



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	環境訴訟の活性化は社会の安定・発展に寄与する : 王教授と葉教授のご報告に対するコメント
Author(s)	巨理, 格
Citation	新世代法政策学研究, 6, 75-81
Issue Date	2010-04
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/43739
Type	other
File Information	6_75-81.pdf



環境訴訟の活性化は社会の安定・発展に寄与する —王教授と葉教授のご報告に対するコメント

亘 理 格

1. はじめに

本日は、王燦發先生から、中国の環境訴訟の現状と課題について、王先生みずから設立の中心メンバーとして運営を担われている公害被害者法律援助センターが手がけている豊富な実例の紹介を交えてお話して頂き、中国における環境訴訟の最前線に接する貴重な機会に恵まれた。また、台湾における市民訴訟の理論と実践双方に造詣の深い葉俊榮先生から、最新の認容判例の紹介からその運用実態に潜む問題点まで幅広くお話しを伺うという、貴重な機会を与えて頂いた。私の専門は行政法であるが、授業科目として環境法も担当しているのもので、その双方の立場から、王燦發先生と葉俊榮先生のご報告について、三点にわたってコメントを行いたい。

2. 環境訴訟の存在理由—環境訴訟の活性化は社会の役に立つか

第1のコメントは、環境訴訟の存在理由、あるいは社会のガバナンス全体の中での環境訴訟の位置と役割に関するものである。

この点について、私は、環境訴訟、あるいは訴訟全般が社会の安定的な運営あるいはガバナンスを円滑に進めていく上で、必要不可欠かつ有益な制度であると思っている。環境訴訟の発展やその活発な利用は、社会全体の透明性を確保し見通しの良い社会とすることにより、社会の発展や安定あるいは円滑なガバナンスに寄与するものであると考えている。

この点で、王先生のご報告では、中国における公害被害に対する訴訟が

従来あまり盛んではなかったという状況の中で、王先生みずから公害被害者法律援助センター(CLAPV)を立ち上げ一貫してこれを支援されており、それにより環境訴訟の活性化に尽力されていることが紹介されており、私は大変感銘を受けた。また、葉先生からは、台湾における市民訴訟に関するお話を伺うことができた。市民訴訟のようないわば公益としての環境保護のための訴訟は、日本ではまだ法制化されていない。その点で先進的立場にある台湾の法制度を紹介して頂くとともに、その運用実態に潜む問題点についてもご指摘を頂くことができた。

以上の点に関連して、王先生は、御報告の中で、「汚染被害問題を解決し、汚染被害者の権利利益を保護し、しかも社会の安定を損なわない方法はあるのだろうか」という問いを寄せられた上で、「汚染被害者に訴訟を提起させ、法院による裁判を通じて問題を解決すること」こそ、そのような両立を実現するための最良の方法であると述べている。実は、本日の午前中に開催された別の研究会においても、王先生はご報告をされているが、その際の質疑応答の中で、公害被害者法律援助センターの訴訟支援活動が政府との間で過剰な衝突や軋轢を生まずに円滑に運営できているのは何故か、という趣旨の質問が出されたのに対し、王先生は、支援センターの活動の目的は、訴訟支援を通して真に安定的な社会の建設に貢献しようとする点にあり、また、実際の訴訟支援活動の中では法令を確実に遵守していることが強調された。この2点を常に念頭に置きながら被害者の訴訟支援に当たられているということなので、政府との間に衝突や軋轢が生じる心配はないのだというお答えであった。

他方、葉先生のご報告では、市民訴訟の活用について、それによって濫訴の弊害が生じるという批判が一方ではあったけれども、適正な手続的な歯止めを設けることによって濫訴の弊害が生じないようにすることは可能であり、また現に台湾ではそのようになっているというお話がなされた。

実は日本の訴訟制度、とりわけ行政訴訟や環境訴訟についても、あまり訴訟要件を緩くすると濫訴の弊害が生じるといった反対論はよく出てくる。私自身はそれは適正な手続要件等を設ければ、決して濫訴の弊害が生じることはないだろうと思っており、濫訴の弊害を強調する議論は、取り越し苦労か、あるいは行政の権威とか自由度をなるべく広く確保しようとするための「ためにする議論」なのではないかと思っており、その点で、

葉先生のお話には意を強くした次第である。

参考までに、私が研究しているフランスの行政裁判制度の展開過程を例に挙げると、フランスでは、19世紀末から20世紀半ばにかけて、我が国の取消訴訟に相当する訴訟形態である越権訴訟が飛躍的な発展を遂げ、行政訴訟を通しての国民の権利救済機能を大幅に拡張することとなった。そのような行政訴訟の権利救済機能の発展の背景の一つとして、越権訴訟をはじめとした行政訴訟には、社会に潜んでいる様々な利害対立や紛争の激化を抑制するための「安全弁」(souple de sûreté)の役割がある⁽¹⁾、という認識が共有されていたことが考えられる。確かに、急激な産業化が進行し社会関係が激変する時代には、それによって生じる歪みや逸脱を是正し制御するための新たな制度や仕組みが必要となるわけであり、行政訴訟や環境訴訟もそのような安定した社会の維持形成にとって必要不可欠な仕組みとしての側面を有していると考えられる。

この場合の「安全弁」とは、実は、葉先生がおっしゃった安全弁とは逆の意味の「安全弁」である。葉先生が触れられた安全弁とは、市民訴訟が濫用されないための手続的な歯止めという意味であるのに対し、フランス法が行政訴訟について言及する場合の安全弁というのは、法的紛争はその紛争の時点で適正な手続により裁判で解決した方が、紛争の激化を防止し社会の安定や安全を確保することによって有益であるというものである。つまり、活発な行政訴訟や環境訴訟の運用は、社会の適正なガバナンスにとっては安全弁になるという意味である。

以上述べたことを踏まえて、環境訴訟のための制度整備を図り、さらに活性化させ大いに利用していくということが、社会の安定とか円滑なガバナンスに貢献するという私の考え方について、王先生と葉先生がどのように考えられるかをお尋ねしたいと思っている。

3. 行政の適正な権限行使を促すための訴訟制度の必要性

次に、行政が公害防止等のための規制権限を適正に行行使することにより

⁽¹⁾ L. Aucoc, Conférences sur l'administration et le droit administratif faites à l'École des ponts et chaussées, 3e éd., Tome I, 1885, p.526.

環境問題を引き起こさないようにさせるために、行政機関を義務付けあるいは適正な権限行使を促す訴訟制度が必要であるという点について述べたい。この点に関して、日本では2004年の行政事件訴訟法改正により、義務付けの訴えが法制化された。そして少数ながら既に何件かの適用例も存在するが、環境訴訟、とりわけ公害防止のための義務付けのような分野では、まだ実際の判決例は存在しない⁽²⁾。

以上のような日本の義務付け訴訟の現状から見て興味深いのは、王先生のご報告において、汚染行為の停止を命じる権限を有する行政機関が適切な制止権限の行使を怠った場合、被害者には、法院に環境行政訴訟を提起して、行政機関が「法定義務を履行するよう請求する」可能性が認められるとされている点である。この点は、行政の適正な権限行使を促すあるいは義務付けるための訴訟提起の可能性を述べているものと思われるが、このような義務付け訴訟は、実際にはどの程度利用されており、また実際の訴訟事件としてどのような事例があるのだろうか。

⁽²⁾ 2004年の行訴法改正以前の判決例としては、著名な事件である国立マンション紛争関係の行政訴訟の第1審判決（東京地判平成13年12月4日・判時1791号3頁）がある。この訴訟では、条例所定の高さ制限を超えたマンション建設及び完成後の当該マンションの建築主に対して、違反建築物に対する除却その他の是正措置を命じる権限を付与された特定行政庁（東京都の建築指導事務所長）が何らの是正措置命令も発しなかったのに対して、判決は、何らかの是正措置を命じるべきであるにも関わらず、「是正命令権限を行使しないことが違法であることを確認する」旨の判決を下した。この判決は、権限不行使の違法を確認するものであり、厳密には義務付け判決とは見なし得ないが、何らの是正命令も発しない不作為の違法の確認を通して、是正命令の発出を促す効果を狙った判決例であると考えられる。その意味で、実質的には義務付け判決に匹敵するものと言えよう。他方、義務付けの訴えとともに2004年改正により法定化された処分又は裁決の差止めを求める訴えについては、広島県福山市の歴史的景観地として著名な鞆の浦の一部を埋め立てた上、湾を横断した形の橋を建設するという公共事業について、地元住民が公有水面埋立免許の差止めを求めて出訴した事件がある。この事件の第1審（広島地判平成21年10月1日・判例集未登載）は、鞆の浦の良好な歴史的景観を日常的に享受している住民の景観利益に法的保護利益性を肯定した上で、埋め立て及び橋の設置等により当該景観利益が重大な損害を受ける恐れがあること等を理由に、差止め認容の判決を下している。

他方、葉先生のご報告では、台湾では、環境アセスメント制度と市民訴訟が接続した形で活用されている点のご紹介が行われた。そして、はじめての原告側勝訴判決である2008年の美麗湾リゾート株式会社事件においては、大規模な事業計画を細分化することによってアセスメント手続の実施を逃れようとした同社のやり方に対し、適正なアセスメント実施を行うように命じる判決が出たという経緯が紹介された。この事件は、適正なアセスメント手続の実施を命じるという方法で、公益目的としての環境保護のための訴訟制度活用の有効性が認められたケースであると思われるが、他方、これとは別に、大気汚染や水質汚濁等による健康被害が生ずる恐れがあるようなケースで、公害発生を未然に防止するための義務付けを行政機関に命じるような判決例などは、存在するのだろうか。そしてそのような環境訴訟の場合、公害により生命健康を直接的に害される恐れのある被害者には、訴えの利益が認められやすいのではないかと思われるが、そのような直接的な被害者以外の住民や市民には、訴えの利益が認められるのだろうか。

以上の点につきお二人にお聞きしたいと思っている。

4. 公益環境訴訟の必要性和重要性

第3のコメントは、公益目的の環境訴訟の重要性や必要性についてである。環境訴訟の一つの使命は、公害等の被害者の生命健康を守るという意味で個人の権利利益に密接にかかわる場合の権利救済にあることは言うまでもないが、同時に、環境訴訟は、公益としての社会全体の環境を守るという局面においても重要な役割を果たすことが期待される。

その点で王先生のご報告では、人民法院の中に環境法廷を設置する動きがあるということが紹介されている。そして、「このような専門の環境法廷は環境公益訴訟をも受理できると明確に規定され」おり、このような環境法廷の設置は、中国の環境司法の発展を大いに促進し、環境に関する権利保護をより充実したものにするだろうと指摘されている。そこで、この点に関わって2点質問したい。第1は、具体的には、どのような訴訟の提起が環境公益訴訟として想定されているのかという点であり、いま1つは、その場合に環境保護団体のような団体が公益環境訴訟を提起することも

認められるのだろうか。あるいは将来的にそのような可能性が考えられるのだろうかという点である。

他方、葉先生は、ご報告の中で、市民訴訟はもともと公益環境訴訟として設けられているにもかかわらず、「市民訴訟における訴訟要件の審査の厳格化が市民訴訟の制度趣旨を後退させることになる」との指摘をされている。また別の箇所では、環境訴訟による権利保護の範囲を広げたと一般に言われている1998年11月20日の司法院大法官の釈字第469号解釈についても、「依然として『権利本位』(right-based)の立場に立っており、主観訴訟の枠組みからも脱却できていない」という否定的評価を加えられている。

以上のような権利本位の伝統的な考え方は、ドイツ公法理論で支配的な保護規範説の考え方のことであり、個々の行政権限の根拠となる法律規定が個人人の権利又は個別的利益の保護を意図したものでなければ、当該個人には訴訟による権利救済が認められないという考え方を指している。実は、日本の行政法でも、通説判例は保護規範説に立脚しているものであり、なかなかその壁を破れないという現状がある。したがって、ドイツ公法理論に影響を受けた保護規範説的な考え方が大きな影響力を残しているという点で、台湾と日本は共通した側面を持っているわけである。しかし、台湾では、市民訴訟という公益目的の訴訟制度を立法によって正々堂々と導入したにもかかわらず、何故、依然としてこのようなドイツ法的な保護規範説の考え方が影響を強く残しているのでしょうか。何故、このような市民訴訟にまでその影響が及ぶのであろうか。その理由や背景を知りたいところである。

ひとこと付言するならば、上述のように、日本でも保護規範説な考え方が主流であり、したがって台湾と同様に権利本位の考え方が中心になっているのであるが、その中で将来において、公益団体訴訟や公益環境訴訟が日本でも導入されたとしたならば、果たして日本でも台湾と同様の事態を招くことになるのだろうか。この点については、確かに日本の裁判官は権利本位の保護規範説的な考え方を重視する傾向が強いが、同時に、法律の規定や訴訟制度の考え方が変われば、その法律や訴訟制度の趣旨目的を極めて忠実に実行するという傾向、その意味で法律実証主義的な傾向も厳然と存在する。したがって、市民訴訟のような公益環境訴訟や公益団体訴訟が日本でも制度化されるならば、市民訴訟としての制度の趣旨に至って忠

実な運用をすることになるのではないかと、という予想も成り立ち得るように思われる。以上のような日本の裁判官のメンタリティとの比較という視点からも、上述のような台湾における市民訴訟の運用実態は興味あるところである。