

東部海浜開発検討会議を終えてのレポート

2007年7月28日

東部海浜開発事業検討会議

座長 宮平 栄治

1. はじめに

今回の東部海浜開発検討会議（以下では、「検討会議」とする）の座長を務めたが、2006年12月25日以来、検討会議の開催は13回、会議以外の勉強会を10回以上行った。その成果は各委員の自己責任で記されたレポートの通りであり、私自身が評価を行うべき性格のものではない。この検討会議を通じて、また、各委員のレポートを通して私が感じた点についてまとめてみる。

2. 民主主義とは何か

わが国は民主主義国家であることはいままでのない。日本における問題解決の場における話し合いでは、論理的や客観的な意見よりも、感情的で声の大きな人の意見や主張が、組織決定としての反映されやすいのが欠点という指摘がある。また、議論においても、データや調査に基づいた発言ではなく、仮に納得いく内容や貴重な提言であっても反対者の意見を感情論から否定、人格否定的な発言、結論が出た後も、残念ながら不採用になったプランを提出した側は、個人的な恨みを抱きつづけるという欠点があるという指摘がなされている。

民主主義とはどのような社会システムであるかについては、様々な観点から定義される。私は、民主主義とはたとえ現在は少数派であっても対話と議論を通じ、相互に説得しあうことによって少数派が多数派へと変わる機会が与えられている社会と定義している。対話や説得のためには、そのために必要な科学的なデータ、論理的な説明、相互の依拠する前提を正しいとして論理展開を静かに聞く態度、仮に自分自身が誤っていたならば意見、計画、そして考えを改める姿勢、人格否定を行わない反対論の展開、そして、議論終了後は、恨み辛み無く相手の健闘をたたえる寛容の精神が必要である。したがって、反対のための反対でも賛成のための賛成でもない。

そのため今回の検討会議では、ルールとして、タブー無し、疑問点はすべて発言可能とし、ただし、非建設的な意見、相手を誹謗、中傷する発言は禁止、また、発言を妨げることも禁止することにした。また、このルールは傍聴者にも適用したのは、未だ私が理想とする会議のあり方が確立されていないと考えたからである。

3. 科学データに基づく説明

さまざまな団体から発行されている報告書、パンフレット、意見聴取や委員レポートの中にも科学的データに基づいた説得を試みていた。社会科学と自然科学の相違があるものの、自己に都合の良い結論を導くために科学を利用しているかのような展開も散見される。

たとえば、因果関係、相関関係や優越関係などが未整理、あるいは、前提条件を不明確なまま主張が展開されている例もあった。さらに、因果関係を特定しているかのように思われる説明でも、原因は一つなのか複数なのかを明らかにしていない例、ある時は、一つの原因で説明するが、自らの都合で、他の原因を付け加えて辻褃を合わせる説明、本来ならば、複数の原因や要因がある場合、それらを原因や要因を構造化し、説明の際、一つの原因だけを変化させるという比較静学分析などを行っていることを分かるように述べなければいけない。

また、原因と結果が特定化されたとしても課題が残る。つまり、原因と結果は直線の方程式のように関係にあるのか、直線以外の関数式で因果関係が現れるのか、曲線の形で現れるのか、板バネを押すとある一定段階で跳ね上がるような閾値のような関係なのかなどがある。ここでもある段階では、非直線的因果関係を主張しているが、別の段階になると直線的因果関係で述べている主張がみられた。

科学的データで説明を試みる際、その根拠となる仮定、前提、仮説、実験方法、分析・解析方法などを明確にした説明が必要であり、また、説明する方もされる方も仮定や前提が変われば、結果も変わるということを十分に認識しなければならない。

表 自然科学と社会科学の相違について

	対象	仮説設定	データ収集	理論化	再現可能性	応用可能性
自然科学	自然現象	設定	①実験 ②観察	行う	再現可能性が高い	再現可能性が高いため広い
社会科学	社会現象	設定	①アンケート ②現地調査(フィールド・サーベイ) ③実験	行う	再現可能性は低い	再現可能性が低いため狭い

3. 民間経済と行政の相違

沖縄市が行う埋立地の土地利用計画に関する土地需要見通しの正確性、収益性と沖縄市財政も東部海浜開発事業に関する争点の一つであった。沖縄市当局が行った土地需要見通しが甘いという批判である。

まず、民間経済の主体である家計と企業、そして東部海浜開発事業を担う沖縄市役所では目的が異なる。目的が異なれば、経済活動も異なる。たとえば、家計や企業における運営原則は、企業であれば売上、家計では賃金収入のように、将来収入や需要を予測、決定し、その将来収入や需要にもとづいて現在支出を決める。すなわち、将来の収入や需要をを量り現在の支出を制する「量入制出の原則」というとなる。ところが、行政の経済活動である財政では、収入を市場によって決められるわけではない。財政は、将来必要な財・サービスを計画し、その計画にもとづいて将来必要な税金額が決定され、必要な将来の税金額は、市場メカニズムではなく、政治過程で決定され、現時点で強制的に徴集される。す

なわち、民間経済とは逆に、将来の支出を量って現在の収入を制する「量出制入の原則」というとなる。

さらに、被統治者である国民が、財政という政府の経済活動に対して議会における予算を通じてコントロールする財政民主主義の状況下では、予算案が被統治者の代表で構成される議会で予算案が可決され、被統治者（国民）の合意が得られれば、統治者である中央政府や地方政府（都道府県や市町村）という行政は、必要な収入と支出の権限を与える権限付与書となる。そのため、予算には執行拘束力をもち、変更の可能性も民間経済に比べて狭隘となる。

このような運用原則の違いがある行政に対して、民間経済のような需要予測という質的尺度で捉えようとする行政手法が奇異に映るのも当然である。現在の財政民主主義の許では、行政活動を全て民間基準で行うことには原理原則的に無理があるのである。

また、特定の民間需要があつて、土地の造成や埋立が行われとしたならば、特定の民間への利益や便益供与にもなりかねない。工場を集中させることによって公害を防止するなど社会的更生が得られるという場合以外は、国民に広く、平等な土地取得の機会提供という基準での土地利用計画になる。

財政民主主義という現在の統治システムにおいては、行政活動を民間基準で行なうことには限界があることも理解しつつ、また、社会統治という目標を損なうことなく民間のノウハウを活かせる部分は何かを検討し、実践することが民活ということになるのだろう。

民間経済と行政との比較表

	民間経済		行政
目的	家計	家族の幸福最大化	強制力にもとづいた社会統治
	企業	利潤最大化 株価最大化 経営者の効用最大化 従業員の効用最大化 共同利益最大化	
運営原則	「量入制出の原則」		「量出制入の原則」
決定原理	市場過程で決定		政治過程で決定
予算執行拘束力	なし		あり
変更可能性	自由		不可能
市場変動には	収支計画を変更		収支計画を不変
収入変動	市場変動に連動する		強制力で徴集される
支出計画	臨機応変に実施		強制的に実施

4. 検討会議を終えるにあたって

今回の検討会議では、正義を主張する人びとの考え、意見、思いを多数聴衆できた。正義を重視する立場からは、正義に反するルールは無価値であり、たんなる強制にすぎないことになるが、社会秩序を重んずる見方からは、無価値で強制にすぎないルールでも、ルールのない状態にまさり、また各人がみずから、正義と信ずるところにしたがって行動するなら、社会は混乱におちいり、安定性が保てないと考える。

この正義と社会秩序が乖離した時、どう調整するかは、法治国家においては、対話と修正を重ね、正義と社会秩序とがイコールになることを目指すことが、民主社会の本質なのである。