

【シンガポール】スマトラ島からの煙害に関与する行為に罰金

海外立法情報課 藤倉 哲郎

* 2014 年 8 月 5 日、シンガポール議会は、越境煙害法を可決し、スマトラ島からの煙害の原因となる野焼きに直接的又は間接的に関与する行為に罰金刑を科すとした。

1 越境煙害の問題

シンガポールは、毎年、季節風が流れ込む 6 月から 10 月にかけて、インドネシアのスマトラ島で発生する山火事の煙による大気汚染（以下「煙害」）に悩まされている。2013 年 6 月には、シンガポールで、大気汚染物質濃度が観測史上最悪の水準を記録し、市民生活や経済活動に深刻な影響を与えた。煙害の原因となる山火事は、スマトラ島の伝統農法である野焼きに由来し、現地特有の泥炭層に燃え広がって起こる。シンガポール政府は、スマトラ島で拡大しているパーム農園を経営する企業による、野焼きを用いた森林伐採が、山火事による煙害を深刻化させていると指摘している（注 1）。

ASEAN は 1990 年代初めから、この煙害に対処するための国際的な取組を始めている。2002 年 6 月には、越境煙害に関する協定 (Agreement on Transboundary Haze Pollution) が成立し、多国間協力の下でモニタリングや早期警戒システムの構築などが目指された。しかし ASEAN 加盟 10 か国の中でインドネシアのみが主権侵害への懸念を理由に批准を先送りし、シンガポール等の周辺国から批判を受けていた。

2 越境煙害法の内容

越境煙害法は、深刻な煙害に見舞われた 2013 年後半に最初に提案され、2014 年 8 月 5 日の議会で可決された（注 2）。同法は、煙害の原因となる企業による野焼きを用いた森林伐採を取り締まることに主眼がある。シンガポールでの煙害の原因となる行為に、シンガポールの国内外を問わず、直接的又は間接的に関与した組織又は個人が、刑事責任及び民事責任を負うとされている。刑事責任を問われるのは、シンガポールでの煙害の原因となる行為を行うこと若しくはその行為を見逃すこと又は海外で土地を所有若しくは占有する自らの管理下にある第三者がシンガポールでの煙害の原因となる行為を行うことである。煙害の基準は、シンガポールのいずれかの地点で、大気汚染指数 (PSI) が 101 以上の状態が 24 時間以上続くことと定義され、1 日当たり 100,000 シンガポールドル（以下「S\$」、1S\$=約 85 円）以下、積算で S\$2,000,000 以下の罰金が科される。

他方で同法は、企業又は個人が、煙害による損害に対する賠償を汚染者に請求する民事訴訟ができるとしている。なお民事訴訟について、バラクリシュナン環境水資源相の答弁によれば、集団訴訟制度のないシンガポールの場合、被害者が多数に及ぶケースでは、同一の利益を有する多数人のうちの 1 人又は数人が代表して訴訟を起こす

代表訴訟（representative action）の形を取ることが可能とされている。

また同法は、環境水資源省傘下の政府機関である国家環境庁に、シンガポール国内の建物への立入りや書類の押収を含む捜査権を与えるとともに、森林火災の制御や消防隊の配置といった措置を野焼き等の行為者に指示するなどの予防措置をとる権限を与えている。こうした指示に従わない場合には、従わなかった期間について 1 日当たり S\$50,000 以下の罰金が科される。

なお同法では、煙害の原因となる第三者の行為が、自身又は自身が管理する別の第三者の認識又は承認なく行われた場合には、被告（人）は、刑事上の容疑又は賠償請求に対して抗弁することができるとしている（ただし煙害の原因となる行為を行った第三者が、被告（人）の雇用者、代理人、契約者又は農業若しくは林業経営を実行することで合意している第三者である場合を除く）。また、被告（人）が、その時点で取りうる合理的なあらゆる予防措置を取ったにもかかわらず、第三者による同法違反が発生した場合にも抗弁することができるとしている。

3 越境煙害法の課題とインドネシア側の動き

同法はスマトラ島での山火事由来の煙害に対処するための画期的な法的措置として環境保護団体から評価される一方で、海外で行われる行為に対する同法の実効性が疑問視されている。シンガポール政府は、国際法上の客観的属地主義（The Objective Territoriality Principle）を引用して、法律の妥当性を主張しているが、煙害の原因となる行為に関与している企業がシンガポール国内にある場合を除けば、捜査、逮捕、訴追などの措置を進めることは実際には困難である。しかし、シンガポール政府は、同国の環境と市民の健康を脅かしている企業の行き過ぎた利益追求行為をこれ以上許容しないという、強いシグナルを内外に送ることになると、同法の意義を強調している。

なお、シンガポールでの越境煙害法の成立後の 9 月 16 日、山火事による煙害の深刻な影響を重く見たインドネシア議会は、全会一致で、ASEAN の越境煙害に関する協定の批准法案を可決した。シンガポール政府は、このインドネシア議会の決議を歓迎し、今後、インドネシアをはじめとした ASEAN 各国と緊密に連携して、煙害の問題に取り組むことができることへの期待を表明している（注 3）。

注（インターネット情報は 2014 年 10 月 21 日現在である。）

- (1) バラクリシュナン環境水資源相による法案趣旨説明 <<http://app.mewr.gov.sg/web/Contents/Contents.aspx?ContId=2014>> を参照。
- (2) “Haze law passed; fines may go up if necessary,” “MPs concerned over how to implement haze law,” *The Straits Times*, 2014.8.6, pp.1-2、及びアジア専門法律コンサルタント組織 Conventus Law による解説 <<http://www.conventuslaw.com/singapore-the-transboundary-haze-pollution-act-2014-impact-and-consequences/>>
- (3) “S’pore welcomes Jakarta’s move to ratify haze pact”, *The Straits Times*, 2014.9.17, p.1.