

報告書「環境裁判・法執行に関するアジア・太平洋地域会議について」から

2. 日本における正義の実現と執行における裁判所の役割

公害等調整委員会事務局審査官 武宮 英子

平成20年1月にタイ王国バンコクでUNEPの「環境裁判・法執行に関するアジア・太平洋地域会議」が開催され、参加した各国、各機関から公害（環境）問題に対する司法、行政、NGOのさまざまな取り組みが紹介された。我が国からは、「日本における正義の実現と執行における裁判所の役割」と「日本における公害紛争の調整と環境法」と題して2つのプレゼンテーションを行ない、いずれも公調委報告書「環境裁判・法執行に関するアジア・太平洋地域会議について」（以下「報告書」）に収められているが、ここでは前者を中心にご紹介したい。

1 はじめに

我が国の公害問題の歴史は古く、足尾銅山鉍毒事件は明治時代に発生している。また、第2次世界大戦前の公害裁判にも、いわゆる「大阪アルカリ事件」などいくつかの事案があり、その中には加害者の責任を認めた判決も少なくない。

しかし、日本の司法が裁判を通じて公害紛争解決に積極的な役割を果たしたのは、4大公害訴訟をはじめとする高度経済成長期の公害裁判以降であろう。プレゼンテーション

「日本における正義の実現と執行における裁判所の役割」では、4大公害訴訟の争点及び判決の要点を説明し、裁判所が各事案の中で公害紛争の妥当な解決のために、既存の民法（不法行為法）、民事訴訟法の枠組みの中で解釈論を発展させたこと、それらの裁判が我が国の新たな環境法や環境政策の導入・推進に向けて重要なきっかけとなったことを論じた。なお、プレゼンテーションは限られた時間の中で外国の参加者にできる限りわかりやすく説明する必要から、内容はかなり簡略化されている。

2 プレゼンテーションの要点

(1) 裁判制度の構造と民事事件の手続

はじめに、会議に参加した各国の裁判制度、法体系が多様であることから、公害裁判について論じる前提として、我が国の裁判制度の構造と民事訴訟・民事調停の手続の概要について説明している。

我が国は三権分立の体制であり司法権が独立していること、民事訴訟では当事者が自己の主張を証拠により立証しなければならないこと、専門的知識の必要な事件で裁判所が専門家の意見を判断の基礎とすべき

場合、鑑定を実施することがあるが、鑑定費用は当事者の負担となること、また、民事調停は当事者の合意による紛争解決手続であることなどを述べている。

(2) 公害紛争の解決における裁判制度の問題点

ア 公害紛争の性格

次に、公害紛争の性格として挙げられる点を述べている。これらの公害紛争の性格は、我が国の公害紛争に限らず、諸外国にも共通するものがある。

① 因果関係の立証が困難であること

公害の発生原因はいくつかの要因が複雑に関与しており、公害発生当時の科学技術の水準では容易に解明し難いことが多い。また、何らかの被害が発生していることが明らかであっても、加害者とされる企業が積極的に被害の発生原因を調査し、その結果を公表することは稀であるし、国や都道府県の行政側も進んで早期に調査を行なうことは少ない。そのため、被害者側が加害行為と被害との因果関係を立証しようとすれば、加害者とされる企業による行為の状況を自ら調査し、その行為の有害性及び具体的な被害との関連性について、高度な専門・科学的知見を用いて解明しなければならず、非常な困難を伴うことになる。

現代では、高度経済成長期に比較すると環境法が格段に整備され、環境に対す

る市民、企業の意識も高まり、科学技術水準も向上しているため、当時と状況は全く同じではないが、それでも、公害被害者にとって加害行為と被害との因果関係の立証が困難であることには変わりがない。

② 損害の内容を特定することが困難であること

産業型の大規模な公害は、一般に長期間にわたって加害行為が継続し、それによる被害は広範囲に及び、被害者の数が膨大で、被害の内容も多様であることが多い。したがって、被害の内容を具体的に把握し、それらを公害による損害として特定し、損害額を評価して主張・立証することは容易ではない。

近年の都市型公害では、産業型公害に比較すれば損害の程度・範囲が小さいことが多いが、大気汚染、水質汚濁等の事案では広範囲にわたって被害が発生する可能性もあり、損害の主張・立証の困難さがなくなったわけではない。

③ 被害者は、通常、経済的・社会的立場が弱いこと

高度経済成長期の公害においては、大企業の産業活動や国・都道府県の事業活動によって、周辺住民の健康や財産が脅かされる事案がほとんどであったため、一般的に、加害者側と被害者側の経済的・社会的立場には懸隔があったということが出来る。このような図式は、他の

アジア諸国においては現在もしばしば見られるところである。

もっとも、我が国の都市型公害の中には、加害者側と被害者側の経済的・社会的立場に違いがないことも多く、上記の点は最近の公害紛争については必ずしも当てはまらない。

④ 紛争解決後も当事者間の合意について
フォローアップが必要であること

公害紛争が合意によって解決した場合、当事者間で、損害賠償金の支払などのほか、汚染された環境の原状回復措置やモニタリング調査の実施等が定められることがある。このような措置等については、継続的に行われることが不可欠であるから、実施状況の監視やトラブルが生じた場合の対応のため、合意成立後もフォローアップを行うことが適切である。

イ 裁判制度の問題点

そして、上述の公害紛争の性格に照らすと、民事訴訟又は民事調停の手続によって公害紛争を解決しようとする場合、次のような困難さがあることが指摘される。

① 民事訴訟手続で公害紛争を解決する場合の問題点

a 公害被害者が公害の原因及び公害による損害を立証しなければならない。

公害紛争を民事裁判で解決しようとする場合、不法行為に基づく損害賠償請求訴訟が提起されることが多い。不法行為責任を追及する訴訟については、

原告が、(a)被告の加害行為、(b)被告の故意又は過失、(c)因果関係、(d)損害の内容を主張・立証するのが原則と解されている。そうすると、公害裁判については、経済的・社会的立場の弱い公害の被害者が専門的知識の必要な因果関係の立証や困難な損害の立証などを行わなければならない、立証に成功しなければ敗訴することになってしまう。

b 訴訟提起のために多額の費用が必要である。

公害被害者が訴訟を提起するに当たっては、因果関係の存否を含む事実関係を調査するための費用、弁護士費用、訴訟提起の手数料等の費用が必要であり、訴訟手続において鑑定が採用された場合、最終的に原告である公害被害者が鑑定費用の全部又は一部を訴訟費用として負担する可能性もある。

c 公害紛争の最終的・全面的な解決の困難さがある。

民事裁判において判決が確定し、事件が終局的に解決するまでには相当長期間を要し、確定判決が得られたとしても、裁判の当事者でなかった者に対しては原則的に判決効が及ばず、公害紛争が全面的に解決されるとは限らない。

d フォローアップ制度がない。

裁判上の和解には強制執行の債務名義になるという強い効力が与えられて

いるが、汚染された環境の原状回復措置やモニタリング調査の実施等が定められたとしても、それらの履行についてフォローアップする制度はない。

② 民事調停手続で公害紛争を解決する場合の問題点

a 公害の原因や被害に関する複雑な事実を審理することが困難である。

民事調停手続は、当事者の合意による紛争解決を指向するものであるから、本来、専門的で複雑な事実関係について審理・判断することを予定していない。そのため、因果関係や被害の内容、被害回復の方法等の解明に専門的知識を要する場合、手続の中で適切な専門家の関与を確保することが難しいという問題点がある。

b 公害紛争の最終的・全面的な解決が困難であること、フォローアップ制度がないことは、民事訴訟手続の問題点と同様である。

(3) 4 大公害裁判について

プレゼンテーションの後半では、4 大公害裁判を題材として、公害紛争を処理する上で民事裁判手続にはいくつかの障壁があることを前提に、裁判所が、疫学的手法を用いて因果関係を認定するなど法解釈により被害者側の立証責任を緩和し、実質的に妥当な姿勢を図ってきたこと、裁判所による積極的な判断が環境法整備促進にも大き

く貢献したことを紹介している。

(4) 結論

最後に、我が国の裁判所は、因果関係等の立証困難な大規模公害訴訟において被害者に対する適切な救済を確実にするため、民法（不法行為法）と民事訴訟手続の理論を発達させ積極的な判断を示したのであり、そのことが環境法制の発展にも影響を与えたこと、結論として、環境分野での正義の実現と法執行に関して裁判所が主導的な役割を果たしたことを指摘している。

3 公害裁判と公害紛争処理制度

上述のプレゼンテーションでは、我が国の公害紛争処理の実務における裁判所の積極的役割を説明しているが、一方で、公害紛争を裁判所の手続で解決する場合の困難さも認識されたため、昭和45年に成立した公害紛争処理法に基づく行政型ADRとしての公害紛争処理制度においては、公害被害者が裁判手続によらず、より少ない負担で紛争を解決できるよう手当がされ、安価な手数料で専門的知見を活用して紛争解決できるようになり、調査の費用は国・都道府県の負担とされるなど、被害者側の負担が相当に軽減された（このことはもう1つのプレゼンテーション「日本における公害紛争の調整と環境法」に詳述されている。）。)

実際の運用面における民事裁判と行政型ADRである公害紛争処理制度との関係を見ると、両者はそれぞれ異なる利点を持ち、公害

紛争を処理する上での「2本の柱」であると考えられる。民事裁判による紛争解決のメリットは判決や和解に強制執行を可能とする強力な効果が与えられることであろう。また、判決理由に裁判所の判断過程が示され、それらの集積によって裁判所の判断に対する一般的な予測可能性が生まれるという効果も期待できる。これに対し、公害紛争処理制度のメリットは紛争解決手法の多様さにあるのではないか。手続の種類には裁定、調停、仲裁、あっせん、及び、公害苦情相談による種々の対応があり、紛争処理過程で専門的知識を活用する手法も、委員・事務局職員の専門知識の利用、専門委員の選任、専門機関等への調査委託、専門業者を利用した事実調査、関係部署との連携など、実に多彩なものである。また、当事者間に合意が成立した場合、合意事項の履行状況について柔軟にフォローアップを行うことも可能である。

上記のUNEPの会議において、我が国の公害裁判と公害紛争処理制度という2つの異なる、かつ、重要な解決機能を諸外国に紹介できたことは大いに意義があると思う。

4 おわりに

アジア諸国においても、公害問題に対して司法が積極的な役割を果たしている国は少ない。例えば、インドでは、最高裁判所が環境問題に関する公益訴訟を広く認め、法解釈により「絶対責任の原則」、「予防原則」、「汚染者負担の原則」等を採用して判断し、訴

訟の終結に当たっても加害者に対して中間的な命令を発して継続的に監督を続けるなどしている（浅野宣之「インドにおける環境関連紛争処理」報告書p211）。また、タイ、フィリピンでは、環境法、環境訴訟に専門化した裁判官による審理を可能にするため、最高裁判所環境専門部や環境法廷を創設している（タイの最高裁判所環境専門部に関しては報告書p70）。

一方、インドネシアやタイのように行政型ADRによる公害紛争処理を試みる諸国もある。

アジア諸国の公害問題への対応に関しては、判決等の執行や法制度の運用に未だ問題は残るものの、かつて我が国が公害問題に対して講じた方策との共通性を見出すことができる。我が国の公害紛争処理のあり方は、これまでアジア諸国の中で公害対策の方向性を示してきたし、今後も影響を与えていくことになるであろう。