

漁業經濟研究 第31卷第1号 抜刷

1986年11月1日発行

両大戦間期「水質汚濁問題」

——その再構成と分析——

大森 正之

目次

- [1] 問題設定
 - 1 課題
 - 2 方法
- [2] 「水質汚濁問題」の再構成
 - 1 「水質汚濁問題」の位置
 - 1—1 歴史的側面
 - 1—2 制度論的側面
 - 2 「水質汚濁問題」の展開
 - 2—1 汚染の進展
 - 2—2 規制措置の進展
 - 2—3 行政の進展
- [3] 「水質汚濁問題」の分析
 - 1 「社会的費用」支出の状況
 - 2 「社会的費用」の発現過程
 - 2—1 「社会的損失」－「社会的費用」の基礎（実体）－
 - 2—2 「社会的評価」－「社会的費用」負担の確定過程－
- [4] 「水質汚濁問題」に於ける「社会的費用」負担の経済学的意義

1. 問題設定

1-1 課題

環境汚染問題についての諸研究は、社会科学、自然科学の両視角からなされてきた。本稿は、勿論、前者の視角、主に経済学的視角からの一考察である。

近年の最も掘り下げられた経済学的研究は、汚染問題が、自然力に制約された（一定技術水準下の）労働生産性の低減、つまり「労働の自然発生的生産力」⁽¹⁾の破壊に起因したものであることを明言している。そして、この生産力がそれを利用する資本制下の諸生産者にとって、本来的に「無償」⁽²⁾であることから、その一時的及び短期的な放棄の利用が可能となっている点を指摘している。吉田文和氏に代表されるこうした言説は、明らかに生産力、特に自然的生産力についてのマルクス理論に基づいたものである。

実際に、環境汚染の多くの事例に於いて、我々は損害賠償と除害（予防）支出を見る。果たして、これらの支出は経済学にとって何を意味するのだろうか。本稿は、これらの支出が、究極的には、「労働の自然発生的生産力」の破壊（「社会的損失」）を防止し、それを保全するための費用であることを論証し、これらの支出の経済学的意味を明らかにすることで、この間に答えようと試みるものである。

従って、本稿の課題は、第一に、汚染問題に於いて、「無償」の「自然発生的生産力」が社会によって「有償」なものと認知・評価され（「社会的評価」）、何らかの費用負担（「社会的費用」）が実現される具体的過程を叙述すること、第二に、この過程で露呈する費用負担の制限性を指摘すること、第三に、この制限性の所在から汚染の発生原因を帰納的に再確認し、さらに、より根源的な問題性を指摘すること、そして最後に、これらの考察が示唆する政策的含意を明示することにある。

こうした課題の設定は、以下になされるような考察こそが、人間（資本・労働）と自然との相互関係に関する経済理論を検討し、諸政策を吟味する際の基礎となるであろうという考えに基づくものである。

1—2 方法

上述の課題に取り組むために、実際の汚染事例、両大戦間期の「水質汚濁問題」⁽⁴⁾が、一つのモデルとして採用される。なぜならば、それが二つの条件を満たしているからである。即ち、第一に、「無償」の「自然発生の生産力」の放棄的利用が当時一般に可能であり、汚染が予め十分に規制されず、その生産力の破壊が引き起こされた点である。そのために破壊の進展とそれに対する規制措置の形成との相関関係が、当時の農林省水産局により収集、編纂された諸資料、及びその他の補足的資料によって、原初的なものとして再構成⁽⁵⁾されるからである。第二に、汚染に対する賠償と除害とが、行政上の経費を別として、直接に地方及び国家財政の負担に転嫁されなかった点である。そのために被害の評価から実際の費用負担に至る過程を単純な被害者と加害者の対抗関係に還元して分析できるからである。

「問題」の再構成は、人間と自然の物質代謝に関するマルクス理論の研究を前提する。なぜならば、水質汚染は、この物質代謝の、つまり人間と自然との相互関係の攪乱の一事例として理解できるからである。因に、『資本論』でマルクスは、資本主義的農業体制に於ける漸次的地力破壊を例にとり、物質代謝関係に生じる攪乱を指摘しており、そのうえさらに、この地力破壊に⁽⁶⁾対抗する手段——例えば、「イギリスの耕地へのグアノの施肥」——の形成をも指摘している。資本制農業に見られる、この様な破壊—抑制のパターンは、物質代謝関係に於ける攪乱と再編成の必然性といったマルクスのより包括的な仮説⁽⁷⁾の一実証例であった。農業と同様な破壊—抑制のパターンは、漁業では濫獲とその規制の対抗である。さらに、この様な同一産業内部にではなく、異なる産業間に発現する、より複雑な破壊—抑制のパターンを、我々は、水質、大気、土壌の汚染問題に見ることができる。つまり、あらゆる汚染事例に於いて、一般に、物質代謝の攪乱とそれに対する規制措置の形成を認めうるのである。従って「水質汚濁問題」は、人間と自然の物質代謝関係に生ずる攪乱と再編成というパースペクティブに於いて、物質代謝論の理解に基づいて再構成されうると考えられる。

「問題」の分析は、「社会的費用（論）」の⁽⁸⁾研究を前提する。何故ならば、この概念によって初めて、環境汚染が引き起こす経済的諸帰結の相互関連とその固有の経済学的意義の考察が可能になるからである。しかしながら、この術語の定義についての議論は継続しており、現在も定説は見出しえない。それゆえ、この概念についての筆者独自の定義は、事例の具体的分析に則してなされる。とはいえ、「問題」に見られる賠償と除害支出とを「社会的費用」として取扱うことに異論は少ないと考える。

- (1) 自然力を即自的なものとしてではなく、労働との結合関係に於て位置づけた「労働の自然発生的生産力」概念に関しては、マルクス『資本論』（文献〔32〕）、邦訳一巻663—664頁、三巻816、832、834、958、984、1004、1016頁を参照。
- (2) 「無償」性に関しては、同書、一巻、504、787頁、三巻、958頁を参照。
- (3) 文献〔17〕。
- (4) この表現は、水産局資料に従った。
- (5) ここで用いる当時の水産局資料は既に一定の行政的観点から「問題」を独自に構成したものである。それゆえ、ここで試みる現代的関心に基づく一観点（物質代謝論）よりなされる叙述は、「問題」の一面的な秩序づけ＝再構成に留まる。とはいえ、この秩序づけによって初めて「問題」の独自性が浮き彫りにされると考える。
- (6) 文献〔32〕、邦訳、一巻、310頁。
- (7) ここでいうマルクスの仮説とは、資本の強蓄積が引き起こす地力収奪と労働力荒廃を物質代謝の攪乱としてとらえ、これに対抗するものとして農法変革と労働時間の制限とを、資本による地力、労働力の既存の包摂様式の再編成（資本にとって必至なもの）ととらえ、さらに究極的な社会変革により物質代謝関係の主導権を資本の手から「社会化された人間」、「結合された生産者」（文献〔32〕邦訳、三巻、1051頁）の手へと移行させる、全般的再編成を展望したものと考える。
- (8) 文献〔20〕〔21〕〔22〕〔33〕〔34〕を参照。

2. 「水質汚濁問題」の再構成

2—1 「水質汚濁問題」の位置

2—1—1 歴史的側面

両大戦間期の「水質汚濁問題」は、当時の二つの経済政策の不整合の一例とみなされる。⁽¹⁾一方は重化学工業拡充政策であり、経済の軍事化を意図した

ものであった。他方は、食糧増産政策であった。

また、「問題」は、我が国の漁業の資本主義的展開に於て、昭和恐慌期を度外視するならば、沿岸漁業の成長基調（大正9年、頂点）から停滞基調（昭和13年迄）への移行期、沖合（底びき網）漁業の急成長期⁽²⁾、そして両者の漁業資源をめぐる利害対立⁽³⁾の発現・激化の時期に位置する。

我が国の環境問題の歴史的展開に於る「水質汚濁問題」の諸特性（後述）は、明確に第一次大戦以前の主として鉱業生産に起因する内水面汚染の諸特性と区別されるものであった。そして当時の他の環境諸問題、（例えば埋立問題、農業者相互間及び農業者と電源開発業者との水利問題、土壤汚染問題）と類似し、国際的な海水汚染問題と連関するものであった。当該「問題」は、攪乱された物質代謝関係の再編成を課題とした点で、当時の他の環境問題と共に第二次大戦以降の所謂公害問題の先駆であった。

2-1-2 制度論的側面

「水質汚濁問題」に於て、「労働の自然発生的生産力」の破壊が及ぼす漁業者・漁業組合の経営に対する有害な諸影響を見出しうる。また、これら経営体と汚染企業との間の利害対立、漁村コミュニティの抵抗（騒擾問題）をも見出しうる。その上、汚染被害に対する賠償、その予防のための汚染企業による除害支出、地方的—国家的レベルでの行政的対応の進展をも認められる。行政的対応は、自然的生産力の破壊、漁業者の経営危機、漁村コミュニティの抵抗運動の激化を抑制するためのものであった。それ故に、水質保護のための法律が繰返し立案され、漁業法34条が一部改正（昭和8年）されることとなった。当時の他の環境問題についても、同様な行政的対応が認められる。埋立問題に関する「公有水面埋立法」の制定（大正10年）、水利問題に関する「農業水利法」の立案（大正9年）、「農業水利調整法」の立案（昭和9年）、土壤の破壊・汚染に関する「鉱業法」の部分改正（昭和8年）である。

これらの行政的対応に共通の基盤として、直接的な利害関係者によって自発的に形成された経済的規制措置の存在を認めうる。このことは、個別漁場

及び農場に於る物質代謝関係の旧来的規制措置（濫獲や地力破壊を規制するための）に加えて、この規制領域の外部よりもたらされた新たな物質代謝関係の攪乱をも制御しうるような、より包括的な諸制度が形成されつつあることを意味する。換言すれば、物質代謝に於る攪乱と再編成の対抗の古い段階から、新たな攪乱的事態の発生に対応可能な再編成段階への推移を見ることができるのである。「水質汚濁問題」は、この推移の過程に於て、経済的利害対立の激化を背景としてその展開の方向を規制措置の立法化として示す⁽⁵⁾。しかしながら「問題」の具体的展開は、同時に、この立法化の遅延と途絶をも示すのである。

2-2 「水質汚濁問題」の展開

以下の叙述は主に次の三資料に基づく。第一は、当時、水産局が収集、編纂した資料、第二は、「問題」に関して『大日本水産会報』（大正4年以降、『水産会』）及び『帝水』に掲載された30件を越える、記事、調査・研究報告、論文であり、第三は、当時の国会請願及び建議である。

2-2-1 汚染の進展

「汚濁」の進展に関しては次のことを指摘しうる。

水質汚染は、第一次大戦後、初めて社会的問題となったこと。

汚染の発生した領域は、大小河川のみならず沿岸海域へと及び、汚染地域が漸次拡大したこと。

[表1] からわかるように、汚染は各種鉱工業の生産過程に起因していること。

主な汚染物質は、各種鉱工業の生産過程から排出される、酸—アルカリ類、有機—無機物質、及び油類であったこと。

汚染原因は、沈澱槽等除害設備の不備、中和剤等の節約にあったこと。

汚染の被害は魚介類、漁具・漁船に及び、被害者は主として沿岸の漁業者・漁業組合であったこと。

彼らの経済的損失は年々増大し、[表2]に見るように、推定漁業被害年額の沿岸漁業漁獲年額に対する割合は、昭和1年から同12年までに、およそ

表1 「水質汚濁」に因る漁業被害の関連主要工場数一昭和13年調べ一

工場業種	地 区 ・ 海 区							全国
	北海道 海区	東北沿 海区	淡水区	中部太 平洋沿 海区	日本海 沿海区	瀬戸内 海沿海 区	南部沿 海区	
鋳 山(鋳業)	36	46	9	10	8	15	8	132
洗 炭 場	36	—	—	—	—	—	2	38
石膏・セメント	—	2	1	—	1	—	—	4
製 油(採 油)	—	6	—	2	1	8	—	17
ガ ス	5	—	—	2	—	—	—	7
金 属	—	—	—	2	1	—	—	3
化 学	—	—	6	1	27	28	2	64
染 色(精 練)	—	1	7	2	32	3	—	45
製紙(セロハン)	7	—	9	33	13	16	3	81
人 絹	—	1	7	2	2	7	2	21
紡 織	18	46	7	—	5	2	1	79
羊 毛(毛 織)	—	—	7	5	—	3	—	15
澱 粉	198	—	—	104	—	多数	39	多数
製 糖	4	—	—	—	—	—	—	4
水 産 肥 料	26	35	—	—	—	—	—	61
製 材	—	167*	—	—	2	—	—	169
そ の 他	1	21	—	3	—	4	—	29

出典：資料(9)

*：東北沿海区167工場は山形県に集中

2.5%から6.6%へと、ほぼ漸次的に増大したこと。

そして、汚染問題は第二次大戦の末期まで続いたこと。以上である。

2—2—2 規制措置の進展

被害の現実的拡大と増大に直面したことで、漁業者・漁業組合と汚染企業との間に、経済的規制措置に関する私的な協定交渉が進展した。その結果、

[表3] [表4] に例示したような、損害賠償と除害装置の設置が各地で実現した。両者は漁業権の二つの側面に基づくものであった。賠償請求は営業権としての側面に、除害請求は物権としての側面に基いていた。また、この規制措置の形成には、漁業に関する公的機関による調査・研究と漁業諸団

表2 「水質汚濁」に因る漁業被害額（推計）の年次変化

—昭和13年調べ—(単位千円)

年次	地 区 ・ 海 区								沿岸漁業漁獲高(B)	A/B (%)
	北海道(*)	東北沿海区	淡水区	中部太平洋沿海区	日本海沿海区	瀬戸内海沿海区	南部沿海区	全 国 (A)		
昭和1年	1,500	260	314	288	514	2,490	339	5,704	225,352	2.5
昭和2年	1,500	270	361	1,180	522	2,592	395	6,819	229,138	3.0
昭和3年	1,500	325	447	1,812	533	2,712	445	7,783	209,264	3.7
昭和4年	1,500	551	508	1,858	575	2,822	445	8,258	204,498	4.0
昭和5年	1,500	726	520	287	666	2,932	460	7,091	162,928	4.4
昭和6年	1,500	1,297	593	1,493	689	2,944	455	8,972	147,806	6.1
昭和7年	1,500	1,461	651	2,209	759	3,294	595	10,470	145,735	7.2
昭和8年	1,500	1,620	696	406	784	4,398	764	10,168	170,613	6.0
昭和9年	1,500	1,724	727	1,864	857	3,606	930	11,209	173,137	6.5
昭和10年	1,500	1,860	758	1,145	1,203	3,826	1,060	11,353	181,801	6.2
昭和11年	1,500	2,218	799	2,585	1,276	3,850	1,173	13,401	212,648	6.3
昭和12年	1,500	2,598	994	2,284	1,296	4,279	1,435	14,386	219,649	6.6
計	18,000	14,909	7,367	17,366	9,676	39,745	8,507	115,614	2282,569	5.1

出典：資料(9)(13)

*：原資料では既に有効数字2ケタになっている。

注：原資料では道府県単位まで明らかにされている。また、千円未満四捨五入により集計額に若干の誤差がでている。

体の調停活動とが関与した。さらに漁業諸団体は、「水質保護法」の制定を求め、国会への請願・建議を行った。このことは、漁業諸団体の調停者としての活動をもってしても協定交渉は困難を極め、公的な規制措置の強化＝物質代謝関係の再編成が求められたことを意味している。

2—2—3 行政の進展

水質汚染を監督すべき地域的行政措置は、「漁業法」24条、34条に基づき、道府県のほぼ半ばに於いて施行されており、その目的は水質保護と汚染防止とにあった⁽⁶⁾。しかしながら、私的な経済的規制措置の進展が示すように、既存の、地方行政に於る規制措置とその法的基礎は対応不能となり、より包括⁽⁷⁾的な具体的規制措置とその法的基礎が必要となるに至った。

表3 「水質汚濁問題」に於る賠償事例（熊本県水産試験場の調停による）

賠償対象期間（*）	被賠償者	賠償者	賠償金額（円）	賠償対象被害物	被害内容（**）
昭和2年3月～8年2月	八代郡植柳村彦島漁業組合	王子製紙坂本工場	3,200	青海苔	生産額減少・品質低下
昭和8年2月～11年3月	八代郡漁業組合	同上	450	江張網	漁労困難
大正8年10月～昭和10年12月	八代郡植柳村彦島漁業組合	同上	1,300	鮎船打投網	同上
大正15年2月～昭和11年11月	八代郡日置川河口ハゼ漁業者	王子製紙八代工場	9,800	ハゼ	生産額減少
大正15年2月～昭和10年4月	八代郡八千把漁業組合	同上	13,223	漁船	漁船腐蝕・生産額減少・係船場移転・漁場荒廃

出典：資料（8）

*：原資料では「年月日」となっているが賠償対象期間と理解した。

**：原資料では「被害模様」となっているが被害内容と理解した。

表4 「水質汚濁問題」に於る除害費用負担（帝国人造絹糸株式会社三原工場）の事例

除害設備の名称	着工時期	費用負担
工場拡張に伴う除害設備	昭和11年1月	46,571円
新排水設備	同年6月	2,403円
増産設備設置に伴う除害設備	同年12月	34,216円
石灰溶液装置	昭和12年5月	846円
延長排水設備	同年11月	2,954円

出典：資料(12)その6。

注：三原工場は、昭和9年10月操業を開始し、汚染被害は翌年より発生している。

この様な要請を受けて、大正13年、翌14年に「水産事務協議会（道府県主務官会議）」が開かれ、汚染防止努力の強化を決議し、同15年には「水質保

護法要綱」が立案された。さらに、昭和3年には、「水質汚濁予防協議会」が、農林、外務、大蔵、商工、通信、海軍、各省係官の出席をもって開かれた。この会議は、「水質保護法」の要綱と施行細則の規定方針を決定した。しかし、汚染被害の賠償に関する追加事項の是認については意見の一致を見ず、会議は一方で賠償の必要を表明しつつも、他方では海軍省の反対意見が報告書に併記された。

この様な行政上の対応は、部分的に昭和8年の「漁業法」34条の一部修正として実現した。この改正は、主に工場排水による水質汚染の規制を目的としつつも、実効性を欠いたものにとどまり、結果的には、翌9年に「水産動植物保護法要綱」、「水質保護制度試案」、他3法案が、翌々10年に「水質保護委員会案」が論議されることとなった。水産局は、昭和13年に、水質の汚染と保護に関する地方自治体の資料、要望などを収集、編纂し、「水質保護法」の制定に本腰を入れる。しかしながら、法制化は遅延し、第二次大戦の激化によって途絶した。水質汚染に関する法規制、即ち、物質代謝関係再編の法的基礎は、結局、第二次大戦の終結から十余年を経て、昭和33年、「水質二法」として初めて成立するのであった。

- (1) 文献[1]192頁。
- (2) 資料[13]、文献[23]88—90頁。
- (3) 文献[24] 42—44 頁。両者の対立が資源分配上の問題であったのに対し、水質問題は資源の維持・再生産それ自体の問題であった。それ故に資源問題は自乗化された。
- (4) 資料[2]並びに『帝水』、昭和1年、6,7,8,9号、「国際水質汚濁防止会議」、同誌昭和11年、2号、「海水汚濁防止の国際会議」を参照。
- (5) 経済的利害対立と法強制の連関については、文献[35]、邦訳、45頁を参照。
- (6) 資料[4]65頁。
- (7) この原因として地方における水産課長と商工課長の兼任問題が指摘されている。(資料[14]—2 458頁)。

3. 「水質汚濁問題」の分析

3—1 「社会的費用」支出の状況

「水質汚濁問題」に於ける「社会的費用」の支出状況を两大戦間期を通じて十全に示す統計、資料は見出しえない。しかし、当時の「工場公害問題」一般に関する報告から、昭和10年前後の「問題」に於けるその支出状況が推察される。報告は主に社会厚生技師、井口幸一氏によるものである。[表5]は、氏の報告を基礎として「問題」に於ける「社会的費用」の負担額を示したものである。

表は、当時の支出が「社会的費用」のうちの主要な二つのカテゴリーからなることを示している。つまり損害賠償としての「社会的費用」と除害支出としての「社会的費用」である。また、当時の協定交渉の内容から、両カテゴリーが相互に代替可能なものであったことがわかる。賠償とは、本来的に、汚染によって損傷を受けた「労働の自然発生的生産力」それ自体の復元を意味するものではなく、この生産力破壊によって減少した被害者の投下資本量の補填のための支出である。従って、この金銭上の補填は、損傷を受けた漁場の自然的生産力の現状回復を目的とするものでなく、この生産力の補填は自然それ自体の復元力に任されることになる。これに対して、除害支出は、その可能性に於いて、将来の損傷から直接にこの生産力を保全しうるものである。それゆえ「労働の自然発生的生産力」の保全に対する社会的要請が強まるとともに、「社会的費用」負担の内訳は賠償から除害へとシフトする傾向にあると考えられる。この傾向に着目するならば、この二つのカテゴリーが統一的に理解されるべきことがわかる。⁽³⁾

また、表は、基礎資料自体の限界のため、以下の種類の「社会的費用」支出を無視したものとなっている。例えば、被害者の転業に伴う損失であり、これは汚染者が支払うべき損害賠償に包括されるべきものである。さらに、汚染者の工場移転・操業停止に伴う損失であり、これはある種の予防費用といえよう。そのうえに行政上の費用があり、これも汚染者が負担すべきものとみなされうる。

「社会的費用」支出の漸次的増大がこの表から読み取れる。このことは、この支出が負担者にとって彼の経営上の予測と計画に不利な影響を及ぼすと

表5 昭和10年前後の「水質汚濁問題」に於る「社会的費用」の発現・負担
 情况 (単位：千円)

「社会的費用」負担 年度	「社会的損失」発現 年度	除害費用 (注1)のみ の負担			除害費用及び賠償 費用の負担				賠償費 用のみ の負担		除害 費用 負担 年額 (A)	賠償 費用 負担 年額 (B)	総計 (A) +(B)
		件数	除害 設備 費用	年間 経費	件数	除害 設備 費用	年間 経費	賠償 費用 (注 2)	件数	賠償 費用			
(昭和)	(昭和)												
6年	5年以前	5	17.1	7.3	—	—	—	—	3	6.0	24.4	6.1	30.4
	6年内	2	0.2	—	—	—	—	—	1	1.1	0.2	1.1	1.3
	計	7	17.3	7.3	—	—	—	—	4	7.1	24.6	7.1	31.7
8年	7年以前	—	—	—	6	3.4	3.6	4.5	—	—	7.0	4.5	11.4
	8年内	—	—	—	1	3.8	1.0	0.5	—	—	4.8	0.5	5.3
	計	—	—	—	7	7.2	4.6	4.9	—	—	11.8	4.9	16.7
9年	8年以前	2	0.1	—	5	15.8	1.5	0.3	1	0.2	17.4	0.5	17.8
	9年内	8	6.4	0.1	15	3.7	0.3	1.2	1	1.8	10.4	3.0	13.5
	計	10	6.5	0.1	20	19.5	1.8	1.5	2	2.0	27.8	3.5	31.3
10年	9年以前	2	0.5	0.2	2	3.9	0.2	2.1	—	—	4.8	2.1	6.9
	10年内	20	26.0	2.4	5	5.9	3.5	12.0	3	69.4	37.7	81.4	119.2
	計	22	26.5	2.6	7	9.7	3.7	14.1	3	67.4	43.5	83.5	126.0
11年	10年以前	3	7.0	0.5	2	—	—	5.7	3	0.6	7.5	6.3	13.8
	11年内	8	63.4	1.0	5	16.9	2.3	6.1	6	24.9	83.6	31.0	114.6
	計	11	70.4	1.5	7	16.9	2.3	11.8	9	25.5	91.1	37.3	128.3
13年	12年以前	10	32.8	2.1	7	87.3	7.0	31.2	2	27.0	129.2	58.2	187.4
	13年内	5	4.7	0.4	8	269.9	46.6	45.2	10	1.3	321.6	46.5	368.1
	計	15	37.6	2.5	15	357.2	53.6	76.3	12	28.3	450.8	104.6	555.5

出典：文献[26][27][28][29][30][31]

注1 原資料では、当該年度に於る追加的除害費用のみが明らかにされており、それゆえ（この費用と共に予防費用総額を成す）当該年度以前に設置された除害設備の償却年額及び年間経費は不明である。従って表の<総計>は「社会的費用」総額を正しく示すものではない。

注2 ここでいう「賠償」とは、見舞金及び被害地、建設物の買収、移転費用を含む。

備考 原資料に於て<不明>若しくは記載のない部分は(一)として処理した。

はいえ、もはや無視しえないものとなったことを示唆するものである。しかしながら、負担額は、既に〔表2〕に示された当時の推定漁業被害額と比べて、著しく低いことがわかる⁽⁴⁾。このことから、何故、「社会的費用」負担が支払われるべき請求額に比して極めて低額に押えられたのか、といった疑問が浮かび上がる。次節では、この制限性の諸原因を、当該「問題」に則して「社会的費用」の発現過程をたどることで、明らかにしたい。

3-2 「社会的費用」の発現過程

3-2-1 「社会的損失」-「社会的費用」の基礎（実体）-

汚染は、その原因を私的企業活動に求められるとはいえ、公有水面等の公的財産にその使用価値上の破壊をもたらす。破壊は根源的に社会的であり、「社会的損失」とみなされる。水質汚染による公的財産の損傷は、同時に又、この財産を私的に利用する漁業者・漁業組合等の経営体に私的損失をもたらす。問題は、それ故、如何にしてこの損失を私的及び公的に「評価」し（「社会的評価」）、「社会的費用」負担をもって相殺もしくは予防するかという点に生ずる。従来議論に於いては、「社会的損失」（実体）と「社会的費用」（形態）を媒介する「社会的評価」概念が十分に検討されておらず、混乱を招いてきた⁽⁵⁾。それゆえに、本稿では「評価」概念を積極的に導入した「問題」の分析を試みるものである。

実際「水質汚濁問題」では、汚染は漁獲の量的及び質的な予測外の低減、そして個別漁業経営体に於ける金銭的損失を引き起こした。漁獲低減は、「労働の自然発生的生産力」の破壊—「社会的損失」に基づくものであった。この「社会的損失」は、さらに漁業経営体が所有する漁網・漁船等労働手段の破壊と減価、即ち「労働の社会的生産力」の体化物の使用価値及び価値の破壊を引き起こした。これらが相まって、結果的に漁業小経営・漁業組合経営に於いて、投下資本及び労働の減価を招いたのであった。

経営上の私的損失は、汚染者によって賠償されるべく、被害者自身によって個別的に推計された。個別的被害推計の総額とその推移は、既に〔表2〕に示され、その漸次的増大が指摘された。汚染と漁業被害との因果関係の確

定をもって、被害者は賠償請求を行った。それはあくまでも、過去に発生した私的損害を相殺すべきものにとどまった。それ故、将来的な「社会的損失」がもたらす私的損害に対しては、被害者は汚染者に除害設備投資を請求したのである。

賠償額は、損害についての事後的評価に基づき算定された。それは、漁獲物、漁網等の市場価格といった社会的に決定される要因を基礎としたとはいえ、あくまでも被害者自身による損害の「私的評価」にとどまった。除害請求も、「社会的損失」それ自体についての評価基準が何ら社会的に確定されていない当時に於いては、賠償請求額を基準とした将来的損害の現時点での評価に基づくとはいえ、具体性を欠くものであった。それゆえ、加害者もこれらの請求の基礎にある汚染＝「社会的損失」自体に関して独自に評価を下すことを社会的に強制されず、被害者からの請求に対して因果関係の反駁や対抗的被害推計を私的に準備するにとどまった。つまり、過去及び将来の漁業被害に関する被害者、加害者双方の現時点での「私的評価」が、賠償及び除害装置設置の協定交渉過程で相対立したのであり、双方の「私的評価」に共通する基準は、個別経営が被る損害の算定額であるにとどまった。

3—2—2 「社会的評価」—「社会的費用」負担の確定過程—

戦間期には、「社会的損失」とそれに起因した私的損害を評価しうる公的な基準と機関が存在しなかった。それ故、「水質汚濁」の個別事例に於いて、加害者と被害者は各々の「私的評価」に基づいて交渉し、自主的な合意＝端緒的な「社会的評価」を形成せざるをえなかった。先に見た、[表3][表4]は、このような合意、即ち、最も単純な、「社会的評価」の結果として「社会的費用」が発現し、負担された事例である。

この様な「社会的評価」に基づく諸決定に加えて、汚染者の工場移転、操業中止といった決定（これらは、何らかの単純な「社会的評価」を予想したものと考えられる）から導かれる「社会的費用」の発現・負担も、当時わずかながら存在した。これらは除害の最も完全な形態であった。これに比べ、賠償や除害支出は、「社会的損失」及び漁業被害の相殺・防止措置としては、

理論的にも不完全なものであった。なぜならば、第一に、ひとたび過去の損害について、賠償額が、関係者によって自発的に決定されたならば、賠償と除害とが代替可能な当時の状況に於いては、たとえ除害支出が賠償額を上まわる必要があっても、後者が前者の上限を画することになったからである。第二に、たとえ賠償が行われたとしても、漁業者・漁業組合は損傷を受けた「労働の自然発生的生産力」の回復を自然自体の復元力に任せざるをえず、漁場の転換や転業といった対応（ある種の放棄的利用）が可能であったからである。第三に「社会的費用」負担の財源が、汚染企業の経済的剰余であることから、社会的強制がない以上、負担額は割り引かれる傾向にあり、また、負担は、その協定交渉とともに繰延られることになったからである。

結局、「水質汚濁問題」に於いては、既存の法的、制度的な規制の枠組が機能したとはいえ、「社会的損失」とそれに起因する私的損害についての「社会的評価」は十分「社会的」なものとして成熟せず、それは関係者相互間で、一時的に形成された合意＝「評価」にとどまった。従って、沿岸漁場の汚染と被害は、第二次大戦の末期と敗戦直後の一時的緩和期間を経た後も引き続き増大し、「社会的評価」の確定が益々強く要請されることとなった。

- (1) 文献[26][27][28][29][30][31]
- (2) 例えば、島根県の汚濁問題においては、「右（除害一筆者）設備ガ不可能ナル場合ニ於テハ被害漁獲高ニ対シ年々補償セシムルコト」（資料[6]90頁）といった協定内容が認められる。これは、除害と賠償の代替条件が、前者が後者に比して年額において等しいか又はそれ以下であったことを示唆している。
- (3) この点で、除害支出が「社会的損失」でないとする吉田氏の正しい指摘も、除害と賠償の連関性（代替可能性）を考慮していないように思われる。（文献[17] 127頁以下を参照）
- (4) 表の除害支出を賠償額と同質なもののみなし加算して「社会的費用」負担額とするならば、この負担年額の推計漁業被害年額に対する割合は、昭和8—11年平均で0.7%以下であった。
- (5) 私見によれば、この混乱は、カップ氏に於る「社会的評価」概念の不十分な展開（文献[34]）に起因しており、宮本氏に於る「社会的損失」と「社会的費用」の混同

(文献[20])、寺西氏に於ける「社会的費用」概念の「社会的評価額」概念による代替(文献[22])として現れている。本稿で用いる「社会的費用」概念は、「評価」概念の重要性に着目した寺西氏の「社会的損失評価額」の概念に近い。しかしながら、本稿では「評価」の社会的基準が端緒的に確定される過程の叙述とそこからの経済的意義の導出が目指されており、それゆえ「社会的評価」及び「社会的費用」の両概念を自立的に措定することが必要であると考えられる。

4. 「水質汚濁問題」に於ける「社会的費用」負担の経済学的意義

「水質汚濁問題」に於ける「社会的費用」負担は、「労働の自然発生的生産力」の破壊とその生産力の利用者の一部が被る損失に対する自生的な経済的規制・緩和措置であった。人間と自然の物質代謝関係の観点から見れば、この措置は、個々の沿岸漁場に於ける既存の代謝関係に新たに生じた攪乱の事態に対応しようとするものであった。この攪乱の事態の新しさは、それが既存の物質代謝関係の外部より生じ、この関係の担い手、即ち公的財産の「無償」の利用者(漁業者)によってかろうじて保たれていた均衡状態が、新たな利用者(鉱工業者)の参入によって破られるに至ったということにある。そして、既存の法的及び制度的枠組に於て経済的規制・緩和措置が関係者の自発性に基づいて形成された。しかし、同時にその不十分さもまた露呈し、既存の法的及び制度的枠組がその再編成を迫られるのであった。

この様な過程の叙述と分析から、「社会的費用」負担の経済学的意義は次のように導出される。

第一に、「社会的損失」とそれに起因する私経済上の損失とに対する「社会的評価」の端緒的な形成の結果、公的財産である「労働の自然発生的生産力」の「無償」な利用者相互間に、ある種の債権—債務関係が発生する。この関係は、「社会的損失」が続く限り遡及され、また永久化される。そして、この関係の解消は、当該「問題」に関する限り、当時の漁業制度研究者、原暉三氏が指摘したように、汚染企業の利潤を源泉とした債務履行に委ねられるべきものであった。⁽¹⁾「社会的費用」負担とはこの債務履行のもうひとつの

経済学的表現であった。

第二に、それ故「社会的費用」は、その負担者の利潤を削減し、彼の経営予測・計画に不利な影響をおよぼす。賠償による直接的な利潤削減と除害支出による投下資本量の増大とが、負担企業の個別的利潤率を低下させる。それ故に「社会的費用」負担が低位に押えられたのである。この点に着目して、従来マルクス経済学は資本蓄積の無制限的追求が「社会的費用」負担額を理論的に限定しているという資本制的矛盾を指摘してきた。しかしながら、以上の分析を見る限り、資本蓄積の本性が、一定の枠内で進化しうる、資本制的な法及び制度体系によって限界づけられる点もまた強調されねばならない。

第三に、マルクス経済学が、そのテキストより演繹し、指摘する、資本主義的経営に於けるある種の「不変資本充用上の節約」と環境汚染との因果関係が、当該「問題」の具体的事例分析から帰納的に再確認される。しかしながら、この因果関係の一般的論証のみをもって、資源・環境問題についての理論及び政策を吟味することが経済学的考察の到達点であるとは思われない。むしろ、より根源的なことは、公的財産に生ずる「社会的損失」を独自に評価し、監督する公共的機関が十分に機能しない資本主義の一定段階に於いて、経済的剰余の獲得を目的とした生産の際に、何故、「労働の自然発生的生産力」の「無償」性が理論的且つ現実的に前提され、その放棄的利用に帰結するのか、また、この様な放棄的利用を規制するために、「社会的評価」が形成され、「社会的費用」負担が制度化され、放棄的利用に基づく経済的剰余の生産が制限されるならば、それ以前に生産されていた剰余の実体とは一体何か、といった問題を、自然的基礎を度外視した労働及び生産の資本制的在り方と概念構成の問題として問い直すことにあると考える⁽³⁾。

また、このような理論的考察が示唆する政策的含意は、「労働の自然的発生的生産力」の保全を目的とする「社会的費用」負担の普及、制度化が、汚染企業内部のみならず社会総体に於いて、環境保全的労働及びサービスの拡充を促すということにある。このことは、自然及び自然力についての、さら

にはそれを利用する人間労働の在り方についての社会的—公共的な「評価」の成熟を基礎とするであろうし、この「評価」には、文化的諸価値が大きく反映するであろうということである。何故ならば、「労働の自然発生的生産力」が一部の利用者にとって、一時的及び短期的に「無償」でありうるとしても、この生産力が社会に帰属し、人間労働の永続的基礎である限り、それは社会と人間労働にとって将来的に「無償」ではありえないからである。ここに、生産力としてのみならず文化的諸活動の対象として、自然環境を合理的に保全しようとする社会的要請の基礎があると考えられる。

そして、このような政策的展望に立って初めて、「水質汚濁問題」に見た経済的及び制度的規制措置の形成—展開は、近年顕著に発展を遂げた環境保全政策、(例えば、昭和33年のいわゆる「水質二法」、同42年の「公害対策基本法」の制定、同46年の環境庁の設置、その後の「環境アセスメント法」の制定運動等)の端緒として位置づけられるのである。

- (1) 文献[12], (下)3頁。
- (2) 文献[32]邦訳, 三巻, 105頁以下参照。
- (3) このような労働・生産の資本制的在り方, 概念構成の問題の検討に関しては, 文献[9]を参照。

資 料

- (1) 農林省水産局「水質保護に関する調査」(昭和7年)1932
- (2) 農林省水産局「国際水質汚濁防止問題—関スル第一回並—第二回専門委員会経過報告ノ要領」(昭和10年)1935
- (3) 農林省水産局「水質汚濁—関スル文献名」(昭和12年)1937
- (4) 農林省水産局「水質汚濁—関スル制度立案経過概要」(昭和13年)1938
- (5) 農林省水産局「水質汚濁防止法案参考資料」(昭和13年)1938
- (6) 農林省水産局「水質汚濁—因ル水産業被害ノ概況並—之—対シテ執タル措置」(昭和13年)1938
- (7) 農林省水産局「油類—因ル海水汚濁」(昭和13年)1938
- (8) 農林省水産局「水質汚濁防止—関スル調査機関並—団体ノ現況」(昭和13年)1938
- (9) 農林省水産局「水質汚濁—因ル水産業被害—関スル資料」(昭和13年)1938
- (10) 農林省水産局「農林省主催第一回水質汚濁防止協議会—提出サレタル道府県ノ答

申要領」(昭和13年)1938

- (1) 農林省水産局「水質汚濁防止法制定ニ対スル各府県ノ要望概要」(昭和13年)1938
- (2) 農林省水産局「最近ニ於ル水質汚濁防止ニ関スル研究並ニ調査ノ梗概」(昭和13—14年) 1938—1939
- (3) 農林大臣官房統計課「農林省統計表(昭和1年—)」各年(昭和3年より) 1928—
- (4) 衆議院速記録 官報号外 ①昭和11年5月20日 ②昭和13年2月27日 ③昭和14年3月5日
- (5) 各回国会速記録 請願文書
- (6) 農林省農務局「農業水利交渉実例」(大正15年) 1925
- (7) 農林省農務局「鉱業ニ因ル農業被害ニ関スル資料」: 原資料, 鉱山局「全国鉱害賠償情況調」(昭和8—11年) 1933—1936
- (8) 農林省農務局「福岡県ニ於ケル炭鉱業ニ因ル被害ノ実状調査」(昭和16年)1941

文 献

- (1) 富井利安「戦前昭和期の公害問題と公害法制」宮城教育大紀要 第11巻 1976
- (2) 小田康德『近代日本の公害問題—史的形成過程の研究—』世界思想社 1983
- (3) 山田正「漁業に於る水質汚濁の問題」『水利科学』1—4 1958
- (4) 佐瀬六郎「英国の河川の汚濁防止法規の形成と発展」『水利科学』1—4 1958
- (5) 中橋興「漁業に於る水質汚濁の社会経済的考察」『産業労働研究所報』20号—2月 1960
- (6) 新田忠雄『水質保護論』(改訂版) 恒星社厚生閣 1966
- (7) 志村賢男「環境問題が提起する漁業経済論への課題」『漁業経済研究』第20巻 3—4号 1974
- (8) 黒沢一清「漁場汚染を中心として見た人間—自然系問題のシステムダイナミックアプローチ」『漁業経済研究』第21巻 2号 1975
- (9) 高山隆三「漁場利用の経済的諸問題—分析視角—」『漁業経済研究』第28巻 1—2号 1983
- (10) 廣吉勝治「日本漁業の現局面と海洋汚染」『経済評論』第24巻 4号 1975
- (11) 亀井利明『海上公害論』ミネルバ書房 1974
- (12) 原暉三「水質汚濁に因る賠償責任」(上)(下)『水産会』612・613号(昭和8年) 1933
- (13) 徳久三種「我が国に於る水質汚濁被害概況と其対策」『水産会』672号(昭和13年) 1938
- (14) 帝國水産会「水質汚濁とその清澄化対策」『帝水』(昭和14年9・11・12月号)1939
- (15) 平田慶吉『鉱害賠償規定解説』有斐閣(昭和14年) 1939
- (16) 吉田文和・利根川治夫「鉱害賠償規定の成立過程」『経済学研究』(北大) 28—3

1978

- (17) 吉田文和『環境と技術の経済学』青木書店 1980
- (18) 大海原宏他『現代水産経済論』北斗書房 1980
- (19) 栗原東洋「農業水利行政の変遷」：農業水利問題研究会編『農業水利 秩序の研究』お茶の水書房 1961 所収
- (20) 宮本憲一『社会資本論』（改訂版）有斐閣 1976
- (21) 寺西俊一「カップの社会的費用論に関する覚書」『一橋論叢』86—5 1981
- (22) 寺西俊一「公害・環境問題研究への一視角」『一橋論叢』90—4 1983 及び91—5 1984
- (23) 清水弘・小沼勇『日本漁業経済発達史序説』潮流社 1948
- (24) 近藤康男「漁業権の性格とその補償について」『漁業経済研究』第7巻 1号 1958
- (25) 近藤康男『漁業経済概論』東京大学出版会 1959
- (26) 井口幸一「昭和六年度に於る工場公害紛議」『産業福利』8巻5号（昭和8年）1933
- (27) 井口幸一「昭和八年度に於る工場公害紛議」（1）（2）『産業福利』10巻1号・3号（昭和10年）1935
- (28) 井口幸一「工場公害問題」『産業福利』11巻7号（昭和11年）1936
- (29) 井口幸一・高橋薫好「工場公害」『産業福利』13巻4号（昭和13年）1938
- (30) 井口幸一「工場公害紛議」『産業福利』15巻8号（昭和15年）1940
- (31) 井口幸一「工場公害紛議」『産業福利』15巻9号（昭和15年）1940
- (32) Marx Karl, Das Kapital, Marx-Engels Werke, Bd. 23, 24, 25, Dietz Verlag, Berlin, 1962-64. 邦訳, 全集刊行委員会訳, 『資本論』, 一・二・三巻, 大月書店 1968
- (33) Coase Ronald, The Problem of Social Cost, The Journal of Law and Economics, October 1960, in "Economics of Environment, edited by Dorfman Robert and Dorfman Nancy S, New York, 1972
- (34) Kapp K. W, The Social Costs of Private Enterprise, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 1950 邦訳, 篠原泰三訳, 『私的企業と社会的費用』岩波書店 1959
- (35) Weber Max, Wirtschaft und Gesellschaft, 4 auflage, Erster Halbband, Tubingen, 1956 邦訳, 小野木常編訳, 『法社会学』 日本評論社 1959