

法と経済学会・設立記念イベント

## 記念シンポジウム「法と経済学の課題と展望」

### 【記念講演】

『「法と経済学」からの政策』

森 篤 昭夫

((財)地球環境戦略研究機関理事長)

(名古屋大学名誉教授)

日時：平成15年2月15日(土) 14:10～14:40

場所：発明会館(東京虎ノ門)

司会

それでは引き続きまして記念講演ということで、「法と経済学からの政策」、名古屋大学名誉教授、そして財団法人地球環境戦略研究機関理事長、さらに本会初代副会長になられた森島昭夫先生からお願い致します。

森島

ご紹介頂きました森島でございます。題名が、普通の日本語をお使いになる方ですと、「なんでこんな題名なんだ」と思われたと思うんですが、私も実は忙しくて……。おとといでしたか、改めて自分はどんなタイトルでやるのかと見ましたら、「法と経済学からの政策」と書いてあるんで、これは一体なんだろうと……。私の方で事務局の方に申し上げたのは、立法という点で法と経済学がどのような課題をもっているんだろうというような、単に内容のお話をしたら、立派な日本語になったのですが……。今日は立法における法と経済学の課題という観点でお話をさせていただきます。

ただいま浜田先生からお話がありまして、私の名前を何回か引用して頂きましたが、実は法と経済学という名前が、それを日本に導入されたのは浜田先生だと思いますが、私なども驥尾に付して法律の方から入って行って……。ちょうどその頃に文部省の科学研究費で、これは環境の方でしたけれども……。やはり環境問題についての法と経済ということで、浜田先生が最初ヘッドで始まったわけです。浜田先生がエールにいらっしゃるので、私がヘッドになったという、今回の学会もそのような感じがしておりますが、まあそういうこともありまして……。私自身は古き良き時代かどうかわかりませんが、先ほど浜田先生が言われました公共経済学の観点からの、つまりどのように仕組みを組めば、最も経済効率性の高いものになるのかという……。浜田先生もそうであります。私もカラブレイジというエールのロースクールの先生がおられまして、この人は経済学をやっていて法学者になった方ではありますが……。そこで損害賠償法をタネにしまして、個々の解釈と言うよりも、むしろどのように損害賠償の制度……。これは交通事故の損害賠償ですが……。を仕組みればアクシデントコストと、プラス・プリベンションコストが最もオプティマルになるかと……。そこで先ほどお話ししました、ラーネット・ハンドなんかもそうなんです。アクシデントコストが非常に大きくなれば、それではそれを少なくするようにプリベンションコストをかけるだろうと……。プリベンションコストがある程度になって、それをアクシデントコストを超えると、プリベンションコストは働かなくなる、増加しなくなるという、オプティマリティということですけども……。その当時私は法律家で、先ほどもちょっとそのようなお話がありましたけれども、だいたいアクシデントコストというのは、人の生命や身体を経済価値に引き直すわけですから、人身損害というものを、これがコストで、こっちがだんだん減ってきたから、この辺にしておいて、あとはプリベンションコストの方はこの辺で止めておくという……。先ほど浜田先生からもお話がありましたが、トレードオフという、人身被害についてのトレードオフをするという経済学的アプローチ

というのは、果たして、少なくとも日本で通用するのであろうかどうかということに疑問を持ったわけであります。しかしカラブレイジは、そこだけではなくて、セカンダリーコストということで、所得分布配分の構成、あるいは被害を受けることによって社会的なディスロケーションが起きた場合にどのようなコストが生ずるかということも、これもコストとして入れると……。そしてさらに、経済学者はとかくトランズアクションコストを入れないで、サポーズということで、私はよく経済学者をからかうんですが……。みんな具合が悪くなると「サポーズ」とやってしまえばいいけれども、法律はサポーズと言うわけにはいかない。知らん顔というわけにはいかないので、経済学に比べてみてもないけれども、非常に苦しいんだということを言いましたが……。まあカラブレイジはアドミニストレーションということで、トランズアクションコストもそこへ入れてくるということをやっておりますが……。それにしましても、理論としてはともかくとして、実際にそれが制度設計に役に立つかと言いますと、実はコストのあいだがどのような関係に立つのかよくわからない。仮に人身損害も、損害賠償額を被害者の数で掛けてですね、仮に出せたとしても、それは決して安定した数値ではありませんので……。そこに経済的な一つの前提を置いて、経済的な価値に読み替えているわけです。その点で私はやっているあいだに、だんだんだんだん経済学的な考え方をに入れていくのはいいんだけど、どうも経済学者の言う議論にそのまま乗っていると、先ほどの吉村さんじゃないですけども、法律家の中には、極端に倫理的な……。自分のやっていることはあまり倫理的ではなくても、人に言う時には倫理的な人はいますので……。「お前、人の生命を金で勘定するのか！」というようなことを言われる危険性もありまして、少し腰が引けてきたわけであります。

そこで今日は、カラブレイジの議論がどうかということよりも、実は私は現在中央環境審議会の会長をやっております、今ご承知のように地球温暖化について、日本は京都議定書をまず批准するかどうかというので大騒ぎをしましたけれども、批准してまだ発効しておりません。ロシアが参加をして発効した場合に、日本は現実にとりあえずは2008年から12年までは6%下げなければならない。しかし、現在8%ぐらい、すでに90年のレベルから上がっているわけですが……。そこで現実に政策を、色々な手法を使って下げていかなければいけないわけですね。そうすると、金はかけたけれども下がらなかったというわけにはいきませんし、それからまた、これもこの後で問題点としてお話ししますが、様々な温暖化ですので、単に産業界だけではなくて、国民とか自動車の運輸だとか、色々な分野が関わってくるわけで……。それに対してそれぞれ色々な手法、あるいは立法を持ち込むことによって、削減をしようと、しなければならないわけであります。そこで、その意味では極めて深刻な、しかも現実に効果が出るのが期待されている立法をしていかなければならない。そこには経済とのトレードオフもあるでしょうけれども、経済というものを考えなければ立法というのはできていかないという点で、今日は法と経済の色々な問題があると思いますが……。たまたま浜田先生も環境の問題を取り上げられましたが、私自身は立法という観点から、地球温暖化対策の立法をする場合……。立法と言ってもこれは一

つではなく、「立法 s」をする場合に、どういうことが問題になるであろうかと。そこで今日の法と経済の学会の発足にあたって、ぜひ今後こういうテーマについてお導きを頂きたいと……。皆さんが研究して頂いて、お導き頂く頃には、私は中間審の会長を辞めていなければいけないかもしれませんが、それだけでなく、皆さんの研究ができた頃には日本は6%の削減ができなくて、十数%ぐらい増えているかもしれません。まあいずれにしましても、ぜひこういう問題について考えて頂きたいと思います。

まず一番最初に、政策を導入するかどうかと……。この場合は温暖化に対する対策を立てる必要があるのかという、政策そのものの導入段階での法と経済と申しましょうか、経済の問題がございます。申し上げるまでもないことですが、環境問題というのは、実は先ほどの将来の割引なんですが、一体将来何が起こるかということが自然科学的にも非常に不確実なところがあります。そこで、環境についても不確実性があるわけですが、一応ここではそれは置くことにして、経済学も自然科学的にどうなるかということまでやるわけにいかないでしょうから、まあそれは置くとしても……。非常に長期的な問題を取り扱わなければならない。しかも不確実性を含んだものにしなければならない。そして私から見ると、悪いことに経済学、特に経済学と言うよりも、世の中の経済というのは、そんなに21世紀の末には88cm海面が上がるとか、そんなことではなくて、今年の決算がどうなるか。来年の決算がどうなるかという、極めて短期的な勝負をするわけですから、心理学者でなくても「そんな先のことはやらんよ」というのは、まともな経営者なら考えそうなことです。ではそれをやっていていいのかという問題があるわけで、そこで一応社会全体として、これだけの経済的な政策をとれるところだけのインパクトはあって、そして環境上はこれだけのプラスがあるということで、それでは今こういうものを入れて今やってもらうというためには、今のような経済の経営を前提とした経営者ですね、例えば経団連を相手にして、京都議定書を批准するかどうかと言ったら、私どもは大変攻撃されましたし……。個人的に言われたのではないと思いますが、私の発言に対して、「中間審はけしからん」なんていうことを言われて……。「この不況の時に何をあいつらは言っておるんだ」と。「だから環境をやる奴は嫌だ」ということもありました。少なくとも政策を考えていく場合には、自然科学の点はともかくとして、自然科学の不確実性に伴う経済へのインパクトの不確実性というものを現時点に引き直して、そして現時点でこういうコストをかけるということについての何らかの、これはどっちにしても割り切りをしていかなければならないわけですが……。少なくともあまりのどんぶり勘定ではいけない。多少中身が分かれているようなどんぶりにならざるを得ないであろうと思うんですが……。そういう今まで法と経済がやってきたのはミクロ経済だったのですが、マクロ的なことを、政策を今導入するのだということについて考えて頂けるかどうかということでもあります。

そしてさらに政策を導入する場合に、政策を導入して制度設計をしていくわけですが、その段階でも様々な問題があります。例えばターゲットを設定するという場合も、これは先ほども申しました、政策を導入するかどうかということにも関わってまいりますけれども、

どれだけのターゲットを立てるとどれだけのコストがかかり、そしてそのコストをかけることによって、どれだけ社会的にどれだけの便益があるのかということ、具体的に、この場合は6%のCO2.....、CO2と言うよりはGHGですね。その削減をするということを通じて、何らかのピクチャーを示す必要があるわけです。それからその制度設計の段階で出てまいりますのが、どういう手法を使うのか.....。そのためにどういう手法を使うかということでもあります。ここでは技術を開発するとか、それから具体的に直接規制をするというようなことは時間もありませんのでさておきまして.....。経済的手法ということをごさん言って、経済学者は気軽にマーケットメカニズムとおっしゃるのですが、実は環境問題というのは、コストがインターアナライズしていない、内部化していないところに問題が起きているわけで.....。そこで、どれだけの、例えば経済的手法を使う場合でも、どれだけの負担をかけることによって、経済界なり、あるいは個々の人の行動が変わるのかということもありますし.....。それからさらに、その場合に「これだけかかりますよ」と言ったって、経済学者はそれで気楽にいられるかもしれませんが、法律の立場からすると、それはどうやってインターアナライズかと。例えば税でいくのか何でいくのかという、それによって、今度はトランザクションコストの問題もありますし、それから仮に税でいくにしても、どこでかけるかと.....。例えば、石油の精製工場でかけたら、本当にインパクト・行動が変わるのかどうかという問題と同時に、そこだとアドミニストレーションコストが安いけれども、では先の先の方にいったらどれだけアドミニストレーションコストがかかるかということがあります。そして、しかも単なる抽象的な制度設計ではない場合には、コンプライアンスのことも考えなければいけないわけですね。こういう制度設計をすると、理論上はこれだけ税なら税が入るはずですけども、脱税をするとか、それをトレースなんてとてもできないということがありまして、これはやはりアドミニストレーションコストという観点からも、ある手法を選択する、そしてその手法が経済的手法にしても、それを放っておいたらそのまま人の行動に影響を及ぼしませんから、どういう方法でそれをインターアナライズするかと.....。インターアナライズした場合に、そのコストはどうかと.....。そのコストは単に、石油を使わないことからどれだけのコストが生ずるかだけではなくて、誰に収めさせるかによってどれだけのコストがかかって、そしてどれだけのコンプライアンスが期待できるのかということは、効果とも関わってくるわけです。ましてや次に、それを入れた場合に、どういう経済的なインパクトが起きるかというのは、まさに今まで色々なところで経済学者がやっておられるところだと思っておりますが.....。実は例えば産業連関表なんかを使ってですね、ここにこれだけのものがあつたら、全産業に関わってくるわけですし、しかもみんな平らにかけるわけではないでしょうから.....。あるところでかけた場合に、どういうふうに経済的なインパクトがあるのかということ、これは私どもには到底、少なくとも法律家の私にはわからないわけではありますが.....。経済的な影響のロングレンジで、しかも今言ったような様々な問題を抱えているような仕組みをもちろんだ時の、経済的な影響というものを、これもモデルを使ったり何かしてお

やりになるのは知っておりますが、なかなかモデル同士でも何を組み込むかによって違ってくるわけですが……。ぜひこういう学会で議論をして頂きたいというふうに思っております。

時間が30分ということですので、もうあと5分ぐらいですが……。あまり愚痴を色々、中間審の部会なんかでやっていて、「ここは何とか経済学者がうまいこと言ってくれないかなあ」と思うんですが、割合に総論をおっしゃってですね。(笑)「これだけかければこれだけ効くんだよ」とかですね、「今はこう言っているけれども、今は負担があるけれども、先へ行ったら儲かるんだよ」とか……。アメリカなんかは、あっけらかんと京都議定書を導入したら、アメリカの経済にとってプラスにならないと。いまやらなくたっていずれやればもっと効果的にできるというわけですが、別に何にもデータはないのですね。データがなくて、開き直られますと「そうかなあ」ということになりますし、まああれの場合には、先ほどの制度を導入するかどうかといった時の、京都議定書の時は、最後は産業省もふくめて、「日本は京都議定書によって6%飲むんだから、今さら京都議定書を批准できないなんてどの面してできますか」という日本のメンツで、しまいには経団連にもご承伏願うという、そういう話になるんで……。まあある意味では社会科学的でもありません、サイエンティフィックでもありませんが、まあ政策というのはそうした、必ずしも論理的あるいは社会科学的なバックグラウンドがなくても、政策というのはできていくのですが、せめて今後は、例えば先ほどのお話にもありました、今やっている問題が知らん顔しれれば我々に戻ってくるならまだしも、次の世代にツケを残してしまうという、そういう前提で我々は今の政策を立てていかなければならない。そのためには、少なくとも多くの人が見て、「まあそういうこともあるだろう」ぐらいの論理はやっていかなければならないわけがあります。

最後になりますが、今の段階ではわかりませんが、政策における、立法における法と経済学の課題の中で非常に重要なことは、やった政策が本当に言っていた通りに、経済学的に見て評価できるかどうかということをやらなければならない。今道路などの公共投資に対してそういう議論が出ていますけれども、そして各省に政策評価課というのができていますけれども、聞くとこれから評価手法をやるんだと言っておられますから、いずれできていくんだろうと思いますけれども……。私はこの時点で、ここにおられるような優れた経済学者・法学者が共同研究を組んで、具体的な政策分野における評価、インプリメンテーションをどう評価し、そしてその経済的な効果、単にコストの計算だけではなくて、それがもたらした経済的なプラスの効果を、どういうふうに評価するのかという、そういう研究をして頂きたいと思いますし、それから、その際環境の場合に特にあれなのは、環境についての経済的な評価を、要するに環境を価格に換算する手法というのは、現在環境会計なんかで非常にやっておられますけれども……。私の研究所でもそういうことをやっていますので見ますと、自分のところでこれだけのところに、例えばマテリアルフローのここここにこういうことをすれば、これだけゴミが減ったし、何とかが減ったと……。だか

らこれだけ金をかけて、これだけのコストが減ったという、つまり中の計算はぼつぼつできているんじゃないかと思うんですが……。それが社会に及ぼす影響、ましていわんや次の世代に及ぼす影響というものを、果たして会社で考えるべきかどうかはわからないのですが……。少なくとも全体の政策枠を考える場合には、そうした観点からある政策が具体的に行われている場合の評価をしていかなければならないと思うわけであります。その意味では、私はそんなに……。浜田先生は歳をとったと言われましたけれども、私は問題提起だけすればいいわけですが……。ぜひともこれから 3 年では無理かもしれませんが、5 年間ぐらいのうちに、悩める立法に関わっている人間、その悩みを多少なりとも軽減、サイエンティフィックに軽減して頂くことをお願い致しまして、私の話とさせていただきます。どうもありがとうございました。