

編集長インタビュー

「環境にかかわる『社会的費用』をどう考えるか？」 環境経済学者・寺西俊一氏

Editor-in-Chief Interview: How do we deal with "Social Costs" relating to the environment?
- Shunichi Teranishi, Environmental Economist

現代社会は、国家間、世代間など、様々な「格差」が存在しているが、こうした背景を踏まえて、本号では「環境格差」を特集テーマとしている。そしてすでに環境分野においては、先進国と途上国との関係において「共通だが差異ある責任」というコンセプトも提唱されており、“格差”を前提にした議論が行われているが、現実の地球環境問題において、それにかかわる「社会的費用」は誰がどのように負担していくべきなのであろうか？

この難題に対して、「コミットメント (Commitment)」という新しい原理を提唱しておられるのが、環境経済学を専門とする寺西俊一氏である。同氏は現在、一橋大学大学院経済学研究科教授として教鞭をとられているほか、日本環境会議理事・事務局長等の社会的活動も積極的に推進しておられ、2002年にはアジア・太平洋環境会議功労賞を受賞されている。

今回の編集長インタビューでは、環境経済学をご研究され始めたきっかけを幕開けとして、社会的費用とはなにか、その「コスト負担」に関する四つの原理、地球環境問題とアジアへの教訓、世代間の環境格差を解消するための社会システム、さらには、ゆとりや豊かさを残しながら中小都市が生き残っていくための方策や市民セクターへの期待まで、縦横に語っていただいた。

Summary (Preface)

In today's world, there are many types of "inequality" that exist among states, generations, and the like, but taking into account this background, this issue focuses on the "Environmental Inequality" as the special theme. Already the concept of "Common but differentiated responsibilities" has been raised with respect to the relationship between developed and developing nations, and discussions based on the presumption of "inequalities" are taking place. However, in the real global environmental issues, who ought to bear the "social costs" related to this?

In response to this difficult issue, a new principle of "commitment" has been proposed by Shunichi Teranishi, who specializes in environmental economics. He is currently teaching as a professor at the Hitotsubashi University Graduate School / Department of Economics, and is also active in social activities, including being the general-secretary of the Japan Environment Council. In 2002 he was a recipient of the Asia Pacific Environment Council Award.

In the Editor-in-Chief Interview, initially, we asked him about his motivation to begin his study of environmental economics, then got on the subject of what are social costs, and the 4 principles relating to the "cost burden" of various types of social costs. Furthermore, such topics as the lessons for global environmental issues for Asia; the social system to eliminate the environmental inequality between generations; the measures for small and medium cities to survive while retaining space and richness; and the expectations for the civil sector were broadly discussed.

環境経済学事始め

太下 寺西先生のホームページを拝見しますと、先生がご専門分野である「環境経済学」に取り組むきっかけとなったのは、かつての「公害問題」であったと理解したのですが、まず最初に、先生ご自身の研究のきっかけをご紹介いただければと思います。

寺西 私は石川県金沢市郊外の農村部（現在、白山市）に生まれ育ったのですが、当時は「表日本」「裏日本」という言い方があって、「表日本」とされた太平洋ベルト地帯は高度経済成長する一方で、「裏日本」の日本海側はどちらかというと遅れた地域と見られていて、怒涛のごとく発展する太平洋側と、やや置いてけぼりになり発展が滞っている農山漁村部を抱えた日本海側、という「地域間格差」が高度成長期を通じて拡大していました。

そんな時代、私は中学2年（1964年）の修学旅行で、四日市のコンビナート見学をしたことがあるんですね。「裏側」の農村部しか知らなかった私が、「表側」の、しかも当時は一番輝かしい日本の経済発展の象徴だった四日市のコンビナートを見学したのです。当時の四日市コンビナートは、触れ込みとしては世界最新鋭、東洋一の設備を誇ると言われていました。日本海側の農村部に生まれ育った私としては、高い煙突が何本も林立したコンビナート群に象徴される表側の華やかな発展の姿を見せられて、非常に驚愕したのを覚えています。そして、輝かしく発展する太平洋ベルト地帯が、大きく躍進しつつあった当時の日本の最前線のように思えました。

その後、私は、1969年に京都大学の経済学部に入学したのですが、1969年というと、60年代後半から「産業公害」と「都市公害」が重なり合うような形で、日本全体が深刻な公害問題の嵐に包まれ、その解決が大きな社会的テーマになってクローズアップされていた時期です。

その時期に、たまたま経済学部に進学したもので



から、学部生の頃から、自分が専門に勉強している経済学の諸理論、例えば経済成長論のモデル分析であれ、国民所得論や所得再分配の議論であれ、どうも経済学の理論体系というものと、実際の経済発展の裏側で公害問題が発生し深刻な健康被害や自然破壊が引き起されているという、当時の日本が直面していた現実とがうまくつながらない、そういうギャップみたいなものをすごく感じていました。

そして、私がちょうど4年生の時ですが、1972年7月24日に四日市公害訴訟の判決が出ました。新聞の一面トップ記事になり、その判決の報道に接したのです。当時、熊本の水俣病、新潟の水俣病、富山のイタイタイ病、そして四日市公害が「戦後日本の四大公害事件」とされ、いずれも、その被害者たちによる公害裁判が提訴されていました。

四日市公害訴訟は、塩浜病院に入院していたぜんそく患者9人が原告となって、巨大なコンビナート群を相手取って損害賠償を争った裁判ですが、その判決は原告側の完全勝訴でした。つまり、経済発展の過程で引き起こされた大気汚染による深刻な健康被害をコンビナート企業群の共同不法行為として断定し、その損害賠償を命じるという判決でした。しかも、この四日市公害判決では、コンビナート企業の「立地上の過失」が裁かれたわけですね。すなわち、「重化学コンビナートを設計し立地する段階で、こういう公害被害が起り得ることは十分予見可能であったし、回避可能であ



ったにもかかわらず、この点に全く配慮しないで深刻な被害を招いた」という「立地上の過失」を認定した画期的な判決でした。しかも判決を下したのは、日本の裁判システムの中では一番末端の裁判所である津地裁四日市支部なんですね。日本の裁判所のヒエラルキーは、上から最高裁、高裁、地裁、そして地裁の下に置かれた支部となっているのですが、その一番末端の裁判所で、それまでの裁判の歴史から言うと、まさにエポックメイキングな判決が出されたわけですね。これは、「米本判決」として有名です。この「米本判決」は、中学2年ののときに見た経済発展の輝かしい象徴の裏側で起こっていた深刻な公害問題を裁いた判決として、とくに私にとっては非常に大きな衝撃を与えるものとなりました。

そのことがきっかけとなって、その後、自分が勉強している経済学の理論と、この「米本判決」で裁かれている現実をどうつないだらいいんだろうかというのが、私にとっての一つの研究テーマとなってきました。当時はまだ、この点をどう考えたらいいか全くわからなかったのですが、大学院へ行って勉強するしかないと考えたわけですね。それが、現在の私の環境経済学の出発点になっています。言い方を変えると、当時の経済学の主流の理論体系、すなわち経済発展や経済成長を理論的に弁護する体系では、四日市公害のような問題については、せいぜい「経済成長のひずみ」としてしか説明できない、そこに経済学の限界みたいなものをす

ごく感じたのです。

私はその後、一橋大学の大学院に進み、そこでは、まず経済学の理論史を勉強したのですが、そのなかで、どうして、これまでの経済学はこういう公害問題や環境破壊をめぐる問題を理論的に無視するようになってきたのかということ改めて考えてみる良い機会になりました。そして、その頃から、これまでの経済学を公害・環境問題の現実から批判したいというか、公害・環境問題を考慮に入れていないこれまでの経済学の理論体系は変わらなければいけないのではないか、そういう課題意識を強く持つようになってきたわけですね。

太下 今の先生のお話は、豊かさの裏側の現実というものに対して、学問としての経済学が対応できていなかった部分があるという認識だと思いますが、逆に言うと、それは経済学の理論的な革新が必要なテーマであったかもしれないですね。

社会的費用論からのアプローチ

寺西 そうですね。そこで、私が理論的な出発点として参考にしたのが、カール・ウィリアム・カップ (Karl William Kapp) という異色の経済学者による議論でした。カップは、いわゆる「社会的費用 (Social Costs)」に関する批判的な議論を展開しましたが、これが、公害・環境問題に対する経済学的なアプローチへの一つの重要な古典的出発点を示しているのではないかと考えたからです。また、当時、日本の公害問題にいち早く取り組み始めていた私の一世代前の経済学者として、もう亡くなられました都留重人教授、あるいは、なお最前線で活躍されている宮本憲一教授など、経済学分野からの公害・環境問題研究における日本でのパイオニアとしての役割を果たしてこられた第一世代の研究者が、いずれも共通して、このカップの議論を非常に重視していたことにも触発されています。私も、カップによる「社会的費用」論に理論的に共鳴し、それから30年以上経ちますが、彼の議論をどう引き継いで発展させていくか、この観点から公害・環境問題にどう

アプローチしていくかということが、一貫して、私の最も重要な研究テーマになっていますね。

ところで、カップが用いた「Social Costs (社会的費用)」という概念そのものは、19世紀末から20世紀前半にかけての経済学分野の文献の中でいろいろな意味合いで登場しています。例えば、カップ以前の有名な経済学者であるピグー (Arthur Cecil Pigou) などの議論では、近代以降の市場経済社会における「マーケット・プライス (市場価格)」の中に反映していない様々なコストのことを意味しています。あるいは、市場経済の外側で発生しているようなコストという意味で、最近の経済学の標準的テキストでは、「External Costs (外部費用)」と呼ばれるようになっていきます。いずれにしても、そういった市場経済の価格体系の中には反映していないコストをどう考えるかという問題認識は、経済学の理論史のなかではかなり早くから存在し、今日まで、ずうっと引き継がれてきているんですね。

そうしたなかで、カップの場合は、そうした用語そのものを便宜的に引き継いで用いているんですけども、彼自身は、その用語の中に反映している現実の事態についてより踏み込んだとらえ方をしている点が多くに重要だというのが私の理解です。というのは、彼の古典的な名著である『私的企業と社会的費用』(The Social Costs of Private Enterprise, 1950) の中では、「考慮されざる費用 (Unaccounted Costs)」という概念を意識的に用いているからです。

実は、「アカウンティング」とか「アカウント」という重要な概念がありますね。これは会計学の分野では「会計行為」とか「会計」という意味になります。「アカウンタビリティ」と名詞形にすると、一般的には「説明責任」という意味になりますね。カップの場合、「cost account (費用計算)」ということを非常に重視していて、公害や環境破壊の問題を「アカウント(考慮)されていないコスト」の問題としてとらえるという、独自のとらえ方を提起しているわけです。一言でいえば、カップの「社会的費用」論は、「Unaccounted Costs」

論なんですね。

要するに、今日の市場経済社会における市場価格にもとづく意思決定であれ、他方での公共部門における意思決定であれ、そこで「アカウント(考慮)されている費用」というのは非常に限られた費用だけであって、環境破壊の諸影響とか、それがもたらすであろう様々なダメージ、こういうものがほとんど「cost account (費用計算)」されていない。しかし、それらはやがて大きなコストとなって社会に跳ね返ってこざるを得ない、そういう問題をカップはいち早く理論的に提起していたのです。

例えば、温室効果ガスのCO₂をこのまま排出し続けていくと、「地球温暖化」を通じて不可逆的な気候変動を引き起こし、社会や経済のシステムにも甚大な影響をもたらす、それが、いずれ対応し切れない膨大なコストとなって社会にかぶさってくる。そういう「アカウントされていない、あるいは、考慮されていない費用」、これをきちんと考慮していくシステムないし制度をどうつくるか、そのための理論的な体系をどう組み立てるか、というのがカップの提起した重要な問題なのです。私は、そういうカップの独自の提起を受け止めて、この間、ずうっと「Unaccounted Costs」をめぐる問題として、現実の公害・環境問題との格闘を続けているわけです。

太下 私自身は環境分野の研究者ではなく、門外漢なのであえて質問させていただくと、カップの議論とは、「長期のスパンで考えると、環境問題などに代表される現状は、考慮されていない『Unaccounted Costs』も考慮した方が、結局は、経済合理性があるのだ」という理解でよろしいでしょうか。

寺西 そういうことですね。今回の特集テーマの「環境格差」という問題とも関連するのですが、例えば水俣病のような深刻な健康破壊やそれに伴う様々な環境被害、そしてそれらによってもたらされる様々な「コスト負担」、これらがきちんと政策的な意思決定のなかで考慮され、ある程度の被害補償などがなされるように

なったのは、1973年3月に水俣病裁判の一次訴訟判決が出されてチッソとの「補償協定」が成立し、また、翌1974年から公害健康被害補償制度ができてからのことですね。その間、水俣病の「公式確認」（1956年）から数えても20年近く、政策的にはなんらの考慮もなされずに放置されてきたわけです。しかも、公害健康被害補償制度ができてからも、そこでようやく考慮されたのは、水俣病として行政的に認定した一部の患者さんたちだけの不十分な補償費だけで、その外側にいる膨大な潜在的患者たちの問題については依然として全く考慮されず、そのまま「Unaccounted Costs」として、今日に至るまで、長年にわたって、なお放置され続けてきているわけです。

そういう意味で言うと、公害問題とか環境問題というのは、カップの観点から言えば、差別され、格差のボトムの方に置かれている人たちの抱えている被害とか「コスト負担」、こういうものがすべて基本的にネグレクト（無視）され、その結果、より深刻な公害被害や環境破壊の問題が累積していってしまう、そうした「Unaccounted Costs」をきちんと考慮しないような意思決定をあまねく放置し、容認しているような経済や社会の構造やあり方をどう転換していくかということが鋭く問われている問題ではないかと思います。少なくとも私は、そういう視点で、公害問題や環境問題をみていくことが重要ではないかと考えています。

地球環境問題とアジアへの教訓

太下 公害問題においては、いわゆる社会的弱者に対して、大きなダメージが出やすいという社会的構造があり、また、それが「Unaccounted Costs」とみなされる傾向があるため、社会全体にはね返ってきて、社会全体が気づくのが遅れるわけですね。結果として、それらの問題が放置されがちであり、そのことが社会全体により大きなダメージとなる、そういう悪いスパイラルがあるわけですね。

寺西 そうなんですね。そして、社会で一番弱いところ

で、最初に問題が顕在化することが多いわけです。ご承知のように、公害問題や環境問題で一番被害が集中するのは社会的弱者とか生物的弱者で、彼らはいわば「カナリア」的な位置にあるわけです。

だから、そこに問題が現われ始め、その被害が認識されれば即刻、その初期段階で早目早目に的確な対応をしなければ、それがやがては社会全体にとっても大きな被害となって脹らんできて、社会全体の大きな負担になる。このことは、水俣病のような古典的な公害問題のケースでも、あるいは今日の様々な地球環境問題においても、本質的にいえば全く同じだと思いますね。

太下 つまり、ワーニングサインみたいなのがどこかで出たら、それに早目に気づいて、法制度なりで対応していくべきであるということですね。

寺西 そうです。たとえば、「地球温暖化」の問題に関して言えば、今年（2007年）、IPCC（Intergovernmental Panel on Climate Change；気候変動に関する政府間パネル）の「第四次評価報告書」が公表されましたね。第1作業部会の報告書が今年2月、第2作業部会の報告書が今年4月、第3作業部会の報告書が今年5月に発表され、それらの統合報告書が今年11月に開催予定のIPCC第27回総会で正式に承認される予定となっています。それらの報告書の中では、「地球温暖化」がもたらす深刻な影響については、すでに明らかな兆候が地球生態系のシステムの中で一番脆弱なところにあらわれている、と警告されているわけですね。また、この段階で、いち早く予防的な対応を取るのが、結果的には経済的合理性にもかなうという「スターン報告」も昨年秋に出されているわけです。

水俣病についても、初期の1950年代の段階でいち早く的確な対応をしておけば、恐らく被害者はせいぜい百数十人程度の規模で留まったと思います。それが今は何万人という規模になっているわけでしょう。いち早く的確に対応していれば、この問題に伴う「Unaccounted Costs」も、おそらく何百分の1で済んだはずなのに、それが累積的に拡大してしまって、

非常に大きな社会的負担となって跳ね返ってきているということだと思えます。

さらに、この点でいえば、この間に、かつての日本以上に急激で圧縮的な経済発展の過程を辿っている中国をはじめとしたアジアの国々や地域に対して、そうした日本での深刻な公害問題の失敗経験や教訓をどれだけ説得的に伝えていけるかも、非常に重要な今日的課題になっていると思います。

誰がどのように「社会的コスト」を負担すべきなのか？～四つの原理的な考え方～

太下 先生がお話された、過去に日本が体験してきた公害問題の教訓としては、こうした環境に対する「社会的コスト」に関しては、立地責任という観点からは、その工場であったり、企業であったりという、原因者が初期に対応すべきであるということであろうかと思えます。一方で、例えば中国なりASEANが今後経済発展していく中で、地球環境の問題についてはあなたがたが原因者なのだから、そちらが負担しなさいという話はちょっと通りにくいのかなという感じがしているんです。そういった意味で、地球環境の保全という大きな枠組みの中では、「社会的コスト」の負担について、単なる原因者負担というロジックとは異なり、われわれ日本もそれなりの負担をしていくべきではないのかなという気がするのですが、その点についてはいかがでしょうか。

寺西 私がカップの議論からスタートしていることもありまして、公害問題や環境問題は、ある意味でいえば、「コスト負担」のあり方をめぐる問題だともいえるんですね。環境を保全するためには、例えば工場排水が深刻な水質汚染を引き起こさないように、きちんとした水処理システムをあらかじめ考慮して、そこに予防的に投資をしなければならないなど、予防的対応のための費用、つまり、「Preventive Costs (予防費用)」がかかるわけです。他方、一旦、深刻な環境汚染を引き起こしてしまうと、それに伴う様々な「Damage Costs (被害費用)」が膨大に発生してくる

わけですね。

こうした「環境に関連する諸費用」を、私は一括して「Environmental Costs (環境コスト)」と呼んでいるんですけども、そういう「環境コスト」を、いったい誰の責任で、どういうルールと制度のもとで負担していくか、こういう「コスト負担」をめぐる問題の本格的な検討がますます重要な政策的イシューとなってきています。

それで私は、先ほどのカップの表現で言えば「Unaccounted Costs」について、誰が負担すべきかという責任ルールの検討や、それにもとづく具体的な費用負担のあり方にかかわる制度設計に関する研究が非常に重要なテーマになっているということ、関係学会や大学院ゼミなどでも一貫して発言しているんです。

こうした「コスト負担」をめぐる問題に関して、私自身は、この間、四つの原理的な考え方を提起し、それらをどう整合的に組み合わせるかという形で、具体的な「コスト負担」にかかわるルールや制度設計を検討していく必要があると考えています。

その第1は、「Ability Principle」(応能原理)です。これは、能力のある人にコスト負担を求めるという原理的な考え方です。この考え方はドイツ財政学の伝統で、もともと国家的な公共政策の経費をどこから租税調達するか、誰に負担させるかという、租税理論が元になっています。要するに、能力に応じて負担させるという「応能負担」の考え方ですね。

第二は、「Benefit Principle」(応益原理)です。これは、最近の近代財政学では主流になっている市場経済的な原理で、何らかの受益に対する対価として費用負担を求めるという「応益負担」の考え方です。いわゆる新自由主義的な政策動向では、この「Benefit Principle」の考え方がすごく強まっていますね。例えば、大学の授業料値上げなどは、ベネフィットを受けている学生や父兄にもっと負担を求めべきだとする考え方にもとづいていますし、日本の介護保険でも、ベネフィットを受ける被介護者とその家族に自己負担

を求めるべきだとする「応益負担」の考え方が導入されています。

他方、1970年代初頭に、OECDがいわゆるPPP、「Polluter Pays Principle（汚染者負担原則）」という考え方をガイドラインとして打ち出しました。それが一つの契機となって、「Ability Principle」でもないし、「Benefit Principle」でもない第三の原理的な考え方が登場してきました。それは、原因に応じて負担させるという「Cause Principle（応因原理）」という考え方です。例えば、四日市公害やその他の公害でも、そこで引き起こされた深刻な被害の補償費用や復元費用などの様々な費用は、その原因者や原因行為に応じて負担させるべきだということですね。こうした「応因負担」の考え方は、もともと法律分野での損害賠償理論では当然の考え方としてあったものだといえます。

さらに最近になって、私は、以上のような「応能原理」や「応益原理」、あるいは「応因原理」でもない、第四の原理的な考え方として、「Commitment Principle（応責原理ないし応関原理）」とでも呼ぶべき考え方を新たに提起しています。これは、問題への関与（Commitment）のあり方を重視するという考え方で、「応関原理」といったほうがベターかもしれません。いま、こういう第四の原理的な考え方が新たに必要になっているのは、次のような諸問題がでてきているからです。例えば、土壤汚染の問題などがその典型なんですけれども、実際、土壤汚染が発覚して、その浄化対策費用をめぐる問題が顕在化してくるのは、場合によっては50年後とか100年後といった事態がありますね。アメリカのスーパーファンド法¹は、フッカー・ケミカル社が戦前に捨てた有害廃棄物が1970年代後半になって顕在化し、この浄化対策をどうするかという問題に直面した有名な「ラブ・チャンネル事件」が背景となっています。こうした土壤汚染のケースなどでは、浄化対策費用を誰かに負担させるというときに、原因者がなかなか特定できないとか、複数いて、だれが主たる原因者かよくわからないとか、あるいは

原因者そのものがすでに不存在であるとか、さらには、仮に特定できてもその原因者に浄化費用の負担能力がない、といった事態に直面するということがしばしば起こっているわけですね。それでも、浄化対策は緊急を要しますから、アメリカの場合、EPA（Environmental Protection Agency；米国環境保護庁）がとりあえず浄化対策事業を実施し、その上で、そのためにかかった浄化対策費用については「潜在的責任当事者（Potentially Responsible Parties：PRPs）」に負担を求めるという制度をスーパーファンド法でつくったわけです。この間、日本の産業廃棄物の不法投棄問題でも同様の事態が次々と起こっています。ここでは、本来なら不法投棄を行った原因者にその後始末の費用負担をさせるべきなのに、実際には、原因者には負担能力がないとか、原因者そのものが不明であったり、なかなか特定できないといった諸問題が発生し、結局、きわめて無原則に税金が投入されたりしています。

また、「地球温暖化」をめぐる問題などを含めて、今日の環境問題の現実は、いろんな原因が複合的・連鎖的に関連しているため、原因を一つだけに特定化することが不可能だったり、あるいは、特定化するために時間や費用がものすごくかかったりして、なかなか単純にはいかないことが多くなっているわけですね。こういう場合、原因者に負担を求めるという「応因原理」というのはそれなりに筋が通った考え方なんだけれども、実際には適用するのが非常に難しい。

実は、この間、そういう類の問題がすごく増えてきているため、ここでは、問題へのコミットメント（関与）の程度に応じて責任や費用負担を求めるという第四の原理的な考え方も新たに必要になってきているのではないかと、というのが私の問題提起です。これを、私は「応責原理」あるいは「応関原理」と呼んでいるんですが、こうした「関与責任」という考え方も取り入れていくことが、これから先、ますます重要になってくるだろうと思います。

ここで水俣病の例を挙げれば、その原因者は明らか

にチツソです。しかし水俣病は、単にチツソだけでなく、熊本県や国も事態を放置し、どんどん先送りし、その結果として問題の深刻さを拡大させてきました。そういう意味では、この問題に重大なコミットメントをしているわけです。そう考えると、県とか国の行政主体も、この水俣病の問題では、いわば「責任あるコミットメント (Responsible Commitment)」を行った関与者として、その責任と費用負担を求められるということになります。

さらに、いま東アジアでいよいよ重要な課題になってきている国際的な酸性雨対策のようなケースでも、そこで求められている様々な対策費用の負担をめぐっては、応能、応益、応因、応関という四つの原理的な「コスト負担」の考え方に沿った検討を本格的に行い、具体的な対策の実施に向けた国際的な合意づくりを進めていくことが緊急に必要ななっていると思います。その際、酸性雨対策を進めることによって風下にある日本側は被害を免れるとすれば、そういうベネフィットがあるんだから、それに応じた対価として、例えば中国側の酸性雨対策にかかわる費用負担を積極的に提案していくという「応益負担」の考え方もあり得るかもしれませんね。

差異ある責任

太下 その意味では、環境問題の解決には一般解は存在せず、全てが個別解ということになりますね。そして、個別解を国際間で求めていくためには、正解のない話し合いといえますか、交渉事の中で粘り強く合意点を探っていくということが、今後の環境問題で重要だということですね。

寺西 そうだと思います。しかし、その際、日本の場合には、四日市公害にしても、その後の大気汚染被害などの問題にしても、ご承知のように、問題の責任を明らかにして、その対策をとらせるために、いくつもの公害裁判が提訴されてきました。これは、いわば司法の場を通じての「当事者間交渉」だといえるわけですね。経済学分野での「外部不経済」論では、「ピグー的

解決」と「コース²的解決」が理論的に示されてきましたが、日本の公害問題では、どちらかというところ、コースが言ったような「当事者間交渉」というか、司法の場を通じての当事者間の利害や権利をめぐる交渉と調整のプロセスを経て、ようやく公害被害に対する責任と補償をめぐる新たなルールが確立されてきたという点に重要な特徴があると思います。

しかし、例えば酸性雨被害のような国境を越えた大気汚染や「地球温暖化」をめぐる問題などでは、その被害補償や対策をめぐって国際的な裁判を起こすことはきわめて難しいし、それらの問題にかかわる関与主体もたくさんいます。こういう事態に対して、誰が、どういう責任を負って、どういうふうに協力・共同して問題の解決に向けた取り組みを進めていくかというのは、これからの極めて大きな検討テーマですね。

ご承知のように、国際的な「地球温暖化対策」では、“common but differentiated responsibilities”という考え方が提示されています。要するに、みんなで共通して取り組まなければいけない問題なんだけれども、それぞれのシチュエーション（事情）や、問題への関わり方、利害関係などが様々に異なるため、その違いを踏まえて、関係国がそれぞれ合意・納得できるものとして「差異ある責任」という考え方が出てきたわけです。これは、そういう考え方でしか、「地球温暖化」のように、国際的な利害関係が複雑に錯綜し合っているような問題については、国際的対応への合意が難しいという、まさに「苦肉のキーワード」だと私は思うんですけどね。

太下 先生のご指摘の通り、今後は様々な主体の合意形成が特にコストの側面で必要であるという中で、国際的な調整のための大きな機能、枠組みがより重要になっていくと思いますけれども、現実の国際社会において、例えば当事者間での調整が難しい場面等において、それはどういう形で提供されていくのでしょうか。例えば、IPCC等の国際的な会議の場がその機能を果たしていくのでしょうか。

寺西 その点について言えば、まず、でき得る限り、サイエンティフィックなエビデンスにもとづく問題の正確な認識の共有というのが前提になりますね。例えば、ご承知のように1972年6月に「国連人間環境会議」がストックホルムで行われましたが、あの国連会議での最大のテーマの一つは、ヨーロッパの酸性雨問題でした。この招集を強く求めたのはスウェーデンを中心とする北欧諸国です。当時、スウェーデンやノルウェー、フィンランドなどの北欧諸国では、ドイツ、フランス、イギリスなどの工業地帯からのいわば「越境型公害」という形で、深刻な酸性雨被害を受けていました。しかしこの問題の加害国サイドでは、自国の外に深刻な被害が生じていても十分な対策をとろうとしなかったのです。これは、いわば経済学でいう国際的な「External Costs (外部費用)」であり、カップの言う「Unaccounted Costs」として長年放置されてきたんですね。そういう事態が60年代末まで続いてきたわけです。そこで、この問題を国連の場へ持ち込んで、きちんとした国際的対応を検討するための会議として開かれたのが「国連人間環境会議」だったのです。

実際、酸性雨被害の問題が重要な議題になり、その後、Transfrontier Pollution (越境型汚染) をめぐるヨーロッパでの議論が本格的に始まっていきました。そして1979年に「長距離越境大気汚染条約」が採択され1983年から発効していくことになったわけですが、これが今日の様々な国際環境条約における合意形成の原型になっています。すなわち、最初は総論での枠組みだけをまず合意して、その後、ステップを踏んで、酸性雨の原因物質を具体的にどれくらい減らしていくか、固定発生源対策はどう進めていくか、自動車などの移動発生源対策はどう進めていくかといった具体的な取り組み課題に対して、一つ一つ各論での合意づくりを段階的に積み上げていく、いわゆる議定書方式です。

この方式での国際的合意づくりにもとづいて、ヨーロッパでは70年代末から今日までの間に二酸化硫黄を

中心とした酸性雨原因物質の具体的な削減に成功してきたわけです。実は、この経緯のなかで何が一番重要だったかということ、酸性雨汚染のメカニズムの解明、その被害実態の調査、対策技術の検討など、こうした点に関する科学的知見にもとづいた情報と認識の共有化への努力です。それが合意づくりのための前提的要件でした。そこでは、まずモニタリングのシステムが作られ、酸性雨原因物質がどこからどれだけ排出されているか、そして、どこにどのような酸性雨被害が発生しているか、こうした点での情報をまず共有し、それに基づいて必要な対策措置への合意づくりが進められたのです。もっとも、どのような対策を、どのように進めるかという各論の段階になると、その「コスト負担」をめぐる、必然的に各国間での利害の対立や争いが起らざるを得ません。酸性雨対策のケースで言えば、各国で使っている石炭等のエネルギー消費の構造が違いますから、例えば同じ30%の削減目標を画一的に実現しようとしても、石炭等により多く依存している国とそうでない国の間で明らかに「コスト負担」の面での差異が出てきます。そのため、先ほどの“common but differentiated responsibilities”という考え方を採用して、かなり粘り強い合意形成のための調整プロセスが必要になります。いわば、そういう「調整コスト」がかかるわけです。

今日の環境問題を解決していくためには、いずれの場合も、こうしたプロセスを経ざるを得ません。そして、それぞれの問題にかかわっている関係者間での認識の共有化と、その問題にかかわる関係者のコミットメント（関与）のあり方や度合いを踏まえた対策への合意づくりのプロセスを地道に積み上げることが必要です。その際、どうしてもそれでは合意に到達しないという場合、日本の公害裁判がそうであったように、何らかの司法的システム、つまり、ある種の裁判で決着をつけるようなプロセスも必要となります。

こうしたことは、別に環境問題に限ったことではなくて、今日のグローバル化した国際関係のなかでは、

例えばWTO（World Trade Organization；世界貿易機関）などにおいても同じように国際紛争や利害対立が起こっていますから、粘り強い協議の場とプロセスが必要になっています。そして、最終的には、様々な利害の調整をするための機関として紛争処理委員会というものが設置され、そのもとで紛争処理の基本ルールをつくり、合意したルールにもとづいて問題の決着を図っていく、そういう国際的な調整機構や調整プロセスが求められることになるわけです。今日のいわゆる地球環境問題の解決についても、そうした国際的な調整機関や、あるいは国際環境裁判所のようなものが強く要請されているのではないかと思います。

太下 そうした国際的な調整機関は、まだこれからの課題なのですね。

寺西 はい、まさに、これからの課題だと思いますね。ヨーロッパでは、30年前からいろんな環境条約や環境協定を積み上げてきており、いわば先行的な枠組みができていたといえますが、残念ながら日本、中国、韓国、さらにはASEANを含めたアジア地域では、ヨーロッパのような「共通環境政策」の枠組みづくりへの合意形成や、各種の環境問題への取り組みに向けた戦略やビジョンの共有化といった面では、非常に遅れているといわざるを得ません。こうした点では、とくに日本のイニシアチブが強く求められていると思いますね。なお、この点については、この間、私が編集事務局を務めてきた『アジア環境白書』のシリーズ³では、「アジア環境協力」のネットワークづくりや枠組みづくりの課題として、その重要性を繰り返し提起しています。

太下 先ほど先生がおっしゃった「コスト負担」に関する四つの基本的な考え方に沿って、今後、アジアにおいて国際的な環境問題を考えていこうとすると、応能でも応益でも応因でも解けない、やはりコミットメントという考え方を導入して日本が積極的に関与していかなざるを得ないという感じがしますね。

中小都市の生き残り策としての「政策統合」

太下 ところで先生は、国内の都市部と農村部の格差の問題に関しても、必ずしも東京集中がいいわけではなくて、適正規模としては20万人から50万人程度の中都市がいいんじゃないかという話を書かれていらっしゃいます。

ただ、今の流れで言うと、東京一人勝ち的なところがいろんな意味でありますね。そういった中で、適正な規模の中都市が今後どう生き残っていくべきなのかという点について、もしお考え等があればお聞かせ下さい。

寺西 私は、都市論とか都市経済論の専門家ではないのですが、環境問題をやっている、都市や地域の問題にもかかわらざるを得ないので、そういう分野の議論についても意識的にアンテナを張って勉強しているんです。

先ほど触れたヨーロッパでは、1970年代から「EU共通環境政策」という独自の枠組みをつくって、だいたい5年ごとくらいに改定されているんですけど、現在は、その枠組みのなかで2010年までの「第6次環境行動プログラム」が採択されています。この第3次および第4次のプログラムあたりから、「EU共通環境政策」の枠組みのなかで非常に重要な「Environmental Policy Integration：EPI」というキーワードが登場しています。これは、「環境保全のための政策統合」の取り組みを重視するということです。例えば、環境汚染に対する政策と、産業政策や農業政策、都市計画とか都市政策、交通政策、それから福祉政策など、各領域の政策を従来のようにバラバラな形で行うのではなく、それらを環境保全の観点から統合させた政策を推し進めていくということです。

その一例で、1990年代以降、ヨーロッパの諸都市で進められている具体的なプログラムとして、ご承知のように「Sustainable City Projects」というのがあります。例えば、今では日本でも有名になっているストラスブル⁴では、かつて都心部に自動車交通がどんだん入り込んで朝夕の自動車混雑が生じ、このこと

が大気汚染という深刻な影響としても跳ね返ってきていたのですが、1990年代の前半にエコロジー派の女性市長が登場して、都市内の公共交通手段として低床型トラムを導入し、都市に流入する自動車交通量の大幅な削減に見事に成功しました。この成功の秘訣は、都市内の移動では自動車交通は敢えて不便にし、逆に、安くて、便利で、快適なトラムという公共交通システムに思い切って代替させるという統合的な政策パッケージを用意したことにあります。この成功によって、ストラスブールは、「環境的に持続可能な都市」の見本となっていますが、これは、環境政策であったと同時に、交通政策、都市政策、福祉政策でもあったわけです。具体的には、高齢者でも、あるいは、ハンディキャップを持った車いすの身体障害者の人でも、他人の介助なしにそのまま乗れるような底床型のトラムを導入したのですが、そこでは、段差をなくしたバリアフリーの福祉型都市づくりも合わせて進められてきたわけです。私も実際にストラスブールの調査に行きましたが、非常に素晴らしい都市づくりが行われています。この事例のように、社会的な弱者がより人間らしく心地よく生活できるようなバリアフリーの福祉型都市づくりを進めることが、同時に環境対策にもなっているのです。私は、このような政策実践が可能なのは、せいぜい20万人から50万人程度の中都市ではないか、という印象をもちました。

しかし、いま日本の地方都市では、郊外にアメリカ式の大規模ショッピングセンターがどんどん進出し、都市内部の店舗への来客や売上がどんどん落ち込んでいて、都市の経済的な活力そのものも失われてきていますね。人々が都市の外へどんどん押し出されているという流れに対して、都市の中をもう一度、人々の賑わいの場に取り戻していく必要があります。その意味からも、これからは通過交通のための道路整備ではなく、公共交通としてのトラムやコミュニティバスなども含めて、都市のなか人が賑わい集い合うことのできるような交通システムをどう再設計していくか、

そして、都市の中心部の商店街も売上が上がって活性化し、都市自体が元気になっていくような取り組みへの工夫が、強く求められています。

その他、ヨーロッパでは、例えば再生可能エネルギーとしての風力の導入であるとか、市民共同発電所の取り組みであるとか、そういうプロジェクトについても、それらをバラバラでやっているのではなくて、都市政策とか、地域づくりとか、まちづくりとか、福祉政策とか、そういうものとの政策的統合のなかで位置づけられているという点がとくに重要だと思います。いわば一つの都市とか地域を舞台にして、それぞれに環境的により豊かで、持続可能な地域社会づくりに向けた統合的プログラムが地道に積み上げられているということなんですね。そして、それらの成果を都市間で互いにネットワーク化させて、相互の経験を学び合いながら、ヨーロッパ全体のレベルを押し上げているわけです。そういうヨーロッパの例を念頭におくと、日本でも人口20万から50万程度の都市規模くらいが適切なのではないかと思われるのです。

ここで、例えば群馬県のようなところを例に挙げてみますと、群馬県の中には、高崎や前橋などの中規模都市があるのですが、巨大なメガシティみたいなものはありません。小さな農村と中小規模の都市が点在していて、ドミナントな（優勢な）大都市がないわけです。そういう群馬県をどうするかというときに、群馬県庁では、前橋をもう少し大きな都市にしたいとか、政令指定都市を一つぐらい持ちたいとか、従来の右肩上がりの高度成長時代における都市の目標やビジョンみたいなものに依然としてこだわっているんですね。しかし、私の考え方からすれば、せいぜい20万人から50万人規模ぐらいの中規模な都市集積さえあれば、それらを相互にネットワークさせることによって、映画館だとか都市的施設を連携して持ち合い、総合的な都市サービス機能を保持できるので、そういうネットワーク型の都市連携の構想みたいなものを目指した方がいいんじゃないかと思うわけです。

実は、群馬県は、公共交通が非常に不便なため、日本で一番早くから、1世帯で2台以上の車を持ち始めた県で、今では1世帯で3、4台持っているという家もあるようです。このような状況のなかで、県内の道路整備や交通システムのあり方をどうするかというときに、どこかに一つのより大きな都市集積をつくり、そこに全部集中するような一点集中型の交通体系を考えるのではなくて、これからは、むしろ中小の都市間での相互連携的なネットワークや都市と農村とのネットワークを強める形での道路整備や交通システムを重視する方がよいのではないかとことです。

また、私が、せいぜい20万から50万人程度が適正ではないかと思うのは、最低限、その程度の人口集積の規模があれば、都市的な基礎的サービスの機能を備えるのに十分ではないかという面もありますが、もう一つの重要な理由は、市民自治にもとづく都市づくりということを考えると、人口規模が50万人を超えると、市民的なコントロールがなかなか難しい都市になってしまうという懸念があるからです。

太下 つまり、最低限の都市的集積と身近なコミュニティという両方の意味から、適正な人口規模という考え方ができるのですね。

寺西 そうだと思います。市民自治にもとづく都市づくりがある程度可能であり、人々が自分たちの町だとか、自分たちの都市だというアイデンティティをもてる範囲ということになると、やはり50万人規模くらいがぎりぎりではないですか。これより大きな都市では、市民自治が機能するように、少なくとも意思決定のシステムについては、もう少し狭域の単位に分割した方がベターだと思います。

この点で、イタリアへ行って非常に驚いたのは、イタリアではいまだに「コムーネ (Comune)」という昔の市町村の自治単位が残っているのですが、このコムーネには、ローマのような大都市もある一方で、小さな島とかに行けば、それこそ300人くらいのコムーネもあるんですよ。そして、全国のコムーネの連合組

織ではこれらのコムーネの権限が全く対等で、300人くらいの小さなコムーネの首長がイタリア全体のコムーネ連合組織の会長を務めるというようなことも起こり得るんです。ローマもワン・オブ・コムーネですから、一つのコミュニティです。でも、イタリア人の感覚からすると、ローマは図体がでかすぎて、人々のコントロールの手中には収まらないので、むしろ住みにくい都市なんです。イタリアでは、例えばベネチアやフィレンツェのように、昔から強い市民自治の歴史的な伝統をもっている都市がたくさんあり、そういう伝統を受け継いでいるので、都市の市民が本来持っている自己決定権とか、自治意識の歴史的な厚みがずうっと生きているんですよ。

日本も、そういう市民自治の発展ということの重要性をそろそろ本気になって考えないと、いま流行りの行政改革や民営化・分権化の流れのなかで、ますます市民自治の役割や機能がどんどん空洞化して、結局、すべて上からコントロールされる新中央集権的なシステムが却って強化されてしまう、そういう危惧を持ちますね。

「世代間の環境格差」を解消するための意思決定システムとは？

太下 ところで先ほどのお話しにありました、差異を超えて責任ある環境対応の問題を考えていくという意味では、例えば世代間の問題として、環境問題では後々の世代に大きなネガティブ・インパクトをもたらすことがあり得るということを考えると、年金とは真逆のような形で、世代間の負担や格差をめぐる問題も非常に重要になってくると思いますが、この点についてはいかがでしょうか。

寺西 はい、私も、その点は非常に大きな問題だと思いますね。これまでのわれわれの意思決定のあり方では、どうしても同世代内（イントラ・ジェネレーショナル）での比較的短期のスパンで物事の是非を判断してしまうことが多かったと思います。しかし、先ほどもお話ししたとおり、例えば50年前に操業していた昔の工場が、創業当時から全く土壌汚染に配慮しない有害物

質を全部工場敷地内に捨てていて、それが50年後、場合によっては一世紀以上たってから、後世の世代がその「コスト負担」の問題をかぶるといった事態もいろいろと発生しているわけですね。もし30年がワン・ジェネレーションの期間だとすると、30年以上の時間的なスパンを超えると、それは当然、世代を超えたインター・ジェネレーションな問題にならざるを得ません。

現に、われわれの前の世代が引き起こした問題を現在の世代が背負って解決していかなければいけないとか、あるいは、現在の意思決定に参加できないフューチャー・ジェネレーションの人たちが、われわれの世代の意思決定によって将来の環境にかかわるネガティブな影響を受け、将来世代が深刻な問題をかぶらざるを得ないといった諸問題が次々と提起されてきています。例えば、その典型の一つが、原子力発電所から出てくる放射性廃棄物の処理問題だと思えます。いまわれわれの世代は、原子力発電による電力供給の便益だけを享受していて、そこから生じる放射性廃棄物の処理の面では技術さえ確立しておらず、どう処理するかの十分な見通しも持たないまま、大量の放射性廃棄物を全部ドラム缶に溜め込んで、その処理をすべて将来世代に先送りしていますね。この「コスト負担」をかぶるのは将来の世代です。

ところが、将来世代の人たちは、そういう将来環境に重大な影響を与えかねない現在世代の様々な意思決定には残念ながら全く関与できないという問題がそこにあるわけですね。この問題も、先に紹介したカップの表現でいえば、将来世代に負担のツケが回されてしまう「Unaccounted Costs」をめぐる問題です。実は、これにどう対応すべきかというのは大問題なんですけど、この点については、残念ながら、これまでの経済学の分野ではほとんど十分な研究や議論が系統的に行われていないといわざるを得ません。

一方、法学の分野でも、これまでの法体系では、法的な権利主体というものを現存の人間だけに認め、そ

れ以外の野生動物とか人格を持たないようなものには認めていませんね。これは、すべての人間は平等で同等の権利を持っているという近代以降の市民法における基本的な権利概念の限界です。

ところが、いわゆる地球環境問題においては、人間以外の自然生態系が破壊され、それによって野生動物などが絶滅に追いやられているといった事態が進んでいますので、もし野生動物にも生きる権利があるとすれば、エコロジストたちが主張しているように、「自然の権利」とか「野生動物の生存権」のようなことをどう考えるかという問題が提起されてくることとなります。これは、自然生態系の多様性の将来的な保全や野生生物との共生・共存といった課題への配慮を、現在世代の意思決定の中にどう組み込むかという問題でもありますね。これは、一つには、いわば横軸に、守られるべき法的権利とか法的利益というものをどう拡大していくべきかという問題であり、もう一つには、縦軸に、現在世代の意思決定のなかに将来世代の利害をどう反映させていくべきかという問題です。とくに後者の将来世代をめぐる問題は、現在はまだ権利者として現れていない主体だけでも、将来に現われるであろう権利主体をどのように位置づけるべきかという、非常に難しい問題を投げかけているわけですね。幸い、このような法哲学的な難問を真正面から扱っている、非常に興味深い本⁵が1990年代の初めに出版されています。

それは、アメリカのEnvironmental Law Association（環境法学会）の初代会長になられたイーデス・ワイス（Edith Brown Weiss）さんという女性研究者が書かれた本です。そこでは、将来世代を考慮に入れた地球環境保全の課題を提起し、世代間衡平の理念を法原則として、これまでの法システムの中にどう組み入れるべきかという議論が展開されています。これは大変参考になります。たしか1995年だったと記憶していますが、朝日新聞社が創立100周年の記念シンポジウムを開催したとき、私もパネリストとして出席の要請を受けたのですが、その時に「イーデ

ス・ワイスさんを是非呼ぶべきだ」と提案して、彼女が来日し、一緒に議論するという機会がありました。

彼女の議論の要点は、自然生態系の保全や野生動物等の権利保護を現在世代の意思決定に反映させるためには、その法益や権利を代理する主体を法的に認め、その代理主体の意思決定システムへの参加を保証すべきだということです。より具体的にいえば、例えばある野生動物の保護を重要なミッション（使命）として活動しているような自然保護団体があれば、そこに、その野生動物の生存権とか、絶滅しないで生き残って生物多様性を保全していくことの利益を主張しうる法的代理人としての明確な地位を与えるべきだという考え方です。そして、こうした法的代理人は、自然生態系の保全や野生動物の保護のために現在世代の意思決定のプロセスに参加する何らかの制度的保証が与えられ、また、場合によっては、その決定に対して訴訟で争う権利（訴訟権）も与えられるべきだとする考え方を大胆に提起したものです。

実際、これまでも、例えば環境アセスメントの制度であるとか、環境にかかわる訴訟制度であるとか、様々な制度がすでにつくられています。こうしたワイスさんの主張は、それらの制度において、ある地域の一定の関係住民にだけ意見を表明する、あるいはパブリック・ヒアリングで意見を述べるという機会を与えるだけでなく、将来世代の利害とか、野生動物の保護のような環境的利益などにかかわる団体に対しても、意思決定に参加できるような拡張を図るべし、という議論につながっています。法学分野では、こうした議論は、日本でもかなり活発になされていると思います。

なお、ヨーロッパでは、すでにある程度の制度化が進んできていて、例えばドイツでは、自然保護団体に生態系保全などの環境法益をめぐる団体訴訟権を認めています。ある貴重な自然生態系を破壊するようなダム建設が行われるとか、道路建設が行われるといった場合、そこでの自然生態系への影響を考慮して、そ

う建設事業の差し止めや、事業の変更などを求める団体訴訟権を基本的に認めているわけです。そして、これによって環境破壊的な意思決定が修正され、環境配慮型の意思決定が社会全体として可能になる、少なくとも、そういう制度的な枠組みをつくられてきていることは大いに注目すべきです。

実は、先週（8月24日～25日）、東京の弁護士会館で「環境被害の救済と予防に関する日中韓国際ワークショップ」というのを開催したんですけれども、そこでの報告によれば、すでに韓国でも、ドイツと同じような法案の原案まで作られているようです。また、中国からの環境法関係の研究者たちも、環境公益訴訟の制度化をどうするかということをかかなり真剣に議論しています。そういう意味では、ワイスさんによって提起されたような考え方やそれにもとづく具体的な制度設計というのは、もうすでに海外ではいろいろと検討が進んでいるわけです。しかし日本では、こうした課題での本格的な検討への動きは非常に立ち遅れていますね。

また、私の専門である経済学の分野では、そこでの主流派である新古典派の理論体系では、想定されている経済主体は基本的にすべて現在世代の人間だけです。その一方で、これは、新古典派の経済理論における大きな難点の一つだと思いますが、将来の利益は現在の利益よりも価値が低いという「割引率」の考え方をとっています。例えば、将来に得られるであろう100万円の価値は、現在の「割引価値」にすると、100万円よりもはるかに小さくなるという考え方が採用されているわけです。新古典派の経済学が採用しているこうした「割引率」の考え方は、環境保全の観点からすれば、根本的に理論的な再検討を行わないと、将来世代の利益を考慮するような経済学の理論体系そのものが出てこないと思います。

市民セクターへのコミットメントが必要

太下 先生のお話をお伺いして思ったのですが、野

性動物なり、多様な生物たちのことを考える立場にいるNPOやNGOというのは徐々に増えてきて活動していると思うんですけども、もうちょっと広く将来の地球環境のことを考えるというNPOやNGOは余り目立っていないような気がするのですが、この点についてはいかがでしょうか。

寺西 日本でもNGOのネットワークとして、例えば、弁護士の浅岡恵美さんが代表になっている「気候ネットワーク」⁶という組織があり、ここがNPO・NGOとして「地球温暖化対策」あるいは気候変動政策に関して、マスコミに対して発信したり、いろいろな提言書を出したり、セミナーやキャンペーンを行ったり、それなりの活動をしています。あるいは、気候変動問題に関する日本でのもう一つの代表的なNGOとしては、大阪がベースですけども「地球環境と大気汚染を考える全国市民会議（CASA）」⁷など、かなり活動的な団体もありますね。日本でも、そういういくつかの小さなNGOグループがたくさん出てきていて、それなりに頑張り、いろいろと問題提起はしていると思うんです。

ただ、ヨーロッパ等と比べると、日本では、実際の政策決定のプロセスの中でNGOやNPOの役割がきちんと位置づけられていないという問題があると思います。逆に言うと、意思決定の枠組みの外側で、パブリック・ヒアリングとか、そういうときに多少意見を述べるとか、意見書を出すとか、あるいは独自に政策的な提言とかキャンペーンを行い、市民的な世論づくりを進めながら、なんとか間接的に政策的な意思決定の過程にそれなりの影響を与えようと努力しているわけです。

現在はそのレベルであって、残念ながら、実際の政策的な意思決定にNGOやNPOの意見が十分に反映するところまでには至っていません。例えば、政府の政策的な意思決定に関与している各種の審議会のメンバー構成をみても、NGOやNPOの位置づけは極めて弱いままですね。もちろん、最近は「開かれた審議会」ということで、傍聴席を設けて、公開で審議会をやらなければいけなくなってきて、そうした意思決定過程そのものの情報公

開を求める世論がますます高まっていることは確かです。そういう中で、NGOの代表の何人かが委員に入ったりもしていますけれども、全体として日本では、新しい時代に対応した意思決定システムが、ヨーロッパ等と比べると、依然として、非常に遅れたままの状態が続いているといわざるを得ないと思います。

また日本の場合、そういうことが、NGOやNPOが本当にreliableな（頼りになる）存在として、社会の市民的セクターを担う「責任ある主体」として成長していくことを妨げているという側面があると思います。責任ある地位とか役割が与えられていけば、それに対応して組織や人は成長していくものなんですよ。もっと社会的にしっかりと位置づけが与えられていけば、日本の市民セクターのエンパワメントにもつながっていくと思うんですが、残念ながら、現状ではそうなっていません。その結果、今おっしゃられたとおりで、将来世代の利益を考慮に入れるようなNPOとかNGOとか、市民グループというのは、日本ではまだまだ弱いままです。

一方、自分たちが関心のある野生動物を守りたいとか、住んでいる地域の景観を守りたいとか、あるいは自分たちが被害を受けている道路公害とか、廃棄物処理場が近所に来てもらったら困るとか、そういうようなところで関係する住民なり市民グループみたいなものは、全国的にみると、かなりの数にのぼっています。ただ、もう少し将来的な公益性を代表するような市民セクターの成長という点では、日本の場合、まだまだ未成熟な段階にあるという印象ですね。

また、この点でいえば、この三菱UFJリサーチ&コンサルティングのようなシンクタンクなどが、長期的・将来的な課題についてきちんとしたリサーチを行い、政府の政策的な意思決定にも影響を与えるような研究的提言を行っていくべき必要性が高まってきているのではないのでしょうか。

アメリカやヨーロッパには、そういうシンクタンクが結構ありますよ。ただ、日本の場合、それを資金

的にサポートする仕組みや社会の成熟度があるかどうか問題ですね。日本では、NPOやNGOに対するいわゆる寄附金控除の制度などが全く不十分なので、組織としての自立した資金的基盤が弱く、なかなか経営的に回らないという問題もあります。一方で、膨大な収益を上げている企業も日本にはたくさんあるのですから、企業の社会的責任としても、将来の重要な課題を担うNPOやNGOがしっかり育っていくような公益的ファイナンスのあり方について、今後、本格的に検討していくことが必要になっていると思います。

太下 今般、ご承知の通り公益法人改革がありますので、いわゆるNPOやNGOにとっては、もしかしたら、多少は良い方向にフォローの風が吹いていかなさと思っています。NPOやNGOの財政基盤が確立されないと、こうした組織や団体に就職したいという優秀な人も出てこないと思います。ご案内のとおり、ヨーロッパやアメリカですと、極めて優秀な人材がNPOやNGOで働いておりますが、これは単に社会貢献という意味だけではなく、自分自身のキャリアデベロップメントとしてちゃんと選んでいるわけですね。ですから、日本においても、例えば政府や大学、民間企業も含めて、人材流動性が高くなれば良いと思います。

寺西 そうですね。健全な市民社会を構成する三大セクターとして、企業セクターと行政セクター、そして、市民セクターがあるとすると、日本では明治以降から行政セクターがほとんどの権限と財源を独占してきた

わけです。そして、企業セクターも行政セクターに「おんぶに抱っこ」という時代が続いてきたわけですね。今では、いわゆる行政改革と規制緩和、さらにはPrivatization（民営化）への動きが時代の流れとなっていますが、そこでは、単に行政セクターが一步引いて、企業セクターの自由度を拡げていくというのではなく、もっと市民セクターを大きく育てて、それを強くしていく必要があるのではないかと思います。

太下 先生がご指摘のように、十分な役割が与えられていないからということもあるでしょうし、ファイナンスの面もあるでしょうけど、日本は市民セクターの位置付けが低いですね。例えば、先生のお弟子さんがNPOに就職したとしても、同級生から「大丈夫か、おまえ」とか言われてしまうと思うのです。でも本当はそうではなくて、優秀な人が市民セクターでも頑張れる社会ができればいいなと思います。

寺西 そういう意味では、例えば大学とか、民間のシンクタンクとか研究機関、政府あるいは企業が設置している調査部門などと、NPOやNGOがもっと対等になり、人的にも相互に乗り入れしていけるようにならないと、本当の意味で開かれた、よりよい意思決定が実現するような社会づくりはなかなか進まないですね。

太下 その通りだと思います。本日は、環境経済学から市民セクターのお話しまで、いろいろと有益なお話をしていただき、どうもありがとうございました。

【注】

¹ 米国の「包括的環境対策・補償・責任法（CERCLA）」（1980）及び「スーパーファンド修正および再授権法（SARA）」（1986）という2つの法律を合わせた通称。土壤汚染を浄化する費用負担は、有害物質に関与した全ての潜在的責任当事者が負うという内容。なお、汚染責任者を特定するまでの間の浄化関連費用については、石油税などで創設した信託基金（スーパーファンド）から支出される。

² ロナルド・H・コース（Ronald H. Coase）。アメリカの経済学者。1991年に、制度上の構造と経済機能に於ける取引費用と財産権の発見と明確化を称えられ、ノーベル経済学賞を受賞。

³ 日本環境会議／「アジア環境白書」編集委員会編『アジア環境白書』1997/1998年版、2000/2001年版、2003/2004年版、2006/2007年版、東洋経済新報社。

⁴ ストラスブール（仏：Strasbourg）は、フランス北東部、ライン川左岸に位置する都市。人口は約27万人。

⁵ 『将来世代に公正な地球環境を一国際法、共同遺産、世代間衡平』（岩間徹訳）日本評論社

⁶ <http://www.kiconet.org/index.html>

⁷ <http://www.bnet.jp/casa/index1.htm>