

公害・環境

日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース

2007.9 No.

38

CONTENTS

特集：責任論・被害者救済	
環境被害救済制度のあり方	
—費用負担の問題を中心に—	…1
東京大気汚染公害訴訟の和解の成立	
と今後の課題	…3
全ての水俣病被害者の早期救済を図	
るべきである	…4
石綿救済法の費用負担問題について	…5
リレー寄稿	
実務家教員奮闘記	…6
中国調査の報告—「がんの村」を訪れて	…7
ご案内・意見書の紹介	…8

特集：責任論・被害者救済

環境被害救済制度のあり方—費用負担の問題を中心に—

立命館大学教授 吉村 良一

1 近時、様々な問題領域で、公害・環境汚染による被害（以下、環境被害）救済のあり方が論じられ、また、新しい制度が作られてきています。例えば、水俣病では、1995年の「政府解決策」、関西訴訟最高裁判判決後の「救済策」の議論があり、また、大気汚染では、先頃、東京大気汚染訴訟が和解により終結し、その中で、医療助成制度の創設、被告自動車メーカーによる解決金の支払いなどが合意されました。さらに、アスベスト問題では、新しい法律が制定されました。これらの個別の問題の詳細は別稿に譲り、以下では、環境被害の救済のあり方を考える上で踏まえなければならない基本的原理について、費用負担の問題を中心に考えてみたいと思います。

2 環境基本法は費用負担原則の最初に「原因者負担」をあげています。環境被害に関わる費用はその環境被害を生じさせた者が負担すべきとするこの考え方は、わが国の環境法における基本原則であり、例えば、公害健康被害補償法では、認定患者に

対する給付の財源は汚染者に対する賦課金が主要なものとするなど、この考え方が採用されています。

わが国でこのような原則が確立してきたことには2つの背景があります。1つは、OECDのPPP (Polluter-Pays-Principle) と呼ばれる考え方ですが、もう1つは、四大公害訴訟に代表される公害裁判です。すなわち、裁判における汚染企業の法的責任（損害賠償責任）の明確化が、わが国の原因者負担原則の確立とその内容形成に大きな影響を与えたのです。その結果、OECDのPPPは、経済学的な視点から資源の効率的な利用や公正な競争を目指して主張されたものですが、わが国のそれは、正義や公平の視点から、公害対策についての汚染者の責任論として主張されているという違いを生みました。また、OECDのそれは、フローの汚染対策の費用負担であるのに対し、わが国のそれでは、被害者の救済やストック汚染の対策費用、原状回復費用も視野に入っています。

このような日本型PPPが確立する

のは1970年代ですが、その後、環境被害は多様化しました。寺西俊一教授は、このような変化を踏まえて、今日の環境被害に関する費用負担の問題に対して、次のような興味深い問題提起を行なっています。それによれば、費用負担原理として、負担能力がある主体がその負担能力に応じて負担するという「応能原理」、利益を受ける主体がその利益に応じて負担する「応益原理」、問題の費用を作り出した主体である原因者に負担を求める「応因原理」、問題に対する責任の程度に応じて負担を求める「応責原理」の4つがあるとされます（寺西俊一「〈環境コスト〉と費用負担問題」『環境と公害』26巻4号）。

この中で注目すべきは最後の「応責原理」ですが、それは、それ以外の3つの原理だけでは現実的に対応できない場合に対応するものとして提起されています。もちろん、そこでの「責任」概念は、法的責任とは同じではなく、広いものになっています。しかし、わが国の原因者負担

原則が、前述したように「責任」、とりわけ法的責任を中核に展開してきたことに鑑みるならば、この考え方は注目すべきものと思われます。元来、法的責任自体も、過失責任と無過失責任というように、多様な内容を持っています。また、法的責任の対極に、いわゆる「社会的責任」がありますが、それにも、社会的存在としての企業が社会に対して負うべき一般的な意味での「責任」と、その活動によって社会に被害を与えないように予防し、被害を与えたときは救済するという意味でのより具体化・特定化された「責任」が考えられます。そして、この法的責任と社会的責任の間に、主体のかかわり方に応じて多様な「責任」がありるのであり、環境被害の多様化に対応して、「責任」概念を多様化・豊富化させ、そのような、多様な「責任」の性質に応じた費用負担のあり方を考えていくことが必要なのではないでしょうか。

3 以上のような考え方を前提として、大気汚染被害救済における自動車メーカーの「責任」と費用負担について考えてみたいと思います。近時、大気汚染被害の新しい救済制度を作るべきとの議論が起こっていますが、そこでの議論の焦点は、費用負担者として自動車メーカーを含めることができるかどうかです。自動車メーカーは単体としては規制をクリアした車を製造販売しており、それが集中・集積して汚染を発生させるのはユーザーなり道路管理者ないし道路行政の問題だとの見方もあります。現に、東京訴訟判決はそのような見地から、自動車メーカーの賠償責任を否定しました。確かに、個々のユーザーがどこをどう走るかはその自由な意志によりますが、今日の社会的経済的構造からすると、

大都市地域への大量の車の集中・集積は、いわば必然的なものです。そうだとすれば、自動車メーカーには、構造的な集中・集積を前提としてどのような車を作るべきかという注意義務が課されると考えることはできないのでしょうか。このように考えることができるなら、メーカーの法的責任を肯定する可能性が生まれませんが、もしかしたら、判決が言うように自動車メーカーには法的責任がないとされた場合でも、重要なのは、自動車メーカーが集中・集積の社会構造の中で汚染に関与していること、低公害車を作ることにより汚染を低減しうる立場にあること、しかし現実には、汚染物質排出量の多いディーゼル車への転換を進め、窒素酸化物等による汚染の悪化に関与したということです。しかも、東京訴訟判決では一定時期以降の自動車メーカーの被害発生の予見可能性をも認めているのです。

ところで、東京訴訟判決は、被告メーカーらの賠償責任を否定しましたが、同時に、有害物質低減の「社会的責務」について言及しています。問題は、ここでの「社会的責務」の意味ですが、以上のような自動車メーカーの汚染との関わり方から見て、それは、社会的存在としての企業が社会に対して負う一般的な社会的責任に解消できない、具体的で特定化されたものだと考えるべきです。そして、そのような理解こそが、和解の中でのメーカーの医療補助制度への抛却や、解決金の支払いに結びついたのではないのでしょうか。

4 最後に、国の「責任」について考えてみたいと思います。環境被害の救済について、「安易な公的負担」はPPPの考え方から見て避けるべきだという議論があり得ます。特に、新自由主義的改革による「公から民」

への流れの中で、この議論は強くなってきているようにも思われます。しかし、環境被害救済制度における国の負担には様々な根拠があることに注意すべきです。かつて、沢井裕教授は、公害における国の責任（賠償責任）を、国の作為ないし施設が国民に損害をもたらした場合、直接の加害者は別にいるが、国がそのような侵害行為を誘発した場合、加害者に対して不適切な規制行為をした場合、防止措置をとらなかった場合等に整理されました（沢井裕「国の責任の類型的考察」全国公害弁護団連絡会編『公害と国の責任』所収）。このうち、国の政策が公害を誘発したような場合（例えば、コンビナートの誘致等）について、そのことを理由に、裁判上、国の賠償責任が認められたケースはありませんが、このような場合を含めて、国が直接間接に環境被害発生に関与している場合には、PPPあるいは「応責原理」から見て、国の負担は後景に退くべきではありません。そして、近時議論になっている水俣病や大気汚染、あるいは、アスベスト被害においては、まさにこのような意味での国の「責任」と負担が問われているのです。

同時に、国は、いわば公共性の担い手として、国民の健康や生活を保持する義務があります。重大な環境被害が発生している場合、このような意味で国が救済に役割を果たすこともまた、必要なことです。もちろんこの場合には、他に存在する（「責任」ある）原因者との関係で、最終的な負担をどう調整するかという問題はありますが、しかし、PPPや「責任」の強調は、このような意味での国の役割を軽視することにつながるべきではないことを、最後に強調しておきたいと思います。

東京大気汚染公害訴訟の和解の成立と今後の課題

南雲 芳夫 (埼玉弁護士会)

1 裁判の経過

東京大気汚染訴訟は、1996年に第1次提訴がなされ、以後2006年の第6次提訴まで原告数は633名にのぼりました。原告となったのは、東京都23区に居住等する気管支ぜん息等の患者です。被告は、道路管理者としての国、東京都、首都高速道路公団および、ディーゼル自動車を製造・販売した国内の主要自動車メーカー7社です。

2002年10月29日に下された1次訴訟の東京地裁判決は、幹線道路沿道50m以内に居住等する原告について、大気汚染と呼吸器疾患の因果関係を認め、1次原告99名のうち7名について、国・東京都・首都高公団の国家賠償法上の責任を認め、合計で7920万円の賠償を命じました。しかし、この判決は、幹線道路から離れた後背地の原告の請求は棄却した点、自動車メーカーの責任を認めなかった点において、不十分なものでした。

その後、地裁（2次以降）と東京高裁（1次）と2つの裁判所で、並行して審理が進められ、高裁の審理は2006年9月28日に結審しました。東京高裁は、結審とともに、訴訟当事者に対して、解決の勧告を行いました。

2 和解の成立

2007年6月22日、東京高裁は和解交渉の推移を踏まえ、法廷において

所見を示し、最終的に当事者がこれを受け入れ、2007年8月8日、次の内容で和解により全面的な解決を迎えました。

(1) 東京都は、都内全域を対象として、気管支ぜん息患者の治療費の自己負担分を全額補助する制度を創設する（予算規模は5年間で約200億円）。自動車メーカーは、33億円を拠出する。国は、公害健康被害予防基金から60億円を拠出する。首都高は5億円を拠出する。この制度については、5年後の見直しを実施する。

(2) 自動車排ガス対策として、国・首都高は、①道路管理者による道路環境対策、②自動車排出ガス対策、③PM2.5の健康影響評価のとりまとめとモニタリングの充実等の対策の実施を確認する。また、東京都は、①沿道の環境対策、②踏切対策としての連続立体交差化の推進、③自動車交通総量の削減対策、④路上工事の縮減等の推進、⑤低公害車等の導入促進、⑥エコドライブの普及・推進、⑦常時測定体制の強化などの対策をとることを確認する。

(3) 自動車メーカーは、原告らに12億円の解決金を支払う。

3 和解の内容の評価と今後の課題

解決金の金額は、従来の大気裁判の水準と対比しても極めて不十分なものです。しかし、少なくとも高裁は、1次判決が前提とした幹線道路沿道における自動車排出ガスによる

大気汚染と健康被害の間の因果関係を認めていることは間違いないといえます。また、裁判所が自動車メーカーに負担を求めたことから、裁判所は自動車メーカーについて、大気汚染公害被害に関し、単なる社会的な責任を越えて、何らかの法的な責任の肯定に傾いていたと考えられます。

医療費救済制度については、対象疾病が気管支ぜん息に限定されている点は問題です。しかし、都内全域・全年齢を対象としている点、およびその費用負担についても、自動車メーカー、道路管理者が負担するに至ったことは、汚染者負担の原則に沿うものであり評価すべきです。なお、5年後の見直しは、環境省が進める「そらプロジェクト」を念頭に置いたものですが、これを口実とした打ち切りがなされることがないように注視が必要です。

自動車公害対策は多岐にわたりますが、その実現に向けて、国・東京都と原告で構成する「東京地域の道路交通環境改善に関する連絡会」の設置が合意されています。この連絡会を通じて、自動車公害対策の推進がどの程度進むかが重要であり、この点に関しては和解成立後の取組みこそが正念場といえます。

全ての水俣病被害者の早期救済を図るべきである

園田 昭人 (熊本県弁護士会)

1 認定申請者の急増と新たな国賠訴訟の提起

水俣病問題は公式確認から51年が経過したが、被害者救済問題さえ未解決である。水俣病関西訴訟最高裁判決後、水俣病の行政認定を求める申請者が急増している。2007年8月21日時点の申請者数は、5478人である。

汚染地域住民の全体的な健康調査は一度として行われたことがなく、被害の実態は不明なままである。最高裁判決後、熊本県は環境省に対し、住民47万人の健康調査の実施を求めたが、環境省は応じていない。1995(平成7)年の政治解決の際も名乗り出なかった被害者は多かったのである。

最高裁判決は、行政認定基準(52年判断条件)よりも広く水俣病を認めた。しかし、環境省は、「最高裁判決は行政認定基準を直接否定していない」などと述べ、改めようとしていない。このため、異なる2つの基準が生じてしまい、委員が決まらず認定審査会は機能停止に陥った。

環境省は、医療費を補助する新保健手帳の交付を開始したが、対象者を水俣病とは認めず、認定申請を取り下げること、訴訟をしないことを交付の条件としている。

このようなことから、多くの被害者は、もはや司法に救済を求めるしかないと考えようになり、2005年10月3日、50人の被害者が、チッソ、国及び熊本県を被告として、熊本地方裁判所に対し、損害賠償を求める訴訟を提起した。原告らは、水俣病のような悲惨な公害を二度と起こしてはならないとの決意を込めて、ノーモア・ミナマタ国賠等訴訟と名付けた。現在の原告数は1200人を超え

ている。

2 最近の情勢

熊本県は、2006年春、1995年の政府解決策による再度の解決を提案した。この解決案は、最高裁判決を踏まえたものでないことから、同訴訟原告団及び弁護団は、2006年6月の集会において、受け入れないことを決定した。

同年9月1日、小池環境大臣の私的懇談会である「水俣病問題に係る懇談会」は、提言書を取りまとめた。環境省は、認定基準を問題にしようとする懇談会に対し、徹底的に抵抗して約40カ所の修正を迫り、結局は、認定基準見直しは提言書から削除された。それでも提言書は、認定基準で救済されない被害者の存在と救済の必要を認め、国が恒久的な救済・補償の枠組みを作るべきことを提言した。

チッソは、2006年11月、消滅時効及び除斥の主張を行った。水俣病第1次訴訟判決で退けられて以来のことである。未曾有の公害を引き起こしながら、被害実態の解明も無いなかで、消滅時効、除斥を主張することは許されないことである。

熊本県は、2007年3月から認定審査会を再開した。再開にあたり記者会見した岡嶋前審査会会長は、与党水俣病問題プロジェクトチーム(PT)の解決案に期待する旨を述べ、切り捨てを正当化しようとしている。日本精神神経学会は、熊本県及び岡嶋氏に対し、公開討論会の開催を求めているが、熊本県及び岡嶋氏は沈黙している。

与党PTは、2007年4月から認定申請者等に対するアンケート調査を行い、7月3日、中間案を示した。

与党PTは、新たな解決策は1995年の解決策を超えるものではないとし、政府解決策時の前後でランク付けするとしている。責任も不明確であり、これでは最高裁判決を踏まえたものではなく、正しい救済策とはいえない。

3 九州弁護士会連合会の警告

2つの患者団体は、チッソ、国及び熊本県らの人権侵害につき、九州弁護士会連合会に対し、人権救済の申し立てをしていた。九弁連は、人権侵害の事実を認め、2007年2月23日、住民の健康調査、水俣病像の解明、認定基準の見直しを求める警告書を出した。九弁連は、この警告を踏まえ、6月にシンポジウムを開催した。

4 司法による救済制度の確立を

全ての水俣病被害者を早期に正しく救済するためには、まず住民の健康調査を行い、被害の実態を解明すべきである。司法が証拠に基づき確定した判断基準(最高裁判決及び水俣病第2次訴訟福岡高裁判決の基準)に基づき、行政認定基準は改められるべきである。国及び熊本県の国賠責任が確定した以上、行政が被害者の選別をすべきではなく、司法の場で全面解決を図るべきである。司法の場では、長年にわたる論争を経て責任論、病像論は決着しているのであり、各人の曝露及び症状に争点を絞り迅速な進行為図られるべきである。そして、水俣病第3次訴訟福岡高裁和解協議の経験に学び、全ての水俣病患者を早期に救済する枠組みを確立することが求められている。

石綿救済法の費用負担問題について

－アスベスト関連企業の負担は、基金の事業主負担分の3.6%－

牛島 聡美（東京弁護士会）

1 2005年6月のクボタ・ショックを経て、翌年2月に成立した石綿による健康被害の救済に関する法律（以下「石綿救済法」という）。労災時効徒過の救済は、申請1453件、認定882件（本年3月末）。それ以外の救済は、申請4486件、認定2789件（本年8月末）。

2 国は同法の性格について、「公害の補償法」ではないとしています。理由として、国は制定当時、アスベスト被害は環境基本法2条3項の「公害」の定義である「事業活動に伴う被害や「相当範囲にわたる」汚染が判明していないことをあげました。そして潜伏期間が長いことにより原因者の特定が難しく、発病後の予後も悪いことなどから、被害者を迅速に救済するための「救済法」としてとしました。

3 国は、同法による石綿救済基金への費用負担は、環境基本法37条1項の「原因者負担」原則ではなく、アスベストにより国民全体が高度成長の利益を受けたとして、そのうち労災適用事業主に負担を求めている点で、受益者負担的考え方によっています。

一般事業主に加えて、石綿救済法は、「石綿の使用量、指定疾病の発生の状況その他の事情を勘案して政令で定める要件に該当する事業主」に対してアスベストにより特別の利益を得た者として特別拠出金の納付を求めています（47条）。政令は次の①②③の要件を定め、特別事業主の範囲を限定しています。

①事業場における過去の累計の石綿

の使用量が1万トン以上であること。

②事業場の所在する市区町村の中皮腫による死亡数が全国平均以上であること。

③事業場における石綿にさらされる業務による肺がん、中皮腫の労災認定件数が10件以上であること。

この①の要件のみであれば約30の事業主が該当し、総輸入量の50パーセント程度の使用をカバーすることです。しかし、③の要件を充たすのは全国で10事業場のみで、さらに、②の要件が加わることにより、該当するのはわずか4事業主となり、たとえば旧与野市（現在のさいたま市）内にあった旧エタニットパイプ大宮工場などは除外されました。現さいたま市は、旧大宮市、旧与野市、旧浦和市、旧岩槻市が合併したので、事業場の地域的影響を見る範囲としてはあまりにも広すぎると考えられます。

これらの事業場のアスベスト使用量の割合を主に反映させて、基金の事業者負担分（73.8億円／年度）のうち、わずか約3.6%のみがアスベスト関連事業者4事業主（特別事業主）に上乘せされる特別拠出金となり、残り96.4%は、アスベスト排出と必ずしも関係のない一般の労災適用事業主が負担することになりました。

4 国は、アスベスト被害は公害ではないとして、給付額を低額にしておきながら、他方で、公害的な要件②で特別事業主を狭めており、矛盾しているといえます。

また、法は、特別事業者をアスベスト「使用」事業者に限定し、輸入業者などを除外していますが、この点も「使用」という環境への排出、公害的要素を考慮している点でも、石綿救済法を公害法ではないとする国の主張と矛盾するのではないのでしょうか。

むしろ特別事業主には輸入業者なども含まれるべきです。

5 すでに、クボタ旧神崎工場周辺住民のうち、見舞金、弔慰金の請求者は約160名、受給者は140名弱となりました（本年9月10日）。そのうち工場から1km以内の居住者を中心として社員並みの事実上の補償（名称は「救済金」とされている。）を受けた者は、約130名もいます。

国も、旧神崎工場周辺の女性で、中皮腫死亡率が全国比で最大約60倍になる区分もあるとして、一般環境経由の発症リスクが高くなっている可能性があるとしており、「公害」の実態を認めつつあります。

6 国も、公害となれば原因者負担の原則による費用負担制度に変える余地があること、そうならば一般事業主負担をやめ、公害健康被害補償法のように関連事業主による負担となる余地があることを否定していません。その際、輸入業者などアスベストの源泉的供給者や上流の供給者について、サプライチェーンやユーザーに対して、危険の十分の告知や表示を欠いて、管理困難な負の遺産を残したことに鑑み、負担を課すよう検討する余地があります。

～ロースクールで環境法を教える～ その6

金沢大学大学院法務研究科非常勤講師 岩淵正明（金沢弁護士会）

金沢大学に法科大学院を設置することが計画され、金沢弁護士会を中心に福井、富山の各弁護士会が一体となって協力態勢をとっていた頃、金沢弁護士会からの法科大学院への協力の可否についてのアンケートに対し、環境法への協力可と回答していたことは記憶している。環境法には、他にも協力を回答していた弁護士もいたため、学者を含めて複数で担当するのだろうと軽い気持ちであった。

ところが、その数ヵ月後の開校時には、私が単独で環境法（90分授業15回）を担当することを知り、内心困惑したものである。しかし、実務家として環境問題に関心を持つ法律家の養成に協力するとの弁護士会の「大義」には逆らえず、講義を担当し3年が経過した。この間、環境法が新司法試験の選択課目になるなどの事態の変更もあり、責任の重さに押しつぶされそうになりながらの3年間であった。

金沢大学では、1年目は既習者2名のみが対象であったが、2名とも受講し、2年目には11名が、3年目は8名が受講した。1～2年目にはいなかったが、3年目からは新司法試験で環境法を選択する受講生も数名含まれるようになった。

受講の動機は、「行政法や民法・不法行為の勉強になる」が案外多く、

環境問題に関心があり、法律家の基礎的素養として必要と考えている受講生と相半ばする。

司法試験の受験勉強にとらわれず、幅広く法律家の素養を身に付けさせる法科大学院の理想から言えば、後者が多くなるべきであろうが、現実には司法試験での受験を考えてしまうことは避けられないようである。

講義内容は、1年目は、公害環境被害の事実を直視し、救済方法を探求する弁護士としての実務経験を教えることが中心であると考えて、北陸において環境訴訟を担当している弁護士に依頼して、具体的事件の処理を学んでもらうことを工夫し、ビデオ上映をしたり、教材も日弁連「ケースメソッド環境法」のような実例検討を利用したりしてきた。また、私の専門分野である原子力問題は、環境分野の重要課題として欠かさず講義のテーマとしてきたことは言うまでもない。

しかし、授業の準備のため、大塚直氏の「環境法」などを読むにつけ、各テーマについて基本的事項を全般的に理解してもらう必要性も痛感し、今では、大塚氏の「環境法」を教科書とし、歴史・環境アセスメント・環境事件の法的解決・汚染排出防止の個別法・化学物質・廃棄物・自然保護・アメニティなどの各分野

を講義し、この中でケースメソッドや具体的事件（例えば、騒音差止訴訟としての小松基地騒音差止訴訟等）への対応を議論している。ただし、教科書を題材としても、現状との矛盾や現行法における問題点を十分理解させるところは実務家としては欠かさないようにしている。

試験は当初は、「～を論ぜよ」式のレポートとしていたが、大学院側の要請もあり、問題事例に切り替えた。

このように、講義内容には苦慮しつつ、結局、実務家が環境法をどう教えるかは未だに模索中である。

多くの公害・環境弁護士は、環境訴訟で新しい分野を切り開くことを弁護士冥利につきると考えている。そして、勝てない(?)と思った訴訟に時には勝ったりする喜び。このことも教えていくことの1つであると最近思っているところである。

法科大学院の合格率は当初の予想を大きく下回る現状にある。加えて、法科大学院間の格差がささやかれる状況の中で、法科大学院在生には、司法試験合格至上主義へ走る傾向が見られつつある。

法科大学院の予備校化が環境法の分野にも及んでくるとは思いたくないが、そうなる前に法科大学院の制度や新司法試験の抜本的改善が望まれるところである。

中国調査の報告—「がんの村」を訪れて

中西 達也 (奈良弁護士会)

1 はじめに

日中韓国際ワークショップのPTメンバーを中心とした12名(団長・藤原猛爾弁護士)が、2007年7月12日から16日にかけて、中国を訪問しました。この中国訪問は、2007年8月24日、25日にクレオで開催されました環境被害救済と予防に関する日中韓国際ワークショップの準備を兼ねたものです。訪問先は、中日友好環境保護センター、中国政法大学公害被害者法律援助センター(CLAPV)、天津北辰事件の現場でした。

以下では、私にとって最も印象深かった天津北辰事件を中心に報告をさせていただきます。

2 天津北辰事件について

天津北辰事件とは、天津北辰区西堤頭鎮の周辺に存在する180社以上の工場(その大半は化学工業の工場)から排出されている汚染物により、大気汚染、水質汚濁が生じており、その結果、農作物の枯死及び住民の健康被害が生じているという公害事件です。住民の健康被害は、肺がんや喉頭がんなどの呼吸器系のがん、食道がんや胃がんなどの消化器系のがんに及んでおり、いわゆる「がんの村」と呼ばれています。排水で汚染された川は「紅い川」と呼ばれていたようです。私たちが調査に行ったときには、その川は既に埋められていましたが、一部残っていた水は「真っ赤」でした。

住民から相談を受けたCLAPVの高尚涛律師は、2006年1月、11名の住民を原告、7企業を被告として損

害賠償請求訴訟を提訴しましたが、人民法院は、①原告の健康被害と被告の汚染行為との間の因果関係が証明できていないこと、②環境事件は、まず行政的な処理を経てから民事訴訟を提起すべきであることを理由に、現在も訴状を受理していないとのことでした。提訴までに、住民の中心人物が逮捕されるなどの妨害もあったそうです。

私たち日本の弁護士からすれば、因果関係が認められないから訴状を受理しないというのは理解しかねます。中国の法律でも、訴状受理の要件として因果関係が認められることは規定されていません。逆に、中国の法律では、因果関係のないことを加害者が立証しなければならないと規定されているのです。

中国でも司法試験制度はありますが、司法試験合格者だけが裁判官になるという制度が確立しているわけではなく、特定政党の地方幹部が裁判官になっているという現実があります。そのせいでしょうか、税金を納めている企業を保護し、貧しい住民を救済しようという発想を持っていないことが如実に示されています。私たちににとっては聞き慣れた「司法権の独立」ということの重要性を痛感しました。

3 公害被害者の救済に尽力している弁護士の存在

中国に関し環境被害についての報道は頻繁になされていますが、環境被害に立ち向かっている弁護士の存在については全くと言っていいほど報道されていません。私も中国の弁

護士がどんな活動をしているのか半信半疑でしたが、中国で出会った弁護士は、日本よりも劣悪な司法制度の下でも懸命に環境被害救済の活動を行っていました。上述した高律師は、調査の際に身の危険を感じたことがあったそうです。

私たちは公害裁判で勝訴することの困難さを常に感じながら、活動しています。しかし、私たちには心ある医師や、学者などの支援者、協力者がいます。中国には、そのような支援者、協力者はほとんどいません。中国の弁護士は孤立無援の状態で闘っていると言っても過言ではないでしょう。私たちの先輩がいままで培ってきた経験を中国に伝えることは、大きな支援になるのではないのでしょうか。

4 さいごに

今回の調査で、環境問題に取り組む熱い想いは日本も中国も共通であることを認識させられました。

中国でお世話になった東京経済大学の片岡直樹教授、CLAPVの許可祝教授など関係者の皆様に感謝するとともに、「今度は日本でお酒の勝負をしましょう。」と約束した高律師との再会を楽しみにしつつ、報告を終えます。



汚染された川の名残

◆◇◆ ご案内 ◆◇◆

日弁連第50回人権大会第3分科会シンポジウム
2007年11月1日(木)

「住み続けたいまち・サステナブルシティへの法的戦
略～快適なまちに住む権利の実現に向けて～」

第1. シンポジウムの趣旨

危機に立つ都市(まち)から持続可能な都市(まち)へ
今、わが国の都市(まち)は、個人の生活を脅かす、様々
な問題を抱えています。高さもデザインも無秩序に建築が
行われ、それに伴う住環境や景観の悪化と緑地・水辺空間
の喪失が起きています。幹線道路だけでなく生活道路まで
排気ガスや騒音があふれかえる自動車交通問題が起きてい
る一方、公共交通機関は安全で快適な移動がますます困難
となってきています。

他方、ヨーロッパの都市(まち)を訪れると、「美しい」、
「古い町並みが残されている」、住み続けたいまちだと感じ
ることができます。もちろん、自然にそうなのではなく、
詳細な都市計画と景観保全策が行われ、司法チェック
を含む住民参加手続が充実しており、これらを支える「建
築不自由の原則」、「計画なければ開発なし」の理念の確立
がなされてきたからだと言えます。

さらに、EU諸国では、今「サステナブルシティ」の構
築に向けた省エネ・省資源の都市再生や歩行者優先の都市

構造といった取組みがまちづくりの基本となっています。

そこで、わが国においても、環境問題を踏まえながら、
誰もが個人の尊厳を充実できる生活環境の保持を確立する
ため、都市計画法を始めとするまちづくりの都市法体系を
抜本的に改正することが必要なのです。

第2. シンポジウムの概要

基調報告では、海外調査を行ったデンマークのコペンハ
ーゲンとドイツのミュンヘンについて、また国内調査を行
った青森、福井、金沢、富山についての成果を実行委員か
ら報告いたします。基調講演は、都市計画の専門家、景
観法成立に大きな影響を与えた東京大学大学院工学系研究
科都市工学専攻の西村幸夫氏が行います。その後のパネル
ディスカッションは2部構成とし、第1部では、現在の都
市の現状と諸問題についての問題点の原因の分析を、第2
部では、住民が住み続けたいと思うような「サステナブル
シティ」の構築に向けた法制度の確立に向けた対処法を
探り、都市計画法の抜本的改正への提案に向けて何をす
ればよいのかを検討します。パネリストには、西村幸夫氏
を始め、見上崇洋立命館大学政策科学部教授(行政法学者)、
上原公子前東京都国立市長及び国土交通省並びに環境省の
担当の方を招聘する予定です。

ご参加頂くにあたっての詳細は、日弁連ホームページ
(<http://www.nichibenren.or.jp/>)をご覧ください。

意見書の紹介

流域自治に向けた河川法の改正を求める提言

現在、河川管理の世界的潮流は、流域全体を視野に入れた流域管理、それを流域住民の自治によって行う流域自治の実現へと向かっています。1997年の改正から10年を経た今、河川法は流域自治の実現を目指す方向で改正されるべきであり、その観点から喫緊の課題を以下のとおり取りまとめ、2007年7月20日、国土交通省に提出しました。

- 1 河川整備基本方針の策定段階から住民参加手続を採用すること
- 2 河川整備基本方針と河川整備計画の策定において、河川に関し学識経験を有する者及び当該河川の流域に住する者等によって構成される機関(仮称「流域委員会」)を法定機関として設け、河川管理者は河川整備基本方針及び河川整備計画の策定、変更、実施方法等について、流域委員会の意見を尊重するものとする
- 3 河川整備基本方針は、河川整備計画と一体的に統合的に策定するものとし、その方策として、国土交通大臣の、河川整備基本方針を定め又は変更する権限を地方整備局長及び北海道開発局長に委任すること
(全文は<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/070712.html>をご覧ください)

原子力発電所の制御棒脱落事故隠蔽問題に関する意見書

北陸電力は、2007年3月15日、志賀原発1号機において1999年6月18日に制御棒5本が抜け、臨界事故が発生していたことを公表し、そして、この事故の公表をきっかけに、沸騰水型原発を持つ他の電力会社においても、同様の制御棒脱落事故が10件も起こっていたことが明らかになりました。これらの極めて重大な事故が完全に隠蔽され、根本的な安全対策を取られることもなくこれまで放置されてきたことは、原発の安全規制システムの欠陥を示すものとして極めて問題であり、以下の通り意見を取りまとめ、2007年9月6日、経済産業省に提出しました。

- 1 国及び電力会社は、原子力発電所の制御棒脱落事故について、構造的欠陥の有無の検討を含め真の原因を究明し、このような事故の再発防止を期すべきである。
- 2 国は、隠蔽行為をした電力会社には、その重大性に応じ、原子力発電所の設置許可取消を含めた厳正な処分をして、監督責任を果すべきである。
- 3 原子力安全規制機関は、原子力推進官庁から独立した機関とし、かつ、安全規制を実効あらしめるための人員面と予算面の措置を講ずるべきである。

(全文はhttp://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/070823_6.htmlをご覧ください)

安定型産業廃棄物最終処分場が今後新規に許可されないよう求める意見書

安定型処分場は、法の理念と裏腹に粗雑な運用がなされ、多くの問題を引き起こしてきました。国も、安定型処分場の問題点を認識し、度重なる汚染事故等を契機として、1997年(平成9年)以降、度々関係法令の改正を行ってきましたが、いくら規制を厳しくしても、完全に安定5品目とそれ以外とを分別することは極めて困難であり、安定5品目自体に性質が安定していないものがあるという問題や、あるいは有害物質の流出・拡散の危険性があることも、何ら解決されていません。そこで、以下の通り意見を取りまとめ、2007年9月6日、環境省に提出しました。「廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令」及び「一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める省令」の安定型産業廃棄物最終処分場の設置に関する条項の改正を行い、安定型産業廃棄物最終処分場という類型を廃止し、今後新規に許可されないよう求める。

(全文はhttp://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/070823_5.htmlをご覧ください)