーマは、わたしたちに悦びを与えるのか、あるいは逆に苦痛を与えるのかにある。端的にいえば公を共に支える動機は、悦びなのか、あるいは義務なのかという形で、問題はより鮮明化される。日常的な経験では、町内会のゴミ掃除は必要性を誰もが認めていても、苦痛の作業として認識される。さらに先鋭的にいえば、公的システムを支えるアクターが、公的システム維持のためのコストを払う動機を分析しなければならないという点に突き当たる。

コストを払うことは、悦びなのか、義務なのか。このように整理してみると、公を共にささえる仕事は、悦びと義務の二つの動機によって形作られていることが理解できる。

実際の社会は、これほど単純ではない。例えば活動内容がボランティアなものであるか、あるいは義務的なものかについての判断は、極めて個人の資質に依存するケースが多い。そのため、ある人がボランティアな動機であるサービス行為にかかわったとしても、隣人は義務的にかかわっているという意識が強いかもしれないのだ。

同じように、当該同一の人であっても、すべての公的なサービスへのかかわりを悦び動機によって基礎付けられているとは限らないのだ。当該個人もまた、作業内容によって、たとえそれが公的サービスにかかわるものであったとしても、あるサービスには悦び動機で接近し、他のサービスには義務的動機で接近するケースもある。そのことの複雑さは当然としても、概念的には公を共にする動機は、図3のように整理することができる。

図3 公を共にする動機

動 機	活 動 内 容
公を共にする悦び（参加型）	ボランティアな活動（自律的）
公を共にする義務（拒否型）	義務的行為の活動（他律的）

この図の中で、ローカル・イニシアティブにかかわる行為がボランティアな活動であれ

ば、すなわち悦びの活動であれば、問題はそれほど深刻ではない。しかし義務としての公的システムの維持が求められる場合、コストを一体誰が負担するのかという問題に突き当たる。

この場面では、コストを維持するための方法として、以下の二つの条件が考えられる。一つは、民間への負担転嫁であり、他の一つは権力による強制だ。ただ再度注意を喚起しておけば、義務的だからといって忌避できないサービスが、いま問題になっているという条件だ。というのも、ともすれば義務であれば忌避すればいいという発想が通例だ。しかしそれを忌避できない点に、公的システムの維持と、その維持コストを払うアクターの関係性が問題となるわけだ。例えば、経済を自由市場と描き、自由な個人の経済活動を保障しようとしたアダム・スミスにあってさえ、政府の義務的な経費として、国防費、司法費、公共事業に供する費用の三つを取り上げなければならなかったのだ。

さて、上記二つの方法について、分析を加えてみよう。まず、民間へのコスト負担について。公的システムの維持負担を特定の企業に担わせるケースがある。例えば、交通停滞を緩和するために、民間のバスに専用レーンを設けて、いち早く輸送を可能にするケース、あるいは高齢化社会に対処するために、民間施設に介護を委託するケースなどだ。端的に言えば、公的サービスを利潤動機でまかなえるように整備し、民間に任せる方法だ。

一般的にこのような方法は、レント・シーカー論として論じられている。レント・シーカーとは既得権追求者の意味だが、ある民間企業に既得権を与えることで、当該企業に公的サービスを積極的に担おうとさせるわけだ。上記の例で言えば、バス会社、介護施設はレント・シーカーに当たる。

例えば、NPOもこの延長線上で登場する方法だ。一般にNPOは非営利団体と訳されているが、営利がない限り組織維持は不可能であり、NPOに営利動機を与えなければ、組織そのものが存続できないに違いない。実はNPOとは、組織原理が公的システムの維持により直接的にかかわることを目的としているために、組織に課税しないという発想に裏打ちされた組織だ。その意味で、非営利団体ではなく、非課税団体とみなすべきなのだ。

一般に、公的システムの維持管理は、営利性と背馳すると考えられがちだが、逆に公的システムの維持管理を積極的に営利性の中に設定することで、公的システムを維持する負担を営利化することで、利潤に裏打ちされた悦びに変容させようとする。

他の方法は、権力的にコスト負担を求めるという手段だ。例えばゴミ袋を有料化する方法、違法駐輪の処罰を強化する方法などがこれに当たる。コストを明示することで、フリー・ライダーを防ごうとする方法だ。権力が介入した場合、必然的にフリー・ライダーが発生する。ゴミ袋が無料の隣町にゴミを捨てに行く、あるいは民家の前に違法駐輪するといった方法だ。

一般的にあって、公的システムの維持管理が民営化のように営利性の中で考えられないケースが発生してくる。このような側面で、権力という排他的な力をもった手段が、公的システム維持管理の負担を市民に求めるために動員されるのだ。

問題は、公的システムを維持することが、本来の意味で悦びとなる思想をどのように創造できるかに、掛かっている。処罰を重くして対処する性悪説を前提とするのか、あるいは人の善意によって公的システムが維持管理されるとみなす性善説を前提とするのか、ローカル・イニシアティブ問題は、大きく人間観に依存している。しかしゆたかな社会では、人々は悦びを精神的なゆたかさに求め始めるといわれている。

公共哲学が、人々の間で根付くか否か、それはまさに公的サービスからの受益だけではなく、サービスのコスト負担に悦びを感じる人間観をどのようにして創造していくかに掛かっている。そしてまた、その創造の悦びは非日常的な空間ではなく、まさにローカルな空間、生活圏とでも呼ぶべき空間にたずさわる人々の日常性の中から、生まれてくるに違いない。その意味で、わたしたちは悦びの空間を、まずローカルの中に発見しなければならない。公共性を悦びの空間として創造することが可能かどうか、その問題こそローカル・イニシアティブの思想性を問い掛けている。

藪野祐三著「ローカル・イニシアティブと公共性」

(佐々木毅・金泰昌編『公共哲学10・21世紀公共哲学の地平』東京大学出版会、2002年)

より抜粋