

# 自発的な関与についての一考察

林 公 則

## 1. はじめに

日本における環境経済学は、四大公害をはじめとする深刻な被害を目の当たりにした都留重人、宮本憲一、柴田徳衛らの経済学者によって1960年代に体系化された。そこでは、被害者救済のための、そして同様の被害を繰り返させないための政策形成に資する学問が目指されていたとあっていい。このような性格を有する環境経済学（公害の政治経済学と言い換えてもよい）が生んだ最大の成果は、日本版の汚染原因者負担原則と予防原則とを確立させたことにあると言える。すなわち、莫大な額に達する公害被害の事後の費用（汚染除去、医療費、慰謝料など）の応分を汚染原因者に負担させる仕組みができていれば、比較的少額で済む事前の費用（エンドオブパイプ技術の導入や立地対策などに要する費用）を汚染原因者が負担することで、公害が引き起こされず予防が実現されるという考え方が環境経済学の基本として確立された。

一方、汚染以外に自然保全やアメニティ保全が問題とされるようになったり、大気汚染のように汚染源が多数である問題が発生したり、明白な健康被害だけでなく不確実だったり見えにくかったりするリスクのような問題が登場したりして環境問題が多様化していくにつれて、汚染原因者負担原則を適用するだけでは問題の解決が図れない事例が増えていった。そのような状況のなか、寺西俊一は、「今日では様々な『環境被害』や『環境被害』にともなう『環境コスト』が次々と顕在化し、これらの費用負担のあり方をめぐる検討がますます避けられない重要課題になってきている」（寺西 2012 p.865）と指摘したうえで、そのための費用負担原理の類型を示した。

第一は能力を重視した費用負担原理で、応能原理と呼ばれる。第二は応益原理で、受益を重視している。応能原理と応益原理は、財政学のなかで税負担の根拠を示すために使われてきた伝統的な費用負担原理である。第三が当該費用の原因

をつくりだした主体に負担を求める応因原理であり、前述の通り、深刻な公害被害への対応のなかから確立された原理である。そして寺西が第四にあげるのが、関与のあり方を重視した費用負担の原理で、応関原理である。さらに応関原理は、当該費用に対して何らかの関与責任を果たすべき位置にある関係主体を特定しそこに応分の費用負担を求めるという責任ある関与と、当該費用に対して何らかの自発的な関与の意思を示す関係主体に応分の費用負担を求めるという自発的な関与とに分けることができると述べている（寺西 2012 pp.866-868）。

責任ある関与で説明できる費用負担の事例の一つに米国のスーパーファンドがある。スーパーファンドでは、土壌・地下水汚染の原因物質を製造しているという理由で、関連企業から石油税や化学品原料税などが徴収され、基金の財源の一部とされた。責任ある関与の原理は応因原理の拡大版という面が強く、問題が複雑化するなかで汚染の責任を直接の排出者だけに限らずに広くとらえようとするものである。一方で、汚染除去に係る費用を石油税や化学品原料税などで徴収するという方法は、莫大な汚染除去費用を汚染原因者のみに負担させることが不可能であり、その場合に土壌・地下水汚染が放置され続けてしまうことを避けるために現実的な措置として導入されたという面があり、関連企業からの批判も多かった（大塚 1995 p.29）。

応関原理のもう一方である自発的な関与は、ナショナルトラストや市民風車ファンドなどでみられるもので、本稿の以下でみる化学兵器被害者支援日中未来平和基金（以下、日中未来平和基金）やバイオ土地協同組合（BioBoden Genossenschaft）の取り組みでもみられる。この自発的な関与に基づく費用負担は、同じく応関原理とされている責任ある関与（同様に応因原理）に基づく負担とはまったく別の、そして応能原理や応益原理に基づく負担とも異なる考え方に支えられている。本稿は、その他の費用負担原理と一線を画する自発的な関与について、二つの事例を検討しながら試論的に考察を加えようとするものである。

## 2. 日中未来平和基金

日中未来平和基金は、終戦時に日本軍によって遺棄された毒ガスが戦後になって掘り起こされるなかで被害を受けた日中の人々を救済しようと2015年10月に

設立された(2016年8月にNPO法人格を取得した)。このような遺棄毒ガス問題でも特に多くの被害者が出たのが、2003年8月に中国黒竜江省のチチハル市で起こった事件で、この事件では1人が死亡、43人が深刻な被害を受けた。中国では多くの場所でこれまでに同様の事件が起きているし、日本でもたとえば2003年3月に茨城県神栖市で地下水から毒ガスに含まれる成分が検出され被害者ができる事件が起きている。

日本軍の遺棄毒ガスによる被害者を救済するためにまず行われたのが、四大公害のときと同じく、訴訟であった。日本軍が中国に遺棄した毒ガスによって被害を受けた人々が最初に訴訟を提訴したのは1996年12月で、その後チチハル事件を含めて3件の訴訟が起こされた。最初の訴訟の地裁判決で勝訴判決を受けたものの、その後、高裁で判決が覆され、日本政府の賠償責任が認められないまま、2009年5月に上告棄却により判決が確定した。訴訟の詳細を述べることが本稿の目的ではないので結果のみを記すと、その後の訴訟では、遺棄毒ガスの被害が深刻であること、中国の遺棄毒ガスが日本軍のものであったこと、被害が発生したチチハル市などに遺棄毒ガスが多数存在していることは予見可能であったことを認定したうえで、それでも日本政府が被害を回避する手段をとることは困難だったため、日本政府には賠償責任はないという判決が下され(林 2011 pp.80-83)、2014年10月までにすべての訴訟で判決が確定した。法理の是非はここでは問わないが、いずれにしてもこの時点で、中国の遺棄毒ガス被害者の訴訟での救済の道は断たれた(なお、日本国内の遺棄毒ガス事件である神栖事件の場合には、公害等調整委員会の裁定に従って2012年6月に和解が成立し、被害者は一定の賠償金を得ている)。

日本の四大公害などでは、被害者が勝訴し、被告企業から賠償金を受け取り、その後、原告以外に同様の被害に苦しんでいる人々に救済の枠を広げるべく制度がつくられていくという形で、被害者救済が進んでいった事例が多い。その意味では勝訴判決を得ることはその後の社会運動を進めるうえで必須のことと考えられてきた。しかし、日中未来平和基金では、敗訴にもかかわらず救済をあきらめず、日中の市民からの寄付を集めることによって遺棄毒ガス被害者の救済に取り組もうとしている。淡路剛久は、「私としては、このようなケースに接したのは

初めてのように思います」と述べている（淡路 2017）。現行法の解釈による司法判断という枠を越えてでも、深刻な被害を受け現在も苦しんでいる被害者を救済しなければならないという思いが日中未来平和基金にはある。では、市民からの寄付によって救済を目指すということは、費用負担論の観点からどのように考察できるのだろうか。

まず明らかなのが、環境経済学の基本である汚染原因者負担原則から、換言すれば応因原理から、日中未来平和基金のやり方は大きく外れているということである。もちろん日本政府を相手取った訴訟で敗訴したために、汚染原因者である日本政府に救済費用を負担させることができないための次善の策としての側面があるのだが、可能性としては毒ガスの製造に関与していた日本曹達や住友化学などの企業を提訴するなどして、応因原理の考え方に近い責任ある関与に基づいて費用負担を求める方法も考えられた。しかし、応因原理の拡大版という面が強いため、遺棄毒ガス被害のように汚染原因者にさえ賠償責任がないと判断されている問題について、毒ガス製造関与企業のみが賠償を受け入れる可能性はきわめて低いと考えられる。遺棄毒ガス問題の場合、応因原理が適用されないために、応関原理の責任ある関与の適用も難しい状況になっている。

汚染者負担原則から外れていることによって指摘されうる理論面からの問題の一つは、市民からの寄付によって被害者救済費用を賄うようになると、汚染原因者が本来負担すべき事前の費用を今後も節約してしまうことから、同様の被害の予防がなされないというものであろう。では、市民からの寄付によって被害者救済費用を賄うことは、遺棄毒ガス事件を再発させることにつながってしまうのだろうか。

汚染原因者である日本政府が賠償責任を課されていないなかで、遺棄毒ガス被害者救済のための費用を寄付で集めることにはどのような意義があるだろうか。このことには、被害者を支援すること以外に次の二つの意義があると思われる。第一に、寄付が政策形成を促しうることである。訴訟では日本政府には賠償責任がないとされたものの、遺棄毒ガス被害の深刻さ、遺棄毒ガスが日本軍のものであったこと、一般論としての被害の予見可能性は認定された。司法上は賠償責任がないとされていたとしても、日本政府には被害発生に対して一定の責任

があることは明白である。であるならば、政治判断で救済制度をつくることも可能であったが、現状では日本政府は救済制度をつくらうとしていない。上からの政策形成が見込めないなか、下からの政策形成を目指しているのが日中未来平和基金の取り組みで、日本政府が解決しようとしないうちに市民が取り組もうとしている。

第二に、寄付が日中間の信頼を醸成しようということである。1990年代からの「反日教育」の影響もあり、中国人の対日感情は徐々に悪くなった。日本でも、2010年の尖閣諸島付近での漁船衝突事故後、対中感情は急速に悪化した。しかし、一方で、日本人の多くは、安全保障や経済などの観点から、中国との関係は重要だと考えている。中国人の対日感情がよくない理由の一つに、日中戦争がある。1978年の日中平和友好条約の締結によって日中間の賠償は放棄され政治的には一応の決着がつけられたが、戦時中の問題がすべて解決されたわけではない。そのなかでも現在進行形で被害が発生し、しかも被害者が救済されないままになっている重大な問題が遺棄毒ガスの問題である。戦時中に残された負の遺産にどのように向き合い、また不幸にも被害を受けてしまった人々を日中でどのように救済していくのかが問われているというのがこの問題をめぐっての現状である。市民の寄付を通じて日中が連帯することは信頼の醸成、安全保障の確保の観点からも重要である。

少なくとも上記の意義を有する日中未来平和基金の取り組みは、被害の予防を妨げるものであろうか。むしろ多くの市民が関われば関わるほど、日本政府は救済制度の確立に向けて動き出さざるをえなくなるのではないだろうか。寄付が増えていくことは、司法判断にかかわらず、遺棄毒ガスの深刻な被害で苦しむ多くの被害者が見捨てられずに救済されるべきだと考える人々の意思を示すことになる。このことは、司法判断とは別の方法で、救済制度を確立することの正当性を示すための取り組みだとみることができる。

汚染者負担原則から外れていることによって指摘されうるもう一つの問題は、市民からの寄付で集まった額で、被害者の十分な救済が可能なのかというものである。この点については、被害者一人あたり年1000元（1万6000円ほど）の薬代しか支援できていない現段階で多くのことは言えないが、中国側の基金も別

に存在するとはいえ、やはり日中の市民からの寄付だけで救済のための費用のすべてを賄おうとするのは現実的ではないと思われるし、汚染原因者負担原則から言っても望ましいとは言えない。将来的には応因原理に基づいて日本政府が、そして応関原理の責任ある関与に基づいて毒ガス製造に関与していた企業が救済費用を負担するようになることが望ましい。しかし、そのためにはまず自発的な関与に基づいて救済費用を負担する人々が増えていく必要がある。

もっとも、日中未来平和基金の取り組みは、汚染原因者が企業ではなく日本政府である点や、司法の場ですでに敗訴しているといった点で、特殊なケースかもしれない。しかし、被害者救済のための費用負担原理として、従来の応因原理や責任ある関与ではなく、自発的な関与こそが最も有効に機能する場合があるということは、理論上も一考されるべきであることを指摘しておきたい。

### 3. ビオ土地協同組合

応関原理の自発的な関与に位置づけられる費用負担で、もう一つの興味深い事例が2015年4月に設立されたビオ土地協同組合である。

ビオ土地協同組合設立の背景として、ドイツ国内における有機食料品市場の急成長がある（2014年に売上額は70億ユーロを超え、食品売上額全体の3.5%ほどを占めるようになった）。2000年と比べて売上額は3倍以上に増加し、この傾向はさらに強まっている。それに対し、ドイツにおける有機食料品の生産はそれほど伸びておらず（有機農業を営んでいる農地の面積は2004年と比べて29%増加しただけである）、外国産の有機食料品に頼らざるをえない状況になっている。にもかかわらず、有機農業を営んできた農場が大規模農場に売られたり、後継者がいないために廃業したりしているし、一方では、有機農業を営みたいがそのための土地を取得できない若い農家が存在する。新しく設立されたビオ土地協同組合の目的はまさにここにあり、投機などを含めた土地価格の上昇のために土地が取得できず新たに有機農業を始められない若い農家に対して持続的に使用可能な農地を提供することである（GLS Bank 2015 p.15）。

ビオ土地協同組合の仕組みは以下の通りである。ビオ土地協同組合の組合員には、単価1000ユーロの出資金を払うことのできる。ビオ土地協同組

合は、この出資金を使って農地を取得する。現時点では、協同組合に出資しても配当は得られない。解約告知の下、出資金の支払いから60ヵ月以降であれば解約が可能である(BioBoden GenossenschaftのHP)。ビオ土地協同組合は、出資者に対し、3000ユーロを出資することを奨励している。というのは、今日の世界の人口を勘案すると、一人当たり割り当てられる農地面積は2000m<sup>2</sup>であり、その面積を取得しよう(その面積に対して責任を負おう)と考えるのであれば、およそ3000ユーロが必要となるからである。この点から明らかなように、この取り組みのもう一つの目的は、有機農業を支え、その土地を良好に保ち、そこで栽培される良質の農産物を社会に流通させることを自身の責任だと考える多くの人々に、そのことを実現させる方法を提供することである(GLS Bank 2015 p.15)。ビオ土地協同組合は、この目的に貢献したいと願う多くの人々に対する運動として理解することができる。

この取り組みの背景には、農業と土地に関する独自の考え方があり、その考え方はルドルフ・シュタイナーの1920年代前半に行われた農業に関する諸講演に由来している。シュタイナーによれば、すべての人間は誕生と共に生きていくための生活基盤として一区画の土地を請求する権利を持っており、同時にこの一区画に対する責任を負っているという(一区画の面積は、農業に利用できる土地全体を人口で割った値になるとされ、シュタイナーが生きた当時だと約2500m<sup>2</sup>であった)。これはすべての人間が一区画の土地を自ら耕さなければならないということの意味しているのではなく、分業によって他者に土地の経営を任せることもできるが、その一方で自らの一区画の土地に対する権利と責任とを意識することが重要であることを示している(Kerler 2011 pp.45-46)。農業や土地に対する責任を農家のみに背負わせるべきではなく、すべての人々が応分に負うべきだと考えた。

2016年11月末までにビオ土地協同組合は2500人以上の組合員と1300万ユーロ以上の資本金を獲得している。そして地価の低い旧東ドイツの地域が中心であるものの、ドイツ全土に持続的に有機農業を行うことができる25ヶ所の農場(2000ヘクタール以上の面積)を確保している(BioBoden Genossenschaft 2016 p.1)。

ビオ土地協同組合で興味深いのは、この取り組みが持続可能性や将来世代を考

慮に入れている点である。近代社会になり農業にも効率性が求められるようになると、短期間で生産量や利益を増大させる農法（緑の革命品種（化学肥料に高反応する品種）、農薬、化学肥料、単一品種大規模生産などの導入）が一般的になった。しかし、近代農業は、土壌の流出や汚染、農作物の遺伝子の多様性の喪失、地球温暖化の促進といった副作用をともなうものだった。効率性を重視する社会は、過去や未来に目を向けない。効率性をもっとも機能するのは、売り手と買い手の現在の自己利益が需給関係を決めるとされている市場経済においてである。将来世代のために資源を管理したり環境を守ったりしようという発想は、資源の最大利用と効率性追求の敵でしかない（リフキン 1993 pp.287-298）。農業、そして社会一般が現在に重きを置かざるをえなくなっている状況の中、バイオ土地協同組合は、持続的に有機農業を営むことができるようにするための方法を提供している。

バイオ土地協同組合の組合員になっても配当は受け取れず、解約がしなくなっても5年間は出資金が手元に戻ってこない。にもかかわらず、約1年半の間に2500人以上が組合員になっている。このことは、現在だけを基準にするのではなく、将来にも重きを置いている人々が多数存在することを示している。バイオ土地協同組合における自発的な関与においては、将来世代に対する責任が強く意識されている。

#### 4. おわりに

自発的な関与に関する最も重要な問いは、日中未来平和基金やバイオ土地協同組合の取り組みに対して、人々がなぜ費用を負担するのかというものである。本稿で示したように、どちらの取り組みについても、費用負担者自身への経済的な見返りはない。経済合理性から考えると、自発的な関与に基づいて費用を負担する人々は、非合理的な選択を行っていることになる。しかし、これらの選択を経済学の枠組みに乗らないとして切り捨ててしまってもよいのだろうか。上記の問いを解く鍵に、バイオ土地協同組合における取り組みでみられるような時間軸を組み入れた考え方があっていいのではないか。

時間軸の観点から日中未来平和基金における取り組みをみると、そこには過去の出来事に関する責任といった要素が存在することがわかる。前述したよう

に、1978年の日中平和友好条約の締結によって日中間の賠償は放棄され政治的には一応の決着がつけられたが、人々のなかには戦争責任や戦後補償を現在に続く問題としてとらえている人々も存在する。そのような人々にとっては、とくに自身にもなんらかの戦争責任があると感じている人々にとっては、日中未来平和基金への寄付は、自発的であったとしても、どちらかと言えば応因原理もしくは応関原理の責任ある関与に基づく費用負担であるとみることができる。

日中未来平和基金への寄付に関しては、別の見方も可能である。それは、日中間の信頼醸成を促がし、関係性を改善させ、平和な社会を将来世代に提供するために、日中未来平和基金に対して寄付しようというものである。この考え方に基づく寄付は、過去に対する責任から生じたものではなく、未来に対する責任から生じている。自らに経済的な見返りはないが将来世代の平和な社会につながると考えて行われる自発的な関与に基づく費用負担の側面も、日中未来平和基金への寄付には存在する。

現在を重視するというのが経済学の特徴であることもあって、財政学の費用負担原理である応能原理と応益原理は、基本的に現在を基準にしていたと言ってよいだろう。四大公害事件をきっかけに応因原理が加わったが、そこで意識されていたのは過去に対する責任であった。そして、応関原理の一つである責任ある関与も、過去に対する責任に基づくものと考えられる。一方で、応関原理のもう一つである自発的な関与は、未来に対する責任に基づくものである。経済学では、現在を過去と未来から切り離された一時点として考察することが多いが、社会や人間がそうであるように、過去・現在・未来が連続しているという意識に支えられた時間軸を考慮した費用負担論が必要なのではないだろうか。時間軸を考慮した費用負担論においては、応関原理を二つに分けるよりも、過去に対する責任に基づく応因原理と責任ある関与とを類似のものとして一つの原理としてまとめ、未来に対する責任に基づく自発的な関与を一つの原理として独立させるほうがわかりやすくなる。

筆者が近年研究対象としている社会的金融も自発的な関与に基づく費用負担として位置づけられるが、社会的金融の研究を通じて（林 2017）、試論的に展開した本稿の内容を今後深めていきたい。

\*本研究は、JSPS科研費（JP15K16160）の助成を受けたものである。

【参考文献】

- 淡路剛久（2017）「被害者救済政策形成訴訟から社会運動へ」特定非営利活動法人化学兵器被害者支援日中未来平和基金2016年度総会記念講演資料。
- 大塚直（1995）「米国のスーパーファンド法の現状とわが国への示唆（1）」『NBL』No.562、pp.26-32。
- 寺西俊一（2012）「『公害・環境問題の政治経済学』をどう展開するか」大塚直・大村敦志・野澤正充編『社会の発展と権利の構造』有斐閣、pp.847-869。
- 林公則（2011）『軍事環境問題の政治経済学』日本経済評論社。
- 林公則（2017）『新贈与論』コモンズ。
- リフキン、ジェレミー（1993）星川淳訳『地球意識革命』ダイヤモンド社（Biosphere Politics, 1991）。
- BioBoden GenossenschaftのHP（<https://bioboden.de/startseite/>）。
- BioBoden Genossenschaft（2016）*Bodenbrief*, Ausgabe 03/2016.
- GLS Bank（2015）*Bankspiegel*, Heft 223.
- Kerler, Rolf（2011）*Eine Bank für den Menschen*, Goetheanum, Dornach（『人間のための銀行』、2014年）。