

「交通をめぐる法」特集にあたって

尾形隆彰*

はじめに

交通をめぐる「法」も、広くいえば一種の社会的ルールである。いうまでもなく円滑で安全な交通を実現するためには、各交通当事者の間に基本的なルールが認識されていなければならない。そのルールの種類も、日常語や社会学の用語も併せて並べてみると、規制力(サンクション=賞罰)の弱い順に、習慣、フォークウェイズ(民習)、マナー、モーレス(習律)、法といった順になるだろうか。道路の合流点での譲り合いによる「縫い込み合流」なども、自然発生的なルールやマナーであり、仮に破ってもせいぜい非難の視線やクラクションを浴びるなどのサンクションをくらう程度である。確かにたわいもない約束事ではあるが、重要な点はこれらのルールやマナーを守る人々の間に、その行為の目的や意味が相互に理解・納得されていないならば有効なルール足り得ず、むしろ混乱が生じるということにある。

他方「法」は、確かにルール的一种ではあるが、それは公権力によって布告され明示化されたサンクションによって、当該社会の全構成員に普遍的に適用されるという点で、他の拘束力の弱い慣習的ルールとはかなり異なったものといえる。こうした差異の側面を強調すれば、「法」とはそれを守らせること、そして違反した者を負のサンクションをもって罰することだ、ということになる。しかし果たしてそれだけなのだろうか？

今、時代は規制緩和の時代だといわれている。かつて経済学者のF.ハイエクは、理想にみちた計画・統制よりも、ルールに基いた自由競争の方に優位性があると説いた。これが昨今の「規制緩和」の理論的根拠にもなっていることは周知のところである。

しかし経済活動ならいざ知らず、こと交通における法的ルールに関しては、それが命に関わるものであるが故に、安易に規制を「緩和」することには慎重であるべきだろう。安易な効率性の追及は重大な弊害を生みかねないからである。そうはいっても、また視点を変えてみると、たとえそれが命に関わるものだからといって、法が金科玉条として固定化されるとやはり別の弊害が大きい。

どちらも真実ではあるが、現代という時代は、後者の視点からこの問題を考えざるを得ない時代、あるいは転換期になっているのではないかと筆者は考えている。

その視点あるいは根拠とは何か。

三つの視点ないしは問題

その根拠の第一は、現代は交通をめぐる諸要因はかつてないほど複雑化しており、また変化が加速的になっており、事態にいわば質的転換が起こりつつあるのではないかという点である。それは交通手段そのものや交通システムなどの諸テクノロジーの発達によって、旧来からの法や規制、慣習的ルールが実態とミス・マッチを起こす例が多くなっていることに現れている。携帯電話などの通信メディアの利便さと危険性の裏腹な関係もその一例だろう。地球温暖化など環境問題やバリアフリー社会の実現問題、チャイルド・シート着用義務化など、これまでは往々にして無視されてきた領域に新たな法的規制が求められるようになってきている。規制は「緩和」されるだけではなく、修正したり新規に作成しなければならないものでもある。高速道路での自動二輪の二人乗り問題が、経済摩擦問題となったりするのもこうした時代の状況と無関係ではない。「法」もコンテンツ(外的環境との関連)の中で可塑性を高めなければならなくなってきたのである。

第二は、規制緩和そのものから起因する問題であ

* 千葉大学文学部教授
Professor, Faculty of Letters,
Chiba University

る。それは先の自動二輪の高速道路問題や、タクシー業界への規制緩和などといった、あれこれの問題を解決していくということに限られた問題だけではすまない問題を含んでいる。すなわち、すでに「福祉国家の失敗」で明らかになったような、行政の「パーキンソン法則」的無駄や非効率の窮状をみていると、「交通の領域だけは聖域です」などと到底いつておれない時代になってきた。実際、税金と反則金を財源とする「規制」行政も、いつまでも無尽蔵というわけにはいかず、早晚納付者からその効率性を厳しく問われる時代が来ることは火を見るより明らかだろう。考えてみればそもそも「規制緩和」とか「行政改革」とは、規制を「緩和」したり、官僚数を減らすこと自体が目的のではなく、「規制」や行政の役割の妥当性と有効性について、規制という「サービス」を受ける側の立場から評価・診断する・されることだ、というのが最近の政治学の常識になりつつある。比喩的にいえば「安全には金がかかるものだ」という言い方から「金をかけてもいいがそれは有効だったのか」という表現に変わりつつあるのだ。さらに最近では「市場と行政の失敗」を補完するものとして、直接市民の手によるNPO活動が目ざされている。今のところ、こと交通に関してはそれほど力をもち得てはいないようだが、こうした活動が今後活発化する必要と可能性がないとはいえない。交通当事者も、規制されるだけの存在から「規制」に関わる存在へと転換していく動きが少しずつ見え始めているように思われる。

第三の要因は、第二のそれに深く関わっている。すなわち、独裁制や前近代的な社会ならいざ知らず、近代以降では「法」や「規制」の有効性は、それを守る、あるいは守らされている人々によって、如何にその「正当性」が受容・納得されているのかにかかっている、というのが偉大な社会学者であるM. ウェーバーの基本的なテーゼである。よく「交通ルールほど守られていないルールはない」などというが、実際には圧倒的多数の人々は、違反への処分を「正当なこと」として——もちろん自分への処分は感情レベルでは辛いだろうが——受容しているはずで

ある。そうでなければ「法」は大局的には有効性を発揮できない。人々が「法」を、一方的に与えられ自らを拘束するだけの存在だ、という認識を持っているような社会を、われわれは「市民社会」とは呼ばない。それは交通をめぐる法や規制でも同じだし、交通安全や安全教育についても同様のことがいえよう。結局、法や規制を守る人々にそれらの正当性が受容されることなしには、有効性は十全には発揮され得ないのである。有効性とはそれに人々がどの程度involveしているかという問題だ、と喝破した経営学者のC. バーナードの主張の趣旨はそこにあったのである。このinvolvementを言い換えれば、「さまざまな意思決定過程への直接・間接での参加」ということになろう。そうした「参加」なしには、「法」は本来の有効性を持ち得ないということになる。

「法」の内面的「受容性」

長々と論じてきたが、要するに「法」も広くは社会的規範やルール的一种である以上、その妥当性と有効性が実現されるには、社会の構成員相互による内面的受容性が前提とされなければならないということだ。交通をめぐる法や規制やインフォーマルなルールも同じであって、特に最近の交通や交通安全の問題領域においては、そのことが急速に表面化してきていると筆者は考えているのである。

本特集では、こうした問題意識から、交通をめぐる法の現在について、特に日本の状況をふまえた専門家に原稿を依頼した。その結果、交通法学や行政学の立場から上のような問題を克明に分析・考察した三つの論文および報告、自転車問題やチャイルドシート装着義務化などの具体的問題を例に考察した二つの論文および報告、そして今回の道路交通法改正の意図や具体的変更点などを解説した論文など、盛りだくさんの貴重な成果を頂くことができた。今まで本誌では、このような問題を正面から取り上げることはあまりなかったので、これに一石を投じることになれば幸いと考えている次第である。