

## 現代コモンズ論の射程

——開発と保全をめぐる社会的意思決定の制御理論として——

藪谷 あや子

### はじめに

地球環境破壊の現状と構造が明らかにされ、地球の持続可能性が議論されるようになってからすでに短くない時間が経過した。今日、程度と視点の違いはあるにせよ、環境資源問題は人類史的、文明史的課題であるという認識が浸透し、世界各国で真剣に対策が取り組まれるようになった。さらに、地球温暖化問題など国境を越える緊急課題については、国際的な合意と政策化に向けての本格的な検討がなされている。しかし、といて環境破壊が地球の極地へ、後世代へと、時空を越えてますます多様に拡大・深化しつつあることを制御すべき緊急性はいささかも減じたわけではない。むしろ、事態はその逆であることを強調すべきかもしれない。したがって、現存世代の私たちが、環境資源の利用を適切に制御する哲学・思想と、それを実践するための各段階・各分野での技術と社会システムを確立する努力の手をゆるめるならば、地球は、いわば「コモンズの悲劇」のカタストロフィ段階へと突き進むことになるだろう。

植田和弘氏は、環境問題を「開発過程のミスマネジメントの問題」ととらえる立場から、環境制御のためには「開発過程の社会的制御理論の構築」が必要であることを提起し、その一環として開発過程における環境資源の管理理論の角度から、近年のコモンズ論の新展開に注目している。即ち、国内外ともに、1970年代以降の環境経済学の分野では、文化人類学、民俗学、歴史学の地道に豊富な成果を援用しながら、古来からある環境資源に関する管理組織や制度が

その持続可能な利用を実施しえた条件が解明されつつある。そこで、その研究成果を摂取しつつ、工業化、都市化の中で解体された従来のコモンズが担っていた機能を現代的に再生するために、地域資源を管理する組織や制度がもつべきルールとその選択プロセスに関する問題を、社会的共通資本の理論と接続しながら検討することが有効であると述べている。

本稿はこの提起を受けて、わが国の優れた二つのコモンズ論研究グループの検討を通じて、環境経済学におけるコモンズ論の意義と課題を整理しながら、開発と保全の社会的意思決定において、その国の歴史的、社会的前提に強く規定された資源管理のあり方——本稿では土地所有と農業水利のあり方——を政治的、社会的、経済的機能と観念の視点から考察し、それらが現代人の環境意識にどのような影響を及ぼしているかを考察しようとするものである。その際、二つのグループの特徴を鮮明にするため、それぞれの代表的著作を中心に意義と課題を考える。

『社会的共通資本—コモンズと都市』(宇沢・茂木編 1994 東大出版会)と『コモンズの経済学』(多辺田政弘 1990 学陽書房)である。また、両者を検討する適切な視点を与えるものとして、『環境経済学』(植田・落合・北島・寺西共著 1991 有斐閣)にも言及しながら展開したい。本稿中、注を付さない引用文はこれらに出典があることを予めお断りしておきたい。

また、私は先に「土地改良区からみた都市の水問題」(経済論叢 第154巻第2号)において、土地と水にとって近代化とは何だったのか—を念頭において、近代日本における水利組織の発

展の歴史と現代日本における困難な状況を、都市の水問題とかかわらせて考察した。そこにおいて確認したことは以下の3点であった。

第一は、環境管理組織でもあった近世・近代初期における村落共同体とその村々連合として出発した水利組合が、ともに明治中央集権国家の機構として組み込まれ、再編強化されることを介して自身もまた組織的確立が保証されていたこと。それは、社会（共同体）の一部が国家化していく過程であったこと。

第二に、上記の過程でそれまで基幹的なコモンズ財であった土地と水（入会地と農業水利）の国家管理、いいかえれば政府による取り込み、収奪が進行していったこと。それは、明治国家の財政的基盤の確立、即ち、近代租税国家の成立過程であり、国家主導型の日本資本主義の原始的蓄積の過程であったこと。

第三に、古来、地域住民に管理されてきた共同財には（前近代において、あるいは近代以降も資本主義化が徹底するまでは）、利用の権利と維持管理の義務という二つの側面が一体として付随していた。コモンズの解体とは、かかる共同財が、私的財と公共財（水の場合は公共財）へと「近代的な」法制度の整備によって分化させられていく過程であり、同時にそれまで一体としてあったコモンズの利用の権利と維持管理の義務を分解・分離し、特化するものであったこと——である。本稿はその続編であることを付言しておきたいと思う。

## I コモンズとは何か

### I-1 二つの非営利組織とコモンズの「発見」

今日、非営利組織は古くからの地道な営為の延長線上に、環境・福祉・芸術文化・発展途上国支援など幅広い分野でめざましい活動を展開している。とりわけ、先進諸国では、政府とも企業とも異なるセクター、「第三の権力」と呼ばれるほど端尻すべからざる一大勢力としての社会的地位を確立しつつある。

わが国でも、先般の阪神・淡路大震災におけるボランティアの目をみはる活躍は、未曾有の

大災害という衝撃もあって、これまでなじみの薄かった非営利セクターの存在を強烈に世間に印象づけた。しかし、その反面、わが国が非営利セクターを支援し、その潜在力を引き出す社会的仕組みがいかに貧困な国であるかという状況を広く世間に周知せしめることともなった。

非営利組織には、目的、性格、組織形態を異とする、数えきれないほど多種多様なものがあるが、これらはおよそ、歴史的な成立経緯によって二つの系譜に概括できると思う。例えば、環境問題やまちづくりの分野をとりあげれば、一つは、自然および都市景観の保全や環境・資源・動植物の保護に関する環境団体などに代表される非営利組織のタイプがある。その多くは、自由で自覚的な個人や団体をネットワークするという、極めて現代的な組織形態や運営を特徴とするもので、いわゆる、NPO (Non Profit Organization) と呼ばれる場合の多くはこれをさす。今一つは、主として地域資源の利用と維持管理を司どる伝統的な共同体セクター、多様なコモンズ組織の系譜である。この典型としては、歴史の古さとあまねく世界にみられる普遍性をもって、まずは水を管理するコモンズ—水利組織があげられるだろう。水利組織は現在も、発展途上国においては村落共同体による共的組織として、先進国においては近代的な法制度を整備された水管理法人として、ともに社会的に重要な役割を担っている。

二つのタイプの非営利組織を体制（ここでは、国家や大企業）との関係でみれば、前者は成り立ちからして、程度の差はあれ、対抗的、能動的 (affirmative)、問題提起的という緊張関係にあって注視される存在である。一方、後者はしばしば「官製団体」と称されるように、おおむね協調的で、既成権力の機構や制度に組み込まれ易く、社会経済の変化に対応していく力に乏しい、固陋・旧守的な存在、前近代的な存在と断じられる傾向にあり、実際しばしばそうであった。しかし、環境問題の深刻化は人々に有史以来の人間と自然の関係をあらためてふり返らせ、後者のこれまでの常套の評価を一転させ

た。その背景には、税制・課徴金や罰則等による環境規制、エコビジネスの振興等による経済的インセンティブやリサイクルシステムの構築などが中心的な対応策になるにせよ、人類と地球の持続性を脅かす今日の環境破壊に対しては、個人の生活様式や価値観を規定するとともにそれに規定されている、現代の社会経済システムの変革に迫るものを伴わない限りは抜本的解決は困難であるという認識の高まりがある。そのような眼で「人間と自然の関係」を世界的、歴史的に見渡した地平に浮上してきたのは、市場経済と自然（資源）に対して人間が主体となってコミットメントしてきた伝統的な社会の仕組み—コモンズシステムであった。このように、コモンズを「社会が経済を、人間が社会を制御するシステム」とみる立場からコモンズをめぐる研究関心が高まっているが、そこには主として二つの問題意識がうかがわれる。

一つは、コモンズが共同体において生産と生活を統合し、環境・資源の乱用を自治的に制御しながら、地域社会の紐帯・求心力となって共同体を維持してきた役割を高く評価し、コモンズが古くから継承してきた歴史的経験を「自然の持続的発展、人類と自然の共生のノウハウ」ととらえ、これを環境保全型社会システムの設計概念という文脈で現代的に再生しようとするものである。

二つめは、一般的にあって、コモンズが支配的な社会は自然・土地・労働力の商品化を阻む社会であり、かつ、社会的意思決定が政治学におけるモデルなどではなく内実を有する社会であるとして、そこに「従来の経済学」を革新するヒントをみようとするものである。そのような社会では、人間は市場の支配に従属させられず、生態系として存在し本性的にトータルな存在である自然はその一体性が確保され、社会の合意決定や運営は分権・自治的であるとされる。

宇沢弘文氏は「自然環境をたくみに管理し、その機能を永続的に維持しようというのは、ある意味では人類の歴史とともに古い」と述べて

いるが、コモンズの原意は、そもそも200年前のイングランドに存在した共有の放牧地にある。現代では、実物としての共有資源、あるいは共同財、例えば、共有地（山野河海等の一部）の総称として用いられるとともに、①共有の自然財、②財の所有形態、③利用に関わる取り決め（ルール）等を内容とする社会の仕組みをさす概念としても用いられる。本稿で「コモンズの」という表現を用いる場合はこれにあたる。要するに、コモンズは特定の財（土地や資源）と結びついた制度空間といってよいだろう。

ただし、コモンズ社会の多元性はコモンズの多様性と深い関連があり、単に「共有地」というだけでも、①多数の者が共同体的集団の一員となって財産を共同所有する総有地、②地盤所有権の帰属に左右されず住民が山林原野を管理・利用する入会地—をはじめとしてさまざまな歴史的、地域的なバリエーションがあって、「コモンズの悲劇」の解釈に論争を生む原因ともなっている。その吟味は別稿で行うことにしたい。

コモンズの定義については浅子・國則両氏が詳しいが<sup>1)</sup>、ここではさしあたり、“Community-based resource managementsystem”（地域社会にねざした資源管理システム）<sup>2)</sup>の意として論を進めたい。Community-basedとは、地域の人々と地域資源の双方を意味するものと理解したい。

現代のコモンズは、先進国では、生産の舞台としての往時の役割を残すものはほとんど消滅し、痕跡のような形で残っているにすぎないものの、公園緑地など共有地のまま新たな社会的役割を付与された公共空間として利用されているところもある。この経緯と意義については後

1) 浅子和美・國則守夫論文「コモンズの経済理論」『コモンズと都市』所収。両著者が採用するコモンズの定義に則ってコモンズの定式化を行い、ゲーム論的考察が加えられている。

2) Berkes, F. and M. T. Farvar [1989], "Introduction and Overview," in Berkes, Firkret ed. "Common Property Resources: Ecology and Community-Based Sustainable Development," London:Belhaven Press.

に詳しく考察する。これに対して、発展途上国、とりわけ村落共同体が優勢であるところでは、コモンズは依然として共同体の経済構造の基底をなし、地域固有の文明基盤となっている。

## I-2 コモンズの歴史

生産力の低い社会、蓄蔵・流通手段が未発達な社会、自然環境が過酷な地などでは、自然の変動はそのまま収穫物、生産物の成果を左右する。そのような社会では人間は孤立して生きられず、共同体を形成する。集団で生活を営み、共同で生産する。人々は生活資源の供給源である自然を安定的に利用するために、地先の特定、一定範囲の自然空間を実力によって占有し、共同体の名の下に自分たちのコモンズとして宣言するとともに、多様な取り決め（ルール・制度）を開発した。そこでは、いったん構成員としての資格を満たすことが認められた者については、共同体は彼らの生命と生活を守ることを使命とするが、構成員も共同体の規制を破ることは許されない。そのような規制のうちで最も重要なものは、コモンズで入会って利用する際の約束事であり、違反者（資源を乱獲・乱伐する者）は共同体から排除された。約束事とは、できる限り短期間に自然の回復を担保するため、自然の利用は共同体規制に則り、現存世代の生活の保障に見合う範囲内で計画的・循環的に行わなければならないというものである。文化人類学の豊富なフィールドワークは、これが、表現の多彩さのうちにも、世界各地に共通してみられるものであることを示している。

ともあれ、コモンズとは、共同体（地先住民）が食料、燃料、飼料等を採取する不可欠な生活資源の場として自然の一部を占有し、この母なる大地（あるいは母なる海）、自然が損なわれない許容範囲内で利用するという仕組みである。この仕組みは厳格な取り決め（掟、慣習法、慣行）に具現化され、引き継がれ、環境保全に貢献してきた。

その経緯はこうである。即ち、何物をも商品化して止まない市場経済の発達は、自然を商品

化するにあたって、必要な分だけの自然を生態系や住民の制御から恣意的、部分的に切り取り、後は荒廃するに任せたために環境破壊をひきおこしたが、この過程は同時に共同体を強く揺さぶるものであった。というのも、商品経済の浸透は、これまで資源配分の平等性によって支えられてきた共同体内部に不平等をひきおこすとともに、商品の交換を介して、これまで外部に向かって閉じられていた共同体の壁は乗り越えられ、共同体どうしの交流、外側世界との交通が促がされた。

しかし、このように、経済が共同体の絆・環を食いちぎり、人間の手を離れて巨大な怪物へと成長する歩みを踏み出そうとするなかでも、コモンズに関わる自然は、制度が財（資源や土地）に粘着することで辛うじて市場経済の浸食から共同体を防御するとともに、自らが分解され、破壊されることに抗してきた。このことが、不十分なものであるにせよ、人間がコモンズシステムを介して環境破壊をおしとどめてきたゆえんである。かかるコモンズの歴史を、多辺田政弘氏は「生産規制と資源の更新的利用の歴史」とよんでいる。

ところが近代に入って、土地の私的な所有が優勢となり、自然（水・土地・資源）の商品化と社会的分業が進むにしたがって、コモンズと共同体は大きく変貌した。コモンズの多くは私有に解体され、残ったコモンズは局所的な空間に、農民は集積した土地の所有者と小作人に、さらには労働力を商品として売る労働者へと分解していき、共同体は存在基盤を失って衰退していった。

## I-3 コモンズを見る眼

共同体の一般的な特徴はコモンズと結びついた時に現実のものとなる。それらは、①構成員資格、②満場一致ルールによる社会的意思決定③（収益の配分を要求する）権利と（負担を能力に応じて受け持つ）義務の平等性である。

ただし、コモンズの自治や平等とは、ある要件を満たす（資格）者だけの「自治」であり、

「平等」であるという限界をもつ。実際、明確なルールや制度が確立されるようになった社会の多くは、既に為政者が存在し、土地の占有関係や家長長制が確立した、即ち、性・出自等諸差別と権力秩序が組み込まれた社会であった。

さらに、コモンズが排した自然と人間の分離は、一面においては、人間が自然の緊縛から解放されることでもあった。これらの点は、共同体やコモンズを美化しない正当な評価が求められるところである。しかし、ここでは指摘にとどめ、要するに、コモンズは「財（自然）と制度の統合物であり、しかも、それは共同体（社会）の生存基盤としてある」ことだけを述べておきたい。

また、厳密にいえば、「制度（取り決め）」とは、ルールやノウハウなど個別・具体的なものから、社会の意思決定や運営のあり方、権利や義務の配分方法など広義のものに及ぶが、本稿ではそれらすべてを含むものと解している。

この「具体的な財と、ルール・ノウハウ・制度がセットになっている存在」というコモンズのとらえ方は重要である。コモンズは相互浸透的で、すぐれて歴史的、地域的なシステムであって、この特性からただちに次の二つのことがいえるだろう。一つは、前近代社会におけるコモンズシステムを現代に、あるいは農村型社会の原理であるコモンズシステムを都市に適用するにあたっては、いいかえれば、概念として普遍性を、システムとして汎用性をもたせようとする場合は、修正したり、前提条件を付すことによって補強することなしには実用に供しないであろうと思われる点である。

二つめは、コモンズがマルクスのいう「下部構造と上部構造」の接点となっている点である。別のいい方をすれば、「下部構造が上部構造を規定し、さらに上部構造が下部構造に反作用する」という経済と社会の通説的關係を越えて、逆に、制度が財（土地）を束縛することによって商品経済の浸透、市場経済の急速な進行を阻んできたことについては、解釈し直す余地が十分ある。もっとも、そのまた前段として、生産

力の発展段階がコモンズの制度を必然ならしめたという考え方もできようが……。

したがって、コモンズの国際比較においては、民俗学や歴史学等の豊富な研究成果を援用しながら、歴史的な土地所有関係、農・漁法やコモンズの利用形態の差異などを参照することが不可欠である。例えば、詳しく述べる余裕がないが、秋道智彌氏は、コモンズにみられるパブリックあるいはオープン・アクセスという考え方と、日本の入会にみられる「公私共利」の考え方を比較して、環境問題の視点から考察しており大変興味深い<sup>3)</sup>。また、歴史学の分野では、F.ブローデルの「地中海」が象徴するように、「長年にわたって研究の中心に据えられてきた『土地制度（土地の所有関係）』の上に立つ『領主と農民』の関係とは別の角度から、『海』が歴史に及ぼした影響や『海民』の役割が注目されるようになり、従来とは違う視点に立った歴史像の提示が始まっている。」<sup>4)</sup>

わが国においてもこの傾向は、とりわけ、中世史の見直しとして顕著に表れているように思われる。そして、これまでのように現代から「近代化」の意味に遡る方法ほそれはそれで重要としても、中世や近世から生まれた近代としてのアプローチは、現代の私たちが忘れてしまったアニミズム的な自然観（呪術的な土地観念など）が前近代の日本に強く流れていたことを思いおこさせるとともに、山野河海と人間の多様な関わり方について、なお、開拓すべき分野が広大に残されていることを示している。

網野善彦氏はそのことを次のように述べている。「海や河に関わる問題は、きわめて多岐にわたっている。とくに山と海、河との関係は列島の社会の場合、非常に根深く重要な問題をふくんでいる。そうした山野河海を広く視野に入れた上で、あらためて耕地のあり方を見直し、

3) 秋道智彌 [1995]「なわばりの文化史」小学館

4) 脇祐三 (1996.11.10, 日経新聞, ジュルダン「ヨーロッパと海」の書評)

竹内実他 [1996]「日本史を海から洗う」南風社—はその好例

さらに村落のみならず都市の問題にまで考察をおよぼし、自然と社会との関わりを丹念に追究していったとき、列島の社会像はこれまでとは全く変わった姿を現すに相違ない。』<sup>5)</sup>と。

#### I-4 「コモンズの悲劇」

環境問題において「コモンズ」なる言葉に有名にしたのは、生物学者であり人口問題の活動家としても知られるG.ハーディンの論文「コモンズの悲劇」(1968)に由来する。これは、海外の文献では頻繁に引用されるものである。

論旨については、その批判とともに多くの言及がなされているので割愛し、ここでは、「個々人の効用を最大化しようとする牧夫の合理的な行動は、際限なく家畜を牧草地に増やすことにつながり、全体としてみた牧草地(コモンズ)は過剰放牧によって疲弊する」(浅子・國則氏)という悲劇的な結末をもたらすメカニズムをいかに解釈するかを問題にしたい。例えば、「コモンズの悲劇」の提唱者は、このメカニズムにマイナス評価を下していたことはまぎれもないが、一方、この論文に対して、人口増加問題と関わらせた白人の優越的資源配分論とする批判は当時からあったし、昨今では、「コモンズの悲劇」と名づけられた現象が果たして歴史的事実に妥当しているかどうかという疑義もさることながら、ハーディンの論文が新古典派命題の論拠として利用されてきたという点についても厳しく批判されているところである<sup>6)</sup>。かかる批判は、近年ではとりわけ途上国の論者およびフェミニズムの立場に立つ論者からのものが鋭く、この点については、経済学の根本にふれる重大な問題点をはらんでいるので、私も別稿で論じる予定である。

しかし、ここではいったん事実関係は保留し、「コモンズの悲劇」を概念ツール(コモンズの

悲劇モデル)として活用する立場から考察を加えよう。例えば、中村尚司氏は、『共同体の経済構造』(1979 新評論)の中で、H.E.デイリーの文章を引用しつつ<sup>7)</sup>、この論文を、私企業と社会主義という両制度の比較検討を通じて、環境汚染のメカニズムが経済体制の「型」に規定されること、環境の社会的意思決定における公・共・私との関係、官僚制や社会計画担当者の占める役割の重要さという結論を引き出したものとの解釈を示している。注目すべきは、中村氏が、コモンズの荒廃という結果より、むしろ「専門家たる調整者、あるいは民主主義の不在こそが社会的意思決定の悲劇の結果を惹起する」というストーリーを逆説的に組み替えて、「コモンズにおいて社会的意思決定の調整者が存在し、民主主義が機能するならば環境保全は実現する」という理想的な結末を導くメカニズムとしてプラス評価を与えている点である。即ち、中村氏は、コモンズのように共同体と環境の持続的発展を合意し、かつ全員一致ルールに基づく社会的合意システムを有する社会においては、個々人の環境尊重の行動の累積は社会全体として環境保全を実現すると主張する。

本稿の主旨との関連で「コモンズの悲劇」を位置づけるならば、「コモンズ効果」という同じものについて、一方(コモンズの悲劇モデル)は環境破壊をもたらすもの、他方(コモンズ論)は環境保全を可能にするものとの正反

7) 「大気と水とはすべての者に自由に使用される。その結果は競争と浪費とによる利己の使用——生物学者のG.ハーディンが『コモンズ効果』と呼んだものであり、厚生経済学者が外部不経済と呼んだものであり、そして私が『見えざる足』と呼びたいと考えているもの——である。アダム・スミスの『見えざる手』は、意図することなく、私的で利己的な利害関心が共同の利益に奉仕するように導くものである。『見えざる足』は私的な利害関心が、共同の利益を蹴ちらすものである。競争的市場のもとでの私的所有と私的使用とは、見えざる手を生み出し、公的所有が制約されることのない私的使用とともにあるとき、見えざる足を生み出すのである。公的所有が使用の公的性や制約とともにあるとき、計画担当者によく『見える手(と足)』とをうみだすのである。資源の枯渇は部分的に『見えざる手』によって抑制されてきたが、その他方で環境の汚染は『見えざる足』によって奨励されてきたのである」(p. 114)

5) 網野善彦 [1996]「日本中世都市の世界」筑摩書房

6) 宇沢弘文論文「社会的共通資本の概念」『コモンズと都市』所収

飯島伸子論文 [1993]「環境問題の社会史」『環境社会学』有斐閣所収

対の評価を下している。が、両者に共通するのは、スミスの「見えざる手」で表現される市場経済の自己調整機能への批判である。いいかえれば、双方ともに「コモンズ効果」を、環境破壊あるいは環境保全の内在的装置（加速あるいは自動制御）として把握しているが、これは、個別に行われる私的利益追求あるいは個別規制の累積的效果、つまりマクロ経済学の教科書がいう「合成の誤謬」の一例と考えれば納得できる。結論的にいえば、市場経済、計画経済の双方ともに「コモンズの悲劇」を防ぎえないこと一つ、つまり、世代間における希少資源の最適な配分を実現できないことを証明したうえで、「環境破壊をもたらすメカニズムがどのような条件の下で、つまり、主体側がどのような発展段階にある時に、環境保全のメカニズムに転化するか」という設問に置きかえ、環境制御システムの構築における重要なインプリケーションとして受けとめることができる。

しかしながら、現代社会では環境保護の合意と合意システムの構築には多くの困難が横たわっている。例えば、地球規模での空間分業と高度な社会的分業が達成された現代では、従来であれば狭域であるからこそ成立し、可視的であった「受益—負担」と「生産—消費」の関係が、グローバルな企業活動と複雑な取引関係に覆い隠されがちである。また、「大競争時代」を迎えて企業の多国籍展開が激化するなかで、規制緩和をめぐる「個人（企業）の自由と共同体の規制」の確執はますます調整しがたいものとなっている。例えば、先端的な金融取引制度によって、世界の投資会社は巨大な資金力と情報力を駆使して、たとえそれが自国を相手であっても、一国の通貨を暴落させるまでの「自由」を享受するに至った。このように地球規模での自由の時代には、共同体もまた地球規模で観念される必要がある。そして、「グローバルな理念とローカルな実践」に加えて、両者を架橋するネットワークも必要である。

次いで、Ⅱではコモンズ論が環境経済学として形を整えていく経緯をトレースする。舞台は

農村型社会である。さらに、英国のコモンズと日本の入会の比較を通して、コモンズを都市の持続的発展のための概念モデルとするには、その国の歴史的前提をどのようにとらえ、どのように対処するかシステム化の成否がかかっていることを考察する。舞台は都市型社会である。

## Ⅱ 二つのコモンズの経済学

### Ⅱ-1 農村とコモンズ——「生命系の経済学派」のコモンズ論

#### (1) 概要

コモンズの経済学はコモンズ論を母胎として生まれた。その主張を最も体系化している多辺田氏の『コモンズの経済学』に拠って概略を示すことから始めたい。

第一は、コモンズの把握である。コモンズの経済学はコモンズを「共有地、入会地、共同の食事」という原意により広い意味を込めている。「商品化という形で私的所有や私的管理に分割されない、また同時に、国や都道府県といった広域行政の公的管理に包括されない、地域住民の『共』的管理（自治）による地域空間とその利用関係（社会関係）を呼ぶ。地域内の水（河川、湖沼、湧水）や森林原野、海浜、海を含む土地空間、相互扶助システムとしての労働力、サービス、信用などを含む地域の『共同の力』と言ってよい」（p. 70）と。

第二は、めざすところである。コモンズの経済学は実在するコモンズに学び、共同体時代に行われていたが、市場経済の発達と社会的分業の深まりとともに衰退していった環境保全のための営為を、再び個人の生活に埋め込もうと呼びかける。多辺田氏は、「貨幣部門（市場）へと異常なまでに突出した財（地域資源としての土地、労働力、信用）をいかに、地域内の非市場部門に埋め込むことができるか（中村氏の言う『脱商品化』）」ということが問題なのである。大切なのは、代替できない質である。そして、その代替できない質をもつ、『共』的存在としての人間の生存にとって重要・不可欠の部門を占めている非貨幣部門（環境と社会関係）をど

うしたら健全に更新していくことができるだろうか、という問題なのである」(p. 70~71)との基本認識を示している。

第三に、コモンズの経済学は、コモンズ原理を環境破壊を必然とする市場経済を克服する手がかりでとすることで、従来の「狭義の経済学」から新しい「広義の経済学」へ転換するスプリングボードと位置づける。「開発と環境破壊が歯止めなく人間の生存の根拠（実在としての経済）を破壊させてきた中で、『狭義の経済学』は単に無力だったのではなく、まさに、積極的にその破壊に加担してきたという事実を踏まえるならば、『もう一つの経済学』が必要なのである。このような生存のための経済へのアプローチを既存の『経済学』との批判的緊張関係を通じて、新しい経済学のあり方を模索したいという意味を込めて、あえて『コモンズの経済学』という表題を選んだ。」(p. 70)と。

コモンズの経済学の特徴は、コモンズにみられる人間と自然の共生関係から両者の持続的発展を構想することにあるが、同時に、かかる関係を可能にしている母胎（システムの成立基盤）として、非市場経済が支配的な共同体というものを、実在としても概念としても重視していることにある。ここから、フィールドワークを通じてコモンズ社会を、目的合理性ではなく形態的合理性として検証したところに近代化批判としての意義がみられる。ただし、後で述べるように、同様の結論を都市のコモンズから導き出すことができるかどうかコモンズ論の試金石ともなっている。

## (2) 理論的系譜

概要をみていくと、コモンズの経済学の理論的系譜はおのずと明きらかであろう。基本認識にみられる経済と社会との対置のさせ方、非市場経済の復活によって市場経済、現代資本主義の克服を展望する点、いいかえれば、生産力至上主義と市場経済という近代化の呪縛を、生活の復権と分業の止揚による全体性と人間性の回復によって克服しようとする枠組みは、K. ポランニーとI. イリイチから強い影響を受け

ている。とりわけ、ポランニーは、近代社会を「経済システムだけが社会関係から突出してしまった異常な状態」とみなし、経済は社会の一つの領域に過ぎないという認識のもとに、非市場経済への回帰を市場メカニズムからの人間の回復への道だと主張した。このことを彼は『市場経済を再び社会のなかへ埋める (re-embed)』と卓抜に表現している。先のコモンズの経済学の第二、第三の特徴はポランニーを踏襲し、もう一つの経済学へのパラダイム転換は、ポランニーの著作「大転換」<sup>8)</sup>を想起させる。

このポランニーの優れた洞察、即ち、社会と経済の対置、あるいは非市場経済と市場経済との関係を、生命系（自然環境）の破壊を媒介にして、より対抗的、構造的に把握したのがH. ヘンダーソンである。コモンズの経済学はこのヘンダーソンに深く共鳴する。多辺田氏は、ヘンダーソンが有名な「生命の樹」のデコレーションケーキを示して、これまでの標準的経済学が「商品化経済の枠内での財とサービスの生産」（狭義の経済）として扱ってきた部分を「非商品化経済の部分を含めたすべての財とサービスの生産」（広義の経済）の中で相対化して位置づけたうえで、非商品化経済にせよ商品化経済にせよ、その土台には「自然の層」があり、全てはこれに依拠しているという構造を見事に図示したことを踏襲し、コモンズの経済学の枠組みとしている。

ちなみに、「生命の樹」のデコレーションケーキ<sup>9)</sup>とは、クッション部分に「自然」が置かれ、その上に「非商品化経済」と「商品化経済」のデコレーションが積み重ねられている。しかし、コモンズの経済学は、ヘンダーソンの図を支持しながらも、これが静止図であるために各層（部門）の間の動的な相互作用を解明するには、なお不十分であるとして、より能動的に把握しようと努めている。その内容として、

8) K.ポランニー [1957]「大転換—現代の政治的、経済的起源」

9) ポール・エキンズ編 [1987]「生命系の経済学」御茶の水書房 (p. 41)



第一に、市場経済、資本主義の発達、自然環境の破壊と人間の疎外をもたらしたと、その代償の上に築かれたという相互関係。第二に、第一の罪禍にもかかわらず、従来の経済学はこれをGNPの増大として正当化することに示されているように、自然破壊のイデオログとしての役割を果たしてきたとの批判である。

さらに多辺田氏は、ヘンダーソンが「社会的共同対抗経済」と規定した「共」的世界の象徴であるコモンズについて、その経済的含意をもっとも深く洞察した経済学者として、玉野井芳郎、室田武、中村尚司、大崎正治諸氏をあげ、そのうち、「コモンズ」は玉野井氏に、「共」の世界は室田氏に、「脱商品化」は中村氏にそれぞれ出典（オリジナリティ）があると述べている。とりわけ、室田氏が「技術的代替の非対象性」を指摘した上で、そのような非代替の世界における資源配分の理論のヒントは、「市場や国家計画ではなく人々の協力関係に基礎をおく非所有の共同体経済の中にある」と主張し、変革の主体は地域住民であって地域の外部にある機構に任せるべきではないこと、従って、地方自治体などにできることはそうした地域住民を最大限支援することにとどまると述べたことを紹介し、コモンズ論の輪郭としている。多辺田氏自身は、かかるコモンズ論を体系化し、「コモンズの経済学」として発展させた。私はこれら論者をP. エキンズの編著の題にちなんで「生命系の経済学派」とよんでいる。

### (3) 意義と課題

環境経済学としてのコモンズの経済学は、どのような有効性と限界をもつのだろうか。まず、意義としては、現代にひきつけた多様で豊かな問題提起ゆえに、力点の違いはあれ、多くの共感を得ていることをあげたい。ペティのひそみにならえば、「コモンズの経済学は、エコロジー論を父とし共同体論を母とする。」父からは、フィジオクラト的な自然価値論、物理学を介して循環型社会のシステム論を、母からは、文化・経済人類学的な文明論、地域の固有性論が汲み出される。よりいえば、構成員間の平等

を基礎とする互酬的・双務的な社会関係はボランティア論を。これはボールディングの「贈与の経済学」「愛と恐怖の経済学」にも通底する。共同体内部でのミニマムの確立は協同組合的な資源配分論や、大震災後は極めて今日的なテーマとなった危機管理論を。全員一致ルールは住民参画のデュープロセス論を。自然利用のあり方はリサイクルシステムの設計思想を。ヒューマンスケールの地域社会の提示は地方分権へのヒントを……という具合である。総じて、関心の多くは、公企業・第三セクター・NPO・協同組合など多様な形態をとる非営利組織の、社会システムにおける位置づけと機能、他セクター（政府、企業、個人）との関係性とネットワークのあり方と、さらに、それらの裏面としての官僚制を扱うことに向けられる。

中世のルネサンスは、神を頂点とする権威の束縛から人間を解放しようとするものであったが自然を置きざりにした。これに対して、コモンズの経済学は、宗教にとってかわった近代化と市場経済という、いわば、現代の神の支配から、宇宙の摂理に抱摂された生態系的な自然観、その一環としての人間の復権を唱える。その意味では、コモンズの経済学は「人間自然」をも含む自然のルネサンスと表現してもよいかもしれない。このことは、論者の多くがエコロジー論やエントロピー論の専門家であることを思えば、その経済学的表現として当然の帰結といえよう。

次に、植田和弘氏に拠ってコモンズの経済学の課題を考えたい。植田氏は『環境経済学』において、多様な環境経済論を、①物質代謝論アプローチ ②環境資源論アプローチ ③外部不経済論アプローチ ④社会費用論アプローチ ⑤経済体制論アプローチの5類型に分け、それぞれの課題をあげている。この分類方法にのっとれば、コモンズの経済学は（エコロジー経済学の一つとして）物質代謝論アプローチに分類することが適当と思われるので、ひとまず、これに関する氏の指摘を紹介しておきたい。

植田氏は、エコロジー論が提起している、い

わゆる近代化批判の極めて重要な意義を認めたい。その普遍性（一般性、超歴史性）の有無に疑問を呈する。要するに、エコロジー論を都市に適用することの非現実性を指摘し、それを方法論に由来するものとしている。「かつてエコロジカルなバランスの枠内で成立していた農村型社会の原理をもって近代以降の都市型社会を批判するという方法」と。そして、これに対して、「今日の新しい条件の下で都市と農村の共生関係をいかにして現代的に再建すべきか、あるいは再建しうるのであるかを理論的に検討すること」、また「これまでの対立的な関係を共生的な関係にどう組み替えていくか」によって、現実とのギャップは克服されると述べている。

私もこの指摘を支持したい。なぜなら、コモンズ論が単純な都市原理の否定ではなく、社会における都市のあまりにも大きな功罪両面をふまえたうえで、農村型社会の復権を主張していることは十分理解できるが、農村の特性こそがコモンズの、環境親和的な社会が成立してきた基本的な条件であって、その前提がつき崩されたところに成立したのが人工的な空間としての都市であることを重視するからである。

コモンズ論は、地球環境破壊において都市が及ぼす悪影響の大きさとともに、社会において都市が占める位置と役割の大きさ——多様な人間と原理の結節点であり、社会進化の起爆点であり、文化の粋でもある都市——を適切に評価するという問題を残しているように思われる。そこから、二つの問題、一つは都市と農村の対立の問題、今一つは都市問題の解決のために、都市の特性をふまえた独自のコモンズシステムの構築という問題に立ち向かわねばならない。かかる問題点は、宮本憲一氏が提唱する内発的発展論において、農村の内発的発展論を都市に適用することの是非をめぐる議論と非常に共通するものがあることを付記しておきたい。

なお、『環境経済学』においては、コモンズ論を特定の言及の対象とはしていないが、エコロジー論に対してなされた指摘が理論的系譜を同じくするコモンズ論にもあてはまると考えら

れるが、本稿が意図するように、コモンズの経済学について独自の体系的検討が必要である。その理由は、この経済学が単にエコロジー論と物質代謝論の統合に終わらず、独自の環境経済学として定立しているゆえんが、いうまでもなく、環境制御システムのベースとしてコモンズを提示するという独自性にあること。しかも、先の問題点は方法論に由来するものであって、コモンズ自体からどのような含意を引き出すかはまた別の問題であり、環境経済学にとって豊富な含意の源泉と思われるからである。

植田氏は、その後、同名の単著『環境経済学』（1995 岩波書店）において、本稿の冒頭にあげたように、コモンズに注目し、明確な位置づけを与えている。

付言ながら、次の植田氏の問題提起はコモンズ論を念頭に置いたものではないが重要である。「人間と自然との関係において、人間の側から制御可能な自然と少なくとも現段階では制御不可能な自然とがあることを認識しなければならないこと、そして、その前提のもとで、自然との関係において不可逆的なダメージを最小にするような意思決定は、一体いかなる社会経済システムのもとで可能となりうるのかという問いの重要性。この点は、今後さらに展開されなければならない課題であろう。」(p. 22) この提起は本稿のテーマでもある。

## II-2 都市とコモンズ——社会的共通資本学派の

### コモンズ論

#### (1) 概要

宇沢弘文氏を中心とする社会的共通資本研究会は、体制的な差異を超えて、また、過去40年間にわたる経済発展の過程を通して最も深刻な現象は自然環境の汚染・破壊であることを確認し、コモンズを社会的共通資本、自然資本の一つとして把握するとともに、コモンズを現代の環境制御の理論モデルの一つとして概念の精緻化に取り組んでいる。同研究会は、「社会的共通資本の概念自体は経済学の歴史とともに古いが、それが経済循環の過程でどのような機能を

果たし、経済発展のあり方にどのような関わりをもつかについてはこれまで必ずしも十分な検討が加えられてはこなかった」という問題意識のもとに、都市をも一つの社会的共通資本ととらえながら、これら社会的共通資本を持続的に維持しうる社会システムの構築をめざしている。

そのうち、宇沢氏個人の関心は、最終課題である「社会的共通資本が経済循環のプロセスで果たす役割」について、「社会的共通資本の概念を通じて、希少資源の効率的配分と実質所得分配の公正性を実現すること」と位置づけ、理論展開としては、社会的共通資本のサービスの特徴である「自由選択に伴う混雑現象」を克服するために「限界的社会費用」の概念を導入し、次いで「限界費用」と「限界収益」の概念を使って社会的共通資本を蓄積するために最適な投資額の決定に接近する。これをコモンズとの関係でいえば、コモンズを「各個別的な社会的共通資本の管理・運営を、どのような組織が、どのような基準に基づいて行った時に、最適な資源の効率的な配分・利用と実質所得分配の公正性が達成できるか」という設問に対する有力なモデルと考えるのである。

他方、研究会全体としては、コモンズの国際比較、歴史的考察を経て、コモンズの視点から現代の制度や社会システムの検証に踏み込み、コモンズ概念を理論化して現代の都市型社会への適用に力を注ぐ。研究会のめざす社会システムは、コモンズの経済学がア・プリオリに農村型社会を範としたのとは異なって、あくまで「都市とコモンズ」、即ち、現在の都市型社会を前提とするものであることに注目されたい。

## (2) 社会的共通資本という考え方

生命系の経済学派のコモンズ論が実在としてのコモンズを重視したのとは趣を異にして、社会的共通資本学派のコモンズ論は、むしろコモンズシステム—モデル概念としてのコモンズに注目するのであって、キー概念とされるのはこれまでどおり「社会的共通資本」であることには変わりない。その意味では、コモンズ論を援用して社会的共通資本論を充実させようとする

ものといってよい。もっとも、宇沢氏個人については、「農社構想」の提唱にみられるように、現実社会への生き生きした関心がうかがわれるが……。

ここで、研究会のメンバーである高木郁郎氏の言葉を借りて、宇沢氏の論旨を確認しておこう<sup>10)</sup>。まず、「社会的共通資本」と「資本」の概念については、極めて人間的な基準が与えられた宇沢氏独特の概念・用法であるとする。そして、伝統的な社会資本の概念が経済社会の活動に対して、いわば補助的・補完的機能（前提）を果たすものとみられがちなことに対して、社会的共通資本は、部分的には物的インフラストラクチャや固定資本形成を含むが、生活を含む経済システムが機能する「場」そのものを表す概念であるという。そこには、市場経済は単に売手と買手が勝手に全く自由に個別に相対しているのではなく、自然の生態や人類の生存そのものが支えられ（自然資本）、市場のあり方を決めるさまざまなルールの下で市場経済が機能し（制度資本）、道路などの産業基盤があって生産や流通が展開し（産業基盤、社会資本）、医療や福祉や上下水道のシステムや人間関係など生活基盤とその適切な組み合わせ（生活圏）があって、はじめて人間らしい暮らしができるという宇沢氏の基本認識がある。

次に、「資本」とは、社会の中に蓄積されており、人々（広くは経済社会的主体）は、所得の量などの経済力や市場経済の必要性に従ってではなく、人権やニーズに従って財やサービスを引き出す仕組みをさすところの、ストックに近い概念である。そして、社会的共通資本の供給は、市場の失敗をふまえて、公共部門を主体とするが、といって所有・運営の両面でただちに国有化、公有化を主張するものではない。ただし、社会的共通資本が積極的に人々の暮らしに関わりうるためには分権化が不可欠で、公共部門が社会的共通資本の形成、所有、運営に関わる場合も、人々がそれを委任したのであって、

10) 宇沢・高木編 [1992]「市場・公共・人間—社会的共通資本の政治経済学」第一書林

公共部門がその関係を放棄するのであれば、社会的共通資本のすぐれた機能は発揮できないとして、住民主体を強く主張する。

ここまでは、生命系の経済学派がコモンズを「社会と経済の統合物」とみたと極めて近い認識である。しかし、両者のめざす経済学はそこから分岐していく。即ち、生命系の経済学派は、従来の経済学を「経済と社会の対置・対抗」を解決しえないばかりか、これを正当化するものとして断罪し、ポラニアン流にパラダイムを転換した新しい経済学の構築を主張する。

他方、社会的共通資本学派は、むしろ、市場経済の仕組みを発揮させ、資源の配分と所得の再配分を〔効率、公正、公平〕に達成しようとする立場に立っている。したがって、社会的共通資本学派は、市場経済の有効性を発揮しうる条件、あるいはそれを阻んでいる弊害の除去を当面の対象とする。そして、この派がイメージする「新しい経済学」とは、「経済と社会の対置・対抗」の両極端の表現としての〔資本主義—社会主義〕あるいは〔私有制—公有制〕という二者択一の伝統的な思考の枠組みを越えた方向にある新しい民主主義的、人間主義的な経済体制であると述べている。

### (3) 意義と課題

社会的共通資本学派のコモンズ論は、多様な観点と個性的なアプローチを駆使した、いわば、コモンズ概念化による多様な現代的再生論であって、生命系のコモンズ論のように体系として提示されているものではない。したがって、その全体的な意義として、都市の持続的発展論としてコモンズ論を再構成しようとする対象把握と問題設定の照準の合わせ方の確かさをあげることができるが、課題については、適用分野が多岐にわたっているため、ここでは、社会的共通資本学派のコモンズ論の集大成である『都市とコモンズ』から本稿のテーマに最も関連する二論文を取りあげて検討することにしたい。

杉原弘恭氏の『日本のコモンズ—入会』は、「日本の入会地の起源と歴史をふり返り、明治

期以降、近代的土地所有権が導入され、入会は旧弊習とされ、その捨象化が進行していったプロセスについて、林野入会と漁場入会を対比させながら論じている。」(宇沢氏)このように、日本において環境保全的な自然利用が支配的だった形態として近世の村落共同体をあげるのは、歴史学や土地制度史学による古くからの成果があり、生命系の経済学派にも共通する一般的な理解であり<sup>11)</sup>、日本の入会が、住民による地域の自然環境の制御システムであったという意味において、コモンズであったことを検証する杉原論文の手法は伝統的なものといえよう。

しかし、入会研究の殆どが、地代論、土地(所有権)法論、土地制度史等の視点から、農業社会から工業化を展開していく日本資本主義の発達期や展開期の社会構造の検出に専心してきたことを思えば、環境論として入会地論を再構成する分析視角の転換と、日本の入会—コモンズの視点から、画一的で地域社会の風土やニーズに合わない現代の国土利用計画、土地利用計画のあり方を逆照射する構成は新鮮である。

杉原論文はまた、地租改正による近代的土地所有権の導入と地方自治制度の整備を中核とする明治期以降の法行政制度の確立の過程で、古くからの日本の「共」的土地所有とその下での土地・資源の利用秩序である入会が国家に取り込まれていくプロセスを、一貫して国家の視点から明解かつ丹念に跡づけているが、その延長線上で現代日本の都市と制度がもつさまざまな制約の下で、共有地と入会権がどのように変容しているのかについては言及していない。そのかわりに、杉原論文における「現代」は、現代

11) 中村尚司氏は「(日本の近世自治村落では)環境利用が、村落もしくは村落連合によって自治的に行われ、水管理を軸とする共同体規制のもとで、人畜の排泄物その他の有機物を肥料とする農業が営まれていた。村落や村落連合の自治では制御しきれないような化学肥料、農業、大馬力の農業機械類は、当然のことながら全く使用されていなかったのである。そして、営農が個別に行なわれる場合でも、共同作業と不可分であり、また共同体成員間の相互依存関係が村落生活のさまざまな場面に存在していたので、コモンズの悲劇的な事態は発生しなかったのである。」(1979「共同体の経済構造」新評論)と述べる。

の土地利用システムとしての環境・国土利用体制（行政計画）の考察にあてられている。そして、結論として、環境問題はグローバルな理念だけでは解決できないものであって、生活現場と密着したローカルな実践が必要であり、そのようなローカルレベルでの対応を保証し、なおかつ恣意的な行動を抑制するような制度面の構築が今後の課題であるとしめくくっている。

この結論自体は十分正当なものであるが、先の植田氏の指摘を借りるならば、今日の新しい条件の下での日本のコモンズ入会の実態を抽出すること抜きには、コモンズの視点からする近代以降の都市型社会の批判は完成しないのではないだろうか。いいかえれば、国家の政策を分析することによって解明できる限りにおいて、コモンズが私的土地所有に道を譲らなければならなかった歴史的なプロセスは端正に示されているが、それを必然としてきたコモンズの内部矛盾という内在的な視点から語る歴史も必要ではあるまいか。

なぜなら、「共」と「公（官）」の対抗関係、「公」の種別としての国家と自治体、さらに「共」の破壊者としての「私」との対抗関係だけでなく、「公（官）」も「共」も、ともに一面においては私権の束として成立しているという複雑な構造（これはとりもなおさず「公共性」の内容に関わる）。かかる公・共・私の内部矛盾を解き明かすこと抜きには、市場経済を克服する新しい政治経済体制への道は展望しえないと思われるからである。このことは、「共」に解消されえぬ本来の「公」の確立のためにも不可欠ではないだろうか。

茂木愛一郎氏の『世界のコモンズ—スリランカと英国の事例を踏まえて』の意義は、第一に、発展途上国（スリランカの水利組織）と先進国（英国の公園緑地）の二つの事例を示すことによって、コモンズが農村型社会、都市型社会の双方において息づいている現実性、普遍性を示した点である。これは、生命系のコモンズ論が残した課題に答えようとするものといえよう。

第二に、「産業革命を経過した19世紀の英国において、大都市近郊を中心に緑地、オープンスペースを求めるコモンズ復興の運動が起こり、一部に残ったコモンズはより公共性の強い概念に変容してゆく姿が紹介されたもの」（宇沢氏）であり、コモンズの現代的再生を展望する貴重な示唆となっている。

特に英国のコモンズ復興運動は、啓蒙的な優れたリーダーを得て、19世紀の英国土地公有化思想・政策と呼応しながら、都市問題に苦しむ都市住民に対する公衆保健思想の形成を促し、その過程でアメニティの概念を産み、環境保全思想として豊かに結実した<sup>12)</sup>。その果実が、非営利組織の代表としてあまりに有名なナショナルトラストであった。この、ナショナルトラストがコモンズ復興運動を揺籃として産声をあげた経過はこれまでも紹介されてきたが、非営利組織形成の観点や、Iで述べた「コモンズの悲劇モデル」が「環境保全モデル」へ転化するメカニズムの観点からももっと注目されてよい。

さて、中世ヨーロッパのコモンズは通常、共有地といえどもその使用には強固な借地（占有）権が定まっただけで、実質的には私権に近いものであったとされている。そのような私益性が強い権利が環境保全という公益に転化していくプロセスにおいて、共有の思想はどのように関わっていくのかについては、茂木氏が参照しているように、椎名重明氏や戒能通厚氏によるヨーロッパの土地法あるいは都市法の研究が論及している<sup>13)</sup>。この点についてはコモンズシステムの社会構造、思想構造の中心課題の一つと思われるので、「コモンズの悲劇」に関する歴

12) 日本土地法学会 [1984] 「ヨーロッパの土地公有」土地問題双書 有斐閣

13) 戒能通厚 [1994] 「イングランドにおける土地所有思想と公共観念」土地と農業No. 24 「イギリス土地所有権法研究」[1980] 岩波書店 他

—その他の参考文献—

- 成瀬 治 [1984] 「近代市民社会の成立」東大出版会  
 新 陸人 [1975] 「ヨーロッパ都市の原像」木鐸社  
 大塚久雄 [1976] 「共同体の基礎理論」岩波書店  
 浜林正夫 [1984] 「現代と史的唯物論」大月書店

史的考察とあわせて、別稿であらためて論じる予定である。

ひるがえって日本の入会地をみれば、政府によって国有地入会は否定され、地区有財産も発展性が全く無い消極的な存在にとどめられ、今日の都市部ではその多くはすでに役割を終えた前近代的な存在とみなされ、細々と命脈を保っているにもかかわらず、異常な地価高騰ゆえに保有資産として脚光を浴びるという歪みを見せている。このように、現代ではすっかり分岐してしまった日本と英国のコモンズの歩みを決定的に違えたものは何かが次の課題となる。この角度から、続くⅢでは、現代日本の地域社会における事例をあげて検討したい。

ともあれ、世界のコモンズのあり方はその国、その時代の公・共・私のある方と不可分のものである。それらが未分化の国もあるだろうし、共が公にとりこまれて私と対立している場合も、逆に共が公と私の架橋となっている等々、三者あるいは二者が拮抗、対立、調和、連携するなどさまざまな力関係がみられよう。そのことは、とりもなおさず、近くは、非営利組織論や公共性論の核心であり、遠くは、経済学の根本課題といえるのではないだろうか。

### Ⅲ 現代日本の都市のコモンズ

#### 一溜池埋立にみられる日本人の土地公有観と環境意識一

#### Ⅲ-1 失われゆく都市の自然

本章では溜池埋立事件を素材にして、部落有溜池が現代の公有地思想ともいえる「環境、親自然、アメニティ、防災空間としての公共空間」という新しい社会的評価を獲得する際につきあたる問題点とその歴史的経緯を考察する。考察にあたっては、コモンズ内部の視点から現代日本の都市のコモンズの状況を描くことで、私たち日本人の土地に対する意識にひそむ問題性をふり返りながら、前章Ⅱの英国の事例との比較の一助としたい。

都市部では、宅地、駐車場、多様な公共施設、公園緑地等の需要の増大に反して立地余力は限界にきており、まとまった土地の入手は困難と

なっている。いきおい、眼は工場跡地・山野林・公有水面などに向けられ、なかでも後二者は、既存建造物がない、所有権が細分化されていない、土地の評価額が極端に低いなどの理由で格好の候補地と目されている。実際、農地・竹藪・里山・溜池・農業水路などは急激に切り崩され、埋立てられ、都市的用途に転用されつつある。これに対して、生産緑地制度は都市農業部門と都市計画部門の妥協の産物ともいべき消極性ゆえに将来的に農地の保全を保証しているものではないし、地方自治体の土地利用計画は、私的所有権の厚い壁の前に実効力が担保されておらず、行政側の希望的観測を述べているに等しい。

しかし、先進的な行政関係者の間では、これらの空間が水循環・生態系の保全、親自然・親水空間、水害対策、延焼防除等の多様な機能をもつ、まちづくりに不可欠な空間であることを評価し、積極的に整備を進めるべきだという見解が、阪神・淡路大震災の貴重な教訓を経て、定着しつつある。ちなみに、私は都市基盤を下支えするこれらの土地を「自然改良型の都市インフラストラクチャ」と名づけている。ただし、評価し整備すればよいというのではなく、バイオトープや親自然工法等を取り入れるなど質の高い整備が求められている。例えば、建て詰まった都市の閉塞状況の中で、それら空間の手入れが行き届いている場合には、緑の風と水と小鳥と虫がある貴重なオープンスペースとなっている。しかし、土地の値上がりを待つ保有資産として放置されているだけの場合は、悪臭とヘドロとユスリカとごみの不法投棄で荒廃した空間となっている。

また、自然改良型の都市インフラストラクチャは共同性の強い空間であることにも注目したい。農地や竹藪を別にすれば、これらの空間は所有形態こそ私有地であっても、古くからの入会権的な共同利用が合意され、由来を明治以前にまでさかのぼることができるものが多い。それでも、近年ではマンション用地として処分されがちで近隣との紛争が絶えず、しばしば、

市民から行政に買上げ要求がおこるが、行政だけではこれら空間を維持し、保全するには限界がある。というのは、近年では社会資本整備が一定充足をみたので、これまでのように産業基盤優先から生活の質の豊かさへとシフトすべきだといわれているが、バブル崩壊後に地価が低迷したとはいえ、これらの空間を保全し整備しようとする、予算の大半は莫大な用地費に充てざるをえないというのが実情だからである。

日本の社会資本投資額は巨額にのぼるが、それがストック形成に資する以上に金融資本的蓄積に吸収されてしまうというメカニズムはこのようなところにも表れている。また、都市の自然をめぐる状況は厳しいが、山間地に始まる水源の函養をはじめとする都市と農村の相互依存関係に関心を寄せながら、さまざまな環境要素の社会的評価の確立に努め、環境保護に対する市民の意思を社会的意思決定として提示して、具体的な環境政策の確立を要求していく努力が必要となっている<sup>14)</sup>。

### III-2 失われゆく溜池

#### (1) 溜池紛争

西日本は一般に溜池が多くみられるが、瀬戸内式気候に加えて早くから農業先進地帯であった大阪府も溜池が多い地域の一つに数えられる。本章でとりあげるのは、バブル経済期に府下南北でおこった、部落有財産溜池が公共施設建設の名目で格安に払い下げられ、土地転がしに利用された二つの事例である。

溜池は農業水利に不要になると、私有で小規模のものは通常簡単に処分されるが、公有溜池も例外ではない。高度成長期以降、都市化と水稲の生産調整等によって水田が減少し、溜池は急激に農業水利に供されなくなり、全国的に潰廃が進行した。溜池入会に詳しい中尾英俊氏は、溜池が農業用に利用されている限りはその権利関係に矛盾対立（紛争）が少ないが、それ以外の用に供されたり、潰廃されるようになると、

逆に矛盾が激化し紛争を生じやすくなると指摘している<sup>15)</sup>。そのことは、部落有財産の処分件数の多さとそれをめぐる紛争の頻発が、地価高騰サイクルと一致していることから容易に想像がつくところである。

今回の地価高騰においても、全国的にみて、私有溜池はいうまでもなく、公有溜池の埋立・転用が進行し、溜池の数は大幅に減少した。大阪府下でも、淀川を擁し河川灌漑に依存する北部とは違って、大河川をもたない南部の堺・泉州地域は、光明池（堺市・和泉市、弘法大師の築造と伝えられる）や、久米田池（岸和田市）をはじめとして古来溜池が多い地方であったが、関西新空港建設に伴う開発ブームにわいた10年間に溜池の埋立が急ピッチで進行した。

これと軌を同じくして、堺市では石津川下流の沿岸部で降雨時の家屋浸水が特にめだつようになったが、原因は上流の溜池が埋め立てられたためと言われている。新聞は「溜池は雨水を貯めるだけでなく、地中で地下水や川とつながり、天然のダム働きをしているため、池を一つを埋めると隣接の池にも影響が出て植生や地形にも大きな変化が生じる」（中谷三男氏：農業土木）、「南部地域の溜池は比較的規模が大きく、シギ、チドリなど野鳥の宝庫となっているが、埋立てが進んだことにより野鳥がほとんど見られなくなった」（野鳥保護・愛好家団体）と報じている<sup>16)</sup>。

指摘されているように、溜池は本来、農業水利施設であるが、多様な生物が生息する都市に残された貴重な自然空間であるとともに防災機能も担っている。そこで、溜池を埋め立てると、都市の生態系に影響を与えるだけでなく、都市水害を誘発する原因の一つともなる。都市水害の特徴は、少雨でも被害が増幅するとともに、浸水と溢水の併存という一見相反するような現

15) 中尾英俊「西南学院大学 法学論集」の一連の研究  
「溜池の所有権をめぐる紛争」第19巻第2号〔1986年〕  
「溜池に関する戦後の判決」第21巻第1号〔1988年〕  
「埋め立てられた溜池の所有権」第21巻第4号〔1989年〕

16) 1990年5月15日（毎日新聞）

14) 例えば、「水源税」構想が検討されている。

象がみられることである。これは、都市化に伴う地表面のコンクリート化や農地や溜池等湛水空間の激減が都市地盤の保水機能を著しく低下させているため、豪雨ともなれば雨水は鉄砲水となって一気に低地帯に流下し浸水をひきおこす一方で、溜池の埋立が、「親池」「子池」などと呼ばれるように地下でつながっている水系を切断し、地下水や自己水源を枯渇させていることが主な原因となっている。

## (2) 新旧住民と溜池

溜池紛争といえば、戦前までは例外なく、古典的な水争い、即ち、水利紛争をさしていた。しかし、今日では水利とは無関係な紛争、即ち、溜池の底地争いが大半を占めるようになった。さらに、中尾氏によると、そのように溜池の地盤所有権の帰属に関する訴訟は、個人の争いではなく、集団あるいは行政団体が当事者になっているものが多いことが全体としての特色であるという<sup>17)</sup>。

例えば、溜池所有者は個人や旧村や地方公共団体等であるが、大勢は古くからの農家が財産区や水利組合および土地改良区をつくって共同で維持・管理する池が占めている。そのような中で農家が先祖伝来の、汗と涙の結晶である溜池に私権性を体感するのに対して、都市の自然が急速に失われていく中で、負担を負わないが溜池の環境価値を認めて積極的保全を望む非農家との間に溜池のあり方をめぐって対立が生じることがある。これは、部落民総有のものとしてされる部落有財産溜池の権利者（同時に維持・管理の負担を引き受ける義務者でなければならないが）の中に、部落有財産について規定した地方自治法の成立当初には予定していなかった者が加わることによって、地域社会の意思統一が図りにくくなった結果といえる。

即ち、入会の規範が緩んだり、もともと従来の共同体としての慣習があいまいな場合に、共有地の処分問題がおこって財産権という話になると、地元住民の中には、祖先が入会権をもっ

ていたというので自分たちの私権的な意識で独占しようとする考え方が出てくる。それに対して転入者からは、法律に則って部落有財産は自分たちにも等しく権利があるとして、処分反対の声がおこり、両者が争うわけである<sup>18)</sup>。つまり、部落有財産や入会地を有する地域において、水利権者や入会権者が旧来からの部落民と一致していた頃には、溜池灌漑の利用者が池の維持・管理にあたることは当然とされ、とりたてて意識されることがなかった。しかし、農業の衰退に伴って、部落内で池の水を利用しない構成員が増えるのみならず、市街化により新住民の方が数の上でも優勢になってくると、総有地（この場合は池）についての〔受益（池の水の利用）と負担〕の一体性という前提が崩れても、法律上は農家も非農家も等しく権利を有する者として扱わなければならないのである。さらに、市街地の連坦によって、部落（旧村落）の境界（範囲）が不明となったことがさらに問題を複雑にしている。

## (3) 部落有財産と自治体

ここで、溜池等の部落有財産と市町村自治体の関係を確認しておこう。財産区制度は地方自治法に基づくものであり、住民はその構成要素にすぎず、財産等の所有権の主体として表面には現れない。財産等は財産区自身の所有であって住民の所有でも市町村の所有でもない。ただし、財産区の管理者は市長村長であるため、市町村は法律が定めるさまざまな関与を義務づけられている。地区有財産もできるかぎりこうした財産区制度の運用に準じるものとされており、部落有財産特別会計を設けて会計の透明性に努めるとともに、財産処分については、内容的には手続きの保証を定めているものにすぎないものの、地区有財産の取扱要綱を整備し中立適正に扱うよう意を用いている。例えば、処分の発案権が部落に帰属することを表すために、買い取り希望者にはまず市長の了解を得た上で当該部落と交渉させるなど、市が一方的に処分権

17) 中尾英俊 前掲論文

18) 日本土地法学会 [1984]「ヨーロッパの土地公有」有斐閣 (p. 71) シンポジウムでも言及されている。



を行使するのではなく、部落の同意や要望によって処分するよう定めているところも多い。

ただし、財産の処分が、厳密には部落の住民全員の意思に従う必要があるといっても、現実には、部落が小規模で特定できる場合はよいが、大規模であったり地域の流動性が高いような場合には全員の意思確認は不可能に近く、財産の維持管理さえもできなくなる。しかしながら、部落は任意集団であり法人格をもたないため、簡略かつ法的に有効な意思決定の方途を講じることができない。そこで行政事例は、部落を構成内容とする公法上の上系団体である地方公共団体としての市が部落に代わってその意思を定め、維持管理することを妥当としている<sup>19)</sup>。(水利権については水利組合の構成員に限られる)

次に、一般的にいうと、市町村にとって部落有財産を保有していることは公共用地として有利であり、本来ならば土地利用計画に組み入れ、地域固有の資源として活用を図るべきものとされている。しかし、行政内部では管財事務は消極的な分野であるうえに、歴史的な経緯ゆえに部落有財産には複雑極まりない諸種の権利関係が交錯し、登記上の所在、面積、所有者等の確定すら定かでなく、その把握には非常な労力と費用を要する。さらに、こうした実務面での障害とともに、地方政治における水利組合や伝統的な自治会の発言力の大きさを慮って、できるだけ実態調査や交渉が避けられてきたという事情もある。

こうした点を合わせると、自治体と財産区の関係は、「財産の処分権については、形式は部落有・実質は市町村有。処分の果実については、形式は市町村有・実質は部落有」という辺りに落ち着いているといってもよいだろう（ただし、

入会権の処分の場合は部落優先)。また、条例・要綱では公有溜池の処分目的を公共性のあるものに限定しているが、これをクリアするのはさほど困難ではない。例えば、工場敷地として民間企業に売却する場合でも、地域産業振興という公共性を掲げることもできよう。まして事例では、病院や有料老人ホームの建設という、市民ニーズが特に高い福祉や医療施設を民間が整備するという甘い誘いであった。

### III-3 二つの溜池転売事件

#### (1) 事件の概要

“尻池”（面積 25,000 m<sup>2</sup>）は戦前からの部落有財産で、名義上の所有者は堺市である。尻池は市議会の議決を経て、1984年11月に「総合病院建設ならびに転売禁止」の条件で民間企業に払い下げられたが、その後次々と転売され、結局はゴルフ練習場になっていたことが発覚した。溜池埋立て後、買い主は経営悪化を理由に病院建設が困難になったとして市に相談をもちかけたが、結論が出ないまま土地を別企業に転売した。購入先は「病院建設も転売禁止の話も聞いていない」と善意の第三者であることを主張し、所有権は別人への移転を経てさらにリゾート会社（この会社は住宅金融会社から極度額60億円の融資を受けていた）に売却されるなど、埋立地は次々と高値で転売（4年半で約4倍以上の価格）されていった。経過をみると、最初の転売の段階で適切な対応策が講じられなかったため、後の事態でも対応が後手後手に回ったことがわかる。

新聞報道によると、地元は「最初の段階で損害賠償請求の訴訟に訴えるなど明確な対応をすべきだった。強く行政指導しなかった市にも責任はあると思う」と言っている。また、処分金は13億8,424万5,000円で、その2割が堺市の一般会計に納付され、残りは地元町会と水利組合に分けられたという<sup>20)</sup>。

“濁り池”（面積 6,000 m<sup>2</sup>）も戦前からの部

19) 前田清（元吹田市総務部長）「地方財務」[1962]

ただし、自治会・町内会等の地縁による団体（住民自治組織）は、従来は法律上の「権利能力なき社団」に該当するとされてきた。【参考】法人格の否認（最高裁1969.2.27）しかし、その所有する不動産登記がこれらの組織の名義で行えないことに伴うトラブルがあとをたないため、法律上の権利能力を付与するための措置が、改正地方自治法第260条の2に盛り込まれた（1991年4月施行）

20) 1990年4月28日（朝日新聞）

落有財産で、名義上の所有者は吹田市である。濁り池はバブル期には全国屈指の地価高騰地であった千里ニュータウンの一角にあり、シルバーマンションなどの名でブームになっている有料老人ホーム（15階建の高層建築）の建設地として20億円で格安に売却され、1988年11月に埋め立てが開始された。これに対して、近隣マンションの住民等は「溜池転がしの疑いがある」として、池の売却経過と跡地利用について市の姿勢をただす運動を展開した。即ち、この件が「2年以内に老人福祉法による老人ホームとして使用する」という買戻し特約付きであったので、2年後に市長に買戻させることを目標に、市への公開質問状、市議会への請願、2度の住民監査請求、3次の住民訴訟を軸に、新聞報道を活用して池の売却経過や購入者をめぐる数々の問題点を広く世間に訴えたのである。

その結果、1年間の買戻し期間の延長という事態に遭遇したものの、バブルの収束もあって買い手が経営する不動産会社が倒産したため、市長が買戻しに着手したことをまわって住民訴訟は1992年6月に取り下げられた<sup>21)</sup>。

これら二つの事件を比較してみよう。手続的には、堺のケースでは、売却相手は民間事業者であることから十分な確認が必要であるにもかかわらず、さほどの議論もないままに売却され、事が発覚した時点では転売を重ねて収拾がつかなくなっていた。一方、吹田のケースでは、売却相手（不動産業者）は、著名な福祉団体が介在するかのようには偽装して売却話を進めるといった巧妙な手法をとっている。これは財産区が売却を決定しても、相手は民間事業者であれば市が容易に同意を与えないであろうと予測したためであった。両事例の事情はよく似たものであるが、住民運動の有無は異なる結果をもたらした。吹田の事例は訴訟に発展し、問題点が鮮明に出ているので、次に検討しておこう。

## (2) “濁り池”の処分に関する住民訴訟

21) 1990年3月24日（朝日新聞）他各紙、および関戸一考氏（住民訴訟の代理人弁護士）の市民集会での報告「住民運動ABC」から。

\*原告（住民運動）側の主張は、次のとおりである。

- ①池の処分を一番影響を受ける立場にある直近住民等に事前に何ら説明なく、
- ②部落有財産処分に必要な手続きも踏まず一方的に溜池が処分された。かつ
- ③実態の知らない会社がそれを廉価で取得し、
- ④超高層の建築物を立てることに反対する一というものである。

住民監査請求と住民訴訟の内容は次の2段階で構成されている。即ち、第一段階では「土地転がしの事実究明」という大義で争い、第二段階では「部落有財産処分の手続きの正当性」という手続き論で争っている。法廷戦術としては、第二段階の、手続きの瑕疵を問う法律論で争い、もって売却無効に持ち込む意図と推測される。本稿では行論の関係上、この「部落有とは何か」を争う第二段階に注目してみたい。原告の主張の骨子は、「溜池は部落有財産であり、マンション住民も対象地区の構成員であることから、売却にはマンション住民を含めた全員の同意が必要である」として、部落有財産の権利の主体と処分手続き（①部落の構成員の要件 ②部落とされる地域の範囲の確定 ③構成員全員の意思確認の方法）を問うているからである。

\*被告（市）側の応弁は次の通りである。その姿勢の根幹にあるのは慣行の尊重であり、旧来の地元（旧村落）住民集団への配慮であるといえよう。

- ①部落有財産処分に関する同意については、部落長と部落役員の同意をもって足りるとする。これは部落と市との永年の慣行によるものである。市はこれに沿って財産規定を設けて処理している。
- ②部落の範囲については、部落有財産である池は部落住民が代々その負担により維持管理してきたものであり、Y部落を「旧来からの住民集団」と理解し、その住民が居住する地域を現在の住居表示で概ね示す。従って、Y部落の部落会が財産取扱規定の定める部落会であり、また、同部落会役員

は自治会役員としての任務を兼有しているものと理解している。

\* これに対して、住民運動側は次のように反論している。

①池はY地区の総有財産とされているから、旧大字Y部落の範囲に現在居住する住民全員（新規転入者を含めて）を構成員とする総有である。しかるに、当該地域内の一部の地区の自治会だけが内容を検討、同意して処分しているが、それ以外の構成員は本件売買について何ら同意を求められていないし、部落役員に何らの権限も与えていない。従って、構成員全員の同意のない売却は無効である。

②水利権が一部の人のいることは否定しないが、所有権はそれとは別で、相当する地域の住民全員が当然にその所有権の主体たりうるものである。慣行をいうならば、昭和40年代にこれを認めた先例がある。

\* この訴訟は結局、行政訴訟が一般的にそうであるように、実質上の和解を得たために、部落有とは何かが明らかにされないまま訴えは取り下げられた<sup>22)</sup>。

### III-4 溜池埋立事件が問うもの

#### (1) 財産区制度の問題点

周知のとおり、戒能通孝、川島武宣、福島治夫、渡辺洋三諸氏をはじめとする日本の法社会学は、入会権の法社会的構造に関する研究の厚

い蓄積をもち、明治政府が旧村落の共有地を取り込むとともに、町村合併の遂行手段として、町村制の中に二つの妥協的な規定（①旧慣使用権の規定、②財産区の規定）を置いた経過と意味について詳細に言及している。そこでは、規定は明治政府の政策の限界と妥協としてとらえられ、明治34年以降の部落有林野統一政策は、部落有林野を財産区有林野として把握したうえで、これを解消して市町村有林野にするために強行されてきたものと位置づけられている。

こうした政策的意図のもとに、町村制においては入会慣行を公権たる旧慣使用権として規制したが、民法では私権として保障しようとした。かかる公有地入会の法的性質の解釈についての私権論と公権論の対立は調整されなかったために、畢竟、部落有財産の主体を、①私的自治体たる入会主体としての部落と理解するか、それとも②市町村の一部としての部落と理解するか一をめぐって、政府と農民の間に対立をひきおこした。しかも、専制的支配に代わった戦後の新憲法下においても、町村制当時の規定はそのまま現行地方自治法238条の6にひきつがれ、今日に至っても公権論の根拠になっている点は重要である<sup>23)</sup>。現代の部落有財産をめぐる紛争の発端はここにあるからである。しかも、現代では、国と民の対立は地域住民相互の対立として表れる。

結論的にいえば、日本における歴史的な共有地の利用慣行は、資源の制約に由来するさまざまな取り決めのために一見混然とはしていたが、実際には入会の仕組みの下で統合され、生活する上での不可欠な実体的な権利として確立され、機能し、そごがなかった。しかし、地租改正によって近代的土地所有権が法制度化されて以降、所有権が観念的な者にまで及ぶことになると、講学上はゲヴェーレと呼ばれる、この多様で重層的な占有権は実態と離れて分解され、複数の異なる権利者に分属していった。例えば、溜池

22) 卑見では、原告・被告双方ともに、池の所有者がY上部落であることについては一致しているので、争点は「所有権を執行する部落会がY上部落内のどの自治会にあたるか」ということになるのではないかと。ただし、被告は暗に「旧来からの住民集団」を構成員とする自治会とし、原告は範囲内の全ての自治会とする点で主張が異なる。従って、転入者に対して旧自治会が加入を拒んだかどうか、つまり、新自治会は「旧来からの住民集団」とする自治会から排除されたために結成されたものであるかどうかという点が争われることになろう。

なお、住民運動側が市へ提出した質問状では、マンション住民が当該地域に居住しながら自治会への入会を排除されているとしている。これに対して、市が「旧来からの住民集団」とする自治会側は、自治会への加入・脱退は自由であり、加入を拒んだ事実はないとしている。

23) 「注釈民法(7)・物権(2)」川島武宣編集 有斐閣コンメンタール 川島武宣・潮見俊隆・中尾英俊・渡辺洋三諸氏による「入会権」の項参照

の場合は、水利権と池の底地所有権とに明確に分離して考えざるをえなくなっていた。

これについて中尾氏は、戦後の溜池をめぐる裁判を検討した結果、訴訟全体のうち、水利権を争っているのはわずか1件で、あと全ての訴訟が溜池底地の所有権の帰属を争っている傾向をあげ、このように水利権について紛争がないにもかかわらず所有権をめぐる紛争を生ずるということは、地盤所有権の価値が出てきたことを示すものであると述べている<sup>24)</sup>。そして、本来的には最も重要な権利であり最大の関心事であった溜池水利権が問題にされず、地盤所有権のみが争われるのは、溜池が溜池としての本来的な機能を果たしていないこと、即ち、潰廃されて単なる土地資産になっていることを物語る……と。

## (2) 地方自治の問題点

“濁り池”の事例は、部落有財産を有する地域内に移り住んだ新住民から提起されたケースであった。しかし、溜池が部落有財産でない場合、あるいは部落外の住民から提起される場合は、通常、訴訟適格とされないため、高層建築物の建設をめぐる近隣との紛争という都市計画上の案件になる。周知の通り、これは最もありふれてはいるが、最も解決困難な問題の一つである。

しかしここでは、都市計画制度がもつ数々の問題点——都市計画高権の所在をはじめ、建築基準法との法制度間調整の問題、空中権の権利の帰属等々の角度ではなく、このような矛盾を含む法制度を運用する基礎自治体の立場について考えてみたい。例えば“濁り池”事件の場合、行政は、住民の参画による都市計画づくり、あるいは環境問題の視点からの溜池保全等といった多面的な専門的視野と知識をもつ専門家集団として、あるいは地域社会において住民相互の理解を進め、社会的意思決定における調整者として先導性を発揮することが求められていた。これは公共サービスの供給、部分的な公権力の

行使と並ぶ自治体の役割といえる。今後ますます、地方分権の実質を支えるためには、法解釈を越えた局面での行政の調整能力が問われることになるだろう。

また、まちづくりの面で教訓を引き出すとすれば、次のようにいえるのではないか。第一に、地域の意思を結集する仕組みとプロセスをあらかじめルール化しておくことと、行政の情報公開とともに関連団体の情報公開が必要なこと。第二は、“濁り池”事件で残念なことは、溜池保全が環境問題の視点からはほとんど議論されなかった点である。これは溜池の社会的評価がまだ確立されていないことを示している。溜池は買い戻されたが、現状回復については、市からも住民運動側からも元の買い主に要求されなかった。結局、溜池は失われてしまったのである。

本稿では事例として溜池を取り上げたが、同様な問題は、鎮守の森、寺社の境内、里山、農業水路、浜辺等の地域レベルでの歴史的、自然的な景観—地域公共財についても普衍できる場合が多いのではないだろうか。

## (3) 環境施策としての問題点

次に、環境問題の視点から溜池の埋立問題を検討しておこう。まず、日本の都市河川や湾岸の汚濁は、60年代より改善されたといえ、決して正常なものとはいえない。大都市においてウォーターフロント事業がもてはやされ、都市計画や土木施策でも景観づくりが脚光を浴び、近自然工法による親水護岸、修景護岸が施されるようになってきたが、水への親しみは清流があればこそである。溜池の場合は、ひとと自然にやさしくあるためにも、公園化等周辺環境をも含めた整備が不可欠である。現在、小規模の溜池の多くがそうであるように、廃棄物の不法投棄で淀み、悪臭が漂い、ユスリカなどの害虫が発生し、子どもの墜落防止のためにやむをえないとはいえ、フェンスで周囲と隔てられたような状態では、住民が溜池は埋め立てた方がましと考えても無理からぬことである。

そこで、個別の溜池の保全ではなく、地域全

24) 中尾英俊 前掲論文

体の保全計画にしたがって整備を進めようとする動きも出てきている。例えば大阪府では、溜池を市民が親しめる水辺、都会のオアシスとして再生しようと、溜池ビジョン「オアシス構想」(1991年)を策定し、府下の自治体に溜池整備をよびかけている。これを受けて泉佐野市では、溜池の農業用水としての利用状況、雑排水の流入、大雨時の貯水能力、野鳥や植物など生態系などを調査し、総合的な整備計画のもとに、基金を作って積極的に溜池の乱開発防止に取り組むという方針を決めた。次いで、高槻市、羽曳野市など現在も多く溜池が農業水利に利用されている地域も、府と連携しながら整備中である。その成果は、第6回世界湖沼会議(1995年10月)でも報告されたが、同時期に、溜池のオアシス化について助言する溜池アドバイザー制度も設けられた。とはいえ、大阪府が以前からこうした認識をもっていたわけではないことは、1980年代の府の関連通達の内容が、地価高騰を背景にした溜池紛争の類発に対処するために部落有財産の処分適正化を指導したものであって、溜池の保全には全くふれていないことが示している<sup>25)</sup>。

このように環境保全運動の対象として溜池一般が登場してきたのはそれほど古いことではない。したがって、「オアシス構想」は、水辺空間の多様な公益的機能に対する社会的評価が高まり、溜池を守る機運が醸成されてきたことの表れとみなせよう。また、文楽の「葛葉物語」の舞台として親しまれてきた和泉市の鏡池をめぐる訴訟は、溜池の歴史的・文化的価値が真っ向から争われた例として注目したい。

しかし、ここに三つの問題が横たわっていることも指摘しておきたい。第一は、先の事例が示しているように、溜池の保全と開発についての関係者の合意が形成されにくいこと。第二は、溜池を整備しようとしても、用地費に加えて水利権の補償費など総事業費が巨額であること。

第三は、自治体が補助金を出して溜池が整備されても、その後の維持管理費など地元負担分が多額であること等である<sup>26)</sup>。これら問題点の根本的な原因が、地価問題をはじめ、都市農業や都市計画など日本の政治経済のあり方や政策に求められるにせよ、行政の縦割り主義が施策の総合化を阻む壁となっている点は強調しておきたい。ちなみに、近年、国・府県で溜池整備事業のための補助金が創設されているが、「基本は防災と農業用水の確保(国)」「建前は農業施設の改修で維持管理は無理(大阪府)」とされ、実際の運用段階では主旨はいっこうに制度に貫かれず、従来の域にとどまっているのが現状である。

### III-5 日本の入会とイギリスのコモンズ

次に、前稿II-2の茂木論文が紹介している英国のコモンズと日本の入会地を比較して、この章を終えることにする。というのも、これまでのコモンズと溜池という共有地に対する社会的評価の違いを通して、日英の環境保全思想には歴然とした成熟度の差がみられるからである。そして、その背景には、都市計画思想、土地公有観に表れる両国の社会・政治構造、とりわけ、地方自治制度の違いと現代日本の問題性にせまる糸口がみられるように思われるからである。

#### (1) イギリスのコモンズ

椎名重明、戒能通厚氏をはじめとするヨーロッパの土地法(都市法)研究者らは、都市と農村との関係を念頭におきながら、ヨーロッパの土地制度史、都市形成及び都市計画の歴史的編成過程の研究を重ねてきたが、その中で、英国では19世紀末葉から土地の公有化論が台頭するとともに、労働問題に対処する社会政策が都市団体行政として行われ、法に結実する英国型コモンズ復活運動の経緯も明らかにされてき

26) 例えば、大和高田市の大中池(公園1.5haの約半分)の場合は公園整備の総事業費3億8,000万円の約半分と報道されている。また、「オアシス構想」の最初の適用例(1992年)の伊賀今池(羽曳野市)では、地元自治会や水利組合が清掃と電気・水道代を負担するなど、自主的に管理している。

25) 「財産区有・部落有財産等の管理及び処分の適正化について」(1967.7.20付大阪府総務部長通知)、  
「財産区財産の管理」(自治大阪 1968年7～8月号)

た<sup>27)</sup>。即ち、W. モリス、O. ヒル、J. ミルなど啓蒙的なリーダーに導かれて、都市の劣悪な住宅問題への対応と、私権への介入論に基づく「他人の土地（コモンズ）へのアクセス権」の発想が結びつく中で、コモンズ復興運動が都市住民と農民の共通の要求となっていった。そして、このように、私利と社会的利害の対抗と19世紀英国土地公有化思想の進歩的な枠組の中で、アメニティの思想が生まれ、ナショナル・トラストに連続する環境保全の非営利団体の原型が生み出された。そこに、非営利団体に対して、税制における寄付控除や土地所有における優遇策等の制度化された政策に支えられ、現代英国の環境保全と都市計画への広範な人々の支持と協力が用意され、環境保全思想は公共性をもって前面に現われたのではないか……と。

もっとも、それぞれの国の歴史は長年の伝統と根深い特殊性をもつものであり、その相違点と共通点とを的確に判断することはかなり困難であることはよく指摘されている。それでも、日欧の都市は、都市形成、システム、共同体の精神等々、総じて「都市の論理」が大きく異なることは周知のとおりで、例えば、ヨーロッパの都市が古代の都市国家の歴史をひきつぎ、都市を石壁で囲って外敵や国王権力と戦い、物理的にも農村と峻別されるのに比べて、日本の都市は無秩序に郊外農村へ連坦した。また、大規模なニュータウンが造成される場合も、産業や住民構成といったソフトな側面より社会資本整備が先行している。

ヨーロッパにおいては、私利の集合としての共（集団）的利害と社会的利害の対抗関係は、長い抗争の歴史のうえに契約として締結さ

れた制度として正当な舞台を準備されたが、そのような経験をもたない日本では、公権力への対抗勢力としての自治団体や非営利団体（公共団体）の社会的機能は脆弱であり、制度は中央集権的、国家主導型となった。したがって、同じく「都市計画」とよばれても、欧米では、都市とは、共同体自治の上に市民が共有するもの、行政は専門家として都市づくりをプランニングし事業化するものとされるのに対して、日本では、大阪や東京など近代の代表的都市においては大規模な、区画整理・道路拡張・河川付け替え等多数の都市事業が実施され、ノウハウの蓄積は行われたが、そもそも国民の中に人為的に都市をつくるという発想がなく、ましてや、都市を公と共が協力しながらつくるといった思想は育たなかった。このような都市形成と自治における両者の長期にわたる歴史的過程の相違は、日本では、自治制度や都市計画制度が市民の行政参加の思想と制度を伴わない結果として表れた。そこで、持続的可能な都市の条件を模索する試みは、日本の都市の思想をあらためて問うことにもなってくる。

ちなみに、日本の住宅政策は、現在に至るも都市政策のうちで最も遅れた分野であって、社会政策としてはさらに確立していない。このような状況からは、都市住民の日常生活に結びついた環境改善、アメニティという思想は生まれるべくもなかったのも当然のことではあるまいか。

## (2) 日本の入会地——溜池事件が残したもの

“濁り池”の事例は、閑静な住宅街に高層建築物が建てられるという、しかも、悪質な「土地（溜池）転がし」という事件であった。この、突如として地域にふりかかった二重の難問に対して、住民自治の手続きを駆使して阻止した住民運動の英知は敬服に値する。しかしながら、大義と法解釈論を別にすれば、住民運動側も課題を残していないとはいえないように思う。というのは、この紛争は溜池処分それ自体が問題であったというより、本質的には、都市計画や土地利用計画の範疇の問題であり、現行制度で

27) 日本土地法学会 [1984]「ヨーロッパの土地公有」土地問題双書、戒能通厚 [1994]の一連の研究。「イギリス土地所有権法研究」[1980] 岩波書店、「現代イギリス土地法の一側面——入会地とオープンスペースを中心に」稲本・田山・原田・戒能編『ヨーロッパの土地法制』[1983] 東大出版会など。

また、北住炯一 [1990]「近代ドイツ官僚国家と自治—社会国家への道」成文堂—は日独の比較であるが、その分析枠組は日英にも十分適用できると思われる。本稿ではこれをコモンズと入会の比較に踏襲させていただいた。

は解決できない点について、地区有財産の規定を最大限に活用して争ったという方が妥当でしょう。住民運動側は、旧村の実態が失われ、労役においても費用においても溜池の維持管理に全く参加していないという自らの状況にもかかわらず、タイトルとしての所有権を主張したことの意味を考える必要が残された。つまり、義務にはふれず権利のみを論拠としたが、これが素朴に旧村の住民感情を刺激しないはずはない。

渡辺洋三氏は、「農業水利権の研究」(増補版1963 東大出版会)の中で、溜池の所有権は本来、維持管理に責任をもつ共同体的管理を根拠とし、これと不即不離、一体のものであったこと。そして、そのような水利の社会構造が稲作社会である日本においていかに大きな意義をもっていたかについて鮮やかに描き出した。これに照らせば、長期的な視野で住民合意によるまちづくりをめざすのであれば、これは単に近代法の形式論理で決着をつけて済む問題ではない。確かに所有権は処分の意思決定に参加する最強の権利であり、法手続き論は最も有効な法廷戦術ではあるが、それ以上のものでもそれ以下のものでもない。このことを忘れるならば、「所有権という猛獣を制するに、所有権という猛獣を放った」といわれる陥穽に陥る危惧がある。

これに対して、法の前提となる入会は崩れたが、新旧住民で構成される新しい市民社会の総有資産として溜池を保全していくという現代的コモンズの理論を構築することが必要となってくる。このことは、財産区の規定が前提としてきた「共有」概念から、生活様式、技術、地域の人々の流動性等々あらゆる点で当時とは比較しえないほど大きく変化した現代社会にふさわしい「共有」概念への変容を意味している。

ともあれ、環境経済学の視点からコモンズ論が問題にされるまで、高度な都市型社会、工業化社会へと変貌と遂げた現代では、都市のコモンズ—部落有財産や入会権は、通常、すでに役割を終えた前近代的なものとなされていた。しかし、法社会学の分野では、これらは所有権

法の理論に関わる近代日本社会の枠組みとしての、「国家とは何か、公共とは何か」を問う伝統的かつ中心的なテーマであったことはすでに述べた。実際、この問いは、国と農民の間での具体的事実としての対抗関係の中で提起されてきた。即ち、入会地に対する農民の生存権的な現実の利用と結びついた権利の侵害を容認する根拠を問うものであった。さらにこの問いは引き継がれ、国家による私的所有権の侵害を容認する公用収用の根拠としての「公共の福祉」の意味を問うものとなった。

例えば、原子力発電所の建設反対や臨海プロジェクトによる環境破壊に反対する運動の一環としてくり返し争われてきた<sup>28)</sup>。しかも、このような反対運動を担う人々は、当初は入会権や部落有財産の所有権を有する地元の人々から、遠い都市的生活者の支援を得るなど、より広範な人々に広がっている。このことは、当該の土地が部落有財産あるいは入会地であったことから、入会権のもつ民法上の私権性が、都市住民とも連携を広げた地域住民の公有地的思想というべきものと結合して、国家に対する人民共同の私権としてとらえ直されたものとみなすことができよう。つまり、地域が古来から引き継いだコモンズを取りあげようとする国家への抵抗

#### 28) 参考判例

- ★鳥屋野潟訴訟第1審判決(新潟地裁 1989. 3. 24)
- ★住民訴訟が財産区の住民に限るとした事例(京都地裁 1983. 10. 21)
- ★溜池が伝統的水利団体の総有に属するとされた事例(神戸地裁 1988. 3. 23)
- ★柏崎刈羽原子力発電所敷地入会権事件判決(新潟地裁長岡支部 1990. 7. 18)

#### —その他の参考文献—

- ターナー [1987]「エンクロージャー」渡辺文庫「財産区財産及び部落有財産に関する調」(社)地方行財政調査会 [1985]
- プリン・グリーン [1994]「カントリーサイドを保全する」農文協
- 寶金敏明 [1989]「里道・水路・海浜—法定外公共所有物の所有と管理」ぎょうせい
- 日本土地法学会(土地問題双書 有斐閣)「近代的土地所有権、入権」[「ナショナル・トラスト、転機に立つ借地・借家」[「ヨーロッパの土地公有」[「土地の所有と利用」]

は、その過程で入浜権という新しい権利を生みながら、原子力発電反対、環境破壊反対などの、より公益的観点に立った反対運動として発展し、政府の主張する「公共の福祉」に對置されたことを意味するものといえよう。

しかしながら同時に、溜池埋め立て事件にみたように、住民運動が旧来の住民との社会的合意に至らなかった現実にも注目すべきである。なぜなら、本稿Ⅱの茂木論文が示した英国のコモンズ概念の変容は、日本においては「公共の福祉」を問う諸訴訟の原告側の主張のうちに表れてはいるが、異常な高地価と実質的には住民参加を容認しない都市計画制度、地方自治体制によって成熟を阻まれているといえよう。したがって、現在のところ、日本の都市のコモンズの等身大の姿は“濁り池”の水面に映っているといわざるをえないだろう。

結論的にいうならば、農村社会時代には、地域の最重要課題の一つであった入会地の問題は、都市にあってはいったん前近代的な存在として後景に退いた後、さらにそこから最先端の場所、都市の持続的発展を読み解くキー空間へと反転していった。しかし、その華やかな変身を過大に評価することなく、閉じられた共同体(旧村)の財産から、物理的にも思想的にも新たな価値を付加された都市の公共空間あるいは共有概念(コモン・ストック)として再生していくことこそが日本のコモンズの課題であるということである。

#### IV 開発と保全をめぐる社会的意思決定

##### IV-1 開発と保全をめぐる二段階のジレンマ

###### (1) 公共性 vs 公共性のジレンマ

「現代における公共性とは、いかなる基準の、いかなるものをさすのか」との問いの具体的内容が先端的に問われるのは、福祉と環境の分野であろう。福祉分野では、「人間が生きる上で条件をどこまで公的に保障すべきか」という公的責任の範囲として問われ、環境分野では「開発目的の公共性と環境保全の公共性の対立」という政策選択、優先順位の決定(プライ

オリティ)として問われる。その際、現代日本の歴史的な条件はきわめて重要である。というのも、福祉においては、高齢化・少子化社会の中での生活の保全が、環境においては、地球環境の持続可能性の維持が条件づけられているからである。両者に共通する課題は、後世代を含む資源の効率的配分と実質所得分配の公正性である。また、国家と自治体では「公的」なる用語の理解の違いが大きいことにも留意したい。

次に、これら二分野の相互の関係は、人間と環境(自然)の関係でもある。基本的人権は、①自由権・生存権(生命の安全) ②人権(生活の安心) ③社会権(発達〈保障〉権)等で構成されるが、これら権利のそれぞれに、良い環境の保障が不可分であることにあらためて気づく。田中昌人氏が、①～③に④環境権(第三世代の人権)を加え、これらを歴史的、社会的に獲得される基本的人権の4つの発展系ととらえた意義を私はこのように理解したい<sup>29)</sup>。

「開発は住民の命と暮らしを破壊する」「戦争は最大の環境破壊である」という表現は、事実直に直面してかかる経緯を直感的に洞察したものに他ならない。この「環境と平等と平和」の一体的把握が、広く支持されているにもかかわらず、途上国の急速な経済発展に伴う乱開発、先進諸国のエネルギー・資源浪費型の生活様式、さらにはいまだに核実験が廃絶されないことなどを想起する時、「社会がいかなる条件にある時、環境保護の意思決定がなされるか」という本稿Ⅰでみた植田和弘氏の問題提起は説得力をもってくる。

このように、「現代における公共性の構築」と「環境保護の社会的意思決定」は構造的に密接に関わっているので、環境保護の意思決定をするということは公共性の水路を切り開くことにつながる。また、両者の選択はすぐれて個人や集団の価値観に関わる問題のように見えるが、その実、価値観ではなく利害関係に左右されていることも多い。そこで、先にみた人権あるい

29) 田中昌人「第三世代の人権論と発達の課題」経済科学通信第73号 [1993]



は人間の発達と環境保護の関係を子細に検討すれば、冒頭の二つの問いは価値の多元化に委ねられない普遍的な原理として、いいかえれば、個人の価値観に閉じこもるのではなく、ある社会や共同体の価値観として収斂させる努力が必要なことが分かる。池上惇氏が、公共性の現代的形成のアプローチとして、価値序列形成の前提論の必要を提起した意味もそこにある<sup>30)</sup>。

#### (2) 環境保護 vs 環境保護のジレンマ

次に「有限な資源を平等に分配する」という配分の正義に照らして、環境保護に関するジレンマをみてみよう。第一は、一般的なジレンマであって、開発と環境保護は自らの正当性の根拠としてそれぞれの公共性を主張することから生じるコンフリクトである。開発は、国土整備、産業振興、防災、まちおこし等々の公共性を理由に環境保護の公共性と争ってきた。第二は、環境保護内部のジレンマであって、環境保護の主張も一枚岩ではなく、「一本の草木の命は現存世代の経済的福祉より重い」とする主張をはじめさまざまな立場がある。したがって、環境保護の意思決定をするという事は、現存世代間の配分はいうまでもなく、[現存世代 vs 未来世代 vs 自然の利益]の間の競合的要求に対する審判員の任務を課せられることでもある。

この場合、持続可能性という枠組みは、環境保護の意思決定や政策デザインの重要な指針であるが、それ自体は解答ではない。解答は事実と状況に即して一つひとつ導出しなければならないのである。例えば、持続可能性についても、爆発的に増大する世界人口に平等な厚生を保障するための生産力の発展は不可欠であり、これに要する資源の消費や開発と自然保護とのジレンマは存在する。しかも、各国の現在は歴史としての過去に規定され、また、未来(社会の方向づけ)は地域住民の自己決定権に委ねられるべきであり、さらに、決定は固定的なものではなく、その時点での社会の成熟度によるもので

あることを考慮すれば、環境保護の意思決定は最適解という形をとらざるをえないし、主体の形成を視野に入れた幾種類ものアクション・プログラムが並行して必要となろう。

したがって、現段階は、実生活でも判事である(講演当時ハワイ州最高裁判事) H. B. キッドウェルが「環境保護の哲学的基礎」と題する講演で述べているように、「現象的には相反する利益として表れ——しかも、さらに厄介なことには相互に何の関連もない——競合的要求を比較衡量し、各々の位置を正しく認める合理的で実行可能な基準は存在しないといってよく……今日、私にとって、問題解決策を示唆するよりも意思決定における環境価値の承認を複雑化させている制度的制約を指摘する方が容易である」<sup>31)</sup>という状況にある。

#### IV-2 環境保護の意思決定における日本の問題性

先のキッドウェルの指摘に同感する人は多いだろう。そこで次には、環境保護の意思決定における環境価値の承認を複雑化させている日本独自の制度的制約について考察したい。

環境価値の承認にバイヤスをかける日本の問題性については、わずかではあるが、本稿Ⅲの溜池埋立事件からも推測されるところであった。とはいえ、事例をどこまで敷衍化しうるかについてはなお詳細な検討が必要であり、ここから導出される結論ではない。

しかし、その点をふまえてなお結論的に言うならば、私は日本では環境保護の意思決定における制度的制約が大きく、しかもそこにはきわめて特殊なメカニズムが存在すると考えている。それは、政治的にみれば、日本の公共投資は常に土木利権と結託し、形骸化した代表制と多数決原理に結びつくことによって、「お上」の一方的指令の大義名分としての「公共の福祉」の名の下に、広域性と匿名性によって受益と負担の特定を陰蔽し、価値序列の上位を奪ってきたとともに、真実の価値序列をつけることを回避

30) 宮本憲一編著 [1989]「公共性の政治経済学」自治体研究社 (p. 124 p. 125)

31) H. B. キッドウェル「環境保護の哲学的基礎」開発と環境 NO. 11 有斐閣

するため序列づけの基準づくりをサボタージュしてきたと言いたい。

また、経済的にみれば、都市問題、土地問題に対処するに短期的、糊塗的な政策に終始し、企業が土地を担保に金融機関から設備投資資金を引き出すために政策的にも高地価を維持してきた戦後日本資本主義の資本蓄積構造に規定されてきたものではないかと考える<sup>32)</sup>。80年代以降の世界経済における国際協調と税制等諸制度のハーモナイゼーションの潮流の中で、このようなメカニズムが世界に通用するかどうか、日本経済の真価を問われることになろう。

続いて、かかるメカニズムについてみよう。

#### (1) 近代日本の問題性

日本の絶対的土地所有権思想が果たす特異な役割、特に、国民の土地所有意識に連続性と断絶性をもたらしたことについては先行研究が示すところである。まず、人間が生きる上での根幹的な条件である水や土地は、そのままでは商品となるものではないが、といて市場経済の発展に伴って自然発生的、あるいは必然的に商品化されるものでもない。それらの商品化は、資本の要請によって人為的に創出されるとともに、商品化を維持・管理するために政府の介入を必要とする。これは、いわば、水や土地の資本主義化とよんでよいだろう。日本の場合は、その創出と展開過程はきわめて人為的・政策的、段階的であった。即ち、明治政府の地租改正とそれに続く一連の法整備過程がそれであった。

ただし、井ヶ田良治氏が述べているように、「明治5年の太政官布告で解くまで、田畑永代売買の禁止令(寛永20年)が存在していることを理由として」、「江戸時代の百姓の田畑所持が近代的土地所有権のような強力な権利ではなかった」という常識的理解に対して、今日の法制度史学および歴史学の成果は、「禁止令は江戸の中期に事実上空文化していた過程からすれば、百姓の田畑所持は、一時的な処分制限はあったものの、基本的には強固な私的土地支配

であったことは明らかである<sup>33)</sup>とされている点は強調しておきたい。

他方、近代的土地所有権が導入された地租改正後も相当の期間、さほど村落の運営や農地の貸借関係に支障がなかったことは多くの歴史家が指摘している。いまだ、土地の交換価値、市場価値は低く、生産共同体の規制が価値序列の上位とされていたため、不都合はなかったからである。

さらに、井ヶ田氏は、「政府は地租納入者を所有者として地券を交付し、その所有権を一物一権的な所有権とみなし、それまで存在していた多くの土地に関する支配を排除した。排除しないまでも、所有権にこれを従属させた。大正4年の大審院判決が官有地における入会権を否定したのは、こうした近代化思想の延長線上にあった」点に注目する。同時に、「この近代化の過程で、前近代社会で土地支配権がこうむっていたさまざまな共同体的制約が多くの社会的責任とともに法の世界から姿を消してしまったこと」に言及し、「それは、真の意味で土地所有が有すべき公共(市民社会の)責任に成長すべきはずのものであったが、日本では多くの物権的諸権利とともに流産させられてしまったのである。さらにいえば、前近代社会に存在した、町や村の社会福祉制度が明治政府の手で解体されたように、市民的共同としての公共の観念が国家に吸収されてしまった」と。そのことをも含めて、「公有地が官有地と民有地とに解体された中に、近代日本の土地所有をめぐる問題が胚胎したのではないか」という問題意識を指摘しているのである<sup>34)</sup>。

冒頭の、福祉と環境の関係が公共性と密接に関わる事例がここにもみられる。ただし、近世までの町や村の福祉と土地秩序を支えてきた相互扶助と共同体的制約は、近代的な市民的共同

33) 井ヶ田良治(1994)「日本における土地法・土地所有権の歴史的考察」日本土地法学会創立20周年記念：土地問題国際シンポジウムにおける報告

34) 石井紫郎論文[1981]「日本の土地所有観念」日笠端編『土地問題と都市計画』所収 東大出版会—他多くの同主旨の指摘がある。

32) 小森治夫「現代日本の土地問題と土地政策 上・下」財政学研究第16, 18号

に育つ前に近代的国家によってその芽を摘み取られたのである。しばしば、日本社会の公共性の未熟さが指摘されるが、この経過を思えばその責が国民にあるとはいいがたいのである。日本においては、国と共同体の間に地方政府がないことも手伝って、民は直接むきだしに国に向き合うことになった。そして、国は民と民との約束事を切断し、国と民の関係を税金と訴訟の關係に墮しめてしまったのではなかったか。

## (2) 現代日本の問題性

日本の国土開発を鳥瞰した先行研究から、土地と水の資本主義化の過程をあえてやや乱暴に概括すると、戦後日本資本主義の発展は、国による道路や港湾など産業基盤の整備と金融資本的蓄積としての「土地本位制」と、国が公有水面を埋め立てて造成した土地を大企業や第三セクターに払い下げるという3つの系のメカニズムが相互に支えあってきたといえることができるように思う。

即ち、工業化と都市化を推進する政府は、臨海部と結ぶ地域では、村落共同体や生産共同体（漁業協同組合、水利組合など）から漁業権や水利権を買い取り、水と土地という最も根幹的な自然に対して、それまでの共生的であった利用形態を改変し、大規模な産業基盤用地として造成し、環境破壊をひき起こした。他方、都市圏では、その折々の経済的要請に応じつつも一貫して都市中枢部の機能純化を推進する一方で、大都市の分散など解決に向けての抜本的な努力を怠り、都市問題の彌縫策に終始してきたといわざるをえない。例えば、高度成長期には、日本経済の拠点都市として零細な居住用地や農地を買収・収用し、商業地や団地用地を次々と造成した。さらに、80年代以降世界経済の一体化段階に入ると、世界都市化と内需拡大・民間活力導入のための市場拡大を画して、都市再開発・大都市改造を推進し、開発は地上（高層化）と地下（大深度地下）に及び、都市景観破壊と自然破壊をひき起こした。

他人に支配されない独立した人間としての生存の保障という、いわばロック的な零細な私的

土地所有は、「公共の福祉を掲げた公権力」という、二重の「公」が介在することによってクリアランスされ、利潤追求の大規模転用プロジェクトの推進の過程でこそ、水や土地は市場価値、交換価値を高めてきたのである。そこにあるのは「万人の万人に対する」と同様に、「(私的)土地所有権の(私的)土地所有権に対する」ホッブズ的世界である<sup>35)</sup>。その一方で、従来の利用形態から排斥された人々は、以前は無料で利用していた自然財に金銭を払わねばならず、しかも、料金体系は大口利用者に安く、小口利用者的一般市民には高く設定されているのである。

これに対して、前近代的な土地所有形態や共同体の復活をノスタルジックに擁護することは時代錯誤であるし、実体経済がそれを許すはずもない。問題にすべきは、長いスパンでみた時に何が地域資源として潜在能力をもっているかを見誤まって、性急に自然を開発を介して換金化したことであり、バブル期のオフィス需要の過大予測にみられるように、需給論的解決策を掲げて土地供給を急いだことではなかったか。

現代において、大企業や票田たる利益集団の代弁者、階級的な私的利益の束としての国家、そして、ある場合には地方自治体でさえ、「公共の福祉」を唱えて市民の生存権の基盤としての零細な私的所有権を侵害する事例、あるいは逆に、企業が「私的所有権」を唱えて真の公共の福祉を侵害する事例をみると、幕末期に萌芽期にあった商品経済の内生的な成長を待たず、

[人民からの土地収用 → (国家) → 企業への払い下げ] の図式で蓄積を急いだ後発資本主義日本の国家主導型の「近代的土地所有権導入」の帰結の一つが確認できる<sup>36)</sup>。そこから、日本の共的空間を解体し、所有権を利用権の上位に

35) ハンス・イムラー [1993]「経済学は自然をどうとらえてきたか」農文協—は自然の価値の源泉と市場経済の発展との関係を、哲学史・経済学史的にとらえた体系的な研究として参考になる。

36) 丹羽邦夫 [1989]「土地問題の起源—村と自然と明治維新」平凡社  
岩本由輝 [1989]「村と土地の社会史」刀水書房

序列づけることによって、自然と人間をつなぐ共同体を破壊してきた近代日本の歩みをふりかえり、理論や政策の追究とともに、それが適用される場としての日本社会の特殊性をただす努力の必要性を痛感する。

それは、日本人の心に定着してしまった土地所有観や、土地を含み益とする日本企業のストラクチャーを時間をかけても修正していくことであり、環境資源や土地資源の共同性を現代的な公共性として近代的なものに組換えていくことであり、地域による環境保護やまちづくりの合意システムを育てていくことではなかろうか。具体的には、「公」=土地(都市)法・都市計画制度・税制等による土地利用規制と、「共」=自治的なコミュニティによる市町村の運営ルールを基本とした地方自治を確立することが課題であると思われる。

#### IV-3 現代とコモンズ

##### (1) 資本主義とコモンズ

市場財でもあり公共財でもある土地は、自由競争市場では希少財としてとり扱われるが、それだけでは「コモンズの悲劇」は避けられず、公的介入を必要とする。このことは「環境財、価値財の有用性(使用価値)の理論化」という課題を含むものである。これを検討するために、水や土地の歴史的な利用の態様を過去にたどってみると、それらは本来共同性をもっており、商品化されるには二つの前提を要したことがわかる。

第一は、資源配分の偏在(地域的偏在、階級的偏在)が資源の「希少性」を創出する前提ではないかという点である<sup>37)</sup>。実際、国土の不均衡発展と利用形態の改変に伴い、従来の利用(権)者は排斥され、一部の者の独占が生じてきたことと軌を一にして、土地と水の利用と維

持管理を絆としていた共同体の解体が導かれた。この場合、希少性ゆえに資源配分の偏在が生じると考えるのは必ずしも正しくない。希少性だけなら、入会にみられるように、構成員全員が希少財を利用するルールを定めて配分する方法があるからである。

第二は、土地と水は人間をとりまく自然的諸条件の一つであって、一般的にはそのままでは商品化されることはないが、人間労働が加わるとハードなインフラストラクチャー、即ち、土地に合体された固定資本となるという点である。実際、道路、水路、ビル等は土壤改良投資や埋設物・付設物が敷設された結果、生産力や収益が従前より大きなものとなる(豊度の変化、地代の増価)ので、第一の条件はともかく、第二の条件は商品化を是認する理由のようにもみえる。しかし、土地は、所有権を分割することは可能でも物理的には分割できない特殊性と有限性を有しており、民法の相隣規定もこれに関連して近隣に不利益を与える土地と水の利用に制約を課している。さらにこの考え方を発展させ、都市景観や水循環はそもそも連続性こそを本質としているように、高さは日照を、大気は清浄な空気を、地下は地下水系を……という具合に資源と環境を分離不能なものとしてとらえるためには、生産手段の人民的共有論とは異なった、人類と地球の持続可能性のための共有理論の構築が必要である。

これはコモンズ論の見地からみれば、所有者の生活の必要と一定の経済的充足を満足させる部分を越える資源については彼(彼女)の権利が及ぶ範囲ではなく、自然や地域社会の持続可能性のために保全すべき公共財と考えることになる。これを私的に占有し、交換価値に転じたところに「コモンズの悲劇」が発生する。となれば、個人間の必要・満足の質と量の測定と効用の比較可能性が問題になるが、ここからはA.センの潜在能力論に接続することとして、別稿で論じたいと思っている。また、労働や資本投下による果実が当事者に帰着するというロック流の私的所有権への反論として、水や土

37) A.センの論文[1981]「貧困と飢饉」は、ベンガル大飢饉(1943)やバングラデッシュ、エチオピアでの飢饉の事例調査に基づいて、飢饉は、食料供給の不足ではなく、食料価格の相対価格の急激な上昇によって引き起こされると指摘した。

地などの特殊な財については、人間の生存をおかすレベルでの商品化、資本主義的利用は人権ルールから許されないという社会的合意が必要であろう。ただし、人権の基準はその社会の成熟度にかかっている、規制の程度が異なってくることになる。

日本においては、政府はこうした生存財ともいべき環境財の交換財への価値体系の転換を切断しなければならないところを、逆に、資本の要請によって土地の過剰流動性を政策的に創出、促進、保証したのであった。その結果、一種の社会の制御システムである都市計画は、「私的土地所有権の優越」を掲げた個別の私的利益追求に奉仕し、その累積は、地価高騰と土地の細分化と都市問題の激化という都市の荒廃としての「コモンズの悲劇」に結果したばかりでなく、国家主導型であることによって官僚制を育んだのである。

## (2) 地方自治とコモンズ

日本の近代化の過程で、コモンズ—伝統的な水やエネルギーの供給・維持管理システムが解体され国家管理に吸収されるということは、地域の共同体が衰退することを意味した。その後には、水利組合等を権力的に統括し、河川管理を官僚的セクショナリズムによって分断する建設省土建行政がとって替わった。

しかし、ある意味では、人間社会は自らの反映としての生産関係や技術水準をインフラストラクチャーに体现するが、逆に自らが生み出したインフラストラクチャーによって共同体が大きな影響を受けるというプロセスを介して規定し返されている。だとすれば、技術の発展や産業構造の変化に伴ってこれにふさわしい新しいインフラストラクチャーと社会システムが要請され、共同体にも変化がもたらされるのは必然的であるとも考えられる。つまり、コモンズの発展や衰退は共同体の基盤と範域と構成員の資格の変動による共同体論としてとらえることが可能である。

その際、ある共同体やある社会が、新しい技術や制度を評価し、導入するにあたって、これ

まで受け継いできた地域固有の風土や暮らしのあり方と一体となったノウハウ（社会的意思決定のルールや技術的なノウハウなど）に基づいて民主的に受容するか、官僚的に受け入れるかによって、伝統的なコモンズは発展もするし、解体に導かれもすることは重要である。例えば、輸入技術や社会システムが根付かなかったり、強制することで社会の発展に歪みをもたらす理由は、地域の内的な成熟を待たず、あるいは保障せずに官僚的、機械的に導入するところにある。近自然工法による河川の再生や、絶対的土地所有権の見直しは、そうした反省を訴えている。

ともあれ、水を絆とした共同体の解体後も、生活資源としての水の重要性は変わらないし、さらに、地域社会は都市型社会に移行することで、在宅福祉を支えるソフトな資源、新しい地域産業の振興や生涯学習のための情報資源、あるいはリサイクルシステムをはじめ、ますます多様な資源の供給と新しいインフラストラクチャーの整備と維持・管理が必要となっている。このことを思えば、今後の地方自治体の大きな方向は、共同体の基盤を耕し、現代的なコモンズを再生することにあると主張したい。そして、これからの都市経営は収益主義に専念するのではなく、広域の受益と狭域の負担を大きな文脈の中で位置づけて、それが地域にどういう意味をもつか、地域内の受益と費用負担をどう特定するかが問われ、その答えを予算とともに提示していく方式を開発すべきであると主張したい。

水と土地を例にとると、国有化は現実的な解決方法でないこともあるが、多様な機能をもつ地域インフラストラクチャーとして、企業・農業者・都市住民の間にいかにして公正な費用負担を図りながら保全していくかが問題になる。また、産業振興の分野などでは、D.ハーヴェイが指摘しているように、公的負担を投入すればするほど企業はフットルースになり、直接的な被害を被るのは地域であり、広域的な利益を受けるのは企業であることも大いに考慮する必要がある<sup>38)</sup>。

## IV-4 所有概念と公共性

## (1) 公有概念

日本の土地所有権意識の優越は、道路・河川・海岸・公有林野等における排他的な管理のあり方や、省庁ごとの所管による空間の分断にみられるように、公共用物に対する国の強い所有意識にも表れている。これは、国の意識が、サックスの公共信託論のように、国土や自然は国民的資産であって、国にその管理が供託されているとの考え方を採らず、国が「私的」所有権を有するものとの意識が強いからと思われる。そこで、国有であることを理由に、社会資本の整備・維持管理のあり方に住民参加を認めない形で国家管理や開発志向の処分決定がなされるので、しばしば、住民の環境保全の主張と対立する。そこで、公共性の概念と所有権の所在はどのように関わっているかについて考察しよう。

これまでみてきたように、タイトルとしての所有権をコントロールしうる論拠、即ち、土地所有と利用に対する社会的（公共的）制御の契機をどこに見いだすかは、公共性の現代的形成の中核となる概念でもあった。海や浜辺のように所有の形態が定められないものとはもかく、土地を含む自然空間の国家的所有が、自然環境の保全やその国民の利用を保証している訳ではないことは、歴史的経験が教えるところである。実際、そのようにして、私たちは山や川や池、浜辺、地先の海などコモンズを一つひとつ失ってきた。

このことをふまえれば、公有（国有、自治体有）とは、国の性格がどのようなものであれ、所有権が民にないことであり、他方、共有とは所有権が民にあることと観念する方が実際的であろう。環境の意思決定に関していえば、公有に形式的な代表制と多数決制が結びついた時、多数の被治者の意思は少数の代表者によって踏みにじられる。日本においては、そもそも都市

計画高権が国に存することに加えて、住民参加を保障しない地方自治の弱さは、多くの場合、都市計画審議会の空洞化として象徴的に表れる。

## (2) 共有概念

一方、共有においては、構成員による全員一致ルールによって、ベンサムの最大多数の最大幸福では捨象される少数者の意思表示が機能する。それを示したのが、本稿Ⅲでみた部落有財産の事例であった。しかし、事例はまた、利用と義務を伴わない概念上の所有権であっても最優先の権利であることをも同時に示した。このことをふまえるならば、コモンズを住民の側に取り戻すには二通りの方式が考えられよう。一つは、所有権を尊重し、満場一致ルールを徹底して所有権を獲得する方法（税金による土地取得、一坪地主、ナショナルトラスト等）であり、二つめは、私的所有権を規制する方法である（土地所有の内在的制約論、都市計法等法的根拠に基づく私権の制限等）。ナショナルトラストの場合はこれら二つの考え方の総合というべき点で特筆に値する。

即ち、椎名重明氏が述べているように、「入会地保全協会にせよ、入会地囲込み規制法にせよ、一般市民のアクセス権はいうまでもなく、土地の公有化によってではなくて、私的土地所有権の制限＝公的利用権の設定によって与えられる。その点では、国立公園とか地方公共団体の所有に属する公園ないし公共緑地とは性格を異にする。公的機関が公共用地を取得するということは、自分の土地の自由な利用を目的とするという意味では、むしろ、私的所有の原則を前提としているのに対し、他人の土地へのアクセス権は、公共の福祉を目的とする私的土地所有の公的制限に他ならない。ナショナル・トラストは、その所有地が会員だけでなく一般市民の利用に供せられるという点で、両者の性格をあわせもっている。1907年法がトラストの所有地を譲渡しえないものとしたのは、その意味で注目される」<sup>39)</sup> からである。このことをふまえ

38) D.ハーヴェイ講演 [1994]「空間・場所・環境、そして都市企業主義と戦闘的個別主義」第6回日本地域経済学会

39) 日本土地法学会 [1984]「ヨーロッパの土地公有」土地問題双書

れば、公有化が困難な場合も、「私的所有権を前提にしつつ、評価手法を高めて、公共性を主張していく」という方法が原則的な道筋として考えられる。

その際、地域社会が、新しい技術やシステムを評価するノウハウを持っているかどうかや将来の明暗に大きく影響することは先に述べた通りである。

### (3) 私有概念

ロックは、権力者の恣意によって人的拘束が行われていた時代に、労働の成果が自らに帰属することを主張し、封建支配に対抗する生存権としての私有権を提起した。この意味をひき継ぐならば、近代的個人の集合としての住民集団が国家に対する自立の基礎として共同体の私有権、即ち、総有の所有権や課税自主権が設定されうるのではないかとの思いも生じる。しかし、現実の歴史では、主権在君から主権在民に移行したことと並行して、ロック的個人はアトム化状態に分散してしまい、ホブズの世界から抜け出すことはできず、「万人の万人に対する」対抗関係は継続した。さらに、ある社会学者が「都市化とは専門機関化である」と喝破したように、現代社会、とくに都市においては、個人が孤立して生活することは不可能であるにもかかわらず、個人を支える仕組みが、家族や近隣の相互扶助関係ではなく、多様な専門機関複合体としての行政や市場サービスが担うため、共同体や総有の所有権などは当面不要のものとなり、関心が払われることがなくなった。そのような中で、行政が、住民間の連帯なしにアトム化したまま個人を支える方法を取り続けるならば、そのことは実は、住民やコミュニティの自立の基盤を掘り崩す両刃の剣として作用するパラドックスを内包している。

かかる事情は、環境分野にも福祉分野にも共

通する。なぜなら、自然が生態系全体が維持されてこそ保全されると同様に、人間の生活も教育、労働、医療、福祉、住宅、まちづくり等々のさまざまな連鎖の中でこそ安定が保たれるのだから、このような生活生態系ともいべき生存基盤を官僚的に分断して扱うならば、土地に所有権と管理権が設定されることによって生態系的な保全に障害が生じると同様に、人々の生活の改善は困難となるからである。

## V コモンズの経済学再考

### V-1 二つのコモンズの経済学をどうみるか

これまでさまざまな角度からコモンズを考察してきた。その結果をふまえて、あらためて二つのコモンズの経済学を見直し、ひとまずこの小論をしめくりたい。

生命系の経済学派も社会的共通資本の経済学派も、従来の経済学の不十分さを指摘し、「新しい経済学」の構築の必要を主張している。しかし、両者ともに現段階では、その具体的内容については提示していない。しかし、少なくとも、「新しい経済学」の土台には、人間と自然が豊かに共生する権利とそれを可能とする条件を据えるものである点では共通している。また、「政府の失敗」と「市場の失敗」を克服する道を探るという目的も共通している。即ち、照準は市場原理や計画経済では制御できない部分、実施すれば非効率である分野に置かれ、規制・政策・制度等、政府の介入による計画原理と、NPO、NGO、ボランティア等の非営利組織による協同原理を加えた、いわゆる公私混合経済の道を模索しているようにみえる。

では、相違点はどこか。私が強調しておきたいのは、コモンズの現代的再生における方法論の違いである。生命系の経済学派は、環境規範の実現と共同体の復活を同時にめざす主体形成論として、社会的共通資本の経済学派は、福祉や年金などソフトな資源を含む社会的共通資本の費用負担構成の一般理論、制度設計論として構成する傾向がある。これは方法論を越えて、両者の本質に迫る相違点と思われる。とはいえ、

—その他の参考文献—

- 小路田泰直 [1991]「日本近代都市研究序説」柏書房  
地租改正 論説・資料  
弘岡 隆 (1991)「公物法の理論」ミネルヴァ書房  
五十嵐敬喜・小川明雄 (1993)「都市計画—利権の構  
図を越えて」岩波書店

生命系の経済学派は、市場経済をベースに政府と企業と家計の役割を扱う「これまでの経済学」とはパラダイムの異なる新しい経済学を構築していくのか……。社会的共通資本の経済学派は、「これまでの経済学」の欠陥を修正・調整した延長線上に体系を組み替え、結果として新しい経済学を出現させるのか……。両者はともに、そのような理論的探求が現実の問題と結びつくようなプログラムを準備できるのか……等々については不明である。したがって、二つのコモنزの経済学において、従来の経済学と新しい経済学との間にある断絶もしくは連続性について、あれこれ抽象的に述べたところで、それはほとんど何も述べないに等しい。

ただし、この点についてのコモنزの経済学の態度は比較的明瞭である。つまり、コモنزに象徴される非市場経済の復活によって克服しようとする対象は市場経済一般であり、新しい経済学とは、例えば、中村氏の「脱商品化」を実現する経済学ということになる。かかる従来の経済学に対する評価こそは、生命系の経済学派がイメージする新しい経済学と、社会的共通資本の経済学派や植田氏らがめざす新しい経済学とを分ける分岐点である。それゆえに、多田氏は宇沢氏の問題意識を高く評価しながらも、宇沢氏の『自動車の社会的費用』を例にあげて、従来の経済学の枠に閉じこもる社会的費用論（アプローチ）の限界として批判するのである。

#### (1) 生命系の経済学派の課題

生命系の経済学派の主張の柱ともいえる近代化批判とは、ヨーロッパ近代思想が生み出した生産力至上主義と資本主義経済、そしてその表現としての都市化、工業化を批判し、それらに對置するに、農村型社会や地場（地縁、中間）技術を高く評価するものであるが、その一方で、もう一つの主張の柱ともいえるべき、分権・自治的な共同体・地域社会と住民自治の主人公としてイメージされている住民とは、高度に発達した生産力と情報化社会の中で、非西欧的に伝統を尊重しつつヨーロッパ近代の弊害を克服しな

がら、かつ正真正銘の「前近代的な」因習の風土—宗教的、民族的差別・偏見を解消していくという幾重にも困難な課題に立ち向かわねばならない人々でもあることを忘れてはならない。

そのような道筋を展望するためには、西欧的伝統に立つ自然観、人間観という同一の流れに立つヨーロッパ近代思想が、一方では、人間疎外と環境破壊と帝国主義的侵略の元凶となりつつ、他方では、自立的な個人を基礎とする平等な社会的意思決定を本旨とする市民社会と、科学技術の発達によって多くの人間に厚生をもたらしたという近代のもつ二面性について、近代化批判の立場からもなお考察する余地が多々あるのではないだろうか。

その一方で、別の角度からみれば、欧米型の、ボランティアやNPOに代表されるような、国民が主体的、日常的に地域社会と国家の運営に関わろうとする社会、主張の相違と主体の差異を前提にしたうえで社会的合意形成に向けて議論を尽し、その結果を自らの規範として実現していこうとする社会と、日本型の、仕事第一で集団に協調的（異端を許さない）な社会、強固な中央集権的政治体制と官僚制を支える権威主義と政治的無関心が優勢な社会との落差のよってきたる原因は、いったい近代化一般のみに求められるべきものであろうか。

要するに、私が指摘したいのは、近代化批判とあわせて、近代化をなしとげたその社会の歴史的構造とその過程——例えば、旧体制（アンシャン・レジーム）としての前近代の乗り越え方をはじめとして、近代化批判を支える内実としてなお解明すべき多くの作業があるのではないだろうか、さらに、前近代は近代の汚辱にまみれていないとはいえ、それほどまでに無誤謬の存在であろうかということである。

また、「環境保全型の、人間と自然の関係に立つ社会」「商品関係を媒介にしない、人間と人間の関係に立つ社会」、しかも「へその緒のついた共同体ではなく、抑圧から契約へと進化したコミュニティ」（藪谷）へ至る道には幾つもの階梯が必要である。生命系の経済学派は、



コモンズ的世界の再評価と復活は前近代への回帰を主張するものでないとしながらも、現代の市場経済の矛盾を克服する道として非市場経済の評価に多大な力点を置き、これを実現する広義の経済学をめざす必要をとく。しかし、その主旨は十分理解できて、コモンズを模した環境保全型社会の設計思想の強調と擬制された共同体としての運動体や非営利組織の努力だけでは、市場経済の克服が可能になるかどうかは、なお明らかではない。

## (2) 社会的共通資本の経済学派の課題

一方、社会的共通資本の経済学派が「コモンズシステムを都市型社会に再生させよう」と主張する時は、彼等は同時に「資本主義はコモンズシステムによってその弊害および弱点を克服する」と主張しているのであって、彼等のコモンズの再評価は資本主義の否定でもなく、前近代社会への賛歌でもない。彼等がコモンズを再評価するのは、現代の資本主義の要請にこたえて、コモンズが効率的で公平、公正な資源管理システムとしての可能性を有するという理由による。しかも、それを、人々の規範としての抽象性より具体的な制度を通して実現しようとする現実性、サイバネテックス的な思考法、テクノクラートの性格が印象づけられるのは、論者の多くが実際に政策デザインに関わっていることにもよろうが、それ以上に、多分に生命系の経済学派との民衆観の違いによるところが大きいと思われる。その意味では、社会的共通資本の経済学派のコモンズ論は合理主義者のそれといってもよく、いわば、近代を批判しながらも、近代の継承者であるという一面がみられるように思う。

社会的共通資本の経済学派は、都市計画や社会資本の整備のあり方が地方分権にもとづくローカルルールと住民参加による社会的意思決定に委ねられるべきとする点では、生命系の経済学派と共通する。しかし、「地方の恣意を制御する」機構として制度や政府の役割を重視する点では、徹底的に地域主権を主張する生命系の経済学派と相違する。生命系の経済学派に

あつては、地方分権とは、自治体による行政事務の執行ではなく、地域統治の主人公たる住民の意思決定にもとづく共同体の政治を意味している。そこではもはや、現行の地方自治体は期待しうる存在としてはみなされていない。即ち、国家による政治から、社会による政治の復権がめざされている。

先の、コモンズを現代に再生する方法の相違についてもふれておこう。例えば、生命系の経済学派が、地域住民の手によるリサイクルシステムや水管理システムの構築をめざすのは、単に制度や社会システムの設計を目的としているのではなく、近代以降の資本主義社会の確立の過程で、人間が「分業」によって固定化された労働力商品として経済的に強く規定された存り方を強制された状況から、自分が自分の人生の主人公として主体的、創造的に労働と生活を「分担」することを通して、国家から社会を取り戻し、「経済を社会に埋め戻す」(ポランニー)ことを意図しているのである。

これに対して、社会的共通資本の経済学派は、社会的共通資本の制度設計を中心的に扱っているが、制度のもつマイナス面、即ち、制度が人間の対立物に転化し桎梏となる側面をも考慮する必要がある。なぜなら、ハードな社会資本の償却が長期間にわたって硬直的で莫大な資本を要し、後世まで利益と不利益を引き継ぐことことから、情報公開と住民参加、人間と自然にやさしい整備のあり方が重視されているが、「制度資本」も同様に扱われる必要がある。ところが、財産区制度の属地主義が無意味となったり、溜池が保有資産化していることでもうかがわれるように、法制度が、時代の変化によって実態と乖離しているにもかかわらず、現実を束縛している例は日常的にざらにあるうえに、法制度の改正は常に事後追認でしかない。しかし、社会秩序を維持する観点からは、できる限り社会の枠組みである法制度を安定的、固定的に維持することが求められるので、その間の矛盾は法の運用でカバーしようとする。このような弊害から規制緩和が唱えられるのであれば、それは

当然としても、同様な理由から、ある状況では規制強化もありえるのではないだろうか。

要するに、法制度は普遍性と規制力があってはじめて公平と公正（法の前の平等）の確保が実現できるが、常に変化する実態に適合すべく、メンテナンスの仕組みをフィードバックシステムとして確立しておかなければ、逆に人権侵害をひきおこし、社会的費用を要する存在へと転化する潜在的な危険性をもつ。その点では制度資本もハードな社会資本も変わることがない。憲法とは異なり、時の政府の政策遂行の手段として機能させられる法制度であってはなおさらであって、しかも、こうした本来的に固定性と拘束性を有する法制度が官僚性と結びつく時、弊害は拡大される。時代の矛盾を調整し、救済していくための社会的ルールである法や制度自体が進化していくためのルール（植田氏という「ルールづくりのルール」）の確立が今後の課題であろう。

## V-2 新しい経済学をどうみるか

次いで、新しい経済学をどうみるのか。そもそも、従来の経済学をどう定義するのか。例えば、かつて定説とされていたように資本主義の運動法則を解明するだけでなく、あらゆる事象を経済学のタームで語ろうとするものなのか、まず問われなくてはならない。なぜなら、三者ともに「新しい経済学」を、自然、環境、資源、生命、生存、人権をテーマとする経済学としてイメージしているが、貨幣価値に秤量できないこれらの群の特質（不可逆性、絶対的損失）を扱おうとすれば、従来の経済学のタームで語るには限界があるからである。

生命系の経済学派は、宇沢氏や植田氏らも採用する「外部経済の内部化」に関して、新古典派的意味での費用・便益分析の考え方に立ち、開発に伴うもろもろの損失を貨幣タームという単一価値で評価することを、自然的・社会的・歴史的・文化的な価値をすべて経済的純利益を尺度として計ろうとする根本的欠陥、無意味なものとして批判する。自然環境の経済学的特質

として、恒久性・不可逆性・人間の生存にとっての不可欠性をあげ、そもそも、希少資源の可逆性あるいは無限の代替性を理論的前提とする新古典派的経済論（市場システムへの信頼）に立って解決しようとする自体が論理矛盾であるという。

しかし、実はこの点こそは、批判される側の宇沢氏や植田氏ら自身が一——生命系の経済学派に劣らず——強く主張してきたところでもある。「外部経済の内部化」だけで環境問題が解決ができるというのではなく、費用・便益分析やPPP原則の主旨は、貨幣換算は全き同等であることを提示したいがためではなく、市場機構を活用して、外部効果や被害の逆進的性格への応分の支払、あるいは人々の行動へのインセンティブとして市場評価を基礎にした支払を求めているのであって、倫理では達成できないものを達成する手段であると考えられる。

基本的人権を基準にすえて、何を費用と考え、何を便益と考えるかということによって費用・便益分析は実践的な用具となりうる。その意味で、ミクロ理論の活用によっては、単に伝統的理論と制度的理論の折衷型というのではなく、制度の主旨を達成するために市場メカニズムが最もよく機能する経済システムと制度はいかなるものかを考えることができる。

コモンズ論との関連でいうならば、共同体の制裁（村八分）に替えて、自覚的な個人の協同とそれによる官僚制の克服と公共プロジェクトへの評価と予算審議への参画を個人の活動の動機とするように、〔公（官）〕と〔私〕のそれぞれに対する〔共〕の位置づけの変革と社会的意思決定過程における正義の貫徹（ミニマムとしての個人の尊重）があわせて不可欠である。

## V-3 方法論について

最後に、環境経済学がコモンズ論を取り入れるにあたっては、方法論上の陥穽があることを自戒を込めて述べておきたい。即ち、環境経済学の立場からは、コモンズ社会の多元性・多様性に反して、理念型としてのコモンズモデルを

設定し、このモデルに基づいて資源管理の形態論、組織論、制度論として論じる手法をとらざるをえない。しかし、モデル化という手法は、単系的な発達段階史観への反省が語られているように、ある社会の総合性の一面のみをその背景から抽出して強調する弊害におちいる可能性をもつ。しかるに、歴史、地域、自然はコモンズの三要素ともいべき構成要素そのものであって、これらからコモンズを切り離すことはもともと不可能であるにもかかわらず……。

言いかえれば、コモンズは先にみたように、“Community-based resource management system”（地域社会にねざした資源管理システム）という形態的特徴に着目され、強調されるが、“Community”とは、ある社会を集团的な心性の角度からとらえた概念であって、その社会が同時に分権・自治的な平等社会であることを意味するものではない。確かに、生活秩序や生産秩序が地域社会にねざした資源管理システムに強く規定されて、表面的にはいかに自治的で平等にみえようとも、多くの場合、共同体秩序は決して権力秩序から自由ではないことも忘れてはならない。即ち、地域社会にねざした資源管理システムも、その背後にある「見えない次元」とあわせて、つまり、背後の社会構造を分析してはじめて、それが可能となった条件が明らかにされうるのではないだろうか。

例えば、①支配者でなく長老をリーダーとする部族制社会、②土地所有農家を正規構成員とする村落共同体の古典的自治も封建支配体制に緊密に組み込まれているヨーロッパや日本、そして、③封建制の経験をもたないアメリカのコミュニティなど、さまざまな地域社会があり、それらはさまざまな資源管理のあり方によって影響され、影響しかえしているのである。

このように、コモンズが前近代社会の権力秩序や農村型社会の生産様式、あるいは技術の発展段階や地理的条件や風土に強い影響を受けているのであれば、コモンズもまた、これら社会とともに変貌していかざるをえない。それゆえ、歴史的コンテクストから切り離して、コモンズ

の可能性を強調するのは危険である。コモンズ論の真髄は、その意味では関係性の理論ともいべきものであって、これを資源管理の形態論、組織論、制度論として論じる場合は周回な目配りを要するに思ふ。

## おわりに

Iでは、環境経済学におけるコモンズ論を検討してきた。生命系の経済学派の問題提起は有意義なものであるが、コモンズ社会への回帰、即ち、都市を農村に変えるのではなく、都市問題を解決しつつ、しかも農村原理と異なる独自の存在としての都市原理の全面開花がめざされるべきと考えた。その意味では、都市の持続的発展に資する理論としてコモンズ論を再構成する社会的共通資本の経済学派の枠組みを支持したい。しかしながら、概念化や制度化のあり方によっては、コモンズの最大の特性とでもいべき地域の特性を捨象することとなり、結果としてシステムが実際に受容されない危惧もある。

IIでは、二つのグループの特徴を鮮明にするため、それぞれの代表的著作を中心に意義と課題を考えた。その際、両者を検討する適切な視点を与えるものとして、植田和弘氏の指摘を参照しながら展開した。

IIIでは、ケーススタディとして、今日の都市に残された数少ないコモンズ一部落有財産溜池の埋立訴訟を検討し、英国のコモンズ再生運動と比較することで展望を見いだしながらも、日本的制約によって衰退と再生の瀬戸際にある日本の都市のコモンズの実態の一端をかいまみながら、一方では同時代状況の中で、他方では現代との関わりにおいて近代日本の歴史的位置を探ろうとした。

IVでは、環境保護の意思決定はいかなる社会において可能かという問いを念頭において、公共性の概念と所有権の所在との関わりあいについて、価値序列形成の視点から考察した。とくに、福祉資源と環境資源との関連にところがけ、ともに希少資源の効率的で最適かつ公正・公平な配分問題として経済学の基本課題であること

を示そうとした。

Vでは、さまざまな角度からのコモンズ論の検討をふまえたうえで、あらためて二つのコモンズ論に評価を加えるとともに、方法論上の反省を掲げた。

最後に、公共財の議論では常にフリーライダーが問題になるが、希少資源を独占し、その希少性を人為的に拡大していることによって利益を受けている者の存在とメカニズムの解明が現代自治の課題とあわせて必要であると考ええる。また、コモンズのあり方には、持続的发展論や共同体論とともに、地域社会に固有なノウハウの継承論と技術のヘゲモニー論が重要であることを強調しておきたい。なぜなら、資源の希少性は、いわば、希少なりにノウハウを改善して有効に活用することができるし、ノウハウに

よっては無限ではないが有限性の限界を突破できるからであり、技術のヘゲモニーは、他社会のノウハウと交流し、個性を尊重して学びあい、進歩しあっていくことと深く関わるからである。

自治的なコミュニティによる内在的な環境利用と社会秩序の制御システムであったコモンズは、環境問題を介して、都市の土地の公共的規制への合意が育てる手がかりとしての可能性を有している。コモンズ論は、政府でも企業でもない、政治活動におけると同様に経済活動においても真の主人公であるべき国民・消費者による環境制御の可能性を社会システムとして示した点で大きなインパクトを与えたが、さらに、現代日本の都市において共有地と共有の思想を問いかけることによって市民的公共と行政との協働を構築する水路をも示しているといえよう。