



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	中国において訴訟が環境権の保護および環境保全に果たす役割および今後の課題
Author(s)	王, 燦発; 櫻井, 次郎//訳
Citation	新世代法政策学研究, 6, 51-67
Issue Date	2010-04
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/43748">https://hdl.handle.net/2115/43748</a>
Type	other
File Information	6_51-67.pdf



## 中国において訴訟が環境権の保護および 環境保全に果たす役割および今後の課題

王 燦 発  
櫻井 次郎 (訳)

中国の学者の法律研究の大部分は概念や理念の解説に終始し、法の実践から得られる生き生きとした事例分析をもとにした研究は不足している。環境法学者である私は、20年来、環境立法と環境訴訟の実践に携わるなかで、中国において環境法治の発展を促進するためには現実の環境紛争の現場で問題を発見し、分析し、国家に対して確実に実施可能な提案をしなければならないと考えるにいたった。以下では、中国政法大学公害被害者法律援助センター（以下、CLAPV）が支援した典型的な環境訴訟事例をもとに、環境訴訟が公民の環境権利を保護し環境保全を促進する重要な機能について論じ、同時に中国の環境訴訟に存する問題とその解決方法について考察する。

### 1. 幾つかの典型的な環境訴訟事例

CLAPVは10年来の環境権利保護活動のなかで、130件以上の環境訴訟案件を支援してきた。これらの案件の中には、勝訴したものもあれば敗訴したものもあり、問題が長引き今になっても結果を得られないものもある。しかしながら、幾つかの典型的な案件は現在中国が直面する環境訴訟の一般的状況とともに、中国環境訴訟に存する問題をも反映している。

### 1.1 江蘇省東海県97世帯の農民vs山東省の2つの工場；石梁河ダム湖汚染の損害賠償案

石梁河ダム湖は、山東省臨沂県に隣接する江蘇省連雲港市東海県に位置し、淮河流域の比較的大きなダム湖である。当地の経済発展とダム湖周辺の村民の脱貧困を早めるため、東海県政府は漁業法の規定に基づき当地の村民にダム湖での魚の養殖を奨励していた。2000年にはすでに2000以上の仕切り網区域が形成されていた。

しかし、2000年10月と2001年5月に上流の沐河から流れ込んだ汚水の影響でダム湖の魚とエビがすべて死滅し、養殖魚と天然魚を合わせた直接の経済損失は1100万元を超え、そのうち養殖魚の損害額は560.4万元であった。当地の環境保護行政部門と黄渤海漁業環境監視測定所による調査および測定の結果、汚水は山東省臨沂県の臨沂製紙工場および某化学工場から出されていた。

甚大な経済被害を受けた村民は死んだ魚を臨沂県の町中に持っていき、臨沂県政府に対して問題解決を要求した。臨沂県政府は、はじめは汚染を認めると同時に解決することを承諾したが、東海県の村民が帰った後は問題を放置した。その後、東海県の村民は何度も国家環境保護総局（現在の国家環境保護部）および両省の関係行政機関に対して陳情を繰り返し、メディアでも解決を促す内容の報道がなされたが、問題は一向に解決しなかった。

そこで97世帯の村民の代表者がCLAPVに相談に訪れ、CLAPVの支援のもと環境汚染損害賠償訴訟を人民法院に提訴したところ、一審の人民法院は2002年4月、製紙工場および化学工場に対して97世帯の村民に560.4万元の賠償金を支払うよう命ずる判決を下した。被告はこれを不服とし江蘇省の高級人民法院に上訴したが、請求は棄却され原審判決が維持された。2004年7月、97戸の農民はすべての賠償金を手に入れたのみならず、被告が隠れて汚水を排出する行為を止めたことにより石梁河のダム湖の水質も改善されたため、農民はダム湖でより多くの魚を養殖するようになった。

### 1.2 北京市の182世帯の住民vs北京市都市計画委員会；許可取消し案

北京市都市計画委員会（以下、市都計委）は2001年12月11日に衛生部に属する2つの研究所にある動物実験室の建設工程計画許可証を発行した。

建設予定の動物実験室は居民区の住宅から19.06メートルしか離れておらず、国家の規定によれば動物実験室と居民区との間の距離は20メートル以上離れていなければならないとされている。住民は、市都計委の許可の取消しを求める行政不服審査請求を北京市政府法制弁公室に提出したが、北京市政府法制弁公室は市都計委の決定を支持し取消しを認めなかった。住民はCLAPVの支援のもと人民法院に行政訴訟を提起した。一審の人民法院は住民の請求を認容し、市都計委に許可の取消しを命じた。市都計委はこの決定を不服とし、北京市第一中級人民法院に上訴した。人民法院での口頭弁論が1度行われたのち、上訴人は訴えを取り下げた。一審判決は効力発生し、市都計委は建設計画の許可を取消した。これは北京市の都市計画行政部門が住民による行政訴訟を通じて許可を取消した最初の事例となった。この案件は、審理過程への参加などに直接関与した住民のみならず、メディア報道を通じて、多くの住民に自らの権利を自覚させ、環境保護への参加に対する確信を与えた。この案件の判決以後、北京市ではさらに別の住民が市計画委に対して訴訟を提起している。

### 1.3 福建省屏南県の1721人の村民vs榕屏化学工場；大気汚染に係る損害賠償案

福建省屏南県の榕屏化学工場は屏南県と福州市一化集団が合同で出資する化学工業企業であり、主要な生産物は塩素酸塩である。当該工場は1992年に建てられ、1994年に生産を開始し、1999年に拡張工事を行った。この拡張工事の後、水質汚濁物質、大気汚染物質および廃棄物の環境への排出が急激に増加し、当該工場周辺の溪坪村および後龍村の汚染は日増しに深刻化した。溪坪村では孟宗竹、稲、野菜などが枯死し、企業から下流にある後龍村では家畜や川魚が大量に死に、水田は枯れ果てた。数年来、溪坪村では徴兵体格検査で合格する青年が出なくなり、死亡した村民の大部分は癌を死因とし、周囲の大多数の住民は毎日めまいや腹痛、嘔吐、胸焼け、脱毛など多くの病状を抱え、たくさんの学生が常にめまい、腹痛、嘔吐などの症状により、正常に学校に通えなくなった。

村民は何度も地元政府に汚染状況について陳情したが、問題は全く解決しなかった。仕方なく、村民は県政府所在地の街頭で募金活動を行い、人民法院への提訴に必要な資金を集めようとしたが、当地の警察は彼らの募

金箱と集まった募金を没収した。CLAPVの支援の下、1646名（その後増えて1721人）の被害者は2002年11月に寧徳市中級人民法院に、原告の農産物、竹および樹木などの被害について1033万1440元ならびに原告の精神的被害について320万3200元、合わせて1353万4640元の損害賠償を求めると同時に、被告による汚染の除去と侵害行為の差止めを求めて提訴した。村民には裁判費用を負担できなかったため、CLAPVが鑑定費用などを含め人民法院に納める費用を援助し、3名の弁護士を村民のために訴訟代理人として派遣した。

福建省寧徳市中級人民法院は2002年に訴状を受理した後、2005年1月24、25日によろやく1回目の口頭弁論を開いたのみで、2005年4月に一審判決を下した。判決は、原告の山林における樹木、果樹、孟宗竹および田畑などの損害のみについて24万9763元の賠償を認め、同時に原告に侵害行為を停止するよう命じた。工場内および裏山の産業廃棄物については、廃棄物処分場を屏南県政府の許可を得た上で建設した日、被告と福州大学が実施する廃棄物無害化処理が始められた日または環境保護行政部門が認めたその他の処理方法が確定した日から6ヶ月以内に除去処分するよう被告に命じた。また、裁判費用については、原告が2万5895元を、被告が5万1788元を支払い、鑑定費用10万元は被告が負担するものとされた。

原告と被告は双方ともに一審判決を不服とし、福建省高級人民法院に上訴した。2005年11月16日に高級人民法院が下した二審判決は、榕屏化学工場の上訴請求を棄却し、一方原告側の請求については、賠償額を68万4178.2元に上げ、工場内および裏山の六価クロムを含む産業廃棄物は本判决の効力発生後一年以内に無害化したうえで規定に従って処分し、裏山の不法投棄場は封鎖するよう命じ、その他の請求は棄却した。また、一審および二審の裁判において原告負担とされていた人民法院の受訴費用4万5000元は支払いを免除され、鑑定費用10万元については一審判決と同じく被告・榕屏化学工場の負担とされた。この判決の後、当地の人民法院は遅々として判決を執行せず、CLAPVが最高人民法院に訴えると同時に現地の人民法院に交渉を繰り返した結果、判決から2年9ヵ月後の2008年によろやく賠償に関わる部分のみ判決が執行された。

当該案件はメディアに数多く報道され、全国規模で大きな反響を呼んだ。記事および特集を掲載した雑誌・新聞には、『方圓』、『中国環境報』、『法

制日報』、『福建・環境と発展』、『檢察日報』、『中国青年報』および高級檢察院の『法治中国』などがあり、日本でも『日本経済新聞』および『朝日新聞』で関連記事が掲載された。このほかテレビ・ラジオにおいても、中央テレビ局の『経済30分』、『ニュース調査』などの番組で報道されたほか、『福建テレビ局』、『寧徳テレビ局』、『アジア自由ラジオ局』、『アメリカ全国公共ラジオ・テレビ局NPR』などによる報道がある。特に中央テレビ局の『ニュース調査』という番組では現地での詳細な調査をもとに2003年4月22日に「溪坪村の化学工場」というタイトルの特集を組み、大きな社会的影響を与えた。2006年1月には、「2005年中国十大影響訴訟」に環境訴訟としては唯一選出された。

#### 1.4 浙江省平湖市の俞明達vs嘉興市の歩雲染料化学工場など5企業；養殖オタマジャクシ賠償案

本案件は、水質汚濁を原因として死んだ養殖オタマジャクシの損害賠償事件である。原告は浙江省平湖師範農場特殊養殖場の所長である俞明達、被告は嘉興市歩雲染料化学工場、歩雲染料工場、歩雲化学工場、向陽化学工場および高聯シルク染色工場の5つの企業（以下、「5企業」）である。原告の養殖場は平湖市鐘埭鎮西に位置し、1991年4月からアメリカトノサマガエルの養殖と育種をはじめ、1993年春に中国特殊経済動植物協会に全国アメリカトノサマガエル育種基地として認定され、全国に種を供給し、その年のカエル養殖による純利益は25万元に上った。しかし、1993年の冬から当該養殖場では取水口付近の河川で工業排水による汚染が見られるようになり、しかも汚染は次第に悪化していった。その後の嘉興市環境保護局の調査で以下のことが明らかになった。すなわち、当該養殖場の取水口の汚染物質は河川上流の嘉興市の5企業から排出されたものであり、当該5企業は環境保護法の規定に違反し、有毒有害物質を含む染料化学废水（おもに色度およびCODの基準違反）を未処理のまま直接河川に流し込んでいたが、特に1993年と1994年の染料化学废水は前年よりも1万トン増加しており、下流の7つの郷、約135平方キロ・メートルの水域を汚染し、その水質を中国の『地表水環境質量標準（GB3838-88）』におけるII、III類からV類まで低下させた。さらにその中でも約53平方キロ・メートルの水域における汚染は特に深刻で、水質はV類基準をも満たさないレベルで

あった。このため、当該重汚染水域内の河川は色度もCODも基準を満たさないのみならず生活用水、養殖用水そして工業用水としての機能すら失い、田畑の灌漑用水にとって脅威となった。

1994年春、深刻な汚染水域内の養殖場主およびその他の被害者は、さまざまな機関への陳情を開始し、頻繁に関係機関に状況を報告し、5企業による迅速な汚水の除去・低減および違法な排水の停止を強く要求した。しかし、5企業はまったく汚水排出行為を改めることなく、1994年4月には養殖場で飼育しているアメリカトノサマガエルおよび孵化したばかりの幼蛙（計270万尾以上）が育たなくなり、同年7月から8月にかけて大量の被害が発生し、9月には全滅した。当時の市場価格をもとに積算すると、養殖場がこの事件によって被った直接経済損失は48.3万円となった。事件の後、司法部の司法鑑定科学技術研究所が本件について行った微量物証鑑定のみならず、養殖場で飼育されたオタマジャクシの死亡と歩雲染料化学工場などから排出された廃水によって形成された付近の水域の水質汚染とは直接的で逃れられない因果関係があると表明した。1995年4月、嘉興市環境保護局は5企業の排水基準違反行為に対してそれぞれ5000元の罰款（過料）を科す行政処分の決定を下し、同時に、養殖場と5企業との間で争われている汚染損害賠償についての調停を試みた。最終的に、「5企業は汚水が排水基準を満たすまでの間、1995年に生産するための水調達費用として養殖場に6万円を支払う」という調停案を出したが、養殖場における1994年の汚染損害賠償問題については解決できなかった。

1995年12月、養殖場は5企業を被告として平湖市基層人民法院に民事訴訟を提起し、被告に48.3万円の損害賠償および汚染危害による侵害の差止めを命ずるよう請求した。1997年7月27日、平湖市基層人民法院は一審判決を下した〔(1996)平民初字第23号〕。

一審判決の概要：被告5企業の生産過程で発生する汚水は排水基準を大きく超えており、さらにこれらの汚水を直接または土壤に浸透させて河川に排出したこと、そして原告の飼育していたトノサマガエルのオタマジャクシが死亡し、これにより経済損失が発生したことは事実である。しかしながら、提出されている証拠から、カエルおよびオタマジャクシが水汚染によって死亡したと証明するには至っておらず、原告側の経済損失の事実と被告汚染行為との間に必然的な因果関係が存在すると確定することは

できない。したがって、原告の請求を棄却する。

原告は一審判決を不服とし、平湖市人民検察院に「申诉」を申し出た。1998年6月30日、嘉興市人民検察院は平湖市人民検察院の申請を受け、嘉興市中級人民法院に「抗訴（プロテスト）」を提起した。1998年10月20日、嘉興市中級人民法院は二審判決〔(1998)嘉民再終字第2号〕を下した。

二審判決の概要：本件は原告が水質汚濁によって生じた損害の賠償請求を主張するものであり、水質汚濁によって引き起こされた損害の責任は特殊な不法行為責任に属し、挙証責任の転換原則を適用すべきであるが、挙証責任の転換原則は過失責任の証明問題における責任の転換であり、汚染水域の違法行為およびトノサマガエルのオタマジャクシの死亡という損害事実が水質汚濁によって引き起こされたという因果関係の証明は原審原告によってなされなければならない。一審5被告による排出基準を超える違法な排水行為について、一審原告は十分に証拠を挙げて証明しているが、水質汚濁による損害の責任を構成するための要件である「損害事実」、すなわちトノサマガエルの死亡およびトノサマガエルの体内に含まれていた致死物質の化学的成分ならびに原審5被告が排出した汚水の成分が一致するという鑑定結論、について原審原告は証明できていない。……したがって、本件は、トノサマガエルのオタマジャクシの死因不明、死亡数量不明により、5被告の違法行為と養殖場の主張する損害事実との間に必然的な因果関係が存在するか否かを判定する手段がなく、「抗訴」の理由は成立しない。これにより、「抗訴」を棄却し、原判決を維持する。

原告は二審判決になお不服で、再び人民検察院に「抗訴」を申請した。2001年3月10日、浙江省高級人民検察院は本件二審判決に「事実の認定および法律の適用上の誤りが存する」として、再び「抗訴」を提起した。浙江省高级人民法院は「抗訴」を受理し、本件について再び審理を行い、2001年5月31日、再抗審判決〔(2000)浙法告申民再審抗字第17号〕を下した。

再抗審判決の概要：死亡したトノサマガエルのオタマジャクシについて養殖場が科学的鑑定を行わなかったために、その死因が不明になった。養殖場の「申诉」理由および省検察院の「抗訴」理由ではともに、環境汚染侵害紛争における因果関係の判断に関しては因果関係の推定原則および挙証責任の転換原則が適用されるべきであると主張している。因果関係の推定原則および挙証責任の転換原則は、世界各国が環境汚染侵害案件を処

理する際に普遍的に適用されている原則であり、公平と正義の法律精神に則り、これらの原則の適用を認める。他方、因果関係の推定原則に基づけば、損害を受けた者は被告の汚染（特定物質）排出の事実および自身が当該物質によって損害を受けたという事実について、しかも一般的な状況においてこの種の環境汚染行為がこの種の損害を形成し得る、ということを実証する必要がある。本件の養殖場が示した証拠は、被告の環境汚染行為およびそれが引き起こしえる漁業被害という2つの事実について証明するものであり、養殖場で飼育されたトノサマガエルの死因については不明であり、どのような特定の物質によって死に至ったのかを証明できていないため、養殖場の提出した証拠は因果関係の推定を適用する前提条件を満たしていない。……養殖場の推定する損害の原因が不明であり、証拠には限界があるため、養殖場の主張する因果関係の推定は成立し得ず、被った損害が5被告によって引き起こされたものと認めるに足る理由が無く、5被告に不法行為による損害賠償責任を要求する根拠が不足している。

このような理由により、浙江省高級人民法院は二審判決を是認した。

浙江省の高級法院が下した判決に対して原告俞明達はなお納得いかず、「申訴」手続きを通じた解決を模索した。この「申訴」の過程でCLAPVの支援を受けることとなる。2001年末、CLAPVは俞明達の郵送した「申訴」資料を受け取った後、全ての法院の判決を詳細に分析し、これらの判決は汚染損害事実の認定および法律の適用において明らかな誤りがあると判断した。特に、環境損害賠償案件における因果関係の推定および挙証責任の転換については被告による挙証の規則に違反している。CLAPVのボランティアはまず当該判決に関する評論を執筆し『中国環境報』に発表し、俞明達が「申訴」するための法的知識の提供や指導を続けた。

2005年12月、最高人民法院はこの案件について新たに審理することを決定した。このため、CLAPVは原告の代理人として専門家を派遣し、法律上の援助を提供した。2006年4月28日、最高人民法院は「申訴人」および「被申訴人」双方を法院に呼び出し、証拠交換を行った。2006年5月16日、合議廷は本件について口頭弁論を開いた。法廷において、原告と被告は本件の争点、すなわち5被告は汚染を排出したか否か、汚水は原告の養殖水域に達したか否か、被告行為と原告損失との間に因果関係はあるか否か、について激しい論議を交わした。原告は、被告が汚染を排出したこと、水

質汚濁が原告の養殖水域に達したこと、原告の損害額および原告損害と被告汚染排出との間に直接的因果関係があることについて、自らの為しえるあらゆる手段を尽くして証拠を集めて人民法院に提出し、環境損害賠償に関する挙証責任の転換及び因果関係の推定に関する原則を適用して被告に原告損害の賠償責任を命ずるよう主張した。被告は、原告が死亡したオタマジャクシを保管せず、その解剖鑑定も行わなかったため、損失が被告によって生じたと認定することはできないと主張し、法院に原告の賠償請求を棄却するよう求めた。

法廷における口頭弁論ののち、原告および被告の双方は裁判長の促す調停に応ずることで合意した。しかし、5被告はすべて調停の席に現れず、委託された弁護士も賠償額を確定することができなかったため、裁判長は訴訟の一時中断を宣告した。この後も、双方の賠償金額に対する主張の開きが大きすぎたため調停協議は成立しなかった。最高人民法院は2009年4月2日に本件についての判決〔中華人民共和国最高人民法院民事判決書（2006年）民二提字第5号〕を下した。

最高裁判決の概要：養殖場上流に位置する5企業は水源を汚染し、同時期に下流約6キロメートルにある養殖場で養殖されている生物が非正常に死亡する結果が発生したが、5企業は十分な証拠をもってその汚染行為と損害結果との間の因果関係を否定していないため、加害者としての5企業は養殖場における損害の賠償責任を負うべきである。このため、最高人民法院は、浙江省高級人民法院の判決〔（2000）浙法告申民再審抗字第17号〕、嘉興市中級人民法院の判決〔（1998）嘉民再終字第2号〕、平湖市人民法院の判決〔（1996）平民初字第23号〕を破棄し、5企業に対してそれぞれ浙江省平湖市師範農場特殊養殖場の損害額96600元およびその利子（浙江省平湖市師範農場特殊養殖場が一審提訴をした日から起算して賠償金の支払終了日までの日数について、中国人民銀行の同時期の貸付利率をもとに算定する）の賠償を命ずると同時に、5被告が上述の賠償金の債務を連帯して履行するよう命ずる。

この案件は、合わせて4クラスの法院において審理され、3クラスの検察院が2度抗訴し、合わせて15年の歳月を経て最後に被害者の権利保護に成功した事例である。本件の判決が中国の司法界に与える影響は大きく、因果関係の認定と挙証責任の配分ルールに関して下された判断は、今後の

中国における環境権利侵害案件の審理にも深い影響を与えるであろう。

## 2. 環境訴訟の環境権保護および環境保護に対する促進機能

以上の案件の検討から、われわれは中国の環境権利保護および環境保護において環境訴訟が重要な機能と影響力を持つことを発見できる。その主要な機能について以下に述べる。

### 2.1 汚染被害者の環境権益の保護と社会的公正の確保

中国における多くの環境汚染被害者は、通常、手紙または訪問による陳情という形式によって、汚染排出者との間の紛争解決を行政機関に期待する。行政機関は問題処理の過程において、多くの場合、企業の生産と利潤を考慮しなければならず、被害者の要求に沿って汚染者に賠償させることは困難である。このように、被害者の合法的な権益を保護し、社会的公正を確保することは難しい。しかしながら、被害者が法律上のルートを使って汚染者に汚染の差止めや損害賠償を要求しない主な理由は、彼らが法律または技術に関する十分な知識を持っていないこと、また訴訟に必要な費用を持っていないことにある。特に、非常に多くの汚染被害者は、汚染被害によってまさに赤貧洗うが如くの状況となり、人として最低限の生活も保障されておらず、当然のことながら提訴に必要な費用を裁判所に支払って訴えることもできず、経験のある弁護士に依頼する費用などは言うまでもない。

そこで、法律援助によって被害者の訴訟提起を支援すれば、汚染被害者の裁判負担を軽減することができる。しかも、裁判には上訴の手続きがあるため、地方政府による裁判結果への影響を一定程度回避することができ、被害者の合法権益を最大限保護し、これによって可能な限り公正を確保することができる。

### 2.2 法律による権利保護に関する公衆の意識の向上と社会的安定の保持

1960年代および70年代に日本やアメリカ等において工業が発展した際、一部の汚染被害者は往々にしてデモ行進などの方式により彼らの被害問題の解決を要求し、一定程度世論を盛り上げ、政府に環境保護問題を重視

させた。しかしながら、中国の現実の状況から言えば、経済発展は安定した社会環境にとって特別に必要なことであり、政府がそのような社会動乱を招きかねない状況の発生を許すことはないであろう。したがって、汚染被害者がデモ行進や座り込みなどの方法によって汚染被害問題の解決を要求することは困難である。一部の地域では汚染被害者が通常の手続きを踏まずに陳情活動をして当地の公安機関に拘留される状況も発生している。汚染被害問題を解決し、汚染被害者の合法権益を保護し、しかも社会の安定を損なわない方法はあるのだろうか。その方法こそ、汚染被害者に訴訟を提起させ、法院における裁判を通じて問題を解決することである。汚染被害者が法的手段を通じて問題を解決することができれば、リスクを犯して政府が喜ばないような手段を講ずることもなくなるであろうから、社会の安定は維持される。地方政府のあからさまな干渉も難しくなり、汚染被害者の立場からすれば、その他の集団的行為によって自由を制限されるリスクを回避することができる。その他の方面から言うと、被害者は環境訴訟を通じて環境法の規定に接し、学ぶことができ、環境法に対する意識も向上し、中国の法治国家建設にも有利である。

### 2.3 汚染排出者への巨大な圧力、汚染処理の促進

中国では積極的に汚染の除去または低減を行おうとはしない汚染排出者が少なくない。その重要な原因のひとつは、環境汚染被害を発生させた汚染者が法の網を潜り抜けのうのうとしており、汚染被害の賠償責任も負わないところにある。もし汚染被害者が法律支援を通じて訴訟を提起し、汚染者に彼らが負うべき法律責任を負うよう強制することができたなら、当該汚染者にひとつのきっかけを与え、二度とやりたい放題に他人に汚染被害を与えさせないのみならず、その他の汚染者を威嚇して環境保護法規の遵守を迫ることができる。このような状況になれば、企業が主体的に汚染防止処理施設を設置せざるを得なくなり、環境保護産業の発展に端緒を開くことにもなる。例えば、上述の江蘇省東海県の97世帯の農民が山東省金沂蒙公司および臨沐化工総廠に対して水質汚濁による損害賠償を求めた訴訟では、この後、被告は二度と石梁河ダム湖への汚染排出をしなくなり、ダム湖の水質は改善され、農民は以前よりも多くの魚を飼うようになった。

## 2.4 行政の法執行の監督と法に基づく行政の確保

中国の行政訴訟制度のもとでは、行政機関に法定義務（原語は「職責」）の履行を求めて訴えることができる。もし汚染被害者が汚染を制止する法定義務（職責）を負う行政機関に汚染の制止を求めても行政機関が汚染を制止しない場合には、被害者は人民法院に環境行政訴訟を提起して行政機関が法定義務（職責）を履行するよう請求することができる。汚染被害者が勝訴したならば、環境行政機関は厳格に法を執行せざるを得ず、法の執行が機能しない状況の改善が促される。例えば、CLAPV が支援した訴訟の中で、汚染被害者が武漢市環境保護局および武漢市水務局を訴えた案件では、これらの2つの行政機関が適切に法を執行しなかったため、武漢市の一部の汚染企業が規準に違反する汚染排出を行い、龍陽湖を汚染し、養魚請負人に重大な損害を与えた。被害者は民事訴訟を提起すると同時に行政訴訟も提起し、200万円の損害賠償を認められたうえ、武漢市政府に長期計画の制定を促し、武漢市の湖沼の汚染問題の解決に向かわせた。

## 2.5 公衆の環境意識向上と公衆参与の実現

現在の中国では、社会全体または地球全体の環境保護のために環境保護活動に参加する人は少なく、特に経済発展の比較的遅れた農村地域ではこの傾向が顕著であり、公民の環境意識レベルが高いとはいえない。CLAPV は10年来の活動のなかで12000件もの投書または電話による問合せを受けてきたが、その多くは住民の直接被害に関するもので、地域全体または流域全体の環境汚染に関する問合せは少ない。

環境に関する権利保護訴訟は住民の切実な利害関係と密接に結びついており、勝訴すれば住民の受けた損害が賠償され、それ以後の汚染による苦難から逃れられるため、公衆の参与も積極性がある。しかも、ひとつの案件で勝訴すれば、その他多くの同様の特徴を持った汚染被害者による訴訟提起を促すため、公衆参与の範囲は拡大する。

例えば、CLAPV の支援により182世帯の住民が北京市都市計画委員会に対する行政訴訟を提起した事件では、この訴訟の後に北京およびその他の地域で問題のある計画について都市計画行政機関を提訴する行政訴訟が相次いだ。北京市怀柔県で汚染によりアヒルが死んだ事件では、2つの養禽場が勝訴して賠償を得た後、その他4つの養鶏場が提訴し、賠償を得て

いる。

## 3 中国の環境訴訟が直面する課題

近年、中国の公害環境紛争処理は大きな進展を見せ、汚染被害者の権利はある程度保護されるようになってはいるものの、やはりさまざまな面で大きな課題に直面している。課題には以下のようなものがある。

### 3.1 改善されない環境訴訟の困難な情勢

数年前、われわれが公害被害者法律援助センターを立ち上げた際、すでに環境案件における提訴の難しさ、証拠収集の難しさ、勝訴することの難しさ、判決執行の難しさを感じていたが、時ここに至ってもなお、これら困難な情勢はまったく改善されておらず、むしろ一部の方面における困難さは増している。例えば、集団訴訟の問題について、かつては比較的容易にひとつの案件として提訴できていたが、現在、多くの地方人民法院は個々の案件として分けて提訴するよう求めており、被害者側の困難さは増している。このほか、さらに多くの企業が私有化されてきており、私人としての責任者から賠償または補償を受けることは、公有の企業から賠償または補償を受けるよりもはるかに困難であり、勝訴判決を得ることも難しくなっている。

### 3.2 公害病訴訟は依然として非常に敏感な問題である

すでに環境が人の健康に与える影響が関係部門に重視され、技術上および政策上の研究が始められたとはいえ、現実に訴訟を提起することは、やはり極めて困難である。例えば、われわれ公害被害者法律援助センターが支援した黒龍江省穆稜市の晶泉酒廠による有毒廃水汚染案件、湖南省邵陽における鉛および亜鉛による放射性健康被害案件、そして天津市北辰区化学工業区の公害健康被害案件など、人民法院はすべての案件において訴状を受理しなかった。その原因は、これらの案件は特別に敏感な問題であり、訴状を人民法院が受理すれば環境健康被害について多くの人々が知ることとなり、社会の安定に影響し、その地区の良好なイメージに影響すると当地の政府が憂慮するからである。

### 3.3 実際の需要にはるかに満たない環境法律援助

公害環境案件の被害者は通常特に貧困な人々であり、彼らが提訴時に訴訟費用、弁護士費用および巨額の鑑定費用を納めることは非常に難しい。この問題についてはまさに法的援助メカニズムを確立して被害者を援助する必要がある。中国には政府機関による法律援助機構があるものの、その経費は限られており、しかも主に貧困な刑事被告人のために使用されるため、環境民事案件の原告はほとんど援助を受けられない。われわれ公害被害者法律援助センターは、1999年11月に活動を始めて以来、すでに100件を越す汚染被害案件を支援しており、支援を受けた被害者は3万人に達するものの、われわれは大学内に設置された研究機関に過ぎず、集めることの出来る経費にも限りがあり、社会で求められている環境法律援助の需要を満たすのは困難である。

近年、幾つかのNGO組織が環境法律援助に関わる活動を始めているが、能力および経費上の問題があり、通常このような活動を長期的に持続することは難しい。公害被害者が法的ルートによりその合法的権益を守るよう、政府と民間が互いに軋轢をきたさないような法律援助メカニズムが確立される必要があり、同時に多くの民間組織が環境法律援助活動に従事すべきである。環境公益弁護士事務所の設立の許可は、最も望ましい方策の一つである。

### 3.4 弁護士および裁判官の環境法に対する素養が環境訴訟の需要に符合しない

中国の環境法発展の時期は比較的遅く、多くの法律系学部には環境法講義が開設されていない。一部の大学では講座が開設されているが、選択科目に分類され、しかも4年次になってようやく履修可能となるため、多くの学生は環境法講義を受講しておらず、これらの学生が裁判官や弁護士になった場合、環境案件を扱う真の能力はない。彼らは往々にして一般の不法行為における法律原則を適用して環境汚染に関わる不法行為案件を処理するため、環境訴訟の原告にとって勝訴は困難になる。弁護士について言えば、環境保護法に関する理解が浅いために環境案件の代理を受託することに消極的となり、環境訴訟において勝訴を見込める代理弁護士を見つけることが困難となっている。2001年から毎年、CLAPVは弁護士および

裁判官に環境法律実務研修を無料で実施しているが、資源の限界により研修に参加できる人数には制限があり、実際の需要を満たすことはできていない<sup>1</sup>。

## 4 中国の環境訴訟における困難の克服と制度の改善

中国において環境訴訟が直面する困難を克服するうえで、現在最も解決が必要な問題は以下の4点である。

### 4.1 指導者層の環境訴訟の役割に対する認識を向上させ、環境訴訟は科学的発展観の実現を促進する重要な手段であることを彼らに認識させること。

中国ではそれぞれの時期に、それぞれの重要な指導綱領によって全社会的活動を推し進めてきた。現在では、科学的発展観を貫徹して根付かせ、「両型社会」<sup>2</sup>を建設することについて、中国の全ての党政機関が言及している。實際上、これらの「両型社会」を生み出すためには環境の保護が最も重要であり、さらに環境保護を促進する上で最も重要な手段が環境訴訟である。しかし、すべての人がこの認識を共有しているわけではなく、環境訴訟が社会の調和(原語は「和諧」)に影響を与えると否定的に認識し、行政手段によって問題解決を図るべきだと主張する人は今尚少なくない。このため、ひとたび重大な環境汚染事件が発生すると、企業から汚染被害者に賠償金を支払わせるのではなく、政府の出資により被害者の怒りを静めようとする。しかし、政府の財政では被害の全額を補償することはできないため、多くの表面に現れない不満を残し、不安定な要素を地下に埋めることとなる。

たとえば、甘粛省でおきた鉛汚染事故では、現在尚被害者が提訴を検討している。この問題を解決するためには、環境訴訟が社会安定の維持と環境保護問題の解決においてきわめて大きな役割を担っていることについ

<sup>1</sup> 2001年から2008年までに中国法政大学は359名の弁護士に環境公益研修を実施した。

<sup>2</sup> 「両型社会」とは、資源節約型であり環境友好型でもある社会を指す。

て人々が共通認識をもち、環境訴訟を環境紛争解決における正常なルートとし、多くの人に法律手段を通じて自己の権利保護を達成させなければならない。もちろん、ここではその他の解決手段は必要ないと言っているのではなく、環境訴訟と同時に協議、調停、行政仲裁などのルートも採用されてよい。

#### 4.2 環境案件を専門に審理する環境法廷の設置

中国における環境案件は、案件の性質によって民事審判廷、行政審判廷および刑事審判廷に分けて審理される。環境案件を審理する裁判官も定まっていない。絶対多数の裁判官は環境法を専門に学習したことがなく、環境科学に関する技術的な知識も欠落しており、環境案件の審理には特に困難を感じている。このため、環境案件を受理または審理することに積極的ではない。この結果、環境訴訟を提訴するための門がない、という事態すら発生している。2007年に、中国の一部の地域で環境法廷を設置する人民法院が現れ、現在では雲南省、貴州省貴陽市、江蘇省無錫市などの地域で専門に環境案件を審理する法廷が設置された。環境に関する訴訟であれば、民事であれ行政であれ刑事であれ全て環境法廷において審理され、環境案件の審理がより専門化される。しかも、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ている。環境法廷の設置は中国の環境司法を大いに促進するものであり、環境に関する権利の保護をより容易にすることになる。

#### 4.3 環境法の専門知識に関する研修を通じた弁護士および裁判官の環境法に関する素養の向上

環境立法は現在の中国において非常に早い速度で発展しており、大学で環境法講義を選択しなかった学生については言うまでもなく、環境法について学習したことのある人でさえ、実務において環境案件に携わっていないければ、大量に制定・改正される環境法の規定を熟知し理解しているとはいえない。多くの環境案件の審理では今尚伝統的な法律思考に基づき環境法の規定が理解されており、環境法における無過失責任原則、被告による挙証、因果関係の推定などについては理解され受け入れられるのも困難であるため、環境案件が適切に処理されていない。この問題を解決するため

には、在職の裁判官と弁護士に対する専門的な研修を通じて、かれらの環境法に対する素養を向上させる必要がある。

#### 4.4 環境訴訟に関する立法

現在の中国では、環境紛争処理および環境損害賠償に関する特別法が定められておらず、環境保護に関する特別法および民法、物権法などの法律において環境紛争処理および環境損害賠償に関わる規定が見られるに過ぎない。これらの規定は環境紛争の処理において全面的系統的な法的基準とはなっておらず、現実の環境紛争（環境訴訟を含む）の処理において多くの障害に遭遇することとなる。したがって、中国は環境紛争処理、環境訴訟および環境賠償に関する専門の立法作業をすすめ、「環境紛争処理法」や「環境損害賠償法」を制定すべきである。当面の問題を解決するため、最高人民法院はなるべく早く環境訴訟に関する司法解釈を公表し、環境訴訟のために法的根拠の体系を整えるべきである。