HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	中国における環境公益訴訟の現状と課題 ： 「環境損害」の回復をめぐって［論文内容及び審査の要旨］
Author(s)	邱, 昌茂
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(法学)
Dissertation Number	甲第12804号
Issue Date	2017-06-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/66591
Rights(URL)	https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.1/jp/
Type	doctoral thesis
File Information	Changmao_Qiu_abstract.pdf, 論文内容の要旨

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

博士（法学）　邱　昌茂

学　位　論　文　題　名

中国における環境公益訴訟の現状と課題
――「環境損害」の回復をめぐって――

学　位　論　文　内　容　の　要　旨

本稿は中国の環境公益訴訟を考察の対象とする。環境公益訴訟とは環境汚染や生態破壊を引き起こした者に対して、法律または全人代の特別授権により原告適格を付与された環境保護団体又は検察機関は訴訟を提起し、汚染行為の差し止め、環境の原状回復または環境修復費用を求める訴訟である。環境公益訴訟では原告自身の権利利益が侵害されたわけではなく、訴訟請求が認められても、その利益が自分には帰属しない。原告は自分の権利利益が侵害され、その救済を求める訴訟は私益訴訟であり、環境公益訴訟ではない。それにもかかわらず、環境公益訴訟は民事訴訟と位置づけられ、不法行為責任法は実体法として適用される。

日本では民法は私的権利と利益を保護対象としているため、私人は環境汚染行為に対して、民事訴訟を提起するためには、環境を享受する利益を私人の法律上保護される利益に吸収させる必要がある。環境利益のような特定の人に帰属しない公共利益の救済は不法行為法学の課題とされている。環境団体訴訟の立法も日弁連に提案されている。しかし、それは主に行政訴訟と位置づけられている。民事訴訟として環境破壊や汚染者に対する差止めと原状回復を求めることが構想されているものの、金銭的な損害賠償が想定されていない。

それと対照的に、中国では民事訴訟として構想される環境公益訴訟は一体何なのか。これを解き明かすことが本稿第 1 の課題である。この点について、環境公益訴訟が実際に司法を回路とする二次環境行政であるという見通しを立てる。また生じるのが、環境公益訴訟は民事主体間の紛争を解決するものでもないのに、なぜ不法行為責任法を適用することができるのかという疑問である。それが本稿の第 2 の課題である。この点について、中国の不法行為責任法が純粋私法ではないこと、および司法が政治目的のために利用されているという見通しを立てる。さらに、なぜ、実際に環境改善の効果をあまり挙げていない環境公益訴訟を創設する必要があるのかという疑問が生じる。それが本稿の第 3 の課題である。

上述の 3 課題を解き明かすため、本稿は以下の順で考察を進める。

前四章は環境公益訴訟制度そのものに焦点を当て、具体的な裁判例を通じて、その原告、被告、訴訟請求を考察する上で、環境公益訴訟は本質において司法を回路とする二次環境行政であるという結論に辿る。

第 1 章は立法者の解説と学説の解釈に基づいて環境公益訴訟の制度上の特徴を把握する。環境公益訴訟は民事訴訟として位置づけられているものの、実際に具体的な被害者の民事的権利利益の救済ではなく、専ら環境公共利益、即ち環境損害の回復を目的としている。個人は環境公益訴訟の原告から排除され、訴訟提起は検察機関、環境保護行政機関と環境保護団体に独占されている。平等な民事主体間の民事訴訟とは性質が異なり、本質においては非民事訴訟、もしくは環境行政に近いものである。

第 2 章は制度の形成史を概観しその立法過程における議論を中心に、制度に期待されている役割およびその特徴を浮き彫りにした。民事訴訟法や環境保護法などの改正の度に、適格な原告の範囲は順次縮小されている。模索段階において個人などの原告適格も立法提案や地方規定によって認められているが、法整備段階に入ると、個人は完全に原告から姿を消し、同時に環境保護団体も狭められている。その理由として、当局は個人や環境保護団体が環境公益訴訟を利用して、政治活動に発展することを危惧しているからである。当局は常に環境公益訴訟をコントロールできるように、原告の範囲を狭めた。

第 3 章は制度創設の背景を考察することによって制度創設の原因の解明に迫る。

中国の環境悪化は当局の経済発展の重視と環境保護の軽視によるものである。当局は経済を発展させるために環境を犠牲にしている。そのため、環境保護行政機関は法執行を怠り、被害者による民事訴訟も抑えられ、環境悪化の道を辿ることになった。国民は権力機関を制約する手段がないので、環境汚染に喘ぎながら、不満をくすぶらせている。要するに、中国の環境悪化は現行の権威主義体制による構造的な問題である。当局は環境行政の機能不全を放置しながら、別途でその代替措置として環境公益訴訟を用意した。

第 4 章は制度の運用とその効果を事例に即して検討した。実際には経済発展の最優先から方針転換していないため、地方政府に庇われる汚染企業の違法排出行為が後を絶たない。環境公益訴訟を提起できる環境保護団体はほとんど官製のものであり、被告もほとんど中小企業、または個人に限られている。実際の環境汚染処理コストに比べれば、訴訟で汚染者に求める環境修復費用は取り上げるに値しない金額である。環境汚染コストの大部分は内部化されていない。同時に、汚染行為は増加傾向を示している。環境公益訴訟は環境改善の効果をあまり上げていない。

以上を以って、課題 1 の解明に充てる。

第 5 章は本制度の運用メカニズムと制度の本当の狙いを考察する。それを課題 2 と課題 3 の解明に充てる。

環境公益訴訟は不法行為責任法の非純粋私法的性格および司法の政治的利用により可能となった。不法行為責任法は民事主体間の紛争だけを解決するものではない。汚染者の環境汚染責任を追及するために適用することも可能である。実際の裁判例では人民法院は不法行為責任法の適用について論理的一貫性のある法解釈を展開しなかった。さらに、それを可能としたのは、司法の政治的利用である。中国では、司法は政治と一体化し、権力の道具とされている。裁判官は必ずしも厳格に法律に基づいて判決を下すとは限らない。当局は環境改善との政治目的を実現するために司法を利用し、一方、司法は進んで政治目的の実現に迎合している。

実際、汚染者の環境汚染責任を追及するには、環境行政を通じて実現することができる。あえて環境公益訴訟を創設するのは環境保護における市民参加の偽装などの狙いがあると思われる。当局は自ら環境保護団体を設立し、市民の代弁者であるかのように見せ付け、限定的に環境公益訴訟を提起させている。それを通じて、環境保護における市民参加を偽装し、環境問題に絡む集団騒動を解消するとともに、環境汚染が発生するおそれのある建設工事に対する市民の抵抗を緩める狙いがある。それによって市民による訴訟提起および環境問題をめぐる政治活動を封じ込め、永遠に現行政治体制を維持しようとしている。

理論的には、環境公益の形成と維持には、行政機関と事業者および市民のそれぞれの役割分担が不可欠である。すなわち、行政機関が法執行を通じて違法行為を是正し、事業者が法律を遵守し、市民は両者をチェックするメカニズムが必要である。中国では、市民は行政機関の法執行をチェックすることもできないし、事業者の法遵守をチェックすることもできない。環境保護への取り組みからシャットアウトされている市民は当局の決めた環境状態を受動的に受け入れざるを得ない。実際に政治と経済の一体化という構造の下で、行政機関と事業者は結託している。本当の意味上の第三極としての市民は形成しなければ、環境改善は期待できないと思われる。