

第六十四回国会 衆議院 産業公害対策特別委員会議録 第四号

(五二)

昭和四十五年十二月八日(火曜日)

午前十時三十五分開議

出席委員

委員長 加藤 清二君

理事 小山 省二君

理事 古川 丈吉君

理事 渡辺 栄一君

理事 岡本 富夫君

理事 伊東 正義君

理事 木部 佳昭君

理事 葉梨 信行君

理事 林 義郎君

理事 松本 十郎君

理事 大原 亨君

理事 佐野 憲治君

理事 平林 剛君

理事 松本 忠助君

出席國務大臣

國務大臣 (総理府総務長)

山中 貞則君

出席政府委員

内閣官房内閣審議官

中央公害審査委員会事務局局長

公正取引委員会事務局局長

経済企画庁審議官

大蔵政務次官

厚生政務次官

厚生省環境衛生局公害部長

農林大臣官房技

術審議官

食糧庁長官

水産庁長官

大和田啓氣君

亀長 友義君

加賀山國雄君

同

第二類第五号

産業公害対策特別委員会議録第四号 昭和四十五年十二月八日

通商産業政務次官 小宮山重四郎君

通商産業省公害保安局長 莊 清君

通商産業省重工業局長 赤澤 璋一君

通商産業省公益事業局長 長橋 尚君

運輸省鉄道監督局長 山口 真弘君

運輸省自動車局長 野村 一彦君

自治政務次官 大石 八治君

内閣官房内閣審議官 植松 守雄君

法務省民事局参事官 味村 治君

法務省刑事局参事官 山下 一郎君

経済企画庁国民生活局参事官 前田 宏君

農林省農政局参事官 岡安 誠君

食糧庁次長 内村 良英君

運輸省自動車局整備部長 隅田 豊君

建設省都市局参事官 石川 邦夫君

日本国有鉄道施設局保線課長 村山 照君

委員外の出席者

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

大原 亨君

古寺 安君

佐藤 鶴樹君

藤田 高敏君

平林 剛君

松本 忠助君

松本 忠助君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

補欠選任

平林 剛君

松本 忠助君

藤田 高敏君

補欠選任

土井たか子君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

古寺 宏君

○加藤委員長 これより会議を開きます。

この際、参考人出頭要求の件についておはかりいたします。

理事会で御協議いただきましたとおり、内閣提出の公害対策基本法の一部を改正する法律案、並びに細谷治嘉君外七名提出の環境保全基本法案について、明九日午前十時より参考人の出頭を求め、その意見を聴取したいと存じますが、これに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○加藤委員長 御異議なしと認め、さよう決定いたしました。

なお、参考人の人選及び出頭の手続につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○加藤委員長 御異議なしと認め、さよう決定いたしました。

○加藤委員長 内閣提出の公害対策基本法の一部を改正する法律案、公害防止事業費事業者負担法案、騒音規制法の一部を改正する法律案、及び大気汚染防止法の一部を改正する法律案、並びに細谷治嘉君外七名提出の環境保全基本法案を一括して議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。葉梨信行君。

○葉梨委員 私は、公害防止事業費事業者負担法案を主として伺いたいと思います。

最初に、昭和四十二年に基本法ができましたけれども、基本法の第二十二條に費用負担方法については、別に定めるとの規定をしたわけですが、いいます、それから三年半もかかってやっと負担法案が提案されたという理由をまず伺いたいと思

います。

○加藤委員長 公害防止事業費事業者負担法案を主として伺いたいと思

います。

最初に、昭和四十二年に基本法ができましたけれども、基本法の第二十二條に費用負担方法については、別に定めるとの規定をしたわけですが、い

います、それから三年半もかかってやっと負担法案が提案されたという理由をまず伺いたいと思

います。

○加藤委員長 公害防止事業費事業者負担法案を主として伺いたいと思

います。

最初に、昭和四十二年に基本法ができましたけれども、基本法の第二十二條に費用負担方法については、別に定めるとの規定をしたわけですが、い

います、それから三年半もかかってやっと負担法案が提案されたという理由をまず伺いたいと思

います。

○加藤委員長 公害防止事業費事業者負担法案を主として伺いたいと思

います。

最初に、昭和四十二年に基本法ができましたけれども、基本法の第二十二條に費用負担方法については、別に定めるとの規定をしたわけですが、い

います、それから三年半もかかってやっと負担法案が提案されたという理由をまず伺いたいと思

います。

○加藤委員長 公害防止事業費事業者負担法案を主として伺いたいと思

います。

最初に、昭和四十二年に基本法ができましたけれども、基本法の第二十二條に費用負担方法については、別に定めるとの規定をしたわけですが、い

います、それから三年半もかかってやっと負担法案が提案されたという理由をまず伺いたいと思

います。

○加藤委員長 公害防止事業費事業者負担法案を主として伺いたいと思

います。

最初に、昭和四十二年に基本法ができましたけれども、基本法の第二十二條に費用負担方法については、別に定めるとの規定をしたわけですが、い

います

○山中事務大臣 これは政府の怠慢といえはそれだけのことは尽きることと思います。しかし、さらに具体的にいいますと、企業の負担を定める場合、別の法律をもつてしないというのを二十二条で要求いたしております。

内容について、たとえば負担させる額の算出方法というものが書いてあります。そうすると、算出する方法を政令にゆだねないで法律で書き込まなければならぬ。ここに、一部ではそういうことを不可能でありますということばさへ聞けたほど非常にむずかしい問題がありました。例のいわゆるなわ張り争いと申しますか、役所の厚生、通産等を中心とするそれらの意思の統一がなかなかされなかつたというところ等にも問題があつたと思います。しかし、私が担当する大臣となり、あるいは公害対策本部が設けられたことによつて、それぞれの各省の意思の調整並びに算出方法、額について法律に書き込むのではない。いわゆる書き込むための作業というものが急速に進んだわけでありまして、そこで手元に出したような法律ができ上がったわけでありまして、もし対策本部ができないうち、あるいは公害担当大臣ができなかつたら、おそらくまだ今国会にも、この費用負担法は提出できないほど実はむずかしい内容のものであつたであらう、そういうふうに考える点もあります。

○薬製委員 副本部長の御苦心のほどを伺つたわけでありまして、内容につきましては後ほど質疑をさせていただきます。

まず、(定義)の中に防止事業の対象を書いてございまして、緩衝緑地あるいはヘドロその他の河川、湖沼、港湾等の公共水域におけるしゅんせつ、導水事業、それから汚染農用地の客土事業、公共下水道、この四つをうたつてゐるわけでございますが、私はこのほか植林であるとか、あるいは住宅、工場、学校の移転であるとか、あるいは工業用水道等もつけ加えるべきではなかつたかと思ふのであります。昨日の当委員会における質疑におきまして、山中総務長官から、住宅等は入れるべきだという御答弁がございましたが、その他の特に工業用水道についての御所見を承りたいと思ひます。

○山中事務大臣 学校の移転、住宅の移転等については、きのう答弁したとおりでありますし、工場の移転は現在の税法の特例として残つてゐる事業用買換資産の特例の適用によつて、意思さえ決定すればそれは行なわれることであるということをお願いいたしました。

さらに、植林については、緩衝緑地ということと読んでいただければいいので、明らかにこれは植林事業でありますから、そのつもりで公害に關係のない植林までやるわけにいきませんので、そういう意味では植林は入っていない。

さらに、これもきのう答弁いたしましたけれども、工業用水道については、どの業者がどの程度使用するかが初めにはなかなか推測しにくいし、また、それを、先行投資で費用を先に負担させるということもなかなかない点もあります。で、まずこれを公共事業でつくつたならば、それを利用料金等によつて、それぞれの工場の工業用水道に対する利用度は明確に出ますので、その利用度に応じた応分負担をさせるほうが、思想的にも、あるいは体系上も正しいかというところで、費用負担法の対象にしておりますが、工業用水道がつくれれば、当然、それを利用するものはそれに對して応分の利用料を払うという仕組みのほうがよいと思ひます。

○薬製委員 防止事業につきましては、現に公害が起つてゐる地域に対する事業と、これから起るであろう地域に対する事業とが異なりますが、むずかしいのは、これから起るであろう地域に對して防止事業を行つた場合に、どうやって事業者負担をさせるかという問題だらうと思ひます。その点についてのお考えを伺ひたいと思ひます。

○山中事務大臣 いまの質問は、事業者に対する負担のさせ方ですか。

○薬製委員 現在起つてゐるものについては測定ができるわけでございますが、これから公害が起るであろう地域に防止事業を実施した場合に、どうやって企業に負担をさせていくか、企業に割り当てていくかという問題です。

○山中事務大臣 これは二とおりあると思ひます。一つは、当然そこに立地することが予定されてゐる企業、それも負担の対象となるというところで、一つ防止の効果が出る。

さらに、いま一つの点は、グリーンベルトもしくは大幅な緩衝街路、場合によつては、水を引き込んで運河みたいに隔絶するというようなこと等は、明らかに、公害が発生する以前の状態を保つために、防止施設より前に防止の事業としてこれを取り込んでいくのだという思想ですから、いま言われたことに對しては二通りの対応策があるということだと思ひます。

○薬製委員 この第二章の、「事業者の負担総額及び事業者負担金」の項を読んでまいりました。まず感じるのは、ヘドロ公害の場合は一〇〇%の原因者が負担するように規定されておりますが、その他の場合については、私が読んだところでは、その地域を汚染している、公害をまき散らしている企業がかりに一〇〇%責任がある場合でも、幾らか国あるいは地方自治体が負担をするというように読めたわけでございますが、私は、それはちよつと不合理だと思ふのです。その点はどうお考えでしょうか。

○山中事務大臣 これは、防止施設そのものは企業の責務において三条に明確になつておりますし、それを受けて、この費用負担法は、企業が全額を持つてやるのが原則です。しかしながら、公共事業として行なわなければならないようなものについて企業の負担もさらに定めます。その場合の原則大前提はやはり企業負担である。したがつて、全部が一〇〇%になじまないことは、たとえば緩衝緑地を一つ考えても、これは、企業が、緩衝緑地がなくても、完全に防止施設を整えれば公害は出ないはずなんです、それでも出るおそれがあるということならば、事前に住宅街その他と隔絶をしておくグリーンベルトの設置が必要であらうというふうなことに對して、企業側もそれに對して応分の負担をすべきであるということになるわけですから、したがつて、それぞれの柱ごとに負担の基準を定めておるわけで、これを全部、すべての事業について一〇〇%負担させるということ前提にしますと、今度は、公共事業として行ない得る範囲がごくわずかになりますから、それではやはりまずかろうと思ふわけです。

○薬製委員 そうしますと、一〇〇%企業に責任がある場合には企業に全部負担させるということでございますね。

そこで、この第二章をずっと読んでまいりますと、まず負担総額をきめて、それから、あるプロセスに従つて事業者負担金をきめていくわけでございますが、このきめていくプロセスが、具体的に、實際問題として非常にむずかしいと思ふのです。そのきめ方等について御説明願ひたいと思ひます。

○山中事務大臣 これは、まず国のほうによつて立つべき基準を示しておりますから、その基準を参考といたしますか、ものさしにしながら、その都道府県やその地域における特異な態様、あるいはその特異な態様に対する会社の関連のしかた、度合い、そういうものが異なりますので、それらの問題は、施行者である地方公共団体の長が設けられる審議会にはかりつつ適正なる率を定めていくという仕組みになるわけでありまして。

○薬製委員 まず、事業者の側に立つて考えてみますと、国、地方公共団体の負担すべき額と企業の負担すべき額がきまるわけでございますが、その場合に、事業者が複数の場合がありまして、そういう場合に、事業者団体を設立させて、その団体と国または地方公共団体が話し合ひをするというふうな措置をとる必要があると思ひますが、いかがでございますでしょうか。

○山中事務大臣 そのとおり法律に定めてございまして、したがつて、それらが共同で一括納付を

申し出る場合には、その時期なり、あるいはその分担の内容なりを明確に示したものを提出して施行者の許可を得るということになっておりますから、御主張のとおりだと思えます。

○葉梨委員 それから、その額についてなかなか話し合いがつかない場合に、第三者の不服裁定機関と申しますか、何か第三者機関で裁定しなければならぬ、話がかねというような場合もあるかと思えますが、そういう機関をおつくりになるお考えはございますか。

○山中国務大臣 話し合いがつかないという場合は、その企業がその地域の自治体の長あるいは地域の有識者で構成される審議会の委員、そういう人々あるいは周囲の世論等によって、自分たちの引き起こした公害に対する応分の企業費用の負担を決る企業であるということになると、逆に、地域の社会のよき隣人としての評価を問われる、そういうことは企業もおそらく避けるという心理はもう現代では確立していると思えますから、そういうような裁定機関までつくって、従わない場合もあり得る、だから従わなくてもいいんですよと逆に聞き直られるような根拠は必要ないと私は考えまして、法律の中には、これをどこかほかのところから、そのよって立つ基準を踏まえて地方できめていただければ、その残りについて国と地方公共団体が負担をするという仕組みでいけるものだと私は考えております。

○葉梨委員 そうしますと、審議会にそういう役割もさせるといってお考えでございませぬ。

○山中国務大臣 審議会は、不服審査その他の事務を所掌するというつもりはありませぬ。すなわち、審議会の議を経て施行者が定めるのである、それに対して業者が不服だと言ったら、その自治体の長だつて黙ってはいないでしょう。そうすると、やはりその企業自身の立地の問題が、営業を続けていく問題がそこに出てまいりますから、や

はりそういう反社会的な行為というものは、今日企業はとれなくなっている。そういうことを考えていますので、その審議会には不服審査、裁定というようなことは考えておりません。

○葉梨委員 私は、現在の企業が公害に対してふまじめな態度をとったり、拒否する態度をとるということは考えられませんが、お金の問題でございまして、やはりAの会社とBの会社があつて、自分の会社のほうが少しよいじゃないかと、いろいろそういう問題は当然起こると思うのです。その起こるべき問題に対しては、やはりかかるべき機関をつくるなり、あるいはこの審議会においてそういう役割もさせることが必要ではないか、精神論だけではいかないうように考えますが、いかがでしょうか。

○山中国務大臣 いままでの緩衝緑地等は、建設省の都市計画として、都市施設の一環として仕事をやってきております。これは業界のほうは寄付金という形で応分負担をやはり行っています。したがって、問題は、中小零細企業等に対する配慮等が必要だと思えますので、その点は法律の中には念のために、負担金その他の中小企業については配慮せし、税制、金融ばかりではないぞという特異なことが書き込んでございますので、これを、では配慮のされない企業といえ中小企業以外です。大企業である。そういうようなものがまますから大企業である。これはもしそういうケースでも将来起こるという場合には、あらためて私たちが考え直さなければならぬ。いわゆる日本の企業というものの姿勢は、過去に論ぜられたような形で依然として残るのだということであれば、さらにきびしい態度を国がとる必要があらうと思ひますので、そこらとをい、いままでについてはお金の形で見ると、負担というものについては寄付金の形であつても案外応じておるよううだ。だから今回も、あるいは最近の田子の浦等の例でも企業側が負担を全額させられることについて文句を言うとか、反対するとかいうことはありませんで、やはり中小零細企業への配慮であつ

たように体験としても記憶しておりますので、やってみて私はそう不安なことはないと考えております。

○葉梨委員 そうしますと、審議会の意味というのは非常に重大だと思ひますが、審議会の決定に権威を持たせるために、審議会の委員の選等は非常に慎重にやっていたかなければいけないと思ひます。大体どういう方々をメンバーとして予定しておられるか、それから審議会のそういうメンバーをいつまでにおきめになるおつもりでよろうか、そこら辺をお伺いしたいと思います。

○山中国務大臣 これは中央で、こういう側の代表が一人、こっち側の代表が一人というふうにきめまして、地方において必要な構成をもつてつくっていただきたい、こういうことでございませう。でありますから、たとえ地方におけるいろいろな知事の姿勢には千差万別ありますから、悪いのは企業との癒着もある場合にはあるかもしれせん。今度は反対に、敵むたいに非常にきびしくする知事もおるかもしれせん。これらのところもありましようから、直接利害関係者の、いわゆる企業負担するはずである企業の代表みたいなものが委員になつたりなどすることは好ましくないとはいひますが、これらのものは地方のそういう構成にゆだねますし、さらに今回は多くの法律を出しましたので、本来ならば、それぞれの法律について、地方で審議会を設けなければならぬこと、これは法律のたてまえはなるわけです。しかしながら、これはやはり行政簡素化の意味から、一つだけ、水質審議会だけは中央にもございませうし、新しくつくるといふことではないと、地方の水質審議会だけは別にいたしておりますが、原則として都道府県段階で必置制となる公害対策審議会にそれを全部たばねて、その中である場合においてはそれらの人々が各種法律の中をそれぞれ検討してもよろしうございませうし、場合によっては企業費用負担部会みたいなものをおつくりになつておやりのこともつけようだし、地方に非常に自主性を持たせて運用したいと考えております。

○葉梨委員 ぜひそのようにしていただきたいと思ひます。

第四章「雑則」の十六条に、中小企業者の費用負担に対していろいろ金融、税制上の必要な措置を講ずるといふふううたつてございませうが、もう少し具体的に、総理府総務長官として、こころをだめんどろを見てやりたいというふうなお心づもり等を伺いたいと思ひます。

○山中国務大臣 総理府総務長官としてはちよつと私答弁できないわけですが、公害担当大臣もしくは公害対策本部副部長として答弁いたします。

まず十六条の二行目です。二行目の「事業者負担金の納付」というところで配慮が考えられるのは、たとえば延納あるいは分割納付ということが考えられると思ひます。それから金融、税制上必要な措置という場合等については、特別償却等を三分の一を二分の一ぐらゐに中小企業はできないか。こうなると、実質の償却は七割になると思ひます。あるいは損金算入ということも大蔵大臣も答弁しましたから、これは最終的に詰めてなかつた段階ですけれども、大蔵省も踏み切つたと思ひますから、そういうものの措置、あるいは特別下水道関連の負担金等なんかに関連しては一時償却というふうなことができると、そういう特別下水道等については中小企業者も非常に助かるだらうと思ひます。実際は、現在たとえば二十八年間の繰り延べ費用みたいになつておりますので、それでは中小企業の場合はちよつときついでらう。そういう場合の一時償却が考えられないかという点等を、今後大蔵省と詰めてみたいと思ひます。

○葉梨委員 副部長のお心づもり、ぜひ実現していただきたいと思ひます。それから大蔵省との詰めにしても、積極的に熱心にひとつお願いしたいと思ひます。

その次に伺ひたいのは、こういう公害防止事業を行なつて、その効果をどうやって判定するかという問題でございませう。公害防止事業がスタート

して、そのときに大体予測をしてスタートするわけですが、その後の経過については、毎年結果がどうだったというようなことの判定を行なわれるのかどうか。

それからもしも効果が著しく出なかった場合、また新しく多額の費用をかけて防止事業をやらなければならぬという事態も、万一起きないとは限りませんので、そういうときにどういうように費用の負担等をさせていくか、こういう問題についてお伺いしたいと思います。

○山中国務大臣 これは、企業者はまず全額自己の費用負担でもって防止施設を完備する。そしてその規制基準というものを守らなければならぬ。もし守らないと、今回は直ちに直罰でいきますよということが一方で新しいものとして登場してきております。

さらに、たとえば緩衝緑地等をつくった場合に、それでもって完全に緩衝緑地が住宅街その他と遮断できるのか、効果はどうなんだというところ、これはまた風向きや、風の強さや、あるいは煙突の高さや、いろいろなもので違ってくるのでありましようから、個々のケースはあると思いますが、この公害防止事業費の事業者負担金というものは、そういうものを効果あらしめる、すなわち防止事業として防止できる性格のものとしての事業を予定しておりますから、われわれはそれで公害が防止できるための事業である、こう割り切っておりますので、これがもし防止できなかったらというところについては、いまのところちょっと考えておられません。

しかし、この施設ができて、今後は都道府県知事が大体において常時観測あるいは規制、そういうことになりましますから、そういう公共事業として国も負担をしながら行なった事業の効果がないうこととは、いまのところちょっと考えておりません。

○産業委員 ここでちょっと問題を交えて、すでに非常にはなだしい公害が発生している地区として、京浜地区、それから公害の発生が予想

される地区として、鹿島臨海工業地帯を取り上げてまして、その状況を少し伺ってみたいと思ひます。

特に、京浜地区の大気汚染をここで取り上げてみますが、大気汚染の現況、それから、これから考えておられる公害防止事業、公害防止計画、そして達成すべき目標等についてまず伺いたいと思ひます。

○橋本政府委員 京浜地区と申しましょうか、これは千葉・市原方面までも含めてであります。大気汚染の現況というものは、代表的な硫酸酸化物で見てまいりました場合、昭和四十三年度において東京都では測定点十カ所のうちの半数の五カ所、また横浜・川崎地区では、測定点九カ所のうちの大半の七カ所が硫酸酸化物の濃度で環境基準を超過しております。汚染の度合いというものは相当以上に高い状況にあります。また、千葉・市原地区におきましては、測定点十カ所のうちで一測定点のみが環境基準をこえておりました。その意味では、ここはまだそれほど汚染の度合いは進んでおらなかったということが言ひ得るかと思ひます。ただ、この千葉・市原地区の場合、この地域における今後の企業立地の動向から見てまいりますと、また、生産規模の拡大等も相当のものが予測されますだけに、いまのうちに十分手を加えていかない場合、将来汚染が相当進行する可能性があるという心配を今日いたしております。

現在、このような汚染の状況にかんがみ、計画的な解決をはかっていくために、いわゆる公害対策基本法十九条に基づいての東京及び神奈川地区については、近く関係都及び県知事に対して、公害防止計画の策定を指示いたすつもりであります。そのための国の基本方針を現在策定を急いでおる最中でありまます。

また、千葉・市原地区については、昨年五月、公害防止計画の基本方針を指示いたしますと同時に、これに基づいて出されました公害防止計画の設定を、この十二月一日付をもって承認を行ないました。

一応私も、これらの公害防止計画に基づく各種防止施策を計画的に推進してまいることによって、公害の未然防止の上でも、またすでに汚染の度合いの相当以上に進行いたしましたものに對しても対処していくつもりであります。

○産業委員 次に、茨城県の鹿島臨海工業地帯について伺いたいと思ひます。

鹿島地区は、京浜・京葉工業地帯と違ひまして、あらかじめ公害を予想される地区にいろいろな防止計画を立てて、それから工業施設をつくつたという、全国でも特異な地区であると思ひのでございます。これについては、公害基本法が成立しました直後に、厚生省並びに通産省が協力して、いろいろその計画の策定をされたわけでございますが、当時の予防計画と現況について、また企業は大体昭和五十年にフル操業に入るわけでございますが、そのころに、どの程度の汚染で食い止められるかということについて伺いたいと思ひます。

○橋本政府委員 これはもう葉梨先生よく御承知のとおり、鹿島臨海工業地帯の工業規模というものは、鉄鋼でありますとか、電力あるいは石油精製、石油化学等約三十社の立地が決定をされておるところでありますけれども、現在においてはその操業規模は四分の一程度であると私もは承認をいたしております。

この現況の中でまいりますと、現在の大気汚染、代表的な硫酸酸化物の濃度で調べてみますと、二酸化鉛法で調査をいたしましたところでは、年間平均で一日百平方センチメートル当たり〇・二ミリグラム、PPMに換算いたしますと〇・〇一PPM以下、大体〇・〇〇七PPM程度であります。これはきわめて低いところで計画どおりに押え切っておるということが言えると思ひます。

さらに、大気汚染防止法に基づく地域指定が昨年行なわれたわけでありまして、総合事前調査等によりまして全計画が完成いたしました時点においての環境基準が維持されるように、私も企業

業に対しても指導をしてまいりましたし、また関係企業も協力を惜しんでおられます。

こういふ状況を考へてまいりますと、今後予防的な措置を必要とする地域の代表的なものの一つでありますから、本年度公害対策基本法に基づく第三次の公害防止計画の策定指示をすべき地域として取り上げておりますから、将来にわたつて、私も、環境基準以下の状況で当地域において公害防止が可能である、またそのとおりにしていくつもりであるということで、今日対処をいたしております。

○産業委員 実は鹿島工業地帯につきましては、たいへんさい先がいろいろ、住民も安心してスタートをいたしましたところ、最近共同火力発電所の建設に関して、建築許可が出ないうちに建築を始めてしまったとか、いろいろ住民の不安をかき立てるような事態が起こっているわけでございます。そうすると、一〇〇〇操業の昭和五十年ごろに一体どうなるだろうかと、この中で、住民はますます不安にかられるというのが今日の状況でございます。行政当局の県並びに国のきつい御指導をお願いする次第でございます。

そこで、企業が鹿島地区でどんな努力をしておるか、また国はどんな助成をしておられるか、この点についても伺わしていただきたいと思ひます。

○政府委員 鹿島地区につきましては、これから大規模な工業の開発が予定されておりますので、問題の亜硫酸ガスにつきまして、現在はK値規制という方式で規制をやっておりますけれども、予防的な意味を含めまして、非常にきびしい基準をすでに設定して指導をいたしております。各工場につきまして数年先までの増強計画を全部出させまして、その場合におきまして燃料の使用量等を全部積算いたしました、それに基づきまして、この程度の予防的なきつい基準をいまからはめておけば、その数年先の時点におきまして亜硫酸ガスの濃度というものを、いま厚生政務次官からお答えになりましたような基準に持つていけ

るだろうという先回りの基準として、東京がK値
一一・七でございすけれども、鹿島は千葉と同
じく一二・八という規制を加えてございす。

この総合事前調査に基づきまして、各企業に対
しましての設備なり燃料の使い方について、個別
の強力な指導を行なっております。幸いに、あそ
この地区は、公害型産業でしかも大企業がほとん
どでございすので、通産省としての指導も、相
当徹底して集中的に現在のところ行なえておるの
ではないか、今後とも一そう努力をいたしたいと考
えております。

○葉梨委員 公害防止計画に基づきまして公害防
止事業が行なわれるわけでございすますが、これが
全国一斉にスタートするの、あるいはだんだん
と汚染のはなはだしい地区から順次やっていくの
か、そういうことを伺いたいと思うのでございす。

というのは、公害防止事業はたいへんな資金を
要するわけでございまして、そして実施主体は主
として地方公共団体でございす。財政的にも地
方自治のワケ組みの中だけでは対応できない膨大
な必要資金が予想されるわけでございす。そう
いう意味では、国が行政的指導を行なうだけでな
くて、積極的に財政援助を行なう責任があると思
うのでございす。そういう意味において、まず
防止計画をどうやって進めていくのか、総務長官
から伺いたいと思ひます。

○山中国務大臣 これはあと東京、大阪、神奈川
と順を追って、逐次総理大臣の承認を与える計画
をつくっていくつもりであります。が、あなたの
おっしゃる通りに、地元負担という問題が相当問
題になります。ところが、交付税等で手当てをしよ
うにも不交付団体というやうな、いわゆる地方財
政的な言い方ですと、富裕団体というやうな大
都市が中心でございすという工事が行なわれていく傾向
になっていくわけでありすから、したがって、
巨大大都市で、財政的には豊かであるというやうな
場合において、どのような手段があるかといえ
ば、やはりこれは起債であるということになり

ますから、まだ詰めておりませんが、なるべく起
債について公害の特別の条件なり、内容なり、ワ
クなりというやうなものを定めた地方債を起し
て、公害防止計画というものの観点、あるいは防
止事業等を行なう場合の観点から見て、特別に公
害については考える。したがって、富裕府県であ
るからどうしようとかいうことは考えないで、むし
ろ富裕府県等がこの起債等を十分に利用できるよ
うに、また、その能力もあるわけですから、そう
いう期待にこたえる方向で検討していきたいと思
ひます。

○葉梨委員 いまおっしゃられたように、その第
一回の防止計画の策定を指示されたのは千葉、三
重、岡山の三府県で、この三府県は、財政力はあまり
強くない。第二回の予定されている東京、大阪、
神奈川、これらは一応富裕団体ということになっ
ておりますけれども、実は公害が非常に集積して
おりますし、それから対象地域が東京なら東京の
半分とか、あるいは全体について公害防止事業を
行なわなければならないというやうに、実際に仕
事を始めたいへんな金がかかるというところ
ばかりでございすので、ぜひひとつ国の助成を
お願いしたいわけでございす。

いま、総務長官からの御答弁にもございまし
た公害防止債を事業者に引き受けさせる、これは
ぜひやっていただかなければならぬだろうし、そ
のほか国庫補助率の引き上げであるとか、あるい
は地方交付税において、基準財政需要額の中に算
入しなければならぬとかというやうな問題がある
と思うわけでございす。この地方交付税の問題
は自治省の管轄であろうと思ひますけれども、
ぜひこういうことも考慮していただきたいと思
うのでございす。

それから、そういう資金面の援助のほかに、財
政計画の中に、公害対策を明確に位置づけなけれ
ばいけないのではないだろうか、予算編成をする
上で、公害対策費というのを、社会保障費と並べ
て予算項目として取り扱わなければこれはやって
いけないというやうに思ひますのでございす、そ

の点についてのお考えを伺わしていただきたいと
思ひます。

○山中国務大臣 葉梨君の話の前段で一つだけ取
り進めがあります。それは、私が不交付団体であ
るために起債を考えていかなければならぬとい
言つたのは、現在の地方債のことを言つておるの
であつて、新たに企業にそれを消化させる、いわ
ゆる公害債というものを発行するという意味では
ありませんから、その点だけ一つ意見が違いま
す。そうでないことを申し上げておきます。

あとの予算の中の位置づけの問題は、確かに公
害のあり方から考えて、それだけの大きなウエー
トを持つし、また、予算の中でそれだけの形をき
ちんと整えるべき立場にあると思ひます。ただ、
事柄が予算でありますから、私たちの対策本部で、
各省ばらばらの予算要求をし、予算折衝をし、最
終的に設定して詰めていくというやうな形をとつ
てはもらいますけれども、さらに、対策本部であ
る私のところがそれにもう一枚かみまして、そし
てこれをセットする場合において、国全体の来年
度の予算の中で、公害対策の費用というものはど
ういうバランスであつて、どういう金額であつ
て、それは国の財政から見ていかなるウエー
トを持つかという形にはしたいと思ひますが、さ
それを公害予算というもので社会保障費と同じよ
うに別のワケを組むかということについては、大
蔵大臣とも少し相談してみせんと、私一存で
答弁できかねる範囲の問題でございす。

○葉梨委員 いろいろ申し上げましたのは、実は
公害防止事業というのの考へてみればみるほどた
いへんな事業であつて、かつて新産都市がはなば
なく打ち出されましてけれども、それが竜頭蛇
尾と申しますか、現実には絵にかいたもちになつ
てしまつてゐる。そういうことの二の舞いになら
ないやうに願うからでございす。

ちょうど大蔵政務次官がお見えになりましたの
で、大蔵省として財政計画の中に公害対策費を社
会保障費と並んで計上してほしいという私の希望
に対して、大蔵省のお考えを聞かせていただ

きたいと思ひます。

○中川政府委員 ことしの公害予算は、一千億を
上回る要求が出ております。昨年は六百億程度で
ありましたが、いま御審議を願つております費用
負担の法案の結果を見まして、あるいはまた、公
害の実態を見きわめた上で万遺憾なきを予算の上
では期してまいりたい、このやうに考へておる
次第であります。

○葉梨委員 ただいまの言明のやうにぜひ御努力
をお願いしたいと思ひます。

そこで、最後にもう一つ伺ひたいのでございま
すが、四、五日前の新聞紙上で、酸化チタンメー
カー七社が、公害防止費用がたいへんかさんで困
るといふやうなことで、約二〇%近い値上げをし
たというニュースを見たのでございす。公害
企業といふは、公害を出す企業が、公害を出
しつづなしにしてはいけぬ、企業の責任におい
て公害防止を行ない、公害防止費用は企業が負担
すべきであるといふのが、いまはもう万人に認め
られた原則であらうと私は思ひます。この七社の値上
げといふのは問題を含んでゐると思ひますが、公
正取引委員会は、この問題に對してどう対処
しておられるか、その点について承りたいと思
ひます。

○吉田(文)政府委員 お答え申し上げます。
酸化チタンのいわゆる需要家渡しの販売価格に
ついての値上げ協定事件、これにつきましては、
ことしの二月四日付で酸化チタンメーカー七社に
對して勧告をいたしております。

その内容は、酸化チタンのメーカー七社が、こ
としの四月二十三日に、酸化チタンの需要家渡しの
価格を、六月二十一日から現行価格よりキログ
ラム当たり三十円の値上げをするという申し合
せをしたわけでございす。これを現実に実施
いたしましたのは、六月の下旬から七月の上旬の間
にかけてキログラム当たり三十円の値上げをした
といふことでございまして、こういう事実に對し
まして、独占禁止法第三条違反、つまり共同行為

という事で勧告を行ないました。

勧告の主文の内容としては、申し合わせの、酸化チタンの販売価格に関する申し合わせを破棄し、それから今後はこういう申し合わせによらず、各社が自主的にきめた需要家渡し価格で販売せよということ、それから十二月以降一年間酸化チタンの需要家渡し価格を公正取引委員会に届けなさい、こういう内容の勧告をいたしたわけでありました。これに対する応諾の期限は十二月の十七日でございます。間もなく応諾するかどうかの返事が来ると思います。

○薬製委員 この酸化チタンメーカーだけではなく、いろいろな業界で、やはりそういう便乗値上げの価格協定がこれからは行なわれると予想されるわけでございまして、そういう問題については、そのつどひとつ公正取引委員会におきまして、法律に基づいて厳正な態度をとっていただきたいと思います。そういうことを希望するものでございます。そういうような価格協定がなくとも原材料が値上がりしたということは、ある意味ではしかたがないというか、やむを得ない問題だろうと思えます。が、公害防止の費用がかかったから製品価格を上げるといふようなことは、そう簡単に許すべきではないと思っております。やはり企業努力によつて、そういうコスト増を吸収すべきであると思ひますが、これからはそういうメーカーが、ちこちにあつてくると思ひます。それにつきましても、経済企画庁ではどういふように対処されるおつもりであるか、伺いたいと思ひます。

○山下説明員 お答え申し上げます。

先生御指摘のように、酸化チタンの例に見られますように、今後公害防止のための経費増を口実にいたしまして価格の引き上げをはかるケースは多く出てまいりと思ひます。確かに公害防止のために新たに従来以上の経費がかかるケースは多いと思ひますけれども、これも先生御指摘のございましたように、本来公害防止の経費は、企業経営に組み込まれるべきものでございまして、技術開発による公害防止コストの低減と、一般的な生産性

向上等の企業努力によつて、そのコストを吸収すべきものと考へておりまして、安易に価格に転嫁するべきものではないと考へております。今後こういうケースが発生いたしました場合には、経済企画庁といたしましては、関係省庁と連絡をとりながら、業界の実態等をよく洗いまして、極力公害防止の経費増による安易な価格転嫁が行なわれないうように、そのケース、ケースによりまして努力をいたしてまいりたいと、このように考へております。

○薬製委員 いまの御答弁のようになしていただきたいと思います。さらに積極的には、製品価格については経済企画庁が全部関与できるとは思ひませんけれども、積極的に、そういうことをしていかぬのだという、何といひますか、PRというか、そういうようなものを行なつていっていただきたい。というのは、私、前に聞いたことがありますが、京葉工業地帯の大石油精製メーカーで、百億円近い重油直接脱硫装置をつけて脱硫に努力をした、しかし、そのメーカーの石油というか、ガソリンの値段は一円も上がらないというように、また、非常にまじめに公害防止に努力をしている企業もたくさんあるわけでございまして、そういう意味におきまして、不心得な企業というか、非常に甘い企業が出ないよう、企画庁並びに関連省庁の御努力をお願いするものでございします。

私の質問は、これで終わります。

○加藤委員長 終わります。ちよつとちよつと、あなた動いちゃいけません。交代してください。終わつたんじゃないやありません。

関連の申し出がありますので、これを許します。渡辺栄一君。

○渡辺(栄)委員 貴重な時間をちょうだいいたしました。が、きわめて短い時間でございますから、簡単に御質問をいたしますし、御答弁もぜひひとつ簡単にお願いいたしますと思ひます。ただいま当委員会におきましては、公害基本法の一部改正案、並びに土壌汚染の防止法案、あ

るいは公害の事業費負担法案等を検討いたしておりますが、時あたかも岐阜県の神岡町におきまして、カドミウムによります土壌汚染の問題がいろいろと発表をされまして、住民を非常に不安動揺におとし、いれていくわけでございします。特に十二月五日に県が発表いたしましたところによりますと、約十五地点の調査等によりまして、一部におきましては五・六PPMというやうな、観察地域をこえるやうな汚染を發表いたしているわけでございします。そういうやうな意味におきまして、今回わが委員会におきまして、あるいは連合審査会等におきまして、御検討いただいてまいりました。これら法案につきましては、非常に関心を持っていると申すのでありまして、簡単に私は問題点につきまして関係者の御所見を承り、最後に、山中長官の格別御理解のある御発言をお願いいたしたいと思つておるわけでございします。

その第一は、今回の調査によりまして、非常に地域によりましてまちまちでございしますけれども、特にこれはだしい地域におきましては、土壌汚染は一五・六、玄米の汚染は〇・八四PPM、こういうことになつております。

なお、その全体の平均といたしましても、大体土壌汚染は五・八PPM、玄米の汚染は〇・四八PPMということでございます。県も、七日の日は県議会も現地におきまして公害対策特別委員会を開くというやうな、緊迫した情勢下にあるわけでございします。

そこで、まず第一に私お伺ひたいと思ひますのは、これらの農地が汚染をいたしております。〇・四PPM以上のカドミウム汚染を受けております農家に対しては、保有米の交換はしていただくのかどうか、この点につきましては、現在まで明確な御所信を承つておりませんので、できましてならば、この機会に食糧庁のはつきりした御見解を承りまして、関係者にも十分ひとつ安心をさしたいと思つておりますが、この点につきまして、まずお答えをお願いしたいと思います。

○内村説明員 お答え申し上げます。

十一月二十五日に、食糧庁といたしましては、カドミウム環境汚染米要観察地域の農家の保有米につきまして、農家の希望があれば、これを政府の米と交換する方針をきめたわけでございします。御質問の岐阜県の神岡町は、私も承知しておりますところでは、まだカドミウム環境汚染要観察地域になつておりません。そこで、そういう要観察地域外でありまして、一〇あるいはそれに近い米が出てくる地域につきましては、知事の申請を待つて、食糧庁といたしましては、農家の希望に応じ、農家の保有米と政府所有米とを交換しようと思つております。

そこで神岡町のケースにつきましては、現在県当局から交換の申請がなされております。したがって、現在食糧庁において検討中でございしますが、食糧庁といたしましては、これを認める方針で処理したいと考へております。

○渡辺(栄)委員 明快な御答弁をいただきましたので、関係者はこれで非常に安心をすることと思ひます。

次に、いまお話がございましたが、観察地域よりもはるかに上回つておりますカドミウムが発見されておりますが、現在のところは、まだ観察地域にも入つておりません。なお、県としても調査を続けておりますし、特に、健康診断を積極的に精密に行なうという努力をいたしてございまして、おおよそ十二月中にはそれらの検査を極力完了したいという方針を持つておるようでございますが、これらに対しまして、厚生省はどのような御配慮を願えるのか、御答弁をお願いしたいと思います。

○橋本政府委員 いま御指摘の神岡町において、四十五年産米十五資料のうち最高〇・八四PPM、平均〇・四八PPMのカドミウムが検出され、水田土壌十五資料中最高一五・六PPM、平均は五・二PPMのカドミウムが検出され、その報告を県から受領いたしました。現在、厚生省が昨年九月に示しましたカドミウムによる環境汚

染暫定対策要領に従って、県のはうでさらにこまかい、米あるいは野菜等を収集し、精密な環境汚染調査を実施していただいております。私どもはこの数値を見ました上で、要観察地域とするかどうかの検討を行ないたいと考えております。

これは非常に自然としたことを申し上げて恐縮であります。米の数値は、いままで要観察地域に指定されたものに比べて、必ずしも高いとは申せません。しかし、土壌の最高値は、確かにいままで要観察地域に指定したものの中位よりはむしろ高い水準にございます。これは調査結果を待つてのことではございますが、そうした点をやはり考えなければならぬと思ひます。同時に、要観察地域に指定をいたしました場合、調査費でありますとか、所要の健康診断費等、私どもとして、当然国として負わなければならぬ義務は果たしてまいらるつもりでおります。

○渡辺(米)委員 たいまお話しのように、観察地域の指定を受けますと、国の補助等いろいろな御配慮が願えますが、それまでの段階におきまして調査等におきまねばならぬわけでありまして、また、地元の町村におきましても、相当な経費もかさんでくるだろうと思ひますが、そういう意味におきまして地方財政上の措置につきましては、いろいろ交付税等の問題もこの委員会でも取り上げられておりますが、簡潔にひとつ自治省のお立場から御回答をお願いしたいと存じます。

○大石政府委員 たいま交付税で公害対策関係というのは、人件費と、それから測定器具等の経費及びその仕事に関連する事務費ということが、一般的な交付税の算定対象として計算をしておるわけでありまして、昭和四十五年では、たしか三十億円くらいのがいまの交付税の中に見積もられていたわけでありまして、

ただ、いまお話しした病人を検査をして調査をする費用というものは、まだ交付税の算定というふうにはしていませんし私は思っておりますが、それはある意味では、ちよつと共通的な現象でないこ

とになるのではないかと思います。事業等によりまして、いわゆる特別交付税の中で見ている数字も、実はいままでの実績の中にも出ておりますが、交付税で一体どういうふうな公害問題をこれからとらえるかというところは、さらに私どもも検討を続けていきたいと思つております。

○渡辺(米)委員 時間がございませんで簡単にお願いしてまいりますが、特に今回の土壌汚染防止法が成立をいたしますと、これらの地域に對しましては、あるいは土地改良の問題、あるいはその地域におきましますところの土地利用の問題等につきましても、合理的な解決ができるわけでございます。やはりそのためには今回の法令の中におきまします第三条、これらの政令によりする要件に該當しなければならぬことになってくるのでありまして、われわれはこういう問題こそ、今回の公害関係法案によりする住民の期待に沿うものではないかと思ひます。これらの具体的な事例に對しましては、もちろんもっと具体的な調査を進めなければ、この場で御回答を願ふことは困難であると思ひますが、今後の考え方等につきましては、農林省のほうからお考え方が述べられれば幸いであると思ひます。

○岡安説明員 答えをいたします。この農用地の土壌汚染防止法が成立いたしました施行されますと、農林省といたしましては、全国的に概況調査、さらに汚染の進んでいるところにつきましては、細密な調査をいたしまして、資料を整えて、都道府県知事が対策地域の指定をいたすという段取りになるわけでございます。私どももいたしましては、神岡町につきまして現にやっております県の調査等を検討いたしまして、さらに必要あらば補足調査をし、そのような資料を背景といたしまして、かりに要件に該當するならば、都道府県知事がこれらの地域を対策地域として指定をし、さらにその地域につきまして、諸種の計画が樹立をされるというような段取りになるうかというように考えております。

○渡辺(米)委員 いまいろいろ御回答をいただきましたように、今度の公害関係法案が成立をいたしましたとして、これらの御配慮が願ふことになりまして、今回のような問題につきましても非常に住民の不安を除き、また生活を守り、生活環境を保全することができると思ひます。しかし、現実の問題といたしましては、たとえば最もひどい農地におきましても土壌は一五・六でございまして、米のほうは〇・八四である。また、土壌汚染の低いほうの地区におきましても、今度のは必ずしも比例をいたしておりません。たとえば釜ヶ崎におきましても土壌は二・五六でございまして、玄米は〇・二一である。また寺林におきましても、土壌は〇・九六でございまして、玄米は〇・一七である。まちなちな数字が出ておりますので、その間におきまします当該因子の因果関係というものも明確につかみにくい。また現在の調査によりまして、飲料水にはカドミウムは含まれていない。現在農業用水、大気等、ただいまいろいろ調査を進めておりますけれども、その間におきまします因果関係その他の問題につきましては、なお今後検討を要する次第でございまして、

そこで私は、時間がございますので端的に山中長官にお願いをいたします。これらのカドミウム等の問題につきましては、今度の土壌汚染法案の中におきましても、その汚染が農産物等に及ぼす影響につきましてはさらに研究を推進するというようなことになっておると思ひます。ひとつこれらの問題につきましては、明確に研究をいたさしまして、住民の不安を取り除いていただき、的確な対策を立てられるようにお願いをいたしたいと思つております。特に先ほど農林省の御回答もございましたが、第三条によりまして、農用地の利用に起因して人の健康をそこなうおそれがある農産物が生産され、「又はそれらのおそれがある」と認められるものとして政令で定める要件に該當するもの、この政令という内容が私は大きく作

用してくると思ひます。ございまして、こういうような問題につきましては特にひとつ、今後の問題でございまして、副部長のお立場におきまして、各省と密接な御連携の上に、十分に適正な内容を盛り込んでいただきまして、住民の期待におこたえを願ひたい。特に私、その点についてお願いをする次第でございまして、

○山中国務大臣 たいま渡辺君の言われたように、土壌の汚染度と米から出てくる含有度との相関関係というのは、ほとんどないにひとしい。すなわち、おせか、おくてであるか、あるいは土壌が酸性であるか、アルカリ性であるか、あるいは日陰であるか、ひなたであるか、あらゆる状況によつてすぐそばでも違つてくる、こういうようなことがありまして、今回は割り切つて、米に含まれる含有度がPPM以上である地域ということとで一応入りますが、しかし、それらのものはさらに汚染を防止することが目標でありますから、もっと政令の段階においてどこまでいけるか等については詰めたと思ひます。さらに銅、亜鉛等による減収というものがありますから、この収獲が減つた地域について、まあ今日まで償行として一応の会社から見舞い金みたいなことで済ましておりましたけれども、やはり銅、亜鉛等によつてその土壌が汚染されて減収するのであれば、これもやはり一つの要素としてとらえて土壌汚染防止の仕事を行ない、費用企業負担法に基づく負担を企業者に持たせるということになっていくであろうと思ひます。

○渡辺(米)委員 ありがとうございます。

○加藤委員長 葉梨信行君。

○葉梨委員 以上、私は費用負担法案について御質問申し上げたわけでありまして、この問題について関連するところは非常に多岐にわたりました。関連する諸官庁の方々にあかれては、御要望申し上げたような点について十分に留意されることをお願いする次第でございまして、特にこの公害防止事業を遂行するためには、国の財政的な援助が必要であるということが明らかになったと思ひ

ますが、その点につきましてもぜひ副本部長よりもお力添えを願いたいというのを希望いたします。私の質問を終わります。

○加藤委員長 次は、佐野憲治君。

○佐野委員 公害問題に關しまして、特に公害は発生してしまつてからは九〇%までは敗北である。このことは、公害問題を中心として非常に広域複雑化してある、しかも、日に日に深刻の度を増してきておるといふ現況を見ると、何となくこれに対処するには事前に防止する、あるいはまた行政的に事前に規制をする。これを強固に行なわねばならないのではないかと、かように考えるわけでありすが、そういう意味におきまして、私はきょう事前防止並びに行政における事前規制、この問題に關しまして大臣の所信を逐次伺つてまいりたい、かように考えておるわけである。

まず第一に、その意味からいきまして、公害罪の問題につきましては、本会議なりあるいは連合審査におきましていろいろと論議されておりますので、大臣もよく内容は御存じのことと思ひますが、しかしながら、公害罪が法務省から法律要綱として発表される、あるいはまた原案が発表されておる、こういうときに、私たちが抱いておりました期待、その期待が現実の法案となつてまいりました。いま申し上げましたような事前防止、あるいはまた予防的な措置として、内容につきまして非常に期待を裏切つたのではないかと、かようにも考えるわけですが、担当大臣としてこの法案に對しまして、公害の事前防止、予防措置としての意味におきまして、どのように理解をしておられるか、その点をまずお聞きしたいと思ひます。

○山中国務大臣 公害罪法案がでまする過程において、そのような誤解を与えたことはまさかつたと思つております。しかし、提出いたしました公害罪というものは、まずその意義として、今日まで公害というものを強盗や殺人みたいな刑事犯として自然犯であるべきものを取り締まる、処罰

するといふ考えは、わが国の刑法上なかつたものを、刑法の特例法として踏み切つたといふことに大きな意義があると思ひます。これはやはり慎重なことが上にも慎重なスタートをいたしなすので、治安維持法の例を引くまでもなく、やはりしつかりとした範囲のもので確定された前提条件がなければならぬといふふうに、私は担当大臣として思ふわけでございます。

技術的な問題について御質問であれば法務省から答弁をさせたいと思ひますが、しかしながら、先生のおっしゃつたのはおそれのある状態を削除したことをおっしゃつておると思うのですが、わかりやすい例で話しますと、いままでの問答にもありましたように、私もそうだと思うのですが、プランクトンの段階で刑法がかかつていくのか、プランクトンを食べた魚に蓄積された状態が発見されたときに、人が食べるおそれがあり、人が食べて人間の体内に蓄積が行なわれるための健康、生命を害するおそれがある状態になるから、その前に魚の段階でいかにしようかといふことは、プランクトンでいけばなおよろしいのでしょうか、魚であつても魚が危険な状態にまで蓄積されておることが発見されれば、それに対して刑事罰がかかるかといふこととありまして、私としては人間が食べて病氣になつた状態のときを刑事罰の発動にしないといふところに、すなわち人間が食へるという状態の当然の常識である魚にそういう汚染度が見られたという場合においては、この刑法が働くといふところにやはり大きな事前の制御の価値を持つものであると考えます。

私の担当大臣としての答弁はこの程度で、もしもどこまかくであれば法務省から答弁をさせたいと思ひます。

○佐野委員 技術的な問題は法務委員会ですれど専門的にやっておりますから、私はやはり公害の予防あるいはまた事前規制、こういう意味におきまして、たとえば大臣が指摘されるように、おそれの問題につきましても、先ほどの刑事政策から

考えてまいりまして、あるいは世界が歩んでまいりました人権擁護の立場から考えてまいりまして、やはり明白かつ現実の危険に對処する、そういう意味においておそれといふことを公害法の中に入れたといふことは、疑わしきは罰しない、こういう刑事法と違つた意味において、やはり公害罪なるがゆゑに、今日持つておる公害罪の凶悪性を考えてみると、それを事前に予防する、こういう必要から疑わしきも罰するといふ意味においてやはりおそれといふものは入つてまいりたのじゃないか。

第二の点として、対象を排出基準内にとどめる、こういう解釈が出てまいつておるわけですが、これでは違法性を阻却してしまふ。こういうことになつてまいりますと、予防措置としての効果といふものはほとんどなくなつてしまふんじゃないか。

第三の点として、そういう意味に考えてまいりますと、結局は予防的な効果なり、事前規制といふ効果が薄れてしまつて、現に起こつたこれに対する刑事責任の追究、事後的な贖罪、罪を償ふ、あるいはそれらの犯罪に対する報復的な措置としての刑罰の規定、この程度に下がつてしまふ。と申しますと、私が最初に申し上げましたような公害の事前予防、こういう意味における効果といふものはほとんど失われてしまつておるのではないかと、こういう点、大臣としてはどうお考えになるか、再びお聞きしておきたいと思ひます。

○山中国務大臣 プランクトンは人間が食へるものではないませんが、魚は人間が食へるものであるといふのは常識であらうと思ひます。したがつて、プランクトンの段階でできなくなつて、しかし、魚の段階ではつかまえるといふのであれば、人間が食へる常識の範囲のものが汚染された場合に発動されるわけですから、予防効果は魚の段階で確実にあると思ひます。こまかな阻却性の問題その他について答弁をいたしてもよろしゅうございまして、間違えるといけませんので法務省を呼ぶことにいたします。

○佐野委員 その問題はまた後ほど技術的な問題としては論議しますけれども、法案の持つておる性格そのものから一つ問題があるのではないかと大臣としてもその点は強く主張していただきた。いまのような形だとするならば、大臣は自然法犯的な刑法の概念に入らないのではないかと云われまふけれども、結果的には同じことになつてはいないか。警察当局にしても現在における検察当局の能力から考えても、これはほとんど取り上げることができ得ないのではないかと、もしそうであるとするならば、刑法第十五章における「飲料水ニ関スル罪」、これに對しましては、結果加重犯も規定されておるわけなんです。あるいはまた殺人罪あるいはまた業務上におけるところの過失致死あるいは過失罪あるいは傷害罪、こういう自然法犯的な意味におけるところの刑事的な運用面において強化することによつても

ちつとも変わらぬじゃないか、これが非常に困難であつた、現在における日本の刑法の立場から考へて非常になじみ得ない、こういうような問題があつてなかなか踏み切れなかつた。しかしながら、同じことが、公害法という名はついておりましてけれども、実際には結果的な問題に對するところの措置であるとするならば何ら変わらないのではないかと。公害の名において出てまいりました、特に疑わしきは罰するといふ、このために特別法を特に設けるのだといふ趣旨が、根本的にくつがえつてしまつておるのではないかと、こういう点を逆に私たちがおそれるわけなんです。しかし、これは法務委員会において法律技術的にまたいろいろ論議されておるところでありますので、その問題につきましてはまた別の機会に取り上げさせていただきますといひまして、私が大臣にお聞きいたしましたのも、そういう意味におけるところの公害が起つてしまつたらば、それは九〇%まで敗北だ。それは大臣自身が公害問題に取り組んでおられる教訓の中からも共感を呼び起こされるだらうと思ひますが、そうした意味から私は二、三の点についてお尋ねしたいと思ひます。

第一は、執行罰を採用すべきではないかと非常に強く主張されてまいったわけであります。不作為の義務に対して強制執行として執行罰が採用されるのが最も適切な時期ではないか。幾多の政府の法案あるいは審議会におきましても、たとえば違法建築の場合におきましても、こういう違法建築を強制執行するために執行罰が必要になるのではないか。こういう点が答申の中にも出てまいっているわけですね。こういう意味におきまして、一体大臣は執行罰を今度の公害関係法案の中において採用されなかったのはどこに理由があるのか。法理論的に何か問題があるのかどうか、まず第一点としてこの点をお聞きしたいと存じます。

○山中国務大臣 これはたびたび申し上げておりまして、直罰で参りますので、直罰と併用して、また同時に執行罰と申しますか、そういうようなものを科するというのは、私はちょっとなじまないのじゃないかと思うのです。

○佐野委員 不作為義務に対してそれを強制執行し、公害が発生したら、もうだめだ、実体的な違法行為が出てしまったら、それはもう作爲行為として、あるいは除去なり、移転なり、あるいは改善命令なり、あるいは代執行においてこれを担保することができると、こういう考え方をいわれるところの罰則規定の強化でしょう、行政罰の。しかしながら、不作為義務として、現に進行しているものを停止するのだ、その手段として刑事罰があるんじゃないか。刑事罰というのは、行なわれてしまったことに対しての刑罰であって、現に進行している不作為義務に対して、これを途中で押えることができないのか。法理論上できないのか。法理論上はできると大臣は考えておられるかどうか、その基本的な考え方をまずお聞きしておきたいと思ひます。

○山中国務大臣 法務省よりお答えいたさせます。

○佐野委員 しかしながら大臣、現在でも砂防法の中に執行罰が存在しているわけですね。行政執行法、これが一般的な行政の手續きとしては廃止になった。しかしながら、特別法の中にこれを採用することを拒否しているものではない。逆にこれを採用することで実行性を確保できるのではないか。このことは、私たちは建築基準法をめぐりまして、違法建築の場合も大臣が言われたとおりなわけです。違法建築が現にある場合に、処罰規定がある。行政罰がある。しかしながら、東京都における当時の――私たちは、当時社会保険審議会の会長をやっていた有泉博士なり、あるいは違法建築被害者の会の事務局長である、鶴見女子大学の磯崎教授ですか、この方たちとも、いろいろ具体的にお聞きをしたのですが、東京都に昭和二十二年か二十三年、この一カ年間に八千件の違法建築がある。しかしながら、これに対して現在の警察当局では、この告発に対して対処したのはいった二十件だ。これしか起こってないわけですね。それからまた、すでに停止は命じておられるけれども、違法建築が進行して完成してしまつた、こうなつてまいりますと、代執行しかない。それで代執行はどうか、代執行はわずかに四件、八千件の違法建築に対してしたたつた四件、これだけしか代執行はとられていないわけですね。そういうたしますと、でさうが上がつてしまつたから、実体的な違法行為が出てしまつたから、作爲に対するところのいろいろな代執行なりがあったといつたとしても、実際上は取り上げられていない。このことは大臣、先般労働省が出した労働安全衛生の立場から調査したといわれる一万三千六百五十五の事業場、この事業場の中の七割までは有害物質を排出している、何ら浄化装置を持っていないかつた、こういうぐあいにいわれている。そういう違反がやられてしまつて、もうでさう上がつてしまつてゐるのだ。これを事前にどう押えるか、不作為義務に対してこれをどう強制執行するか。この場合においては行政罰しかないのじゃないか、こう考えるのですか、大臣いかがですか。

○山中国務大臣 少しわかつてきましたが、そういうケースの場合等を念頭に置いて、いわゆる反

則金というようなもの等がなじむケースが出てくるのじゃないか。これは今後検討いたしますと、きのう答えたつもりであります。いまの執行罰と申しますか、そういう形が、いまのようなことをおっしゃつてゐるのならば、これはまた別な意味の問題でありますから、名前は別として、やはり検討する必要があると思ひます。

○佐野委員 執行罰というのは、罰は罰なんですけれども、過料ですね。しかもこれを現に進行している、たとえば違法行為が行なわれておる、これに対して停止を命ずる、これは不作為の義務ですね。これに対して、ともかくこれを押えなくちゃならない、強制執行しなくちゃならない、その場合に過料を科せる。しかも、いつ幾日までにやらなければ一日五十万円なら五十万円、二日目にはまた五十万円、累積して過料を科することができわけですね。それがいま日本の場合におきまして、砂防法の中にも残つておりますけれども、これは戦争前からの法律ですから残つておるといわれればそれまでもしれませんけれども、イギリスやアメリカの、いわゆる英米法を見ても、ドイツの法律を見ても、執行罰は、有効な手段として、不作為義務に対するところの実行性を確保するものとしてすでに広範に取り上げられてきておる。こういう意味からも、日本におきましても、法理論上問題がある、憲法上問題がある、それならなにですけれども、なじまない、これだけで問題を――一万三千六百五十五のうち七割までが違法行為によつて、浄化装置を持たないで、四十六もの有害物質を排出しておる。これに對して、一体、あなたの言われるところの大気汚染法の第六条が動いておりますか。

○山中国務大臣 今回の法律では、直罰規定というものはあるのですが、どういう――それ以外のケースというものはどういうものかよくわからないのですけれども……。もし法理論の問題でありますとすれば法務省から、そうでなくて実体の議論であればもう少し教えていただきたいと思ひます。

○佐野委員 私は、行政の問題として、担当大臣として十分検討されておるのじゃないかと――と申しますのは、違反建築の場合におきましてもこれは問題になりました。法理論上は問題はないのだ、しかし、なおいろいろ諸外国の例も日本においてはまだ研究してないんだ、研究してもらいたい、そのために検討の時間を与えてもらいたいというところで、法律の中に附則として、この執行罰の問題を検討事項として特に入れたわけですね。自來、ここに当時の委員長がおいでになつたけれども、それは各党一致においてその必要性を認めたからこそ、検討しなさいと再検討事項の中にこの執行罰を入れたわけですね。それが今日新しい法律、公害法のような抜本的ないろいろな行政措置がとられる、事前防止として。とするならば、当然この問題が政府内部において検討されるべきじゃなかったか、検討事項として法律の中にあるのですから。同じことをひとつ御参考までに。第六条において、ばい煙に対処するところの発生施設の届け出をしない、この場合は五十万円の罰金だと、行政罪がついておられます。しかしながら、そこで届け出をした者が、第九条におきまして計画変更命令を出した、この計画変更命令に従わなかった場合には一カ年間二十万円の罰金だ、こういう問題が出てまいりますね。

そこで、届け出をしないのだ、現在やつておるところの一萬三千六百五十五のうち七割までが、ほとんど届け出もせずやつておつたんでしょ。違法建築の場合を見てもいりました、建築確認の手續をとらないでどんどん建ててしまつておる。その場合に、問題は、届け出を出したから改造命令なり浄化装置が要求されてくる。それに従わなかった場合一カ年間の懲役だぞとやつておる。しかしながら、そんなのはおれは届け出ない、かつてやつてしまつたんだ、現在そういうことが行なわれておる。そうなつてまいります場合に、届け出た者が五十万円で済んで、しかも大きな責任が第九条においてかぶつてきて、届け出ない者は告発すればいいじゃないかということなんですけれども

も、実際告発が行なわれているかどうか。今日の事業場、今日の工場の、いわゆるばい煙ならびに煙に対するところの発生施設に対して、一体警察なり検査当局が——そういう法律は前からあるわけですが、そういう法律に対して動いているかどうか、発動しているかどうか。おそらく違法建築の場合に、人間の生活の大事な城であり、しかも、ここにおいては、生活環境なり健康に重大な影響を及ぼす違法建築、こういう違法建築に対してさえも、警察も検査局も取り上げていないわけです。法律にはちゃんと同じく五万円の罰金がか

けられておるわけです。実際上は発動していない。そして建ててしまつたら、これに対処するところの停止命令その他はもう動いてまいりますが、停止命令を受けたけれども、現に仕事をどんどんやつてしまふ。やつてしまふと、作為義務としての代執行なりその他が動かなければならぬ。家が建つて、人が住んでおるのに代執行はかけられないじゃないですか。工場も事業をやつておるじゃないか。従業員もおる。多くの生産にも寄与しておるといふことになれば、これに対しては、まあ罰則などよりも、そのうち何とかやるだろうというふうな形で来たのが今日の公害問題を大きくさせてしまった原因じゃないか。ですから、発生が起つてしまふば九割までは敗北だと私が冒頭に言ったのはそういう意味からであるわけなんですけれども、大臣、こういうばい煙規制法なら規制法一つを見て、現実はどうだろうか。届け出

しなかったらいいじゃないかという考え方のものに対して何が一体発動されるだろうか。いや、行政罰があるじゃないか、二重の不利益になるんだなんといったことを言っておれば……。

○山中国務大臣 違法建築のことでしたら建設省を呼んでいただきたいと思ひます。それからそのあとの、届け出をしない、かつて公害をまき散らすことを承知の上で企業が動く、今後、この国会で法律を整備されても動くというふうなことはちょっと考えられないことだと思ひます。けれども、しかし、そういう場合においてどのような措置がとれるかは、現在の立場ならば、法務省に相談をしないとちょっと答弁できかねます。

○佐野委員 時間の関係がありますから、また法務省が参りましてから別の機会にやつて、次の質問を進めていきたいと思ひます。

第二の点として、そういう違反を行なっている事業場なり工場に対してガス、水道を事業開始前に停止する、こういう考え方を公害基本法の中に採用されるべきではなかったか。この点に対して、通産あるいは厚生の方から一応お聞きしたいと思ひます。

○橋本政府委員 先ほどの先生お話しした不作為義務に関する部分であります。現行のこの公害関係各法、大気汚染防止法は、私どもの所管から申し上げますならば、確かに第七条に届け出の義務がございまして、しかし、先生のお話しになりましたような形での不作為義務が、はたして現在のこれだけ公害というものに対して——私は建築基準法のことは存じませんが、しかし、公害の問題がクローズアップされた今日において不作為義務という形で犯されるのは私も考えておりません。むしろその場合には、直ちに罰則規定のまゝが準用されていく。それが実態の姿であると考えております。

それと同時に、いまそうした場合には電気あるいは水道をとめたらどうなんだというお話がございました。私も水道を所管しておりますけれども、水道そのものについて法令違反等がありまして場合に供給停止をすることは、確かに法律上も明記をされております。しかし、その法律そのものが目的としております対象以外の問題、いわば他の法律の部分に関して違反が生じた場合、水道の供給を停止できるかといへば、現行の法体系上それは困難であると私も考えております。

○小宮山政府委員 電気、ガスの供給を停止できるかというお話でございますけれども、通産省といたしましては、排出基準の違反の企業が出ないように、また出た場合はいろいろなことで規制が

できます。たとえば大気汚染防止法の(目的)では公害防止のことも規定しておりますし、排出基準も三条で書いておりますし、排出制限もできます。それから、ばい煙施設の設置などは認可制になっておりますし、計画変更命令なども認可制でございまして、そういうことを、とめなくても全部できると考えております。

○佐野委員 先ほど橋本次官のお話が、不作為義務など考えられない、現に停止命令を出して、事業場が、それに対して不作為の義務としてやめなさいといわれたにもかかわらずやる、こういうことが現実起こつていけばこそ、先ほど申し上げましたような七割までも浄化装置を置かないで排気ガスを出しておるじゃありませんか。それに対して、違法行為だから、検査当局が一体動いておりますか。法律違反でしょう。有毒物質の四十六、カドミウムなり、重硫酸ガスなり、鉛なりを出しておつた場合において、浄化装置をつけさせなくてはならない。つけずに出しておるといふことを同じ政府部門の中から明らかにされておるでしょう。この場合に、やはり不作為の段階にこれを行行政的にどう強制執行するか。これは執行罰しかないんじゃないか。他に有効な方法がありますか。それはそれとして、通産次官の御答弁がございましたけれども、昭和四十四年四月十四日、建設省住宅局長と通産省公益事業局長との間に行なわれましたところの覚え書きをあなたは御存じですか。

○小宮山政府委員 いま手元に資料がございませんで、あとでお答えさせていただきます。

○佐野委員 橋本厚生次官、あなたは昭和四十四年の四月十四日、建設省住宅局長と厚生省環境衛生局長との間にかわされましたところの覚え書き、特に水道の供給停止に関する覚え書きを御存じですか。

○橋本政府委員 それは私は存じておりません。

○佐野委員 そういたしますと、違法建築の場合におきましても大きく問題になって、現に水道を送つてしまふ、電気もやつてしまふということに

なると、もう押さえようがないじゃないか。すでに事実ができてしまつてからではしょうがないじゃないか。違法建築だ、だからこれに対しては電気はやりませんよ、水道はやりませんよと、その違法建築者に通告をする。と同時に、そういうことを通告したということを、厚生省なり通産省に通達をする。そうすることによって、人が入居しない前に、もうガス、水道は送りませんということも電気供給者に対して通告をする、あるいはまた、厚生省もそのような措置をとる。そのために、非常に大きな問題も含んでおりますから、連絡会議を開く、こういうことが覚え書きの最後になつておるわけですね。いままでそういうことに対する連絡会議なんというのは開かれてないのですか、あなたは覚え書きさえ知らないということになります。どうですか。

○小宮山政府委員 私、存じ上げませんので、事務局の方にお答えさせていただきます。

○會根田政府委員 いまのことにつきましては、私、ちょっと承知しておりません。

○佐野委員 これは非常に重大な問題として、違法建築なり、こういう公害の違法の場合も同じなんですけれども、こういう場合に、やはり事前に規制をする、事前に予防する。その措置として、行政執行罰、過料一日幾らと、改めるまでもう累積的にやる。このことによつて、これはもう罰金を払うよりも、一日おくれれば一日だけ過料が高つていく、こういうことにおいて押えることができるじゃないか。もう一つは、ガス、水道、これをとめてしまふ、そういう要請をする。だから、これを本文の中に書きなさい。これが国会の要求であつたわけですね。しかし、国会のそうした要求に対しては、本法の中にこれを記入することに對しましては、外国にはそういう法律がある。日本においては初めてのことで、建設省の段階において、建築基準法の中にこれを挿入することには、やはりいろいろな問題があるから、政府部内で統一したい。では、そのことに対して実行性をどうあげるか、こういうことから、ガス、水

道の停止の要請、このためにひとつ覚え書きをやるうじやないか。じゃ、覚え書きを国会において明らかにしない。こういうことで、国会に覚え書きが出されてしまったわけでありませう。

と同時に、そういう問題だからこそ、建設省と通産省、建設省と厚生省、常時連絡会議をもつてこれらに対処していく、こういうことなんですよ。いままで一体、事務当局にしましても、連絡会議が一回も開かれていないのです。

○加藤委員長 建設省石川参事官。

○山中国務大臣 建築基準法に基づく違法建築の問題の過程と、今度の公害防止の各法律の過程との問題と、少し私は性格を異にすると思うのです。ということは、届け出の義務を課しているわけですから、その届出の義務を怠っているのだというところであらう、そのことが罰にかかるといってどこかでこすりやっていると、のがれ、あるいは絶無とはいえないけれども、それを一つの論理的なものとして、確定したものとして議論するのは、少し不法建築とは違ふのじやないかと思うのですが、いかがでしょう。

○佐野委員長 いや、そうじゃなくて、私は不法建築に対して、一体どうしたら執行することが出来るか。作為義務じゃないですよ。そういうものは、行政的に特に公害が発生したら終わらぬ。不法建築ができてしまったら、もう手がつけられない。だから、発生する前にこれを行政的に規制をする。そうすると、執行罰しか有効な方法がないじやないかというところが一つ、もう一つは、人が入ってしまったら、ガスや水道をとめておいてはこれどうもならないわけですよ。事業活動が開始されておるのにガスや水道を途中でとめるということは、これはほとんど困難だろうと思うのです。その事業を開始する事前にそれをやることのできないか。それを法律の中に諸外国のよう

に——同じことですよ、大臣。建築基準法の上で確認書を求めるのですよ。確認書を求めて、その確認されたものに対してのみ建設ができるわけ

ですね。大気汚染防止の場合に、届け出した場合でしよう。何ら変わらない。だから罰則があるわけですよ。どちらにも五万円の罰則があるのです。届け出をしなかった場合、虚偽の届け出をした場合五万円だ。建築基準法における建築確認申請、わずかに十五坪、十七坪の家を建てるにしても確認が必要なんです。その確認を怠って実は不法建築がなされておる。あるいはまた労働省の調査によるまでもなく、公害というものは深刻な姿をもって現在われわれの目の前にあらわれておる。四十六の有毒物質に対して、浄化装置をやっていないものが七割もある。シアンのごときは、猛毒性のあるやつを百六十七の工場がたれ流しておる。こういう違法事実が出てまいってるときに、届け出によって、一体改善なり、あるいはまたそういう命令を下した不作為行為に対して、どうして実行性を確保するか。そこで、私は、どうしても執行罰という制度を導入してまいらなければ実際に押えることができないじやないか。できてしまったら、従業員がおる、生産がある……。

○橋本政府委員 先ほどの水道供給の問題についてのふとりあえずお答え申し上げます。

ただいま水道課長を呼んで確認をいたしましたところ、建設省との間の覚え書きは、水道の供給を途中で停止するというのではなく、違法建築ができた時点というものはまだ居住しておらぬわけでありまして、水道の供給申請が出ましたものの実行を保留するという形で協力をいたすというのを私は約束をしております。その意味での覚え書きでありましたら、先生の御趣旨とちよつと違ひますが、私も聞いておりました。そしてそれはむしろ事務的にはしよつちよう連絡をしながら作業を進めておりますので、水道の供給停止という、いわゆる本来のその法律に書かれておる目的以外のものについて、他の法律の中身を適用するという体系とは異なると存じます。

○加藤委員長 石川参事官。——石川参事官は呼んであったのに、なぜ着席していない。なぜ返事

しない。

○石川説明員 都市局の石川でございます。

○加藤委員長 君は石川参事官か。さっきから何

度も呼んだのに返事をしない。

○石川説明員 失礼しました。

○加藤委員長 おかしいじやないか。

○石川説明員 廊下に出ておったものですか

ら……。

○加藤委員長 冗談じゃないよ、審議中に。

○石川説明員 建設省とそれから厚生省並びに先ほどの通産省との電気、水道の供給の關係、私、都市局でございまして、事業法の關係は詳しく存じませんので、いますぐお答えすることはできません。いま連絡しておりますので、後刻お答えするようにいたします。

○加藤委員長 審議の最中に限席は許しません。

○小宮山政府委員 先ほどの御質問の四十四年四月十二日の建設省と通産省と取りかわした文書の中で、違法建築の場合については、まず人が住んでいないこと、それから不法建築であるということが確認された場合には、ガス、電気の使用申し込み承諾を留保ができるということでございます。

○佐野委員長 私の言っていることと同じでしょ。橋本厚生次官、同じでしょう。いわゆる不作為義務が課せられておる。工事の停止を命ぜられておる。にもかかわらず、そういう進行形が出てきておる。それをどう押えるか。それには行政罰があるじやないか。罰金がついては進んでい

るか。それをどこでとめるか。執行罰で一応とめる。一日幾らの過料を課するということを押える。もう一つは、やはり人が住んでしまったらどうにもならないんだ。そのときにははや完成して、作為義務に変わってくるわけだ。作為義務に変わった場合にはこれは水道やガスというものは、人間の生活に重要な問題ですから、これはなかなか——同じことが事業所の場合だって言えると思ひます。現に事業を開始しておる、従業員もおる、生産もやっておる。そこへ電気やガスをとめ

るといふことは、これはなかなか困難な条件を伴う。しかしながら、不作為義務の間は、それをその場合には入れないんだぞ、作業を開始しても、電気やガスは送らないんだぞ、こういうことができるのじやないか。そういう努力をやるということ、常設の協議会——連絡をとっておりますじやないのですよ、双方の間で協議会を設ける。こういうぐあいに覚え書きがばつぱり国会に報告されたのは、協議会を設けます、単なる連絡をしてやっておるのじやありません。そういうことで、いわゆる本文の中に、違法建築の場合、人の住まない前に、電気、ガスはとめるぞ、こういうことを法律の中に書く前に、ひとつ覚え書きとして実行さしてもいい。その協議会をつくって、その運用のいかんによつては本文の中にこれを入れてまいりましたところの覚え書きだということ

を、あなた方はもう少し考えなければいけないじやないかということ、時間も迫つてまいっておりますので、また別の機会にこれらの問題を掘り下げていただくとして、大臣、どうですか、こういうのを見てもいいですよ、やはり届け出制よりも許可制、このことが必要になってくるんじゃないか。届け出制よりも許可制、この点に対して何か法理論上あるいはまた問題が存在しているのかどうか、しておるならその点をひとつ明らかにしていただきたいと思ひます。

○山中国務大臣 それはもう許可制で一律にいけば、これが一番しつかりしておると思ひます。これは議論の余地のないところですが、しかし、届け出制であっても、その効果というものは、結果的に許可しないことが設置できないことになるわけですから、したがって、目的は達せられるというところで、一応私たちは一律全部許可制という立場をとらなかつたということでありませう。

○佐野委員長 どうもやはり、公害がこのような形で発生しておる中に、わが国におけるところの土地利用計画が十分でない、土地利用計画に法的な拘束力と執行力を持たせなかつた、こういう点

が、企業をして高度経済成長政策の名のもとに公害をまき散らした、こういう点が強く反省されねばならないと思えますけれども、そのためには、都市計画法ができて、いわゆる土地利用計画が初めて法的拘束力を持つてわが国に登場してまいった、八つの用途地域に分ける、あるいはまた高度地区なり、空地地区なり、文教地区なり、幾つかの地域、地区制を採用することになる。ここには私権の制限も行なわれずし、特に市街化調整区域の場合におきましても、都市計画法上の許可制をとつておる。ですから市街化区域の場合においては、七十坪以上であります場合には、県知事の許可がなくては開発行為はできない、こういう規定を置いておるわけですね。しかも工業地域、準工業地域、工業専用地域、こういう用途地域の区分も法的拘束力をもってこれから執行していく、こういう出発が始まったわけですね。それだけ私権には相当な影響を及ぼしますから、ここで公聴会なり何なり、住民の参加のもとでいわゆる都市計画はどうするか、あるいは用途地域をどう決定するか、こういう住民参加の中で一つのプランをつくっていく。そこには法的拘束力を持たせる。先買い権、買い取り請求権という制度もこの中から生まれてまいる。ですから、これからの企業立地に関しては、都市計画法なり建築基準法が大きく動いてくるわけです。

その場合に、許可制をもって、わずか七十坪の土地を動かすにいたしましたも、そこにいま構築物を建設する場合におきましても、知事の許可制にかかってきておるわけですね。その他の法令を見てまいりましても、高圧ガスその他を見ましても、やはり県知事の許可制になってまいっております。多くの法令は県知事の許可制になってきておる。

と同時に、土地利用計画で十分な関係のある、しかも過去の反省の中から出てまいりましたところの公害事前防止として、用途地域の法的な拘束力を持たせる。こういう場合に、その用途地域の中における工場建設、しかも、ここにおいてい

ろな発生装置を持つところの事業所ができてまいる。これに対して県知事がほとんど届け出制だけだ。たとえば許可制その他によってやっていくというのは、許可制の場合ならば、これは公害基本法によって許可されたところの事業所でありまう。これにはばい煙施設はありますけれども、それは心配ないんだ、あるいは粉じん、やりまうけれども問題ないんだ、しかも、これは県知事として都市計画にも沿つておる。同時に内容もそうであります。こうしてこそ住民は公聴会を開き、住民参加のできるような都市計画、用途区域、その中におけるところの事業場そのものが、住民の生活環境なり住民の健康のためにどうなるかということも十分にわかつてまいる。何をやっていくのだ、これは許可を受けてやっておるのだ、片方のほうは許可を受けて、片方の施設だけはこれを無許可で届け出でやるのだ、これを届け出ているのか届け出していないのか住民にはちつともわからない。自分たちの住んでいるところを自分たちでよくしていこうじゃないか、そのために私権も制限しますよ、こういう法のたてまえが、国会においていふん時間をかけて都市計画法を三回会までも通じてやりましたのが、ようやくいま動いてまいった中で、実は発生施設がこの中には届け出でいいのだ、こういう形で通産省なり厚生省の基準に従つて、私は届け出ました、いや虚偽はどんどん進んでいく、これはおかしいじゃないか、これはとめなければいかぬじゃないかといつたときには、罰金があるから、あなたの言うには行政罰があるから、その上にもう一つ執行罰という過料を課するのは二重の不利を与えるというのですけれども、ちつとも不利には——全然性格が行政罰というものと違つてくるのじゃないですか。その不作為的なために停止命令、事業はやめなさい、作業はやめなさい、工事はやめなさい、やめなかつたら一日幾らくの罰金をとりますよ、こういう形で押えるよりしょうがないじゃないか。そういう状態なんですから、とめな

ければそういうものに電気やガスはあげませんよ、こういうことは、法律上明確にしておくために、私は許可制があつた場合にいろいろな口実化ができる。これはこういう基本法によって許された届け出があるのだとか、いろいろ内容も告示できる、そのためには届け出た、県知事としては届け出を受け付けて、内容を書類審査するなりいろいろやるという過程の中においてしかできない。しかも、そういう場合にもつと住民も参加して無届け——現にこれは無届けの発生装置なり何なりというものを一体どうして押えるか、やはり住民参加なり、そういう都市計画の中におけるこういう事業場なんだ、こういうことがはつきりするところにおいて押えることができるのじゃないか。そうするには、他のものは許可制になつてきておるのに、このことだけは厚生省と通産省が基準をつくつて、その基準によつておまえらは届け出ればいいのだ、こういう形の第六条というものは、考えてみても、もつと実行性を持たせる、実行性を担保するためにはやはり許可制にすべきじゃないか。大臣どうですか。私は一、二の地方自治体もそういう意味において許可制をとつておる。また許可制をとらなければ実行性をあげられない、こういうことで許可制を条例の中に採用している。ある県におきましては国の基準に従つて届け出でいいのだ、こういう条例を設定したところにおきましては、いわゆる許可制に条例を改正する直接請求としての県民の請求運動が起こつてまいつておる。こういう現状を考えてまいりますなら、もうすでに自治体におきましては公害を事前に防止する、起こつたらもうだめなんですから、防止するためにはもつと地方自治体に許可権限を持たせなければならぬ。その許可権限の内において地域住民と一緒にこれを防止する道が生まれてくるのだ、権利としていろいろな方法がとれるのだ、公示だとか、掲示だとか。しかしながら、単なる届け出の場合にはこれはわからぬじゃないか、告示のしようもないじゃないか、片方においてはたつた十五坪や三十坪の建物を建て

るためにも——あるいは公聴会を義務づけているところもあります、公聴会を開く。住居地区の中にこれを建てていいのかわるか、利害関係で公聴会を開く。こういう形で片方でやられておるときに、公害をまき散らして、発生源になるこれらの問題について、事前に規制をする。そのために強力な権限というものを地方自治体に与えるために、許可制というものは妥当な措置じゃないか。そういう世論、そういう動きが真剣にいま高まつておるのが現実じゃないか。そういう現実にはやはり法律はこたえる必要があるんじゃないか。こういう点について、大臣はどうお考えになりますか。

○山中国務大臣 これはどうも前提が少し私たちと違つので、あなたがおっしゃるようなことであれば、許可制でもやはり同じように、許可を得ないで営業するというのが議論されなければならぬと思うのです。届け出をしないでやつたら直罰がかかるわけですから、届け出をして内容がそぐわないことをやつたらまた直罰がかかるわけですから、そこらところはその前提としては違わないのじゃないかと思うのですが、いかがでしょう。

○佐野委員 違つから、府県において条例で許可制というのを採用しておる。そうすることによつて都市計画と組み合わせ、あるいはまた排水の場合にいたしましても、排水溝の中でもつとやる方法があるんじゃないか。許可の場合におきましては、そういうことをいろいろ指導することもできるじゃないか。それを防除する技術なり何なりというものをやるなり、あるいはいろいろな意味において事前防止の方法がとれるんじゃないか。届け出制よりも許可制のほうが実行性を確保されるんじゃないか。こういう意味において、すでにそういう現実の動きになってまいつておるときに、条例がそういうふうになってきておる。国と同じような考え方の条例に対しては改廃請求運動が、直接請求が住民の中から起こつてきておる。こういううぐいに非常に大きな運動の波が高まら

もので好ましき状態として受けとめていくということである。以上が、大石政府委員の答へである。

○大石政府委員 防止協定は、私どもはやはり協定として進められるべきものであろう。現在の段階でかなり効果的にできますし、しかも、法律以上の基準というものを両者で話し合つて協定する、それが公表されるということで、それぞれ社会的に責任を負うということでありますから、しかも、それを法律でどういうふうにするということである。

とほゝとわける企業の種類や土地条件その位があまりありませんから、それは実際上なかなかできにくいのではないかという意味で、公害防止協定をそれぞれの地域で地方自治体が企業者との間に進めるようにというのがわれわれの指導方針であります。

○佐野委員　もう時間が来たそうで、恐縮です。最後に、大臣、私がそう申し上げますのも、たとえば建築基準法なり建築協定というのを公法上に位置づけておるわけですね。もちろんその中身なり何なりは違います。違うけれども、単なる紳

士協定なり、あるいは私法上の契約なりじやなくて、もっと公法上に位置づける。そういう善意にて行なわれたところの協定というものを公法上にて位置づける。そのために一つの手続なり、あるいはそれらの問題に対してはある程度の限定したものはそれらの問題に明記する。こういう形で、建築ものを法律の中に明記する。こういう形で、建築基準法の中にはいわゆる建築協定というものを位置づけておるわけですね。ですから私は、公害の場合におきましてもせっかくそういう形で協定が結ばれておる、あるいは紳士協定に類するようなものを居直った場合には、それは道義的な問題

だ、こういう形で見のがすのではなくて、そういう協定なり契約というものを私法上の契約なのかと、いわゆる紳士協定であってはいろいろな問題が起こるではないか、公法上の位置づけをやってもいいんじゃないか。そういう、基本法の中に、排出基準とかいろいろあつて、地域の実情に応じ、場合によれば事業者なりそれらとの間における地域協定というものを結ぶことによって、的確

な生活なり、環境水準なり、あるいは健康にして文化的な生活なり、こういうものを確保するため、自主的にそういう協定がつけられる。そのことが企業にとつても地域住民にとつても望ましいとするならば、そういうことに對してやはり一つの基準というものを公害基本法の中においても位置づけたほうがいいのではないか、こういうことを考えまするがゆえに、ひとつこれは検討していただきたい。

そういうことで、持ち時間も終わりましたので、一応はきょうの質問は終わらしておいて、次回にまたひとつ、委員長、よろしく御配慮をお願いしたいと思います。

○加藤委員長 午後一時三十分再開することとし、暫時休憩いたします。

午後零時四十二分休憩

午後一時三十七分開議

○加藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。大原亨君。

○大原委員 私は、これから公害対策基本法案、政府が提案いたしておりますその法案を中心として、わが党が、環境保全基本法——三野党で出しておりますが、そういう問題を対比しながら、基本的な問題とあわせて関連のある具体的な問題の二、三について質問いたします。

先般、私ヨーロッパの公害調査をいたしましたわけですが、その前に大々的な調査団を編成をされた、村上孝太郎君が団長でやられたのがありますが、その報告の中に掲げておる中で、私がそういう点に関する限りにおいては全く意見が一致するところがあるわけですが、それは公害対策というのとは、結局は二つの点が重要である。その第一の点は企業責任を明確にすること、それから第二は土地政策を確立すること、こういう二つの点を指摘をいたしております。私もやはりヨーロッパの八カ国とソビエトその他を視察いたしましたし

て、結論といたしましては、これが全部ではありませんが、これが基本であるというふうに私は判断をいたしました。主管大臣の山中長官は、日本の公害対策の欠陥というか、解決すべき問題はどこにあるか、そういうことについてひとつ見解を、かなり審議が進んできたわけですから、はっきりお答えいただきたい。

○山中國務大臣 ただいまの二つあげられました基本的な問題の企業責任の明確ということは、これは私も全く同意であります。そのために基本法並びに費用負担法その他各種の法制をいたしました。前提には、企業にまず公害を出す場合の排除あるいは防止する施設を、全額自分の負担において行ない義務がある、そういう気持ちで書いております。ただし、第二番の問題としての土地政策という問題が、私は日本にやはり欠けていた問題の一つであらうと思ひます。先般もこの委員会でも申し上げましたけれども、アメリカのような自分の領土内、陸地で原爆の実験ができるような、そういうような広大な土地であつても、荒野を含む土地について全部のレイアウトがされ直すべきであるということ、ニクソンが議会で向かつて言っておられますが、こういうことを考えますときに、私たちの日本というものは、居住可能な環境というものは非常に限られた面積であつて、ただの面積の対比人口率では、あるいはベルギーその他と比べられるかも知れませんが、平たんなどどこにでも住める地域の密度と、日本のように六割ぐらいは山岳地帯であるというような国が、対比されるべき一律の密度というものは質が異なるのではないかと。でありますから、同じ自動車の保有台数等についても、まだまだアメリカには及ばないという議論をしてありますが、実際に走り回つておる自動車、その自動車の引き起こす交通災害なり、公害なりというものは、あるいは停滯なり過密な状況というものは、やはり違った取り方をすべきである、そういう場合のことを考えますと、日本のこの土地政策というものが、今日まで全国的な視野で、一応経済発展計画についても、全国総合

開発計画についてもとらえた形はとっておりまして、また、都市計画や、あるいは農業専用地域とか、いろいろこのごろ地域的な個別的なものが出てまいりますけれども、日本列島全体が、過去十年ぐらいの間に、太平洋ベルト地帯にメガロポリスを構成していつて、それが実際の過密人口が引き起こすであろう公害あるいは産業が、急速な成長をすることによって伴う有害、不用品の処理等について、そういうもの等について、やはりもう少し計画的なものを設定しておくべきだったのではないかと反省を持っております。でありますから、これから先の日本列島の公害論争の前提には、日本列島の土地利用計画あるいは土地政策というものが、どうしても一枚大きな柱が立てられなければならないという気持ちがしております。

○大原委員 国際的に比較をしてみまして、日本ぐらゐ公害、環境の汚染や破壊というものが非常にショッキングに、つまり広範かつ深刻に進んでおる国はない。カドミウムとか有機水銀による、そういう公害は、外国では公害などというように含めて公害といふふうにいわざるを得ない。あるいは光化学スモッグとか、赤潮の異常発生とか、こういう自浄能力を越えるそういう汚染というものが、深刻かつ広範に広まっております。これは一体どこに原因があるか、そういう点についてどういう考えを持っておられるかお聞きしたい。

○山中國務大臣 川端康成さんじゃありませんが、やはり日本人というものは、美意識というものを底辺に持っている民族だと思ふのですが、その美しい、四季の移り変わりのある美しい風土を誇りとしている日本であつたはずでありますけれども、しかしながら、やはり経済成長というものの急速な進展、それに伴う無計画に近い人口の移動というものが引き起こした結果が公害であるというふうなことを考えますときに、やはり基本的な問題として、もう一べんその見直しのところが必要になつてくるのではないだろうか。した

がつて、日本の場合は被害が起こつた、あるいははつておけない状態が起こつたという時点からいわれる公害論争が始まつておる。

ところが外国では、自然の環境なり姿というものを悪くしてはならないという、昔日本人が持つていたはずの美意識というものを具体的に前提に持つて、環境汚染に對して立ち向かうとしておる。ここに私たちは、学びとるべきものが大きく日本に對して投げかけられてゐるのではないだろうかという気がいたしますし、私たちも立ちおくれたとはいつても、やはり日本人の美意識を前提にした、われわれの美しい自然を守り抜いて、そして後世に伝える義務をいま私たちが負つておるものと考えております。

○大原委員 こういう議論だけに時間をとれませんが、基本法の大切なことですから……。

日本の公害は、この十年間GNPは三倍に超高度成長している。こんな国はないわけです。それが太平洋の臨海工業地帯を中心に工場が集中して、人口の七割近くがそこへ集結している。それを、短期間にそういう人口の激動があり、工場の設置があつたわけですが、そういう煙突や排水口がやたらに出る姿というものが、都市計画も立っていない。住宅と工場を分離するというような都市計画もない。その基本の都市政策もない。下水や道路その他の公園等の公共投資をしようと思へば、土地の買収のために予算の三分の二あるいは半分以上、三分の二も食う。これでは新経済発展計画をつくらうが、新全総、新全国総合開発計画をつくらうが、全く描かれたものにすぎない。臨海工業地帯に日本の工業がそういうふう集中したことは、運賃コストを非常に安くした。ソビエトやアメリカのような内陸工業地帯とは違ふ。ヨーロッパとは違ふ。運賃コストが安い。公害のたれ流しである。こういうコスト安のため、日本の超高度成長政策は大企業中心に行なわれた、こういうことの結果が、破壊的な公害を深刻に発生せしめておるのではないか。私の所見に對してあなたはどう思われますか。

○山中国務大臣 そういふことも大きな理由の一つでありまして、また、私たち政府の姿勢においても反省すべき点がありますことは、これは少し別な現象になりますが、要するに企業とか産業とかというものが自分たちのところに来れば、それで幸福が得られるという感じの後進地域、低開発地域、工場誘致促進法とかあるいは新産都市とか、それらのいろいろの政府の法律の考え方でも、とにかく企業来ればそれで住民が富み栄え、幸福になるという気持ちを進めてまいりました。事実上、その法律はいまあるわけですから、私たちは政府の姿勢自体にも、今日の現状から考えれば少し角度が違っていた。やはりここで謙虚に反省をして、そうして、ただいま御指摘の点や、いま私が申し上げました反省の点等を踏まえて、量から質の経済、質の前提には人間が幸福に暮らせる環境の維持ということを考えて、経済政策の転向も必要であると考えております。

○大原委員 われわれが総合政策を議論する際に、産業基盤のほうに對しましては、中央や自治体あらゆる財政面において集中的な力があつた。しかし、生活基盤の整備についてはおくれしている。社会資本のいわゆるストックとフローの問題、ストックのおくれ、こういうものが集中的に公害として日本の特色を發揮しているということになると思う。で、それらの問題を議論するならば、私は総合的に日本の政治において欠けている集中的なものが公害問題である。公害は部分的な現象ではない。政治のトータルなものである。そういう面において、村上孝太郎君が調査をして、一つの結論としてどこかで發表しているのを読みましたが、つまり企業責任が不明確である。企業責任が不明確になっている。企業優先である。もう一つは土地問題である。土地問題について、今日まで政府は政治の中で何ら解決してない。こういうことが基本となつて集中的に出たものであるというふうに考えるが、もう一度ひとつ簡単に所見を伺わせていただきたい。

○山中国務大臣 村上君を長とする調査団の報告も、私も見ましたし、また直接村上君と話もいたしました。また対談等もいたしまして、大体村上君がつかんで帰りましたような考え方というものは非常に参考になりますし、また、私たちももう一べん、流行語で言えば原点に立ち戻つて考え直すべき時期に來ている。これは私たち政府自身が、まず一義的にそのことに對して答えを出す責任があるというふうに受けとめております。○大原委員 なかなか見解が一致して愉快であります。さて、これからひとつ話を進めていきます。

私どもが、こういうふうに議論をいたしてまいりまして、日本の公害対策で欠如しているものは、私が申し上げたように総合性である。総合的な公害対策がないということです。つまり現象が起きた場合にそれはこう業ばり、部分的な対策の積み上げである。ですから政府は中央集権で法律はたくさんつくる。佐藤総理も、あなたも言われたかどうかかわからぬが、法律がたくさんできておることにおいては世界一である。その法律がざる法であることにおいては世界一である。つまり総合政策がない。私が指摘した二つの点も、総合政策の欠除を物語つておると思うのですが、そういう面において私は抜本的に転換をしなければならぬとまであるというふうに考えるが、いかがですか。

○山中国務大臣 日本はあまり法律が多過ぎることとは、私も同感です。また、ささいなものでも法律にしなければ承知しないという今日までの議論の環境がありましたことも、やはりそういうことの前提になつておると思うのですが、しかし、法律があればそれで済むということと、さらに、法律自体について、絶えず自分たちはそれを見直し洗い返していく、いわゆる時代に対応する法律というものを制定し、改正していく義務があるというふうに思ふのです。

たとえば、昭和二十八年に議会の混乱まで起こしてスト規制法というのをつくりましたですね。これは保守党としては労働政策にその当時においては相当思い切つた取り組み方をした一つの端緒になつたと思うのですが、あの法律において、電氣産業に従事する者が停電ストをすることはならぬ。しかし、いま一体停電なんかやる可能性があるかどうか、そういうことはもう大体やり得るストではない。あるいは炭鉱の保安要員を引き揚げてはならぬというのがあるが、そういうものをはならぬというのがあるが、そういうものをつぶれる。炭鉱はストなんかぶつたらもう山がつぶれるという状態にきておることを考えると、あの法律はずつと生きておるわけですが、一体そういうこととであつていいのかどうか。私たちはやはり絶えず、政府自身のことであるが、法律というものの、現時点における現在の社会に對する法律がどれだけの必要なか、あるいはもう役目を終つたもの、あるいは換骨奪胎して衣がえをして出直さなければならぬもの、それを大衆が要求しているものが古い法律で眠つておるというようなもの、勇敢にこれを掘り起こしていかなければならぬと考えています。

○大原委員 私は以上の前提に立つて、重要な政策の柱となる問題について、四つ五つの点について質問をいたしますが、第一はばらばら行政。ばらばら行政であつてはならぬ、そういうことは政府も、佐藤内閣といえども認めておるわけですが、ばらばら行政であつてはならぬといふことは、公害行政の一元化が必要であるといふことは、どういふ点で必要なんですか。

○山中国務大臣 各省の間に、相互に、研究資料にしても行政の実態にしても、絶えず有機的な、いわゆる公害なら公害という角度からの関連性を持つて進められていないきらいがある。

たとえば今回も対策本部が設けられたのは、まさに総理の意思は、これまでのような各省ばらばらの行政のブローの仕事をただまかしていたのでは、政府全体の公害に取り組む姿勢というものは、政府全体の公害に取り組む姿勢というものは、がどうしても引き出しにくい、各省がやったことのただ集めたものが、政府の施策だけではいかぬのだといふことで、担当大臣もきめて対策本部の出發をしたわけでありましたが、たとえばもしそう

でなかったならば、今回の大気汚染とか、水質汚濁とか、いろいろの法律が出ておりますけれども、こういうような問題で関係大臣が法律に七名も原案では列挙されておりました。しかしながら、それはなるほど各省の主張どおりであるならば七名並べなければならぬ関連を持つ法律でありませうけれども、しかし、最も責任を持つ役所はどこであるか、その役所が責任をもつて、関係の各省と意見の調整をえておれば、その役所が責任を負えるのではないかとこのことにかたえるために、これはもう閣議で私が發言をいたしまして、役人の諸君の段階ではとても、これは局長でも次官でもおることはできない環境がわが国にはあるやうでございます。私も今度しみじみ体験をいたしました。そこで閣議で、國務大臣たる関係閣僚にその由を述べまして、これから対策本部が所管大臣については極力しぼり上げて、審議会等についても一本にしていく原則を承認してほしいといふことで閣議の了承を得たわけでありました。

それにしても、なお具体的な個々の法律を閣議にかかけますときには、大臣から、まだ自分のところが入つてないのはおかしいといふ意見が出た内幕等もございまして、これは前に閣議で了承を得た原則に反するといふことで、全部閣議の段階で排除をいたしました。

でありますので、私たちは、ばらばら行政のしりを反省をして、そして有機的に、総合的に、統一に国民の福祉のために行なわれるはずの公害行政が進められていくように、対策本部の機能を全力を尽くして發揮したつもりであります。そのために、関係各省等、法律ができました。その間に、ふだんならばそんなに外に漏れないはずの法律なども、自分たちの意見は入つてないからつまらぬのだとか何とかといふような意見が散見したこともありました。これは私どものところで、いままでの長い長いそういうばらばら行政というものをしてしぼり上げた、そのしぼり上げ方に、別な表現でいえば反感等もおそらく持つたであらう。しかし、でき上がった今日の姿勢というものは、や

はりしぼり上げたことが国民のためにはよかったですと私は確信を持っております。

○大原委員 あなたが御答弁になりました点で、有機的、統一的に国民の福祉優先の公害行政をやる、こういう面において対策本部をつくって一元化してきたことはよかったです、こういうことについては、その面に関する限りは賛成です。賛成ですが、あなたはほんとうのことを言っていない。ばらばら行政というのはいけないということは、各省の企業との関係における助長行政と官僚と政党が癒着をしている。そういうところが企業優先になつて住民無視になるし、あるいは生活優先にならない。そういうばらばら行政はそこに致命的な欠陥がある。それを克服するような行政の一元化でなければならぬと考えるが、いかがですか。

○山中国務大臣 これは行政機構の問題まで入っている、研究機関、そういうものまで附属した国の態勢を整えていかなくてはならないのではないかと。その意味では、スウェーデンの環境保護庁にしてもアメリカの環境保護局にしても、私にとつては非常な参考としてこれらの内容についても勉強いたしております。イギリスの環境省は、住宅政策その他が入っておりまして、少し意味が違ふようですが、いずれにしても、そういうものを掲げた役所をイギリスはやはりつくったということを考えますと、わが国においてこれからどうしなればならないかについては、この先は私はすべて資料その他についても検討をし、自分の見解を加えないで総理の判断を仰ぐということにしておりますので、部長の決断があれば、総理大臣としてどのような機構をつくらうとされるかは明らかにすると思ひますが、いまの時点では、総理はまだ明確にいたしておられません。

○大原委員 あなたは非常に有能な大臣で、一級大臣であります、私も一生懸命議論いたしますけれども……

そこで、大臣、この日本の公害対策本部なるものは、いかなる法令上制度上の根拠においてできているのか。その本部に集まつておる官僚諸君の身分というものは、一体どこにあるのか。この監督権限その他はどこにあるのか。この点についてお伺いします。

○山中国務大臣 これは閣議決定を経て設定された機構でありまして、身分は内閣官房でございます。したがって、官房審議官という形でございませう。しかしながら、その機能はまあ新選組みたいなものですかね。そういう感じのものであります。

○大原委員 新選組のようなものであるという答弁は、なかなか的確な答弁である。これは非常に日本人的でその場当たりであつて、そして非常に思ひつきである。その場当たりと思ひつきというのと同じことではあります、そういうことである。したがって、法令上の根拠もないし、スタッフとしても十分であるし、また足もない。スウェーデンの環境保護庁はその上に審議会があるけれども、これは自然保護という観点で農林省の外局である。アメリカがつくった環境保護局は大統領の直属の機関であつて、各省から四千名の職員を動員いたしまして——いや、六千名だ、多々ますます弁ずるで六千名、六千名を各省から動員いたしまして、ちゃんと末端までの機関を持つていたしまして、イギリスの環境省は住宅、自治省を中心としたしまして、公害関係の行政を集めた。これは自治省であるから自治体まで、末端まで届くというシステムであつて、これも一つの考え方である。したがつて私は、日本においては厚生省とか、自治省とか、そういうふうなものかかなりのビュロー的な役割りを果たす、こういうことがしかるべきではないかと考えておつたが、あなたが発言力が強いのか、佐藤総理が間違つたのか、総理府という幽霊のような、足も何にもない調整官庁が公害のなにを握つた。そういうことは、法律をつくるときには各方面に命令してやるけれども、だんだんとその過程において、担当大臣の指導力の問題もあるし、あるいはそれぞれの官庁の

セクトの問題が、あなたいみじくも言われたようにある。したがつて、法律をつくるまではなかなか勇ましい。勇ましいけれども、さて、実行しようとする、なかなか言うはやすく行なうはかたう、こういう欠陥があり反省があつてしかるべきではないか。今後どのように公害行政に対して一元化をすべきであるかということは、今日までの議論を通じて、私は基本法を出すのであるから、私はしかるべき構想が示されても、これは国民としては当然の要求ではないかと思うが、いかに考えてあります。

○山中国務大臣 確かに総理からも、大体法案が出そろいました閣議で、山中君、これだけそろえて、いわゆる法律はできたろう、しかし、これから実効をあげることに付いて確信があるか、問題とめ上げた法律を所管する大臣が、政府全体の姿勢として、同じ姿勢でもって臨んでもらえるならば、私は確実に確証があるということを申しましたら、総理から、ただいまのようなことであるから、各省大臣は、今回法律が制定をされた後は、それぞれ公害対策について、その実効をあげるように努力せよという指示があつたわけでありませう。したがつて、それぞれ関係大臣が、自分の政治責任において、政治家として最高の責任者として自分たちの法律を駆使して、公害行政に立ち向かうべき努力を傾けるものと思ひます。しかし、それでもなおかつ法律がまたばらばらされて、その役所に戻つていくということは間違ひのない現実の姿ですから、それでいいか悪いかは、各国の例も、あなたもお引きになったし、私も考えておりますが、これらについてはもう少し模様を見たいという総理の意向もありますから、いまのままといつて、もしばらばら行政にまた戻るといふようなことがあつたら、われわれは率直に改めるにはばかるところがあつてはならぬと考える次第であります。

○大原委員 二つの問題ですが、将来公害の担当専任大臣を置く、こういう方針で臨んでおるのかどうかということが一つ。

それから、外国における行政一元化の例を考えながら、やはりアメリカのように、大統領直属の環境保護局を設けて、そこに権限を集中するというところもあるでしょう、指導性を発揮するというところもあるでしょう、いずれにしても生活優先の原則で有機的統一的な公害行政を進める上においては、機構においても抜本的改正を、最も近い将来に、しなければならぬ。いまの閣議決定で、あなたが副部長になつておられるという対策本部というのは、これは全く行き当たりばつたりの新撰組的な機構であつて、もう少しきちつとした公害問題に対処する機構が必要であるというふうに私は考えます。私も野党三党は環境保全省ということの構想を持つておるわけですが、基本法で一元化の方針を出すべきである、こういうことを主張してはいるわけでありませう、その二点についてひとつあなたの——大臣との議論ですから、役人との議論でありませうから、政治的な議論です。それから、あなたのお考えを聞かしてもらいたい。

○山中国務大臣 私が今日まで四月月の間苦勞いたしてまいりました体験、あるいはそれから学んだ教訓はといえば、やはり担当大臣というものがおるべきであらうという気持ちがあります。しかし、それを私の口から言うことは、泣きごとを言つておるということにもなりませう、私はそういうことは、自分自身では助けてくれというところを言つておるつもりではありませう。能力の限りにおいてやりたい。しかし、理想の姿はやはり担当の大臣がおるべき、重要な仕事ではなからうかと思ひます。その際においては、第二点の行政機構も、人員も、予算も、研究機関も、そして場合によっては地方の職員の研修施設も、全部一貫してそろえて、国内的にも国際的にもその機構がたえられ得るような、評価されるようなものになるべきであらう。中途半端なものはいけないと考えます。

○大原委員 原則的には意見が一致しますね。そこで、野党三党は、環境保全省をつくるという

う案ですが、あなた、この点は御賛成ですね。あなは御賛成だと思つて進めていきますよ。——それからばらばら行政ということなのですが、行政の一元化ということは、逆にいいますと、一人一人の住民の立場に立つた行政の責任体制を確立するということでもあるわけですね。そういう点からいいますと、自治体に対する権限の委譲の問題が出てくるわけですね。もう一つは、研究機関のあり方の問題が出てくるわけですね。日本の行政は企業に從属してゐる。日本の行政は、企業助長行政とべつたりなつてゐる。くつついてゐるから、罰則をつけてもしり抜けになつて適用されない。こういうたぐさんの法律ができて、全部しり抜けだ。どこが責任を持ていくかわからぬ、末端にいけば、ばらばらになつてゐて、住民の立場からみると、どこにいつていいかわからぬ、こういうことです。

もう一つは研究機関が行政に從属してゐる。私は資料を持っておりますが、別の機会に議論したいと思つてゐますが、当然公表すべき資料にいたしましてもなかなか政治的な圧力がかかる、あるいは漁業組合から補償問題が起きてくるだろう、そういうふうなことをおそれまして、そういう研究の発表を抑える、こういう例がたくさんある。つまり行政は企業と癒着をする、研究機関は行政に從属する、それであつてはならぬ。たとえばスウェーデンは、国立の研究所の権威あるものを持つてゐる。それは法律で専門的な助言機関として、その助言があつた場合には行政はこの研究機関に從属してゐる。イギリスもやはりそういうふうな、國際的に有名な研究機関を持つておつて、大気の汚染や水の測定の問題と監視の機能を一元的に運営してゐる。技術省に集めておつて強化しておる。日本の科学技術庁は由らりんだ。総理府の調整機関のようなものである。そういう面において研究機関の自主性を確立する。行政の從属から断ち切つて國民の信頼できるような行政機関をつくらう。そういう国立の行政機関もつくつていく。そこに測定機能や監視機能を一緒にいた

しまして、それが出した結論というものは行政に對しては一つの絶対的なものである、こういう形をとることが必要であると思つて、研究機関の面についてどういふふうにお考えか、お聞かせいただきたい。

○山中国務大臣 先ほどちょっと触れたわけですが、いまお話をいたしましたように、それぞれ各省の研究、試験所といふものは、熱心にそれぞれの分野においてやつてゐるわけなんです。ところが、それが國の政治の場、政府の形において、完全に活用されてゐるかという問題点がある。——あるいは試験研究所の中だけで循環したりあがつたとしても、その役所の中で試験研究の成果といふものが回つちやつて、外のほうへは連絡がとれない可能性もある。あるいはそういう傾向が非常に強い。国立大学で行なわれている研究でさえも、文部省が知つてゐるのは、せいぜい予算で委託研究としてだに幾ら金を出したということについてののみしか知らない。しかし、その他多くの研究がなされてゐるはずですが、そういうものは文部省大学事務局もつかんでゐない。さらにまた民間にも活用すべき多くの研究所があり、あるいは場合によつては企業において開発したものの等についての研究等の成果もある。そういうようなものがやはりどうしても國の研究機関には全体的に統合して保存され、活用され、公開されていくべきものであらう。

そこで、いろいろ議論をいたしました、いまのところ現在の時点で決定しておりますのは、關係閣僚協決定を見ましたデータバンクの構想でありまして、それは、いまの研究機関はそれぞれのままとしておくけれども、それぞれのデータは全部一応國としてそのデータバンクに集め、しかも二次情報等を加へつて、これをさらにそれぞれの役所にも流し、民間にも公表し、活用をはかつていくという、海外交流も含めましたデータバンクだけであつて、これだけではたしていいかどうか、総理も疑問を私に投げかけて、これの検討

を命じておるところでございます。

○大原委員 データバンクも構想としてはいいわけですが、これは公害についての、大気汚染なら大気汚染、水質汚濁なら水質汚濁について、最も衆知を集め、専門家を集めて權威ある研究をやつていく、こういう体制としては非常に不完全である。西ドイツのように、州や都市が大きな権限を持つて、財源持つてゐて、そこに有力な研究機関を持つておるところもあるけれども、それぞれ國立の權威のある研究機関を持つてゐる。総合的な、公害に焦点を合わせた研究機関を持つてゐる。総合的な研究機関を持つてゐる。総合的なんですから、公害といふものは、ですから、私は三野党が提案をいたしております國立の公害研究機関をやはり確立すべきであるという、そういう議論ですね、そういう考え方について、もう一歩突き進んであなたの所見を伺わしていただきたいと思ひます。

○山中国務大臣 研究機関だけならば、その方向に進むべきであらうと思ひます。ただ、今度はそういうなりまして、研究機関はできた、しかし、行政は依然としてまたばらばらであるという壁にもう一ぺんぶち当たることになるんですね。それらのところも踏まえて議論はしておりますが、研究機関に限つていへば、國としては、当然のことながら統一された研究機関といふものにおいて受けとめ、もしくは開発し、それを活用していくということが原則であらうと思ひます。

○大原委員 われわれが環境保全法で提案してゐるものは全部賛成です。——そこで、もう一つ話を行政の一元化という点から進めてまいりますと、行政の一元化といふのはことばのやりとりではない。これはやはり住民の立場から見て、公害行政が最も信頼される形で有機的に統一できているということであると思ふ。そういう観点からいふならば、自治体が、住民に近いのは自治体なんですから、公害は具体的なんですから、生活環境の問題なんですから、ですから、元來は環境権として自治体の住民の權利であり、そして自治体の

固有の事務ともいふべきものである。たとえば外國へ行きまして、ヨーロッパなどで自分の庭の木だつて、大きいものを切る場合には許可が要る。これは相互に自治体を通じて自分たちのわがままを規制をして環境を保全しているといふことのあらわれであります。積み重ねであります。だから、工場が出てきて、煙突がその中にゆつと入つてくるようなことはできない。そういうことは、企業のあるべき姿としては許されない、騒音でも何でも。そういうことが徹底をある程度しておるといふことでありましよう。であるとすれば、私は県知事——中二階の県知事に権限を委譲するだけではない、能力その他の問題がありますが、それらの要請の問題もありませんが、そのカバールをする県とか國の任務と考え合わせながら、政令都市とか自治体に対しては権限を委譲していく。それで自治体の本来の具体的な、しかも生きた総合行政として環境行政がなされてゐる、自然保全がきめこまかになされるということが必要ではないか。何でもかんでも全部自治体にお任せとはいへないけれども、あらゆる重要な面において自治体の発言をする權利、参加をする權利を保障することが、制度として行政一元化の上において必要ではないか、この見解に對しましてどういふお考えであるか、お聞かせいただきたい。

○山中国務大臣 原則論、異議ありません。しかし、國が公害行政の責任を回避するような形で全部地方にばらり出してしまふといふものであつては断じてならないと思つてゐます。やはり國が國民に對して一義的に責任を負ふ。しかしながら、その行政は、日本がたとえばカリフォルニア州の広さだけにすぎない國であるとしても、そこに四十数府県といふものが現実に存在をしておりまう。そうすると、たとえば河川一つとらえてみても、政府がとらえるには百河川といふべし、へんな数になります、それを都道府県知事がおつかまへになる場合には、自分の県においては一本ないし二本という形でつかまえていくことが可能で

すし、日常の住民の生活の感情等まで手のひらに載せるように知っておる、たなごころからとるよう
うに知っておる自治体の長というものが、そうい
うことの監視、測定やその他の取り締まり行政に
当たってもらえれば、国が責任を回避しない形に
おいて、最も好ましいというような姿勢を貫いて
いったつもりであります、またさらに、それら
についても、事柄によつては単に自治法という政
令市ではなくて、公害のために必要な市につい
ては権限も委譲する用意がありますし、現在でも相
当な数の委譲がなされておりますが、さらに、市
町村については、現在、清掃法が今廃棄物処理
法になりますし、あるいは騒音も市町村でありま
す。さらに、もし、政府のほうとしては閣議決定
いつでもできる状態になっております悪臭防止法
等が議会を受け取っていただければ、これも町村
の固有の事務としてやっていただく予定にしてお
るわけであります、基本的な方向はほぼ同感で
あります。

○大原委員　具体的な問題について質問いたします。

いままで本委員会、他の委員会等で議論があったわけですが、行政の一元化の中で自治体に権限を委譲していく問題と、それからそのうちはらの問題は、私は企業責任を明確にする問題だと思うのですね。そうして住民の立場に立って公害行政を貫いていくという問題だと思うのです。その具体的な問題として、私はいままでの議論を踏まえて端的にお尋ねしたい。

大気汚染防止法の件についてであります。これは厚生大臣に質問いたしますが、大気汚染防止法の一部を改正する法律案で、この改正案では、二十三条の（緊急時の措置等）の問題であります。伝えられるように、都道府県知事の規制権限の強化という中に――厚生省の法律原案の中に「改善命令の強化」というのがあります。『都道府県知事は、規制基準に違反する者に対して、ばい煙等の処理方法の改善命令にあわせて当該施設の使用の停止命令ができるものとする』こと、

こういう原案があるのであります。私は、当時のいろいろな情報や議論で察するに、このあとの条文にありまするし、いままでわれわれの同僚委員が議論いたしました、適用除外の事業場が電気、ガスにあるわけですが、電気、ガスの議論をする際には、これは公益事業である、エネルギーである、いろいろな観点から理屈をつけまして、他の産業のように、他の企業のように停止命令を知事が持つていっているというふうな、そういうところ

へ、知事のところへ権限を委譲すると、公益事業というものが全体的に見て支障を来たのではない、だから、通産大臣なら大臣、政府がこれを掌握するんだという企業ベースの発言、あるいは政府全体でいえば、全体の調整——よくいえばですよ。それは表であって、本音は違う。そこで、そういう議論をしながら、いま申し上げたそういう政府の原案は、当時議論されておった原案というもの、は、法律となつて今回大気汚染防止法の一部改正で出てまいりますと、改善勧告になつておる。改善命令でもない。ぐつと下がつてゐる。知事のほうの権限は下がつてゐる。大体イギリスでは、きれいな水を使つた者はきれいな水で返さなければならぬという慣習法がある。慣習法は法律以上に尊重されている。アメリカでも一番公害源となつておる化学工業協会が、大気汚染防止の宣言を出しておる中に、第四項に「清浄大気管理は、株主に対すると同様地域社会に対する責任である。」企業の清浄大気管理について述べているところでは、企業というものは株主に対して責任を負うてゐるけれども、それ以外に、それと同様に、地域社会に対する責任を負うてゐるのだという化学工業協会の公害宣言がある。その他参考になることがあるわけです。終末処理よりも、生産工程で予防でやるほうが安くつくのだ、そのほうがより道義的なんだ。企業のモラルとして道義的なんだという宣言もある。その中にそういうことがあるわけですが、どこへ行つても日本くらい企業が無責任なところはないわけです。であるから、この法律のように何段階かの処置をとつたあ

とにおいては、改善命令を出して、そして聞かない場合には停止命令をかけるというだけの権限なしに、自治体が住民にかつて大きな企業の公害発生源をチェックすることができないのではないか。私は政府の原案というものは、厚生省の原案というものはりっぱではなかったか。この点について、時間がかかなり制約されておりますけれども、私は経過と現在の所見を、まず厚生省のほうから聞かせたい。

○橋本政府委員 いまの大原先生のお話、提出いたしました大気汚染防止法では、十四条と同時に二十三条の四項、両方にかかる問題だと思えます。十四条のほうでは、先生お手元をお持ちのとおり、これは一時停止等の命令権を都道府県知事は持つておるわけであり、問題になります。

のは二十三条の緊急時の場合であります。これは現実に行なわれている作業自身は、先生も御承知のとおり、これは通産当局並びにそれぞれの現在私どもが把握しております限りの大きな企業等においては、すでに協力を願ひ、大気の汚染が急激に進んでまいりました場合、低硫黄の重油に切りかえる。またテレメータシステムによるチェック、また電話等を利用しての緊急処置を伝達する等の方法をすでにとつておるわけでありま

レメーターシステム、電話による緊急処置の連絡
こうしたものが、この伝達手法というものが罰則
で担保された命令となり得るものかどうかについ
て、実は議論を完全に詰めるだけの時間的な余裕
がございませんでした。で、私どもとして、今回
これを勧告としてこの第四項をまとめたわけで
ありますけれども、むしろその法制的な伝達方法
その他についての技術的な問題が解明されるなら
ば、私どもは、これは本来私どもが考えましたよ
うな形で命令とするべきものであると思います。
ただ現実には、時間的制約と法制的な技術上の問
題として、はたして現行の連絡方法というものが
罰則で担保された命令と言ひ得るかどうかについ
て議論がなお煮詰まらなかったため、こういう手
法をとらせていただきました。

○大原委員 経過についてかなり率直に、正直に御答弁になったわけですが、そういう点においては非常にまじめな答弁として敬意を表します。

それで、これはまだ審議を煮詰める時間的な問題等もあってこのような原案になった、率直に言えばそういうことであります。私は、緊急時において差し迫って、そういう生命や——そういう光化学スモッグその他いろんな問題があるわけですが、そういう差し迫ったことで自然の浄化能力との関係において、そういう広範な深刻な事態が発生するというおそれのある場合には、やはり厚生省の原案のように、知事の企業に対する停止の権限が保障されておる、何もかにもひくくつしまえというのではない。行政の面においても、司法の面においても、被害者の立場というものが被害者の意思というものが貫かれるようにしておかないと、政治の信頼はないし、対策は立たないわけですよ。それでなかつたら、押えつけておくばかりだったら、これは政治運動化することでありま。行政の無能ということと政治化するのでありますから、これは単なるイデオロギーとか、そういう党派の問題ではないわけですから、やはり停止をさせるといふそういう担保があつて、初

めて緊急時における最後の秩序を維持することもできるし、あるいはそれを抜かないで抑止力として、小林法務大臣もよく言っている抑止力としての機能も發揮できる、電話一本でばつと影響するようになる、こういうのが行政の一元化というか、末端における責任行政の確立と企業責任が調和をする点としては、私は厚生省の案が適當である。断じて適當である。私は、厚生省が勇氣を持って、他の障害をこらう点において克服されなかつたことについて、きわめて遺憾である。遺憾であるが、努力をされたことについては認めます。その点について厚生省としては十分部内においても議論をし、関係官庁とも議論をし、われわれは時間をかけて、時間つぶしにこの議論をしていくわけではないのであるから、国会における私どもの議論とも並行して、この面について私は、一步原案に返った理解のできる態度をとってもらいたいと思う。あそこも、行政の点も司法の点も、裁判の点も、どこもさる法だというのは、これはもう審議の値打ちはない。理屈の上でわかつておる問題については、私は改めるにはばからずということが正しいのじゃないかと思うが、橋本厚生次官のもう一回御答弁をいただきます。

○橋本政府委員 いま御指摘になりました点については、私も全然意見を異にするものではないです。ただ、いまもやっていないわけではなく、あるいはテレメーターシステム等の採用もどんどん行なっておりますし、また燃料の汚染の大量発生等に伴う燃料の切りかえ等も、むろん行なっております。そして、この勧告においても、むろんやっております。ただ罰則で担保された命令という形をとり得るかどうかという議論が煮詰まらなかっただけでありますから、私もこれとして、これでこのままにいつまでも置き去りにしておくつもりはございません。なお法律上の問題点等も煮詰めて、前進をはかつてまいるつもりであります。

○大原委員 この国会の審議を通じて、国会の意思が一致をし、政府も当然これについては改めて緊急時における最後の秩序を維持することもできるし、あるいはそれを抜かないで抑止力として、小林法務大臣もよく言っている抑止力としての機能も發揮できる、電話一本でばつと影響するようになる、こういうのが行政の一元化というか、末端における責任行政の確立と企業責任が調和をする点としては、私は厚生省の案が適當である。断じて適當である。私は、厚生省が勇氣を持って、他の障害をこらう点において克服されなかつたことについて、きわめて遺憾である。遺憾であるが、努力をされたことについては認めます。その点について厚生省としては十分部内においても議論をし、関係官庁とも議論をし、われわれは時間をかけて、時間つぶしにこの議論をしていくわけではないのであるから、国会における私どもの議論とも並行して、この面について私は、一步原案に返った理解のできる態度をとってもらいたいと思う。あそこも、行政の点も司法の点も、裁判の点も、どこもさる法だというのは、これはもう審議の値打ちはない。理屈の上でわかつておる問題については、私は改めるにはばからずということが正しいのじゃないかと思うが、橋本厚生次官のもう一回御答弁をいただきます。

善をすべきであるという、そういう前向きな改善のような考え方によって処理をしていただきたい。これは私は主管大臣の、これは非常に賢明な大臣ですが、山中大臣にお答えいただきます。

○山中国務大臣 ただいま厚生省から答弁したわけですが、これは通産省も同意をしておいたわけですが、そして、私のところでも法制局との間に、なるべく早く国会に間に合わせるように作業を進めたいと思つて、ある程度関与、調整もいたしました。ところが、法制局では、今国会に間に合わせることは、いま橋本君の申しました現在の方式による命令の伝達形式というもののあり方が、純法律的にはなかなか疑問があつて、これを明らかにするとすればもう少し時間がほしい、こういうことで法制局もやはりたいへんラッシュ、ラッシュで、徹夜、徹夜をやっております。たので、今国会に出さないということ、今国会には出さざるを得ないという、どちらかをとらなければならぬとしましたので、私としては今国会に出すはうをとりまして、引き続き今後検討をするということにしております。

○大原委員 国会の審議の過程において、私どもがそういう意思の統一ができませんでしたならば、与党とも話し合ひが成立いたしましたならば、これは政府としては異議がない、よろしいですね。

○山中国務大臣 与野党が一致で修正をされたものに對して、政府が抵抗できないのは当然のことです。しかし、その前には、修正なさるときにはやはり法制局の見解がいかなる点に問題があるのか、どうしてこれが書き込めなかつたかについての疑問だけは、きちんと詰めておいていただきたいという点だけはお願いいたします。

○大原委員 それは法案が出し合はらず、時間切れだということですが、そういう時間切れでこんな基本法を含む大きな法律案を決定して、昭和四十二年に基本法をきめておいて、また基本法を変えておいて、生活優先の原則が明確でないから、環境の問題でまた変えるのだというふうな、そういう基本法は私はないと思うのですよ。そういう

基本法をつくるから、政策がばらばらになるのです。そういう面においては、企業責任の問題はきわめて重要な問題ですから、何も企業をとちめるといふことではないけれども、そういうモラルを確立するといふ面においては、日本は高度成長を続けていくにたいしては、そこをきちっと引き締めていく面において明確な權威のある態度を国会としてはとるべきである。そういう点を私は重ねて要望いたしておきますので、政府も積極的にこの審議に對しましては協力し、審議の過程であらわれた問題等については、実りある審議が結論として出るように、そういう点について協力をされるように、プレッシャーをかけたり、じゃましたり、あなたはそういうことは絶対にないと思うけれども、そういう点について重ねて最後の見解をお伺いしたい。

○山中国務大臣 それはまず国会の中で与野党の合意を先見することが、議会のほうの当面の仕事であらうと思つたのです。したがって、その合意のためには、法制局の純法律上の問題点を詰めてもらいたい。私自身のほうも、また引き続き作業はしていくわけでありまして、そういう点についてはさらに、やはりむずかしいのか、あるいは時間をかけてさらに法制を整備すればいいのか、そこらのところは、私たち自身の義務としても仕事をいたしていきます。

○大原委員 中央行政、いわゆる公害行政官庁の一元化の問題、あるいは公害大臣の責任、権限の問題、あるいは権限委譲の問題、住民に近づけるという問題。そういう問題の一つの例として、企業責任との関係でこの問題を議論いたしました。さらに、研究所が權威のある研究所として成立するように、そういう問題について、いまから予算編成期、通常国会にかけてまだ議論があるわけですから、これを十分議論を煮詰めて、いろいろな外国の立法例等も考へて、行政に從属しない研究機関をつくらなければ、これは公害対策にはならぬ。費用を使うばかりです。ですから、そういう点においては、研究所のあり方について転換し

てもらいたい。私は、それ以外にも、司法裁判で住民の意思がはたどうに疑惑なしに貫かれるという点でなければいけないという議論を結論的にしたいわけですが、時間がないので同僚委員に譲るわけですが。

要するところ、たとえばイギリスだったならば、三人の被害者が問題を市役所なら市役所に提起すれば、市役所はその告発をいたしまして、裁判になる前に和解をするというふうな實際的な方法をとつておる。こういう訴える方法、持ち出す方法はきわめて端的にできるようにしておきたいことです。日本では、水俣病のように、十七年間も生活保護をもらつて、裁判をやつてもいまだに被害者は明確であるのに決着がつかぬようなのであらぬことであつては、これは公害問題といふものをやたらに陰惨にし、地下にもぐらせることになるのではないかと。行政、政治に対する信頼を失わせるものではないか。そういう点において、司法上の問題についても、議論をした問題については英断をもつて政府は結論を出す、国会は最高の機関であるから、そういう態度がなければ公害国会に値しないものである、そういうふうには考えますが、担当大臣はいかがですか、はつきりひとつ答弁してください。

○山中国務大臣 裁判の批判は別にして、私たちは責任をのがれてはならない。したがって、国会の議論中与野党で合意される点があれば、これはもちろん法的にも従わざるを得ませんし、また、議論の中で拘すべき、耳を傾けなければならぬ点があれば、十分耳を傾けて、次に、とるべき措置についてそれを反映させるべきであると考えている点については同感でございます。

○大原委員 協力しますよ。以上で終わります。

○加藤委員長 まだあなたの持ち時間は二分あります。

○大原委員 じゃ、一つ聞いてみます。

つまり総合行政がないという点ですが、瀬戸内海は港湾の管理者というものが、それぞれ港があるわけですが、他のほうは水路があるわけですが。

広範な瀬戸内海全体を管理する責任者はいないわけです。二十一年間に一回しか水がかわらぬわけです。工場排水や都市排水や油送船の汚染や、ラワン材等を持ってきて皮が下へ洗でんいたしまし

すが、そのとおりでございます。

○古寺委員 現在の公害防止事業というものは、公害が発生してから行なわれる事業が多いように

問題ではありませんが、いま、非常な苦境に、曲がり角に立っておるといふようなことでも明らか

ば、場合によっては、どんなに合理化、近代化の努力をしてみても、たとえばいま人件費等のコストブッシュによって、中小企業等の分野等において、どうしても値を上げざるを得ないというところ

て腐敗する問題や、一ぱいあるわけですよ。それを総合的、有機的に対策を立てて、いままでのヘドロ落積を除去することを考えながら予防措置を考

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

を考えていく、そういう一元的な広域的な行政はど

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

どこが責任をもつてやるのか。これは東京湾でもど

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

あるとともに、広域的なものですし、国際的な問題

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

一体どこが責任をもつて全体の管理をやるのか。

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

瀬戸内海はこのまゝ死ねどという。そういう総合的な立場からの行政責任はど

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○山中国務大臣 水質汚濁防止法の所管庁である

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○山中国務大臣 田子の浦の製紙業界の出すSS

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

の問題が夏ごろ議論されまして、そして政府のほう

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

これは全部業者負担であるということが公になりま

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

したところ、まだ何にも負担をしていないのに、中

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

小ちり紙業者の人たちが値上げを発表した。それは

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

は公害対策に金がかかるからということでした。

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

これは、ある新聞の漫画で、たれ流しのしりぬぐ

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

書いてありましてですね。さすがに業界も恥ずか

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

けです。かけ声のうちに値を上げる、そういうよう

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

ういふようなことは、これは消費者のほうに許し

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

ませんから、結局は自分がまた逆の意味で音をあげ

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

て引込んだわけでありまして。冗談を言っている

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

るわけじゃありませんが、そういうようなことは

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

ば独禁法が働いてまいりますし、また不当な便乗

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

であればこれは別な意味の消費市場における批判

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

を受けることは、カラーテレビなんか、公害の

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

問題ではありませんが、いま、非常な苦境に、曲

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

がり角に立っておるといふようなことでも明らか

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

でありまして。すなわち自由主義経済でございま

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

す。その中で、やはり企業というものは、自由な競争の中

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

から社会の繁栄に貢献する企業であらなければならぬ。す

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

なわち、反社会的な企業でない姿を要請されてい

○古寺委員 この公害防止事業につきまして、その費用が物価にはね返る、こういう心配が非常に

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○古寺委員 そういいますと、公害防止について

○山中国務大臣 結果的に企業が存続するため、私が申しましたように、市場において許容される範囲というのは、消費者が買わないといったらそれでその企業は倒れるわけですから、やはり買ってもらえる価格でなければならぬと思うのですが、そういう場合において、その条件の中で、場合によってはそういうような消費者が負担をすることになる場合もあり得る。それは国民の消費者としての立場というものでやはり認めざるを得ないものもある。しかし、それが独禁法に触れるようなものであれば、これは別な法律で、国民不在のそういうような価格構成をして、国民の選択の余地のないところにもぐり込んでいこうとするものは、別な法律が働いていく。私は、あくまでも自由市場のことを言っているわけでございます。

○古寺委員 そこで、そういういわゆる物価へのはね返りを予防する措置を、政府としてはどういうふうにお考えでございますか。消費者にそういう企業の費用がはね返ってこないような予防措置、それはどういうふうにお考えでございますか。

○山中国務大臣 何べんも申し上げますが、その防止施設に要する費用等については事業団、開発銀行あるいは中小公庫等の政府機関等の融資あるいは税制、そういうものをセッティングしながら、負担は一応企業の負担ですけれども、それに対して国も援助の手を差し伸べるが、それは返してもらい金ですから、一応援助をするだけであって、本来は自分の負担でやるわけでありまして、そういう意味において国のほうで、ことに費用負担等の法律においてはわざわざ、基本法の二十四条にもあるのですけれども、それはやはり明確に費用負担法の中でも中小企業については、その負担金そのものについても、延納なりあるいは分割払いなりを認めようじゃないか、あるいはさらに税制、金融等について、午前中答弁いたしましたように特別償却とか、あるいは損金に算入するとか、いろいろなこと、なるべくそういうものが

直接コストに響かないように配慮をしてやる必要が、政府のまた一方において負うべき義務であらうと思います。

○古寺委員 中小企業に対してはいわゆるそういう税制上の措置その他は、これは当然配慮がなされなければならぬと思いますが、大企業の場合に、そういう配慮をするということは、これは企業優先の立場にならないですか。

○山中国務大臣 これはまあものの言いよう、考えようでしょう。やはり社会公共のために必要とする施設を社会が要求してやる。それに対して社会人としての企業活動が続ける立場の企業が、自分たちがそれを社会に迷惑をかけないように、要請にこたえるための努力をする。それに対して国は全く突っぱねておいていいという意見もありましよう。あるいは国がある意味においては、きびしくやる場合において違反等の罰金のこともありますが、罰則もありませんが、しかし、それらの良心的な努力をしようとする場合において、国がやがては返してもらおうのだという条件で融資等してやることについて特別に企業を守ってやると申しますが、企業に援助するということにはならないのであつて、ほつておけばその企業がやらぬいおそれがあるという場合における周辺国民、住民に与える迷惑なり、あるいはまた悪いという意味の悪考を考へますと、その悪をなさないために国が援助することは、私たちの考え方としては行き過ぎではないと思つております。

○古寺委員 そうしますと、それは非常に利益をあげている会社あるいは事業場、そういうものに對してもそういう制度をつくるわけでございますか。

○山中国務大臣 これを利益をあげている会社から、あるいは利益をあげてない会社だからという仕分けをいたしますと、これまたたいへんなことになりまして、ある会社は、これは負担すべき費用を持つ。しかし、決算で赤字になったので、来年は負担せぬでいいのだということになつてもいけませんので、やはりこれは赤字黒字の議論

ではなからう。企業がそこに存在し、そして地域住民の中で事業活動が続ける、そのことに對して負うべき義務をひとしく果たせよということだと思ふのです。

○古寺委員 前に進みますが、今度の負担法の第四條の第二項に「公害防止事業に係る公害の原因となる物質が蓄積された期間等の事情により前項の額を負担総額とすることが妥当でない」と認められるときは、同項の規定にかかわらず、同項の額を減じた額をもつて負担総額とする」ということになつておりますが、これは前の企業は、不遡及の原則によれば負担しなくてもよいということになるのか、あるいはさかのぼつて負担させるとすれば、どういう基準によつて負担させるといふお考えなのか、その点について承りたいと思ひます。

○山中国務大臣 これはたとえば田子の浦でも、昭和の浅い時代からの企業進出の歴史を持つところでありまして、非常に長い歴史がある。あるいは水銀、カドミウム、あるいは銅、亜鉛、こういうもの等も非常に長い歴史があります。そうすると、たとえば鉱山法などで遡及できる限度というものは、鉱山法が明治に施行された日以降のことについて遡及するというふうになつておるようでありまして、やはりどこかで、ずっときたものについては、区切らざるを得ない。

あるいは、カドミウム等が議論され始めたのは僅々四、五年のことです。それまでは、その地域においてカドミウムを確かに発生させていたものでありまして、その企業は地域から飲み込まれ、企業はまた、地域の中より隣人であり得た環境があつたと思われまが、それがカドミウム汚染というものが議論になり始めて、これはたいへんな企業だつたのだということを、企業側のほうもあらためて、自分が長い間加害者の立場にあつたことを知つたというふうな環境があると思ふのです。そうすると、自分たちは悪いことをしておると知つて長いことやつていた加害者の意識

も、ある時点まではなかつたのだ。また結局被害者といわれる立場の住民の人たちも歓迎こそすれ、そう非難しているところは別段なかつた企業の排出物というものが、自分たちは長い間被害者の立場に置かれていたのだということを最近になって知つたような事情が確かにあります。これは否定できない事実だと思ふのです。

そのような場合において、これは将来も、われわれがいま公害として発見してない特殊な物質等が、日本の科学技術等の発達、あるいは世界のそれ等の情報等の交換によつて明らかにされた場合には、これは取り入れていかなければいけません。そうすると、これはその企業がそこに行つたときからだとかなんとかというきちんとしたきめ方、あるいはまた、それが複合的なものもありましようし、そういうこと等を勘案することができるといふふうにしたわけでありまして、しかし、あくまでも前提はそうではなくて、全額企業が持つのを原則として、その原則と違ふものを逐次列挙していったということでございます。

○古寺委員 そこで、複合汚染とか、あるいは複合によつて累積されたようなそういう被害の場合に、負担はどういうふうになるのでしょうか。

○山中国務大臣 それはケースによつて個々の企業がみんな相談をして、自分たち全体で負担し合おう、そしてお互いが——その企業のいろいろな計算方式があるでしょう。生産高とか、生産費とか、あるいは企業の敷地面積とか、従業員数とか、いろいろなものをもみなが納得し合うような分担をすれば、それが一つの、共同で納付すべきものを時期、支払い方法等について明示しながら申し出たときというふうに該当すると思ひます。複合であつても、いや、わが社はわが社として持ちます、あの社が幾らなら私の社は幾らだというふうなことが、大体においてその施行者である都道府県の下承を得られ、あるいは審議会等において、それぞれの個々の負担する事業費が妥当であると認められたものは、個々の負担としてその事業の対象で負担をしていくということに、二通

りのケースがあるかと思ひます。

○古寺委員 そので、公害防止事業の中に「公害の原因となる物質により被害が生じている農用地又は農業用施設について実施される客土事業、施設改築事業その他の政令で定める事業」が入っているが、この「政令で定める事業」というのはどういふことですか。

○山中国務大臣 大体、水の導入口、取り入れ口のつけかえ、いわゆる汚染された川からでない、きれいな川から取りかえるというような事業等も念頭に置いております。

○古寺委員 そこで、製錬所あるいは鉱山等の廃水あるいは大気汚染によってカドミウムの土壌汚染が起きた場合には、こういう防止事業は対象になるわけですか。

○山中国務大臣 当然対象になるわけでございます。

○古寺委員 その場合に、鉱業権者がいないとか、あるいはその法人が解散をして現在いないといふような場合もあり得るわけですが、そういういふ公害防止事業をする場合にはこの費用負担法は該当しないわけでありまして、そういう場合の公害防止事業については、一体どういふ計画によって行なうわけですか。

○山中国務大臣 たとえ、いま営業をしていないで、会社も解散していても、営業していた法人を代表する個人なり、あるいは別な会社の形でそれがどこかに存在している場合には、当然その責任をそこまで追跡して負担をしてもらう。しかし、もうこの地球上のどこにも、一か所も何もない。会社もなければ人もいない。あるいは人を見つけたけれども、財産も何もなく不具廃疾みたいなものであったというような場合においては、これは当然全額国と県、場合によっては市町村段階であるかもしれないが、そういうことにならうかと思ひます。

○古寺委員 現在、山形県の米沢市に西吾妻という鉱毒防止事業がございます。これは非常に被害が大きいのでございますが、酸性水による被害

でございます。この場合、この鉱業権者はもういないわけですが、こういう事業に対しては、公害防止事業というものはどういふふうになっているのか。

○山中国務大臣 山形県の西吾妻鉱山の場合は鉱業権が消滅し、かつ法人がもう解散して不存になつておりますが、こういう場合に備へまして、通産省では、明年度予算から国費をもつて県に補助金を交付し、県と国の金を合わせまして今後の公害防止に必要な防除施設を整備したいというところで考えておまして、御指摘のこの鉱山の場合も、当然対象として私も考えております。

○古寺委員 この西吾妻の例は別といたしまして、カドミウムによる汚染が起きているような地域が非常に多いわけですが、いまのように、鉱業権者がいない、あるいは法人が解散をしていいる場合には、これは通産省がそういう対策を考えているということですが、現在通産省としては、大体何カ所ぐらいを来年の事業としてくるんでおりますか。

○山中国務大臣 明年度予算要求額は約一億円でございまして、これは県に三分の二補助して、三分の一は県費で上をせしめていただくということで、関係県と御了解を得ましてやっておりますわけですが、一億円で、初年度予算分といたしまして約八十鉱山を現在考えております。四十七年度以降は金額もふやし、対象もふやして、この制度を抜本的に拡充いたす所存でございます。

○古寺委員 この西吾妻だけで大体四億ぐらい費用が要る、こういうふうにいわれているわけですが、それだけ多い休廃止鉱山の対策としてわずかに一億の予算でもってしては、これはもう公害の防止はできないと思ひますが、こういう点については、総務長官はどういうふうにお考えでしょうか。

○山中国務大臣 その前に、私の先ほどの答弁であるいはちょっと間違えたかと思ひますが、ただいまの通産省の公害保安局長の答弁が正確で

ありまして、いわゆる法人がなくなつていた場合は追つかねないということでありまして、申しわけありません、訂正をいたしておきます。さらに、その予算ですが、それは単年度で、一年に全部やっちゃうということでありまして、なるほど、当然それが考えても足りないわけですが、それはやはり調査、設計等のいろいろな費用等を含んで、逐次年度別に計画を立てて施行するのが常識でございますので、来年度の予算が一億台であるから、二億要するに足りないではないかという御意見はごもっともであります。目的達成の金額としては変わりはないのではないかと考えております。

○古寺委員 農用地に対する汚染防止の法律はできたわけですが、沿岸漁業のノリであるとかワカメであるとかカキであるとか、あるいはそういう魚介類が非常に被害を受けているわけですが、そういう沿岸漁業に対するいわけの汚染防止の立法化と申しますか、法制化と申しますか、そういうものを政府としてはお考えになっておられますか。

○山中国務大臣 今度の新しい、最も進んだと思つております内容ですが、その一つである海洋汚染防止法というものの際にも、さらにまた新しく工場排水も一緒にした水質汚濁防止法の際にも、私の念頭にありましたのは、漁民等の紛争の現実を踏まえるまでもなく、やはりこの公害といふものが水産動植物に及ぼす影響というものをどこでか考えなければいけないという気持ちで、ずっとおたつたわけでありまして、基本法の第二条の典型公害の「水質の汚濁」の中に、今回は新しく色と温度、すなわち熱排水等も取り入れていくことにいたしました。この熱排水あるいは色も、場合によっては魚にとつてすめないこともあるわけでありまして、これらのことをこれから新しく受けて、水産動植物の被害に対して公害で何らかの規制法に書き込むか、あるいはまた温熱排水等の際は、これは当然水産動植物のことを念頭に置いて取り入れたこととございますので、これ

らの問題を立法化するときにはこの問題に取り組んでいきたい。これはずっと作業を継続いたしまして、比較的早くでき上がるのではないかと思ひますが、あるいは私が簡単に考えるほどのものではないかもしれないけれども、方向は、あなたのとおっしゃるとおりの方向へ作業していきたいと思ひます。

○古寺委員 そうしますと、当然沿岸漁業の公害に対する公害防止事業というものも考えておられるわけですね。具体的にはこれは水産庁にお聞きしたいのですが、どういふような防止事業をお考えでございますか。

○大和田政府委員 費用負担法の公害防止事業として私も考えておりますことは、一つは、ヘドロの堆積ないし水質の汚染によりまして漁場の生産力が衰へました場合、しゅんせつ、導水、さらに客土あるいは耕うん等のいわば水産土木技術を使つての事業が一つございまして、それからさらに、公害の原因となります物質によって被害を受けます水産動植物の増殖施設等を守るために、オイルフェンス等の事業を一つ考えておるわけでございます。

○古寺委員 今度の農用地の土壌汚染防止法の中で、一定基準以上の米が産出される地域がこの事業の対象になっているようでございますが、これは大体どのくらいが基準になっているのか、どの基準を用いるのか、それを承りたいと思ひます。

○岡安説明員 農用地の土壌汚染防止法におきまして地域指定をいたしまして、対策、計画その他やるわけでございますが、地域指定の基準を定めたしまして、これは政令でもってその要件を定めるといふことにいたしております。その要件につきまして私も考えておりますのは、当面カドミウムにつきましては、カドミウムが一PPM以上玄米に含まれると認められるような地域、それと、近くそのような状態に達することが明らかな地域というふうなものを、地域指定の対象というふうに考えております。

○古寺委員 そうしますと、○九PPM以下の地域についてはこの防止事業が行なわれないわけでございますか。

○岡安説明員 ○九PPMのように一PPMにきわめて近いという場合には、近くそのような状態に達する見込みがあるということ、おそらくこの対策地域に含まれるというふうに私も考へております。

○古寺委員 この土壌汚染の場合でございますが、米の基準によって対象としているようでございます。土壌を基準にしないという理由は、先ほど総務長官からもお話がございましたが、この土壌と米の相関関係について、農林省はどういうふうにお考えになっておりますか。

○岡安説明員 土壌中に含まれますカドミウムの量と、それからその土壌に作付けられました農産物中に含まれますカドミウムの量の関係につきましても、私どもは相関関係があるものというふうに考へておりますけれども、これはいろいろ土壌の状態、それから作付けされた作物の種類、また天候その他によりまして、いろいろ吸収のしかた等が現に違っております。そこで私もは、そういうような土壌の状態その他に應じました因果関係を明らかにいたしまして、土壌の状態によるいろいろな指定その他を考へたいと思っておりますが、当面やはり玄米中に含まれますカドミウムの量から地域指定その他をやつてまいりたい、かように考へております。

○古寺委員 現在、この汚染された米を買い上げをしていくわけでございますが、一PPM以上の米が一体どのくらいあるのか。また、○四PPMから○九PPMまでの米を含んだ汚染米の総量はどのくらいになっているか、承りたいと思ひます。

○内村説明員 お答え申し上げます。

現在、要観察地域内のカドミウム含有米の政府在庫量は、約三千五百トンでございます。それ以外に農家の保有米が約二千トンございます。

○古寺委員 こういうようなカドミウムによって汚染された米は、これは当然企業がやはり責任を持つて買い上げるべきであると思うのでございませうが、その点について、総務長官はどういうふうにお考えですか。

○山中国務大臣 食糧法と企業と農家の収獲補償との問題は、少し関連を異にいたしますが、食糧法はいま食糧庁から説明しましたように、一PPM以上のものは国民の食糧に適しないという食糧法の前提がある、適しないものは買わないでいいという前提でございますから、これに買わない措置をとる。そのかわりにおいて、これは食糧庁が、農林省として答弁をするのでありまして、嚴重に關与して、人間の口に入らない加工用原料として、全量これを処理させておるようでありませう。

一方、一PPM以下のものは食糧としては適している。そしてまた事実米食民族ですから、三食ずつ食べていく主食として食べても、それは人体に対しては害はないということ、厚生省は言っておるのですけれども、一方○四PPM以上になると、要観察地域への指定ということで調査が始まりますので、国民の間に不安がある。そこで、一応買い上げた米も配給にはいたしませんということと同時に、それならば、保有している農家の保有米は食糧法で買い上げられませんか、その買い上げられないものは等量交換をするということ、一応処理いたしておるの、食糧法からの範囲です。

さらに、それらに対しては、今度は銅、亜鉛等の場合も減収が伴うわけですが、これはカドミウムだけに限定をいたしますと、それらによって農家の受けた被害は、それぞれ地域によって、企業と農業者あるいは地域の広さその他によつても違ふのでございませうが、大体反当の金額が定まつて、それによつて補償金を農家の方は受け取つておられるというふうに承知いたしております。

○古寺委員 この○四PPMから○九PPMまでの米につきましては、これは国民が不安を

持つているので売ることができない。そうしますという、これは当然公害によつて汚染された米ということになります。この汚染した責任というものは、これはだれが責任を負うべきものか、法務省の見解を承りたいと思ひます。

○味村説明員 お答えいたします。

汚染につきまして、民事上の損害賠償責任がどこに帰属するかという御質問だと承ります。かゝるに、この汚染米につきましては、汚染の原因につきましては、鉅業法の適用があります場合は別といたしまして、一般の民法でまいますれば、その汚染につきまして故意または過失によりましてその汚染を生じさせた者、これが責任を負うということに相なると思ひます。

○古寺委員 そうしますと、これは当然その企業が責任を負うべきものを、食糧法によつて買い上げをしていくということになるというふうにお考えのようですが、この点はどこでございませうか。

○山中国務大臣 これは法で命令されたり法廷で裁かれたりした結果でなくて、その企業の所在する周辺の被害を受けておる農家の方々とその企業とが話し合つて、もちろん市町村の中に入つていくことであつて、払われていくから食糧のほうでは買い上げなくてもいいじゃないかということではないので、食糧は食糧として、やはり正常な価格で買い上げます。しかし、買い上げるものであつても、企業は、それを対象にして農家の要求する、要する金額を支払いますという一応の約束事になりつたように承知しております。

○古寺委員 今後、こういう汚染米が非常にふえてくるということも予想されるわけでございますが、こういう米を工業用のアルコールあるいはの原料として使つて、こういうこともおっしゃつていられるのでございませうが、こういう米の処分について農林省はどういうふうにお考えおられるのか、承りたいと思ひます。

○内村説明員 ただいま先生からお話のございましたとおり、いわゆる一○PPM以上の米につ

きましては農家に嚴重に別に保管させておきまして、それを食糧庁あるいは県が中に入りまして、のりその他の加工業者に売つております。現に、すでに富山の米あるいは安中の米、対馬の米の一部は、そういう形でライススターチとか、あるいはのりの業者に売られております。

そこで、今後こういったケースが非常にふえていった場合に、需要に限界があるのじゃないかというのが御質問かと思ひますが、現在のところ、のり用の需要は相当ございませうので、さしあたり売却先に非常困窮というふうなことはまずないのではないかと考へております。

○古寺委員 そこで、カドミウム汚染が生じている場合に、原因者がはっきりしないというケースがたふさんございませうが、そういう点について、いわゆるそういう被害を救済する方法については政府はどういうふうにお考えですか。

○内村説明員 お答え申し上げます。

先ほど山中国務大臣から御答弁がございましたように、食糧法といたしましては、一○PPM以上の米は、食品衛生法でも販売その他を禁止されておりますので、買い入れないわけでございます。これについては関係企業が補償する。それから要観察地域内の一○PPM未満の米については、政府はこれを買入れていくわけでございます。しかし、保有米につきましては、これは政府が買い入れることはできないということで、消費者のほうには、そういう要観察地域内の米は配給しないという措置をとりながら、農家のほうは、希望があれば金を払つて買入るということ、片手落ちではないかということがございませうので、今年の十一月二十五日に通達を出しまして、そうした地域の農家が、保有米について政府の米と交換を希望する場合には、これは同じ質の米と交換するということをきかしまして、農家の損害が極小限に済むような措置をとつていくわけでございます。

○古寺委員 私は、米の処置がなくて、汚染された土壌に対する措置をどういうふうにお考へている

か、そういうことを承っているわけでありませう。

○岡安説明員 汚染された土壌で、そこからP M以上のカドミウムを含むような米ができるような土地につきましては、やはり何よりも土壌改良、客土等をやるということにいたしまして、汚染された米ができないようにするということが先決だろうと思っております。そこで私どもは、この法律が通過成立いたしました場合には地域を指定いたしまして、その地域につきましては、そのような事業を計画いたしまして早急に実施をするということが先決であらう、かように考えております。

○古寺委員 それは原因者のいない場合も行なうわけでございますか。

○岡安説明員 それは原因者の有無にかかわらず、対策事業として実施する予定でございます。

○古寺委員 時間がないので、次に、大気汚染のほうに移ります。

規制基準の設定の問題でございますが、現在大気汚染の中で硫酸化物の基準が全国一律になって、地方に権限が委譲されないというように拝見したわけでございますが、この点について地方に権限を委譲する、そういうお考えを将来お持ちになつていらっしゃるかどうか、まず長官に承りたいと思います。

○山中国務大臣 これは燃料関係の問題でありますので、やはりわが国のみがひとり、低硫黄重油を完全に需要に対して供給ができる体制にございませう、また国際的にも、低硫黄重油の要求に對して、日本が満足すべき供給をされる背景がございませう。したがって、当分の間は、新しい、低廉にして簡単な脱硫なり何なりの技術が完全に開発されて、低硫黄重油の確保が完全であるというような事態ができたから考え直すときがくるであらうと考えております。

○古寺委員 そうしますと、そういう時代が来ないうちは大気汚染の公害を防止することは不可能である、あるいは一つの目標を達成するのに非常に困難である、そういうふうに理解してよろしい

ですか。

○山中国務大臣 そうではありませう、環境基準の設定の際には知事とよく相談をして、その地区にふさわしい環境基準というものが設定をされるわけでありませうから、それに対して規制等を行ないます際のいわゆる燃料の確保の問題について、地方自治体がもちろん責任もって確保できませう、企業に命令をいたして、企業がひとりで特定の地域だけにそれを確保できる燃料事情がございませうから、そのようなことを申し上げていくわけ、環境基準が達成できないというようなことではないと思つております。

○古寺委員 それでは逆の立場でお伺いいたしましければ、SO₂の年平均の基準が〇・〇五 PPMである。ところが、ある地域においてはそれ以下の〇・〇三あるいは〇・〇四であるという場合には、その基準に達するまで、汚染が進行するまで放置しておくのか、あるいは環境がそれ以上汚染されないように保全するかどうか、その点について厚生省の考えを承ります。

○橋本政府委員 われわれが環境基準をきめたのは、現在非常に悪化している大気汚染の状況にかんがみて、とにかくどこまで下げなければならぬいかという一つのめどをつけて、それに向かつての仕事をしていく上で設定したものであります。逆に、現在汚染の度合いが進んでおらないところに対して、そこまで汚染してよろしいというような基準を示したものではありません。

○古寺委員 そこで、全国一律の基準を設定した場合に非常に実態に即応しない、そういうケースがたくさん出てくると思うわけでございますが、そういう点については、どういうふうにかばするわけでございますか。

○橋本政府委員 全国一律の基準そのものが、先生よく御承知のとおり八段階に分けております。そして、それぞれの地域の実情に應じた数値をとり得るようになっておりますので、御不安をお持ちのような点は、私はないと思つております。

○古寺委員 やはりこの八段階のランクを設けて基準を設定いたしましたけれども、これは地理的な条件あるいは気象の条件、その地域に合った基準でなければいけないわけでございますが、そういういわゆる基準の確定権と申しますか、そういうものを地方に権限委譲しなければ、実態に合ったランクづけと申しますか、そういうものをきめるのが非常に無理になってくるのじゃないか、そういうふうにかけるわけでございますが、その点はどうでしょうか。

○橋本政府委員 先ほど山中国務大臣から御答弁がございましたように、結局、燃料の入手という問題がございまして、確かに現行全国一律の基準をきめておられます。しかし、その基準設定そのものについて、都道府県知事の意見を私どもが取り入れるように法律上もなっておりますし、また、それぞれの地域の自然的な、あるいは社会的な特性というものを無視して設定をいたすわけでもございませうので、そうした点は、私どもは無事にこなせるものと考えております。

○古寺委員 そこで伺いたいのですが、現在わが国には千六百万台の車が走っているわけでございますが、これらの車両のマフラーにガラスウールというものが使用されているわけでございますが、これが大気中にまき散らされているという事実がございまして、その点について運輸省は知っておるかどうか、承りたいと思つております。

○隅田説明員 マフラーの中にガラスウールが使われておる事実は知っております。

○古寺委員 大体どのくらい使用されているのございませうか。

○隅田説明員 正確な台数まではつかんでおりませんが、主としてスポーツタイプの車、あるいは比較的軽量の車に使われているということを承知しております。

○古寺委員 このガラスウールの内容です、どういふものでございませうか。

○隅田説明員 いわゆるガラスを繊維状にしたものでございまして、

○古寺委員 それはガラスだけでございませうか。

○隅田説明員 私ちよつと専門でございませうので、そこまではつきりわかりませんが、珪素系統のガラス状のものを、繊維状につくつたものというふうに着目しております。

○古寺委員 これは私は、ガラスの繊維と重金属と一緒にしたものである、そういうふうに着目しているわけでございます。われわれの調査によりまして、千六百万台のうちの約半数の車がこのガラスウールをつけておる。それがこの大気中に毎日ばらまかれておるわけでございます。これはこの大気中のいろいろな基準の中には入っていないわけでございますが、そういう点について厚生省は知っておりますか、承りたいと思つております。

○橋本政府委員 ガラス繊維そのものが開発された歴史は相当古くにさかのぼりますけれども、これがいま先生御指摘のように、金属類あるいは合成樹脂等の溶剤等で接着をされて、マフラーその他のものに形成されるようになりましてから、実はそれほど長い時間がたつておりません。それだけに、御指摘のように、古くなった場合それが内側から飛散するといふようなケースは、確かに想定はされることではあります。現実の状況として、必ずしも目立つた事態も起きておりませんために、正確な数値等は、実は私どもは把握をいたしておりません。また具体的な事例としても、実は把握をいたしておりません。しかし、将来において考えなければならぬ一つの問題点であることは御指摘のとおりでありますので、現在生活環境審議会の専門委員会において、浮遊粉じん全体についての環境基準設定の作業をいたしていただいております。けれどもあわせて検討をいたしてまいりたいと考えております。もし、その結果において、まだ私も、普及度等から考えて、必ずしもそれほど焦眉の問題とは実とはらえておりませんけれども、そういう事態が必要であるとすれば、当然大気汚染防止法に基づく自動車排出ガスの許容限度として一つの設定を急がれるものになると考えております。

○山中国務大臣 私はまだそのクラスワールの問題をよく知りませんので、お答えする資格もございませんが、現在私どもが想定しておる全国一律

ございますが、一般業種と、特定業種のカス事業あるいは電気事業の問題でございます。四日市その他の例を見ても、特定業種による大気汚染というものがその大部分を占めているわけでございますが、こういう点についてはやはり一元化すべきが妥当じゃないか、こういうふうに考えるわけですか。こういう点について厚生省はほんとうはどのようなふうに考えていられるのか、承りたいと思います。

○古寺委員 そうしますと、電気、ガス事業によるところの大気汚染に関しては、今後心配がな

ければ、本日まででも国会に提出する準備は先週の土曜から整っているわけでございます。

○西田委員 そうすると、政府としてはもう提出する予定があった、しかし国会のほうで、受付というか、そういう手続で、現在法案として出ていないということなんですね。そうすると、悪臭というものを規定される場合に、一応参考のために聞かしていただきたいのですが、臭気を出すいろいろな因子については、たとえば硫化炭素の硫黄のにおいであるとか、いろいろそういうものは規制することができるとしても、生物が排せつするものであるとか、あるいはそれらを飼育していく過程において、この要因なしに出てくる、そのもの自体から発生する臭気、しかも、それが非常に人間の感覚を刺激するといいますが、悪い影響を与える、こういうものの規定のしかたです。こういうものについては、どういうふうにまづ考えられておりますか。

○會根田政府委員 いま私どもが用意しております悪臭防止法案で考えておりますのは、においては、悪臭を発する物質を代表的なものをとらえるという考えでございまして、大体考えておりますのは、アンモニアあるいはメチルカプタンあるいは脂肪酸あるいはサルファイト類ですね。そういうふうな、データとしてあるいはまた測定方法等についてもすでに確立されておる物質をとらえて規制しようというふうに考えておるわけでございます。

○西田委員 それでは、そういう物質をとらえるということでありまして、結局、人体あるいは腐敗等によって出てくる、どぶのにおいであるとか、あるいは豚舎のにおいであるとか、あるいは鶏舎のにおいであるとか、厩舎のにおいであるとか、そういうものについては悪臭とは規定していいわけですか。

○會根田政府委員 悪臭物質としてとらえておりますので、特に何々業とかあるいはどういふ施設ということのしぼりはございせんけれども、おのずからこういう悪臭物質は、たとえば畜舎あるいは糞尿処理場等から出るこういう悪臭物質は、たとえばKP、クラフトパルプあるいは石油精製

工場から出る、そういうことはもうすでに明らかになっておりますので、御了承願いたいと思っております。

○西田委員 そうしますと、それを防止する対策というものは、当局としても持つておられるわけですね。

○會根田政府委員 悪臭は非常に微妙な問題でございまして、従来も、結局最終的には人間の臭覚といいますが、ということに訴えざるを得ないのでございまして、いわばこれはにおいの強さでございまして、しかし、ある強さにおける濃度を機械で測定することはできません。ですから、その人の臭覚と、並びに測定分析機械と両方相まって、大体考え方としては、いまの騒音規制法と同じように、この程度以上のにおいであればおおよそ地域住民としてはがまんならないという幅を設けて、その幅の中で具体的に市町村として規制する数値を選ばせる、そういう考え方をとっております。

○西田委員 次に、同じ公害要因という騒音の中の工場騒音、建設騒音、このたび自動車騒音というものが出てまいったわけですが、鉄道、軌道の騒音並びに飛行機の騒音、これらについて現在のところ野放しになっておるわけでありまして、特に、東海道新幹線の沿線における新幹線の騒音というものは非常にものすごいものであります。そしてまた、その振動が、私のはうへ訴えが参っておりますのによりまして、食器だなどの中に格納してあるさらや茶わんが、振動によってその食器だのとびらがあき、そうしてその中から茶わんやさらが落ちて割れる、これは下にだれもおられないわけですので、下にいった場合においては、人体に危害を加えることになるわけでありまして、こうした騒音あるいは振動について、規制できないから出せなかったのか、それとも鉄道は、日本国有鉄道、公社だということでは、いわゆる政府の管掌するところである。したがって、そうしたものは国の責任において解決する部分もたくさんあるので、なかなか規制がしにくいとい

いうことで出されなかったのか。この鉄道、その他軌道の騒音並びに振動、飛行機の騒音、いわゆる騒音ですね。これらに対しての規制がなされないのはどういふことなのか、ひとつお伺いをしたいわけですか。

○會根田政府委員 騒音につきまして、今回の改正法で取り入れた自動車騒音以外に代表的なものとして、新幹線騒音あるいは航空機騒音、こういったものが非常に大きな問題になっておるのことは事実でございまして、私もいろいろ検討を進めておりますけれども、現在の段階におきましては、航空機騒音につきましては、御承知のように、運輸省所管の法律等もございまして、ある程度の規制も行なわれ、あるいはこれに伴う補償等も行なわれておる。また新幹線につきましては、国鉄におきましていろいろと技術上の研究もやっております。そういうこともございまして、今回は見送った次第でございまして、

なお、私も、目下生活環境審議会では、騒音についての環境基準、これが近々おそろく年内に答申が得られる運びでございまして、この生活環境審議会の騒音にかかわる環境基準におきましては、現時点においてやはり新幹線あるいは航空機騒音にまで検討を及ぼす余裕がなかったというところで、今回は見送られることになっておりまして、引き続き検討する、その結果も待ちまして、私も必要の措置を講じてまいりたいという考えでございまして、

○西田委員 検討する余裕がなかったと言われると、若干問題があるわけですが、伊丹飛行場等におきましては、もうすでにそうした問題については早くから紛争が起こっておるわけですね。そうしてこの飛行場のある伊丹、豊中、池田等の市民が一つの市民団体を結成してやっておりますのでありますから、当然これらは対処されるべきであつたのではなからうか。特に、これは東京都の出しておられる資料でありますけれども、音もいろいろのところから出てくるので、やはり一番激しい騒音というのは、飛行機のエンジンの近くで

百二十ホンというふうにいわれておるわけですが、これはどれだけ離れて測定したのか、その距離は明らかにされていませんが、その次に自動車の警笛、そうして電車が通ったときのガード下という順序になっておるわけですか。そうすると、自動車が規制されて、そうして鉄道や飛行機が規制されないということになれば、これは片手落ちになるのではないかと。そういう点から、今度の騒音規制で、自動車のいわゆる構造上の騒音規制も行なわれておるわけですね。そうしてさらにそうしたものが集合する場所における交通の規制というものも行なわれておるわけなんです。それにもかかわらず、こうした飛行機や鉄道等が規制の対象にならなかつたのはなぜなかつたということは、私は少し片手落ちではなからうかというふうに思ふわけでありまして、そういう点について、今回対象にならなかつた、それでは一体いつごろこれをどういう形で行なわれるのか、現在準備が不十分であつたといわれるわけですが、もし準備ができたといわれるならば、少なくとも政令といううな形においてでもこれを規制するか、行政指導という形をとられるのか、それらの点についてひとつお聞かせをいただきたい。

○橋本政府委員 確かに御指摘の鉄道並びに航空機の騒音というものは、非常に大きな問題であることは私もよく承知しております。現に運輸省のほうでも、公共用飛行場周辺における航空機騒音による障害の防止等に関する法律というものを持たれ、また、防衛施設周辺の整備等に関する法律によって騒音防止工事の助成とか、あるいは移転の補助等がなされていることは先生の御承知のとおりでありますし、また国鉄において、あるいはロングレールの採用であるとか、あるいはコンクリートのまくら木を使う、レールとまくら木の間にゴムパッドをかませるといふ方法をとっております。これは先生の御承知のとおりなものであります。これが遺憾ながら有効な規制措置になつておらない、それだけで確実に騒音をなくせるといふものでないこともまた事実で、それを軽減する程

度のものであることは確かであります。ただし、この点で、これは私も非常に頭をかかえておる問題でありますけれども、同時に航空機騒音というものの対しては必ずしもわが国ばかりではなく、実は世界各国において悩みの種であります。それこそ何万馬力というエンジンを持つものが忍び足で空を飛んでいくこともできない。そして現実にはそれを、たとえばオートバイその他のようなマフラーによって消去するといつても限界があります。

実は、この騒音規制法の改正をする際に、各国でいまだ飛行場周辺の騒音等についてどのような判例が示されておるか私なりに調べてみました。が、私の入手し得た限りでも各国とも実は判例とした判例がなかなかございません。しかし、私の見ましたところ、実は一九五〇年ごろのアメリカ合衆国最高裁の判決の中に、超低空、約六十七フィートの低空飛行を繰り返した飛行機に対する損害賠償の訴えがありまして、これはもし土地の所有者がその土地の所有権を十分享有するべきであるなら、直接手の届くところで包囲をしている大気もまた専有管理の権限があるという判決主文によって、そのとき騒音によって死んだ鶏の実費三百七十五ドルをアメリカ政府が補償した例がございます。しかしそれと同時に、六〇年代に入りましてから出されております判例を見ますと、たとえば一九六三年の判決である合衆国政府対パッテン事件といわれるものでは、実際の物理的不法侵入のみ補償が成立をする。騒音だけでは成立をしないという判決が出ておりました。また一九六四年、これはカリフォルニア州最高裁の判決で、それ以上の提訴がなされておらずに、これで結審になった事件であります。ポータル市民クラブ対アメリカンエアラインの訴訟事件で、土地所有者は空港周辺の家の上を飛行機が飛ぶのを制限する権利はないという判例が実は出ております。これはあくまでも私が個人的に調べましたものでありますから絶対に正確だと申し上げる自信はございませんし、そのほかの判例が全然ないかと

うかも知自信を持って申し上げることはできませんが、航空機の騒音というものを、これをただ単に法律で条文の上に取り入れてまいりまして、実際の手法としてこれを解決することがきわめて困難であるということには先生にもぜひ御理解をいただきたい点であります。

○西田委員 橋本さん、それはあなたのおっしゃるとおりアメリカではそういう判例が出てくるかも知れません。しかし、日本とアメリカとは立地条件が違います。土地も違います。広さが違います。そして人口の密度も違うわけですよ。また公害対策、あるいは人間の環境保全という意味においてのとらえ方も、大きく違うわけですよ。そういうところの判例をもってこれらでも、これは私は一つの参考にはなると思うけれども、政務次官としての答弁とは受け取りがたいと思うのです。少なくとも、五百人の人間を乗せて飛ぶ飛行機が、一万人近い人間に迷惑を与えるということであるなら、これはやはり公害として取り組み、それに対する処置を講ずる姿勢があつてしかるべきではなからうか。その付近の子供は難聴になつて知能の発達指数もおくれおる、こういうようなことさえ、実際に測定した結果出てきておるわけなんです。だから、これは国民の生活だけではない、人間の生命そのものにも、危険とはいへませんが、影響が出てきておるわけですよ。だから、そういう点について将来どうするかということをお伺いしておるわけですから、その外国の判例を言われるのじゃなしに、こういうふうにしたという政府の希望があつたら、希望というよりも政府の目標、方針があれば、それを端的に答えていただければけっこうだ。したがって、そういう考え方があればひとつお聞かせいただきたい。

○橋本政府委員 根本的には、それこそ技術開発が進められなければならぬわけでありまして、今日の時点で有効適切にその騒音を防止し切るだけの技術を日本国政府として持つておれば、実際にきることであれば私もそれを騒音規制の対策として取り入れることに何ら異存があるものではないとさせていただきます。ただ先生御自身もよく御承知のとおり、遺憾ながら有効な技術というものが今日開発されておらない状況であります。その中で、現に運輸省自身が努力されておる部分、またこれは国鉄ばかりでなく私鉄も含めて全体がその騒音規制に払つておる努力というものを私どもは評価し、そして有効な技術が開発されることの一日も早いことをむしろ願つておるものであります。

○西田委員 この点は非常に苦慮しておられる点でありますし、早急にそうした問題についても対策を樹立されて、多くの人が迷惑をこうむつておるわけでありまして、その迷惑を除去するために御努力いただきたいと思ひます。

次に、公害防止事業の費用負担法について若干お伺いをしたいわけでありまして、法第二条第二項第二号に「汚いその他公害の原因となる物質がたまり、又は水質が汚濁している河川、湖沼、港湾その他の公共の用に供される水域において実施されるしゅんせつ事業、導水事業その他の政令で定める事業」ということになつておるわけですが、しゅんせつすれば当然汚泥を底からかき上げるわけですね。そうすると、その汚泥を処分する事業というのは一体どこに入るのか。これは廃棄物処理費のほうにいくのか、あるいは公害事業のほうに含まれるのか、お答えをいただきたい。

○山中国務大臣 それは形式によって、埋め立てみたいな形で役に立つ場合もありますし、あるいはただそれを埋め立てただけではいけないので曝気しなければならぬ場合等もありましようし、中和剤等を使用すること等が事業として考えられることもありまして、政令で定めるものにはそういうものが入つてくるということでございます。

次に、第三条「又は行なうことが確実と認められる事業等」ということに法は規定しているわけでありまして、そうしますと、最近各地方の財政を堅実にするために工場誘致等が相当盛んに行なわれておるわけでありまして、ところが、その事業場が公害を発生するということから、おまえさんのところは公害を出さうからうちの誘致はお断わりだというふうなことになる、あるいは逆に、事業場は来たいけれども、こちらから断わる場合、向こうから断わる場合、いろいろあつて、今後の地方の財源確保という意味での工場誘致などに非常に大きな影響を与えようと思ふのです。そこで、地方としてはまずそうした工場誘致に対する先行投資というふうな形で、公共事業として水路を引いたり、あるいは廃棄物処理場を設けたりというふうなことをしていかなければならぬと思ふのです。その場合は、これはもういわゆる地方自身でそれをするということであつて、予定される事業ではあるけれども、それに対する援助というか、補助というか、あるいは負担、こういうふうなことは全然考えておられないのかどうか。

○山中国務大臣 自治体はそのような企業誘致のための先行投資をする場合において、起債その他において財源の手当てもできますし、それらの財源に關与しないでそこにあつて立地してきたものは、いまの「確実と認められる」者で、というのは、そこではいよいよ公害防止の事業が始まれば、それらのケースに該当する者は「確実」として届け出て立地しようとするわけですから、分担しなければならぬ。しかもまた、その公害防止事業ではないが、あなたのおっしゃつたような先行投資には何ら自分たちは関係してない、ただ買収したただけだという場合においては、利用料その他の負担もさらに加味されて徴収されていかなければならぬだらうと思ひます。

○西田委員 そうすると、曝気したり、あるいは埋め立てに使用したり、あるいは中和させるといふ事業もこの事業に含まれるということですか。そういうことですね。

次に、第三号「又は行なうことが確実と認められる事業等」ということに法は規定しているわけでありまして、そうしますと、最近各地方の財政を堅実にするために工場誘致等が相当盛んに行なわれておるわけでありまして、ところが、その事業場が公害を発生するということから、おまえさんのところは公害を出さうからうちの誘致はお断わりだというふうなことになる、あるいは逆に、事業場は来たいけれども、こちらから断わる場合、向こうから断わる場合、いろいろあつて、今後の地方の財源確保という意味での工場誘致などに非常に大きな影響を与えようと思ふのです。そこで、地方としてはまずそうした工場誘致に対する先行投資というふうな形で、公共事業として水路を引いたり、あるいは廃棄物処理場を設けたりというふうなことをしていかなければならぬと思ふのです。その場合は、これはもういわゆる地方自身でそれをするということであつて、予定される事業ではあるけれども、それに対する援助というか、補助というか、あるいは負担、こういうふうなことは全然考えておられないのかどうか。

○山中国務大臣 自治体はそのような企業誘致のための先行投資をする場合において、起債その他において財源の手当てもできますし、それらの財源に關与しないでそこにあつて立地してきたものは、いまの「確実と認められる」者で、というのは、そこではいよいよ公害防止の事業が始まれば、それらのケースに該当する者は「確実」として届け出て立地しようとするわけですから、分担しなければならぬ。しかもまた、その公害防止事業ではないが、あなたのおっしゃつたような先行投資には何ら自分たちは関係してない、ただ買収したただけだという場合においては、利用料その他の負担もさらに加味されて徴収されていかなければならぬだらうと思ひます。

○西田委員 そうすると、そうした事業というものはいわゆる公害防止事業から除かれると解釈していいわけですね。

○山中国務大臣 企業等を誘致するために特定な企業が定まっていなくて、基礎事業、基礎整備と申しますか、誘致のための前提条件をつくる場合においては、この公害防止事業費事業者負担法というものは当然初めから入らないということでございます。

○西田委員 次に、四条第一項の末尾のほうに、「その原因となると認められる程度に応じた額」ということとあります。「費用を負担させるすべての事業者の事業活動が当該公害防止事業に係る公害についてその原因となると認められる程度」というふうな規定されておるわけですが、この「原因」となると認められる程度」というあいまいなことばでは、解釈のしようが非常に幅が広がってくるとおもうのです。これはいづれ基準を定めて、あるいは例記をして、こういう場合はこうだというふうなこともお示しになるのかどうか。

○山中国務大臣 第七条で、事業ごとのよって立つべき基準は示してございますが、そのいわゆる環境を悪化させた度合いというものの判断は、その基準を参考にしながら、それぞれの地域において年月の違いとか、事業の態様の違いとか、いろいろございまして、また、それが周辺地域に及ぼす実際の被害の状況等も違っておりますから、それらは一義的な施行者である都道府県知事のもとに設けられる審議会というもので、企業費用負担に関する部会等をつくっていただいて、そこで、その県の実態によくマッチする内容のものを一応つくっていただいて、それに基づいて施行者が実際の負担範囲を定めていくということの意味を込めてお示しをいたしております。

○西田委員 多分そうなるのだろうというのを予想して質問申し上げたのですが、そうすると、公害費用負担審議会が、あるいは都道府県の公害審議会がこれをきめるということになるわけですが、ここでは、そういう意味では利害関係が非常に対立してきますね。その対立してくる場合に、公害対策委員会としても基準をきめるあるいはその額を安定するのが非常にむずかしいと思うので

す。そういう場合はやはり中央から事例というふうなものをおおきくおやりになるのか、あるいは一定の基準を設けて、それらに対してこういうふうな行政指導が行なわれるのかどうか。

○山中国務大臣 委員の構成についても、原則として地方にまかしておりますが、ただ、好ましくないというふうなことは、一応いっておくことが必要であるという点もございまして。たとえば、その公害を発生させておいて、その審議会が最終的に答申するであろう負担の額を定められる立場にある企業、そういうものの代表者みたいなのが審議会に入ってくることはおかしなことになりますから、そういうことは念のために言い添えておく配慮はしたいと思いますが、審議会できまらぬという場合においては、やはりきめなければならぬこととありますので、その国の定めております基準というものを当てはめようということになると思っております。

○西田委員 審議会の構成のところでは、いづれまた順を追って伺いたいのですが、次に第四条第二項です。「その公害防止の機能以外の機能」ということばが使われておるわけですが、これは私、たとえばグリーンベルトのようなものではないかと思うのですけれども、そうしたものの以外に、何か「機能以外の機能」を發揮するいわゆる施設というふうなものを設けることがあるかどうか。もし事例といたしますか、こういうものがあるというものがあつたらお示しをいただきたい。

○山中国務大臣 これは非常に広い、不必要までに広い街路みたいなものの場合によつてはありますし、あるいは水を引けるようなところは、運河みたいな水で隔てるというふうなところ等もありまして、また都市下水道等において、一般の家庭の出す尿尿程度のものは、まあまあその程度のもので一般家庭と同じじゃないかというところで配慮されることもあり得るというふうないろいろな態様があるかと思っております。

○西田委員 そうすると、家庭排水とは別に工場の排水を、工業用排水路を共同で引く場合——いまはそういう解釈以外にまだほかにあります。

○山中国務大臣 しゅんせつなどをいたしました際に、航路維持の仕事、こういうものなんかもやはりいまのところ想定しておくべきではないかと思っております。

○西田委員 次に、第六条に入るわけですが、第二項で「前項の費用負担計画に定める事項は、次のとおりとする。」その中に「公害防止事業の種類」、これが第一号、第二号に「費用を負担させる事業者を定める基準」、こうなっているわけですが。これは先ほど古寺さんともやりとりがあったわけですが、一体その「事業者」を定める基準の中に、以前にやっておいて、いまはやってない。しかし、それが非常に大きな汚染の原因になっておるというふうな場合に、その「事業者」に定められるのかどうか。

これは具体的に申し上げると、Aというメッキ工場があつた。そのメッキ工場の排水が、その流域の河川を非常に汚染しておつた。しかし、その河川流域が完全な水路になつていなかった。したがって、その汚染物質が一般の川に流れておつたので、そこから汚染物質が浸透していつて、そして付近のたんばにも影響をした。そこでここ四、五年前に、公害問題が取り上げられるようになってから、そういう事業をやめようということ、率先してやめた。その当時は、なかなかりつぱなやつだ。水をよごしたりあるいは近所のたんばをよごすから、こんなメッキをやめて、ほかの事業をやつたという場合に、この法人は同一人であるが、現在は全然影響がない。こういう場合に、その事業主は、一時は非常にほめられた、称賛されるべき事業であつたにもかかわらず、今度はこのことによつて費用を負担させるといふことになるかと思うのですが、その場合やはり算定の、いわゆる定められる基準の事業者ということになるかどうか。

○山中国務大臣 いま言われたケースは、確かにその対象になります。それは、その者の事業活動が過去において行なつたことにより堆積されたものの排除事業等でありまして、これからつくるとか、いまできたものの被害が起ころぬようにするグリーンベルトなんかではないので、おそらくしゅんせつとかそういうことにならうと思つております。そういう場合には、ほかの会社に転業していても、やはりその人には応分の、汚染を発生せしめた原因に関する度合いを負担してもらうことになつております。

○西田委員 それは当然なるという解釈のもとで私はお伺いしたのであります。

その次に、全く法人がかわつた場合、施設はそのまま、もちろん中の設備等については、業種が転換されるわけですから、業種転換をしたその場合に、法人がかりに変わった場合ですね。(山中国務大臣「事業は一緒ですか」と呼ぶ)事業の内容も変わる、そして法人も変わるということになれば、その対象にならないというふうな解釈をしていいのかどうか。

○山中国務大臣 どうも個々のケースになるとなかなかむずかしいのですけれども、その会社が解散してしまつて、がらんとした建物をどこかの人が買って、また別な事業を始めたという場合には、対象にならないと思つた方がいいですね。しかし、その人はその公害を発生する事業をやめたけれども、他の人と合併なり統合なりして、その施設、建物の中を新しくくり変えて、そしてまた別な事業活動を行なつておる場合には、これは対象となり得る範囲と思つております。

○西田委員 次に、第七条第一項第二号イの中の「たい積物中に人の健康に有害な物質が相当量含まれ、又は汚いその他公害の原因となる物質が著しくたまり、若しくは水質が著しく汚濁している場合」という「著しく」というのは一体どういう場合をいうのか。これは非常に幅が広がってくるわけでありまして、したがって、そういうものにはやはりある程度の基準が示されなければなら

ぬと思うのですが、その「著しくたい積」、「著しく汚濁」というのは、どの程度のことをいうのかですね。

○山中国務大臣 われわれが俗称いまだヘドロ、ヘドロといっておるのは、これは天然のどの湖底でも海の底でも、どんな深いところでも一応あるもの、これが日本語としてはヘドロの正確な方だろと思うのですが、その上に人の活動なり、あるいは人間の生活その他事業活動等によって何かが堆積されていくというような問題を、われわれはいま人間関係のあるものとしてヘドロといっておるということだろと思うのです。そういうことの確認の上に立ちますと、その天然のヘドロの上に非常に多くの有害なる物質やその他を含んだものが、あるいは堆積したことによって浅くなつて、港灣機能を麻痺させたりなどするやうな現象となつて、このままではほううっておけない重大な事態であると思われような状態は「著しく」といえると思うのです。たとえば田子の浦がいまのところですね。しかしながら、たとえば洞海湾等になりますと、最近までは問題にされなかつた色とかなんとかいうものもやはりいまは問題になってくる。しかし、洞海湾は何か緊急にしなければならぬかどうかにしては、今日の国民の自覚、地域住民のあらためて環境に対する考え方というものの上からは、ちょっと田子の浦ほどの緊急性はないと思うのですけれども、しかし、これは入り海の一つの典型的なケースですから、しかも、色があんなになつて、水底に二メートルほどの長い企業活動による堆積物があるらしいという事で、これは一応先般の経済企画庁の調整費の中から、緊急一千万円を調査費として支出をいたしましたけれども、これ等は「著しくたい積」の中に入るかどうかはこれから検討を要するところであらう。だから、どうしても公共事業としてやらなければならぬのですから、相当目立つておる地域であることは間違ひありませんが、十分の十という、天井まで、一ぱいまでというところは、よほど緊急を要し、しかも人体、生

命等に、あるいは港灣の本来の機能等に影響を現に与えつつある場所というやうなことになるべくだろうと思ひます。

○西田委員 そうすると、「著しく」ということは、結局かういふふうには解釈していいわけですか。その場所、立地条件あるいはその周囲の環境、そういうものから判断されて、そして頭に持ってこれられておる「人の健康に」という形で解釈をされる、そういうふうには解釈すればいいわけですか。

○山中国務大臣 大体そのとおりです。

○西田委員 そうすると、これはちよつともとに戻るので、先ほどの費用を負担させる事業者の場合の起算についてちよつと聞きたいのですが、有害物質であるかかないかということがきめられたのは、公害対策基本法ができるその以前にも大気の問題が若干出ておつたやうに思ひます。しかし、政府自身が、これは有害だ、これはこれだけ以上含んではいけないんだというように政令を出されたもの、それが十年も十五年も前であつたとか、あるいは五、六年前であつたとか、その排出していた時期というものが非常に重要な問題になつてくると思うのです。この費用を負担させるという事になつてまいりますとね。そうすると、政府が一応認めておつたという事は公認といたうことになるのではないかと。その政府の認めておつたころのものが、今度そのことによつて責任を問われるという事になつてくると、この場合は無過失賠償責任とまではいわなくても、いわゆる本人の過失ではないかと思うのです。過失ならすでに政令なりそのほかの処罰法によつて処罰をされておるはずなんです。ところが、そうではない。しかも、故意に流したわけでもない。当時公害対策といひますか、水質保全という意味で工場排水等については浄化するという事になつておつた。そして浄化をしておつて、この程度のものならという事で認められておつたものを出しておつた。ところが、それが今度は規制がきびし

くなつてきてそれもいけないということになつてくると、十年なり、十五年前、二年前、三年前、いろいろ期間によつて問題が生じてくると思うのです。したがつて、そうした場合の起算点を一体どこに置かれるのか、その点をひとつお聞かせをいただきたい。

○山中国務大臣 いまの、お手元の法律の第七条の三、これは農用地の客土事業その他ですがね。これには「物質が長期にわたつて蓄積された」という表現が使つてあります。これはそのとおり長期にわたつておるものですか、あとで減ずることができ、も受けるわけですか。しかし、いまのお話のイのところでは、「長期」ということばが使つてありません。それは最近の、大体過去十年ぐらゐの急速な経済の高度成長の中で、いわゆる現象としては見る見るといふ感じで堆積されていった結果、人の健康やその他の本来持つべき水質の機能が阻害されるという現象が顯著でありますので、表現はこうしてありますが、つかまえるのにはわりと簡単につかまえてよい問題だと思ひております。

○西田委員 ということは、かなり以前のもものは免責されるというふうには解釈できるのですか。何年の時点、たとえば年代というなら昭和三十年なら三十年以降とか、あるいはそれ以前ということをはきめられるのか、あるいはその堆積された物質の量その他によつてはかられるのか。それを工場、事業場がどれだけ出してきたか、こういうことからはかられるのか。そうなることは、こういう法律あるいは日本の政治体制が変る以前の問題も出てくるわけですね。戦時中のメッキの問題とか、あるいは軍隊がやつた軍需工場の問題だとかいうやうな問題まで出てくるやうな事になつてくると思うのです。したがつて、いまおっしゃつたのは、ここ十年間ほど経済が非常に発展してきたその過程で問題になつてきたのだから——それだつたら十年間なら十年間で切るといふことになるのか、その辺のところをひとつ……。

つ……。

○山中国務大臣 そういう期限を切るつもりはないのです。期間を定めるつもりはありません。それは、そういう現象が最近起こつたのだというものがほとんどである。たとえば、先ほど長期にわたつてと言つたのは、カドミウムとか、銅とか、亜鉛とかといふもの等が念頭にありますので、これは非常に長期のものである。たとえば事業場そのものがなくとも、飛鳥時代の朱をやつたときの水銀が残つておるらしいとか、あるいは対馬のカドミウムは、これは何百年か前の藩制時代のものらしいといふやうな話等も聞いておりますが、それらのもので一応長期といふことで書いてあります。が、いまの堆積物については、そう長期のものはない。かりにそういう長期のものがあった場合には、その地域によつて、地元の都道府県段階で一番よく承知しておるわけでありまして、審議会等の意見を聞いてそれらの分は差し引くことが可能であるといふことでございまして、国が定めた基準は、びしやりそれ以外であつてはならないといふことを言つておるつもりはございません。

○西田委員 それでは、大体かういふふうには理解していいのですか、これは問題になつてくると思ひます。費用を負担させる場合、大きな問題になつてきますが、要するに昭和二十年八月十五日以前の問題は一応抜きにする、そしてそれ以後のこととて政治体制が変わつてからと、こういうふうには理解していいのか、それでもないのか、そこらところは非常に問題になるかと思うのです。という事は、その当時はとにかく奨励されておつた、その当時はそれをどうしてもやらなければならなかつた、こういう事態のもとでつゞけてきた事業所もあると思うのです。それが今日こへ来ると、それは政府の責任といふものもこので免れ得ないと思ひます。そういう意味でどういふふうには解釈なさるか。

○山中国務大臣 これはいつごろからと定めることについては、法律では現実にはむずかしいと思ひます。やはり、だから地方でいつごろから一番ひどくなったかという実情は知っているわけですから、それらの度合いに応じて減額される。しかしながら、一方において鉱山等の無過失責任等は、鉱業法が制定された時期というところから遡及を——そこまでは認めないということになつていくのでありますけれども、この全体的な今回の公害防止事業に関しては、そういうように時期を定めることは困難な問題であります。そういう意味で、大体原則として一応のそういう基準は法律にございしますが、それは参考である、基準として地方において定めなさいという何だかばく然とした言い方をしているのは、そのの事情を地方に知らないからということで、中央から強制をしないということでありませう。

○西田委員 先ほど一級大臣というお声もかかりまして、公害関係については非常に熱心であり、かつ幅広くかなり深く検討をしてこられた山中総務長官にしていまのような御答弁であるわけですよ。そうしますと、これを地方で審議会できめるといふことになると、審議会はこれをきめる、その事業者であるという判定をすること自体が非常にむずかしくなってくると思うのであります。したがって、やはりこの点は、政府としてもぜひとも早急に何らかの方法できめられると思うのです。これはもういろいろな文句をきめてこられた経験もおありですし、そういう過程から判断すれば、これについてはきめられると思うのです。ぜひひとつきめていただきたいと思うのですが、その意思はありますか。

○山中国務大臣 地方に置かれる審議会の委員の構成等を明示する例もございしますし、私どもは今回明示しないで、その地域に、ローカルに最もふさわしい審議会の構成というものがよからうと思つて、そういう手段を一応とっております。しかし、これを運営してみても、やはり地方においては場合によってはその県の政治体制と特定な企業

との癒着等のこと等も悪くいうとあり得るかもしれないし、あるいは企業退治みたいなことで名を売るといふ知事さん等おつた場合には、またそこらでちょっと常識はずれの人選をしてきめてしまふということもあるかもしれない。これはあくまでも架空のことでありませうから、要するにそれらのリスクはあつても、地方においていわれる県民から選ばれた知事さんですから、非常識な行動は大体とられないだろうと思つて、今日の世論はそういうかつてなことを許さない環境があると思ひますから、一応そういうふうな環境を整へておきたい、やってみて、これは各県ごとにはばらばらで非常に問題がある、負担法という法律を、基準も示してつづいていながら、これはたいへんなことであるという、国民たる住民自身が迷惑をするようなことが起こるようであつたら、あらためてそのときに考えてみたいと思ひます。

○西田委員 審議して、質疑をされているわけですから、そんなに大声をあげてどなるというようなことは避けたいと思ひますけれども、それはしかし、ちよつと無責任じゃないですか。こういうふうにして第二第三項で費用を負担させる事業者を定める基準というふうには、はつきりしてあるわけですから、その基準がまだ提案者のほうでもこつしたものだといふふうに断定というのか、判定ができない、あるいは基準が示せないというやうなことを、今度は地方でやりなさいというやうなことになるれば、これは地方はどうにもならないですよ。しかも、公害の費用を負担する場合には、そのことによってやはり企業の存続そのものにも非常に大きな影響を及ぼしてくるわけですから、これはもう、ほんとうに事業機関にとっては大きな利害関係がまつわつてくるわけですから、ですから、非常に重要な問題になつてくる。そこからは私は場合によると、よけいな心配がわからぬけれども、汚職という問題も出てくると思つて、です。ですから、それはやはりきちつと、少々無理があつてもきめておくべきである。それは、政府

がこういうものは有害とときめた、その有害とときめて後にそういう有害物質を排出した者というふうにするか、あるいはそれ以前であつてもこうこうこういうものについてはそれを適用するとか、とにかく今日、人間の生活環境あるいは生活、生命を維持する上において、きつめて危険な物質についてというふうな限定してでもいいから、これはぜひきめるべきだと思つていますが、いかがですか。

○山中国務大臣 私はたびたび言つていますように、国が責任を回避したような形はいかぬといふことを言つておられますから、これは当然都道府県等から、そういう場合において例示なりなんなりしてほしい、あるいは人選等についても何か範囲があるならば示してほしいとか、相談があると思ひます。そういう場合において、政府としては、意思を統一して乱れないようにまず配慮はするつもりでございます。

○西田委員 時間の関係もありますので、その答弁で一応は了承いたしますが、ぜひひとつこれについては早急に適切な指導、あるいは基準の策定をしていただきたい、これは希望として申し上げておきます。

次に、いまちよこちよと大臣の口から出たわけですが、「公害防止事業費負担審議会の組織及び運営に必要事項は、政令で定める」ということになりわけですが、これはまたきつめて重要な役割を果たして行くようになると思ひます。したがって、この構成をされるメンバーについて、一体どのようにお考えになつておられるのか。地方のこの審議会の構成メンバーにならうということになりましようから、中央では一体どういふことをお考えになり、どういふ構成にするお考えであるのか、ひとつお伺いをいたします。

○山中国務大臣 これは、中央では委員の数とか、あるいは構成、あるいは運営等について定め、直接国が直轄事業でやることはわりと少ないと思ひますので、それらの人選その他について、こゝでまだ念頭に、こういうケースということで定めて政令にゆだねておるわけではありませんで、法律が通過いたしました後、これらの議論等もよく拝聴した後に、人選に誤まりなきを期したいと思つております。

○西田委員 聞くところによると、審議会のメンバーに、学識経験者、これは当然はいられませうね。そうしてまた、その地域の住民の代表、これもやはりはいつてくる、その場合に、産業の代表も入れられるというふうにお考えのように承つておるわけですが、非常に問題じゃないかと思つて、それが絶対入れないというお約束をいただけるかどうか。

○山中国務大臣 国の審議会ですから、いろいろな立場の人たちが入るわけですが、これも、これを利害を代表するといふか、地域住民の代表といふもの、一体どういふ人が地域住民の代表なのか、都道府県段階に行くときよくわかります。しかし、国の場合においては、やはり当該国が行なう事業に関して、それぞれ違つてまいりますので、大体全国的に見てどういふ人がいいのか、あるいは私が先ほど排除しなければならぬというのを念頭に置いておると申しましたのは、公害を発生しておる企業なり役員なりというものをやっておるやうな人は、この審議会にお願ひするわけにはまいらぬだらう。しかし、産業人であるから、たとえば商工会議所の会頭であるとか、そういうと、今度は東京だとあれは永野さんですか、そうなると思ひます。そういうこと等を排除しますから、要するに客観的に見て、産業界という言い方かどうか知りませんが、いわゆる企業といふもののわかつている人といふものがやはり入るべきだと思ひますが、これは別段こだわつてものを言つておるわけではございません。

○西田委員 そうすると、いわゆる利害関係者はとにかく除くということを前提にするということ

です。大臣、いいですか。

○山中国務大臣 発言の訂正をいたします。どうも少しくたびれてきましたが、十五条の、「国の行政機関に、政令で定める」というところをいま話をしているわけでありまして、これは実は国の行政機関は、国、中央ということでありませんで、中央はこういうものをつくるつもりはなかつたんですが、この地方建設局等でもやる場合のことを念頭に置いておりますから、わりと選びやすいということになると思います。先ほどの被害を受けておる地域の住民の代表という人たちも、地方の出身につくるわけですから、これは選びやすいということ、先ほどの私の説明は、少し前提を誤っておりますので取り消させていただきます。

○西田委員 そうすると、私もそういうふう聞いておったわけですが、施行者が国の行政機関である場合においては公害防止事業費負担審議会、こうなっているわけですね。そうすると、それはいまの説明で大体中央に固定して置かないということですね。そのいわゆる地方の建設局であるとか、そういうようなところと大体置いていい、あるいは農政局であるとかいうところに置いていい、こういふことであるわけですか。そうすると、その事務は一体どこが扱うのですか。○植松説明員 その場合の庶務は、当然地方建設局に置かれる場合は地方建設局が行なうと思えます。

○西田委員 時間がなくて、もう最後の一つ。

これは重要な問題になって、こう思うのです。第十六条で「この法律に基づく中小企業者の費用負担に關しては、施行者が費用を負担させる事業者を定める基準及び負担総額の配分の基準の決定並びに事業者負担金の納付について適切な配慮をするほか、国及び地方公共団体は、税制上及び金融上必要な措置を講ずるよう努めるものとする。」こうなっているわけですが、いわゆる中小企業といふのは、一体どういふ基準に基づいていわれるのか。おそらくここでは、中小企業法等にい

う中小企業といふふう理解するわけですが、そうしますと、資本金五千万円、従業員三百名未満ということになった場合は、資本金五千万円でも非常に特殊なものをやっておつて、非常に大きなシェアを持つて、市場占有率が非常に高いというふうな中小企業で、負担能力が十分あるというふうな場合と、それからもう五千万円ぎりぎりのところでもつておるけれども、なかなかもう顔死の状態であるという中小企業があると思ひ、さらに中小といふことで含まれてくると、零細という、企業協同組合法等による対象になる事業主は除いても、たとえ従業員十人でも、資本金五百万、六百万でも、事業をやっているものというところになつてくると、これが対象になつてくる。非常にこのところ、中小企業という判定がむずかしくなつてくるわけですが、その中小企業の定義を一体どうなさつておるのか。どういふふう規定されるのか。

○山中国務大臣 これは、もう税法でも何でもやはりそのような基準をとつておりますから、その基準でいきますが、先ほどどなたかの質問で、景気のいい企業と、赤字の企業とも同じように取るのかということでしたが、これはやはり責務の問題ですから、景気がよくなつたから持ちます。来年悪くなつたらやめてくださいというものであります。やはり負担は営業成績のよしあしは配慮しないということ、中小企業の規模を押しえていきたいと思います。

○西田委員 そういふ点から考えれば、中小企業の中は別として、小企業者については原則として適用の除外をし、そして著しくその地域の汚染その他をし、人の健康あるいは生活に害を与えるものについての特別な適用をはかるというふうなことは、私は運用もしやすいし、またそのことのはうが適切ではなからうかというふうに考えるわけですが、そういう考えについて、当然そうなる法改正ということになるわけですから別で検討しても、そういう考え方は大臣認められるかどうか。

○山中国務大臣 お気持ちにはわかりますが、これをもし法律に書くとなると、ではどういふものが免れ得るんだというところが、また大論争になると思ふのです。たとえばメッキ工場などは、もう大体零細企業といつては失礼かもしれませんが、けれども、実態はまさにそういう家庭工業的なものだらうと思ふのです。そういうものが、実際にはやばい有毒な物質を流す最も典型的な企業の一つとされておる。そういう場合に、じゃメッキ工場はばらばら細なものと、特定の大きなものを除いて対象から省くという、またここに非常な不公平が起ります。一定規模以下のものは対象にしないというのを書く、またたいへんなことになるのじゃないかと思ふのです。それらのところはそれぞれ掛け金、それぞれの分担金の延納あるいは分割納付、そういうこと等についてもこれは特例の定め方で、中小企業には大体税制、金融上の配慮をするというところが、法律の普通の書き方ですね。

この場合においては負担金そのものについても言及しておりますから、そこらのところで十分に配慮ができるものと思ひます。また、それらの負担金については大蔵大臣が明言いたしましたように、損金算入なりあるいは特別償却の度合いをさらに高める、一時償却を当てはめるとか、いろいろのくふうをこらして、そして実際上公害防止もせねばならぬ、しかし、企業そのものはつぶれてしまふというところのないような配慮は、当然、為政者としての責務であらうと思ひます。

○加藤委員長 西田君に申し上げます。あなたに与えられた時間が迫つてまいりました。結論を急いでください。

○西田委員 これを最後にいたします。いまの中小企業の問題ですが、日本の場合は産業の二重構造ということで、中小企業といふものは大企業の系列化に置かれている企業がほとんどであります。そして大企業でやりにくい仕事は中小企業でやらされておる。しかも、それが非常にきびしいコスト計算で、そしてみずから対等交渉するといふのはなしに、大企業の押しつけ

れたような工費、工賃でやっている場合が多いと思ふのです。そうしますと、やはりこうした公害事業としての費用負担、多少でも負担するということになるものと考えなければならぬ。コストアップといふものも考えていかなければなりません。そういう場合に、これは中小企業に聞けばいいの、かどうかとしまして、大企業が、そうしたものも加味してやはりコスト計算の基礎にするようにやはり指導をしていかなければならぬ。そうではないと、中小企業はほんとうにこのことによつて、いわゆる公害を出すような企業といふものは壊滅してしまふおそれがあると思ひます。それは日本の産業のいわゆる後退でもあるといふふうに考えますので、その辺のところのひとつ指導について、お約束がいただけるかどうか。

○山中国務大臣 たゞは卑近な例をとれば、メッキ工場がカドミウムメッキはやらぬといふ申し合わせをいたしました。そうしますと、しかし、航空機の部品とか、あるいは電子部品とか等しいものが充足されない。それについてはやはり大企業が、必要とする企業が、自分たちで直営のメッキ工場を持つたり、あるいは全部負担をしてやる工場を下請みたりするなりなどして乗り切らうとしておるようでありまして、まさにその点は、大企業も中小企業も、いわゆる親、下請の関係も一体となつてこれは乗り切つていかなければならぬと思ひます。

○西田委員 終わります。

○加藤委員長 次は、林義郎君。

○林義郎委員 私は、まず山中長官に敬意を表したいと思ふのでございます。実はこの臨時国会、公害国会でございますが、十四の法案をまとめられるといふのは、私はたいへんな御努力だったのだらうと思ふのです。公害対策ということでやらなくてはいかぬ。しかも、十四の法案を各省いろいろ持つておられる。その中で、現実問題としては各省でいろいろ権限の争い、意見の相違といふものがあつて、それをまとめるといふのはたいへん

な御努力だったと思いますが、当初の御予定、一本欠けましたけれども、とにかく十四法案が出されたことは、私は特筆大書すべき偉大な功績だったと思います。しかしながら、実は私も自民党の中で、いろいろ法案の作成過程にも若干あずかっておりまして、いざいざ、法案の作成過程を通じて非常に急いだという点もございまして、私は、その立法技術の問題あるいは立法論の問題として、若干問題があるような点が少しずつあるのではないだろうか、こう思うものでございまして、その点を中心といたしまして、最初に御質問を申し上げます。

まず最初の問題でございしますが、公害対策基本法の中に二条の改正案がございまして、二条の改正案の中には「水質の汚濁」の下に「水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化する」とを含む。第九条第一項を除き、以下同じ。というところが書いてございまして、実は、まず申し上げますと「水底の底質が悪化する」ということでございしますが、これは私はヘドロの問題をいっておるのだらうと思うのです。

ところが、ヘドロにつきましては公害対策基本法の第二条の中に入れたにもかかわらず、実はほかの法律によりましてはヘドロに対する規制の問題というのはいつもあらわれてない。公害対策基本法は申すまでもなく基本法でございまして、ほかの実施法がなくてはいけません。効果的な規制はできないということだと思っております。そういった点からいまして、この国会において、わざわざこの点を入れるだけの必然性というものはないか。もちろん、将来におきまして、ヘドロの問題というのはいわゆる公害問題としてはいけません、私はこれは当然のことだと思っております。そういった意味におきまして、ここに二条の中に入れておるといふことでございしましたらわかるのですが、そういったものであれば、将来そういった対策ができるように、公害対策基本法を改正すればよろしいという議論も成り立つわけではございまして、その辺

につきましてもどういうお考えなのか、まずこの点についてお尋ねをしたいと思います。

○山中国務大臣 これはヘドロの、いわゆる必要以外の物質がたまることを防止するのは、いわゆるいままでの工場排水法、公共用水域の水質の保全法、こういうものが一本になった水質汚濁防止法というものが受けるわけですが、いまだかつておるものについては規制する方法はないわけですから、たまたまおる状態の改善ですから、それを受けるものは公害防止事業費の事業者負担法というもので、先ほど来議論しております条項によつてしゅんせつとか、そういうことを、「水底の底質の悪化」からそれを改良するということが入ってくるわけでありまして、実態がないわけじゃないのです。ただ一つだけ「水質以外の水の状態」ということで、「水質の汚濁」の中に、今回は色も考えることにしたことがもう一つあります。

が、根本的には温熱排水というものを考えております。これは「水の状態」というものをそのために入れたのです。これは原子力発電所、火力発電所等、ことに原子力発電所において、アメリカ、ソ連等ではすでに顕著な問題を提起しておりますし、日本でもそろそろ各地で議論が始まっておりますので、これは後手後手に回らないために、温熱排水というものを念頭に置いて、この法律は国会に間に合いませんが、これもいづれ温熱排水に対する、先ほど来私が申しました中にも、水産動植物等に直接関係のある被害ということが想定されますので、こういう問題を含めた立法がなされる予定であります。そういうほうに進むために、ここにそのことばを出したということ、次の国会に法律を出すなら、このことばもやめておけばよかったということでしょうが、私は基本法というものは、そうたびたびいじってはならぬと思うのです。四十二年につくったものが、基本的な第一第二項から議論がされる。それが三年目です。こういうことではならないので、やはり議論はあるにしても、少なくとも相当長期間の今後の公害施策の姿勢にたえる基本的なものが、一応

の案として出ておるものが文字どおり基本法でなければならぬという意味で、いづれも作業に着手しなければならぬ、先取りしなければならぬ、原子力発電所等の冷却水の温熱排水等による被害については、いまだ基本法の中にそうは書いてありませんが、「水の状態」ということで読んでいこうということで、一応先取りがしてあるということでございます。

○林(義)委員 それでは、いまのお話で温熱の問題でございますが、温熱の問題については、将来あるいは通常国会、またその次の国会、いずれかの段階におきまして法律が出されるということでございますが、「水底の底質が悪化する」点につきましては、これはいわゆるヘドロの問題でございまして、いまの長官の御答弁がちょっとよくわからなかったのですが、ヘドロがどうなっている、その現在の状態について、どうこうするということや、お話でございましたが、私は法律論からいたしますと、ヘドロがいまからたまたま出てくるというものを問題にしないでいかぬのではないだろうか、そういうふうな気がいたします。いづれにいたしまして、この場合におきましては「第九条第一項を除き、以下同じ」というふうな規定がございまして、将来におきましてもこれはいづれ環境基準というふうなものにはつくりたくない、悪臭と同じような規制の方式になるものだというふうな了解してよろしいものでございませうかどうか。先ほどの「水底の底質が悪化する」という問題、それから将来の予想される立法の形というものがもしわかっておれば、お示しただければ幸いと思っております。

○山中国務大臣 水底の底質の悪化というものの対策は、いわゆるヘドロをどうするかという汚泥その他の公害防止事業で対処していく。しかし、それがたまたまいかにいうことですか、すなわち排水口からの排出の規制ということですから、水質汚濁防止法でちゃんと今後これ以上たまたまいかにする施策をとるわけですか。

さらに、その事業が公害防止事業費事業者負担

法にさらにたまたまいかにするためになじむものであれば、それもまた入ってくるということになります。

さらに、先ほど私が説明しました今後の先取りとしての温熱排水の問題は、一応単独法でなくとも、今回の水質汚濁防止法の第一条に「水質の汚濁」と書いて、やはり基本法を受けて、「水質以外の水の状態が悪化する」と含む。を入れておりました。さらにそれを受けて、第二条の(定義)で、第二項の二で「水素イオン濃度その他の水の汚染状態(熱によるものを除く)」と書いてありますので、これでもって一応対策が立てられると思います。

ただ、しかし問題は、水産動植物というものを、どこまでこの水質汚濁防止法で対策が立てられるのか。温熱排水はまさに水産動植物そのものの問題でありますから、この点としましては、この法律を御可決いただいたあと、政令等でそこをいけるものかどうか、さらに進んで、できなかったら独立法等や、あるいはいっと広く海洋汚濁防止法等の中にも、そういう考え方をいれて、両方入れていくか、これから研究してみたいと思っております。

○林(義)委員 いま長官から御指摘があったところですが、実は議論を進めます前に事務局からでもいこうでございまして、その水質汚濁防止法案の第二第二項第一号の政令、及び同項第二号の政令、それから大気汚濁防止法の第二第二項第三号の政令、第二項の政令につきまして、どういったものを政令で定められるのか。あるいは政令ができておらなければ、どういったものを現在考えておられますか。ペンディングの状態でもいこうでございまして、御説明をいただきたいと思います。

○西川政府委員 お答え申し上げます。水質汚濁防止法におきましては、二条の第二項第一号の政令といたしましては、現在環境基準でまわっております健康項目、八項目ございまして、これらのものを予定いたしております。さらに環

境基準につきましては、将来のあれによりまして、現在検討中の項目がございますが、これらのものは各省の意見が一致したところで追加してまいりたい、このように考えております。

それから第二号のほうでございますが、これは現在環境基準でござりますのは、PH、BOD、またはCODそれからDOそれからSS、それだけでございます。しかし、排水基準といったしましては、それぞれの水域の特性に応じて現在約十項目程度のものが、いま申し上げました項目以外にもござります。それらのものにつきましても一応ナショナルミニマムとしての数値を設定したい、このように現在考えております。

○橋本政府委員 大気汚染防止法の中で、有害物質としていま考えておりますのは、カドミウム、塩素、弗化水素あるいは塩化水素、マンガン、クロム等のものを考えております。

○林(義)委員 こういった被害にかかる公害の關係の物質につきましては、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、それから水質汚濁防止法、いづれの法律もそうでございますが、こういった物質を排出する、また法律に書いてあるいろいろな硫黄酸化物その他の物質を排出する、そういった場合におきまして、その排出をするところの施設を設置をした場合には届け出をしなければならぬ、届け出をして三十日ないし六十日たった場合においては動かしてよろしい、こういうことになるのだと思ひます。届け出をした場合におきましては、もしも届け出の系統を怠った場合には過料か、または罰金が課せられる、また届け出をしたところが、この法律に書いてあるところの基準に合致しないときには、三月以下の懲役または五万円以下の罰金に処する。さらに都道府県知事その他からの命令によって、排出基準の違反のための改善命令が出されるというような場合におきましては、六ヶ月以下の懲役または十万円以下の罰金

に処する、こういうふうな形になっていると思ひます。したがって、これらの法律におきましては、実は法律の構成要件というものは、概念的にはきわめてはっきりしていると思ひます。実際には排出基準をどう定めるか、排出基準のあいまいさというものはありますけれども、これは法律論としては非常にきつした規定になっているのだらうと思ひます。

ところで、そういった意味でここに書いてありますような排出基準違反の場合と、先般来この合同委員会の問題になっておりました公害罪法案でござりますが、そのほうの關係を私は並べてみたいと思ひます。一体こちらの法案は刑事法でございますから、書いてあるのは「人の健康を害する物質を排出し、公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者は、」というふうな書いてあるわけですから、これと、こちらのほうの關係を私はむしろ聞きたいのですが、一体この大気汚染防止法、水質汚濁防止法にかかるところの基準に合致しているもの、基準以下であるものについて、こちらの公害犯罪の処罰に關する法律案の適用の対象になり得るものかどうかということでございます。概念的にはいづれのほうも、一方は行政犯であり、一方は刑法犯であるという違いはあるかもしれませんが、しかし、実定法の解釈からすれば、私は全く同じことだと思ひます。この段階におきまして、立法技術の問題あるいは立法政策の問題として言うならば、解釈論の問題は別ですけれども、立法政策の問題として言うならば、いづれも罰金または懲役ということができるわけですから、そうあまり違わない問題だらう。そういったしますと、こちらの大気汚染防止法、あるいは水質汚濁防止法に書いてあるところの範囲、その構成要件のうち、こちらのいわゆる公害罪法案の中のものが入っているのかどうか。あるいはその概念から外に飛び出すところがあるのかどうか、その辺をまず聞きたい。これは構成要件の問題でございいますから、違法性の問題であるとか、有責性の問題であるとかいうような問題は別にいたしま

して、その点をまず聞かしていただきたいと思ひます。

○前田説明員 お尋ねの、排出基準違反と、いわゆる公害罪法案の二条なり三条なりの罪との關係でござりますが、ただいま御質問の中にもございまして、いよいよ理論的には各行政法規におきまして、この排出基準というもののこのいわゆる公害罪法案とは、形式的には無關係でございまして、ただ、その前提として、排出基準と申しますものはここであらためて申し上げるまでもないかと思ひますけれども、いわゆる努力目標と申しますか、例の環境基準を前提としたしまして、それを達成するために、相当多数の工場なり事業場なりから若干の有害物質が出ましても、そういう健康に危険なような状態が起らない、そういうことを本来ねらいとしたしまして、いわば非常にきびしい排出基準が定められておるといふふうに理解しておりますし、またそうであるべきものというふうに考えておるわけでございまして、したがって、理論の問題として御質問のようでございますので、適當であるかどうかと思ひますけれども、そういうような排出基準の性格からいたしまして、その排出基準を守っているようなごく微量の排出というものでござりますれば、このいわゆる公害罪法案で言う二条なり三条なりの罪が成立するということとは、實際問題として考えられないというふうに申していいかと思ひます。

○林(義)委員 実は、私はこの法律をずっとながめてみますと、一つだけ私は抜け穴があるのじゃないかと思ひます。緊急時において気象条件その他によって公害が発生したという規定がございまして、先ほど、どなたか先生からお話がありまして問題になりました。勧告の規定ではゆるい、命令にしろくちやいかぬというふうなお話がありましたが、あいつた事態におきましては、この基準を守っておつても、あるいは気象条件その他によって、そういった人の健康を害するようなおそれというものはあるのではないだろうかと思ひます。

ところがそれにつきましては、やはりこれは気象条件その他によって左右されるわけですから、有責性という点からいたしまして、私はおそれるようなものの責任は解除される、たとえ構成要件に該当しておつても、有責性という点から私は解除されるのではないかと思ひます。

そういったしますと、私はもう一つお尋ねをしたのは、この規定がなぜ一体ここにはっきりこういった罰則を掲げるかということ。さらにきびしい基準をつくったときにはやらなくちゃいかぬか。そのきびしい基準を、一般のいわゆる排出基準というような基準がありましても、それよりも非常に高い基準をおいて問題を刑事犯については問う、こういうことでございますから、その立法の基本的な考え方というものは何であるかということ、ごく簡単に答えたいだいた

○前田説明員 いわゆる公害罪法案の立法のねらいと申しますか、その点についての御質問だと理解するわけでござりますが、これまでいろいろ御議論がござりましたように、またいまも申しましたように、いろいろな関係行政法規におきまして、規制というものがだんだんと整備されてまいりまして、各企業におきましてそれを完全に守つておるといふことでござりますれば、問題は起こらないといふことと思ひます。問題は起こらないといふこと、この基準というものをいわずに無視するような場合もないとはいえないわけでございます。したがって、極端な例、本来そういうことがあつてはならないわけでございますけれども、そういう基準以上の、はるかに基準を越えるような有害物質を大量に出しまして、そうしてここにいう「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた」というような、たいへん多数の国民の方に危険な状態が起つたという場合には、やはり単なる排出基準違反ということではなくて、自然犯と申しますか、刑事犯と申しますか、そういうような評価をもって臨むべきではないかということでございます。

○林(義)委員 公害対策という観点からながめると、この公害罪法案については、私がすらっと見たところでは非常に問題がある。と申しますのは、これはやはり刑事犯でございますから、行為者個人を罰するわけでございます。これをすらすらと読みますと、一つの工場から出たものが、人に對して危険を及ぼすような状態を規制するというところでございます。

ところが、公害の問題というのは、一つ一つの工場から出るものもありますが、いわゆる複合公害と申しますか、大気汚染であるとか、水質の問題であるとか、こういったたくさんある工場から出ていわゆる公害をつくっておるという点が一番の問題だと私は思うのです。実はその点につきましては、この公害罪の処罰法案というのは、ほとんど無力ではないだろうか、私はこう認識しておるのですが、その認識に間違いはないかどうか、まずお尋ねしたいと思います。イエスかノーか言っていただければけっこうです。

○前田説明員 一言でもちよつと申し上げかねますので、御説明させていただきますが、要するに、いまおっしゃいましたような、いわゆる複合と申しますか、多数の工場、事業場から少しづつ有害物質が出まして、いわば結果としてこういうような好ましくない状態が起こったという場合は、当然予想されるわけでございます。そのほうがむしろ問題ではないか、こういう御意見も当然だと思ひます。

そういう意味におきまして、法務省におきまして、いわゆる公害罪の法案を立案するにあたりまして、どういふものを犯罪の対象としてとらえるべきであるかというところは、種々検討いたしましたわけでございます。しかしながら、いま御指摘のような事案、いわゆる複合形態というものを考えました場合には、多数の工場、事業場から出ておるわけでございまして、その排出量等いろいろ考えますと、たくさん出しておるところもございまいし、ごく微量出しておるところもございまいし、そういう意味で、いわばそういう状態を

つくるに至りました企業の度合いと申しますか、そういうものが非常に千差万別であるわけでございます。したがって、そういう複合形態なるものを、いわばそのままの形でとらえるというのにはなりません、そういう企業の度合いの違うものを、いわば一律に刑事罰としてとらえるということに相ならぬかと思ひわけでございまして、その刑事罰の対象として、そういう責任の度合いが違ふものを一律にやるということとは、やはり適当ではないのではないかと申すように考えたわけでございまして、大臣も申しておりますように、刑事罰といふものは、その機能というものは、やはり二次的、補充的ということにおのづからなるを得ないわけでございまして、そういういわゆる複合現象といふものは、やはり大気汚染防止法ののきめこまかい規制によりまして防止するというのが、適当ではないかというふうに考えた次第でございます。

○林(義)委員 そういたしますと、連合審査会のときにいろいろ問題がありました、いわゆる「おそれ」の条文をつけたらどうだという話がございますが、いまのような基本的な考え方に基づいて、危険といふ字を書く、あるいは「おそれ」の危険を生じさせるおそれがある」ところ書いても、立法論としてはほとんど違わぬ結果になるのではないだろうか、私はこう思ふのです。「危険」といふことばは、もう一ついいますと、こういった「生じさせた危険」といふことばは、あるいは「危険を生じさせた者」と、こういうふうな規定は確かに刑法典の中にもはつきりあるわけですね。溢水罪という、水があふれたときのような「危険」であるとか、ガス罪、それからもう一つ何かありました、確かに三つか四つあったと思いますが、そういったような形で、実は刑法理論としては「危険」といふ概念は確立されておる。「危険」といふのはあふない状態ですから、「おそれ」といふ状態であると非常に平たく言えば私は

言えることだろうと思ふのです。そういったいわゆる「危険」といふのは、蓋然性と申しますか、必然性ではないけれども、相当な程度それに近いような状態といふものを私に「危険」だと思ふのです。したがって、それにさらにおそれをつけ加えると、非常に法律概念としてはつきりしない、特に先ほどもお話がありましたように、二次的なものというふうな形で考えるならば、やはり立法政策の問題としては、そこはやはり概念をはつきりしておく必要があるのではないかと、少なくとも従来の刑法概念に基づいて、はつきりしていろいろと解釈が出てきているような、そんな解釈にたよっているのが一番安全なことではないかと、そういうふうな形で立法を進めなければいかぬだろうと思ふのです。私のいま申し上げたその論理につきまして、法務省のほうで、間違いの点があれば御指摘をいただきたいと思ひます。

○前田説明員 いま林委員のおっしゃいましたことと、別に違っている点はないわけでございしますが、若干補足させていただきます。要するに、いわゆる公害罪法案のねらつておりますことは、「人の健康に係る公害の防止に資する」といふことでございまして、したがって、死傷といふような実害が生ずる前の段階で犯罪としてとらえるということにあるわけでございしますが、その実害の生じない前の段階を、どこまでとらえるかということが問題になるわけでございまして、そういうどこまでとらえるかということにつきましては、この(目的)でも、他の関係法規と相まってということをおっしゃいますことからも明らかのように、関係行政法規の内容、あるいは規制の強化の程度といふものとにらみ合わせながら定めるべきものであらうというふうに考へるわけでございします。その意味におきまして、私も最終案の作成の段階におきまして、そういう行政法規とのにらみ合わせというふうなことを、あるいはいま御指摘の「危険」を生じさせたといふ概念が、刑法上いかに確定されておるといふようなことをいろいろと考へ合わせまして、本来の

目的でございしますところの、実害の発生前にとらえるという目的が達成されますこともあわせ考へまして、この提出いたしました御審議をいただいておりますような内容のものが、最も適当であるといふふうに考えた次第でございます。

○林(義)委員 公害罪法案のほうにつきましては、私は個人的な意見といたしましては、実は罰則が「三年以下の懲役」云々というふうなところは少し軽いのではないかと、これだけ人の健康に對して危険を生じさせた者を、しかも、それは二次的にやるわけですから、相当に重くしてもいいんじゃないだろうかという実感個人は感じ持っておりますが、もうこういうふうな法案が出ておりますから、その点につきましては、法務委員会です十分に議論していただきたい。私は量刑の問題については、専門家でないからここで議論することはやめておきますが、私はやはりその辺にも若干の問題はあるのではないだろうかという感じがしております。これは私の意見だけにしておきます。

続きまして、水質のほうにつきまして若干の御尋ねをしたいのです。実は、今度排水基準という点が変わつてまいりましたのですが、いままで排水基準というのは各地ばらばらに定められている。特に人の健康に関するものにつきましてはこれは絶対的だ、相当に安全度を見越してやっておられるということだと思ひますが、いわゆる環境と経済との調和といふ条項がございました。その点につきましては、私も六法を見ますと非常にたくさん、複雑になっております。今回法律の目的も改正されたことでもございしますし、これはやはり相当一律的な基準、法律の考え方からすると、「自然的、社会的条件から判断して」と書いてありますので、いままでの考え方とは相当に違つておる。したがって、いわゆる自然環境をどうするかというふうな排出基準につきましては、これは相当に変えていかねないのではないか性質のものだろうというふうに思ふのですが、その辺いかがですか。

計算によりまして算定しているわけで、それによりまして、この基準であれば環境基準を守られるというふうに考えているわけでございます。ただ、今後の新法によりまして新しいナショナルミニマムの考え方は、そういう考え方でございませんで、公共用水域に排水を出す以上、その水域がよごれているとよごれていにかかわらず、当然の義務としてこのくらいのもにしなければならぬということから、ナショナルミニマムを設定したいという考え方でございます。それで、そののナショナルミニマムを設定いたしました基準をもちまして、ここに載っておりますような自然的、社会的条件——自然的条件と申しますのは流量のほうでございいます。特に川の場合に該当するわけでございいますが、河川の流量が非常に少ない、そういう場合におきましては、ナショナルミニマムだけの基準値ではだめだ。それから社会的条件と申しますのは、集積がはなはだしくなってくる。そうなりますと、どの工場もナショナルミニマムで出しておりまして、集積されていくわけでございいますから、そのようなことに対しての社会的条件、この自然的、社会的条件を合わせまして、このナショナルミニマムではその水域の環境基準が守られないというときに、初めてよりきびしい、このせ基準を果すほうで設定してもよろしい、このようなことになっているわけでございます。先ほどちょっと申し忘れましたが、ナショナルミニマムにつきましては、相当きびしい基準をいまま念頭に置いているわけでございますが、現在いいわる技術的な限界値と申しまして、どうしても

ナシヨナルミニマムを得たという。その業種が違います。これはもうその業種はやめなければいけないというようなものがございます。そのような非常に数少ない業種でございしますが、先ほど先生がおっしゃいましたパルプ、パルプのうちでも特にSPPでございしますが、SPPはこの業種に該当いたしますが、このようなものにつきましてはやはりやむを得ません。ナシヨナルミニマムをある程度

期間を限ってゆるめざるを得ないのではないか。その間におきまして、今後の処理技術の研究開発を進めまして、できるだけ早い機会に、ナショナルミニマムがすべての業種について守られるように持っていきたい、このように考えております。

○林義委員　次に、大気のはうをお尋ねしたいのです。

大気の基準でございしますが、(排出基準)という

のが第三条にございます。第三条にあるところの基準の中で、第三条の二項に一号から四号まで、こう書いてございます。私が非常に奇異に感じたのは一号の硫酸酸化物にかかわるものと、それからばいじんにかかわるものとありますが、何か諦めますといずれもばい煙発生施設で、硫酸酸化物だけについては着地濃度主義をとり、それからその他のばいじんについてはその排出口の基準による、こういうふうな感じになっています。なぜ、そういうふうな区別があるのだろうか、その三号も何か排出口規制でございまして、四号はまた着地濃度規制、こういうふうな形になっておりますが、一体なぜこういうふうに考え方を分けておられるのか、この辺についてちょっと御説明いただきたいと思います。

○橋本政府委員　確かにK値規制と濃度規制両立
てをしているわけですが、いずれにしても私どもの根本になりますものは、結局、排出汚
染物の濃度をできるだけ低く処理してまいる、そ
してできるだけ低く処理してから排出するといふ
ことであります。結局高煙突による拡散によつ
て、汚染物の着地濃度を薄める方法も一つの方法
であります。ですからその場合に、今回排出基準
のきめ方の原則として、施設の種類、また規模
とに、排出口における汚染物濃度により設定す
る場合の中で、硫酸酸化物のようにまだ排煙処理が
技術的に確立をされておらない状態のもの、ま
ずから、通常の場合かなり高い煙突から排出さ
れるものでありますから、拡散によつて着地時
点で薄められる、いわゆるK値規制を行なうほう
がよい

りベタではないかという考え方からK値規制をとりました。そしてこの際、ただ発生源と重合し
ても汚染濃度が環境基準以下になるようにと、合
理的な計画をして排出を行なったわけでありま
す。いわゆる有害物質、また特定有害物質とい
うような分類、これを四つに分けてまいりました
のは、それぞれの排出される有害物質について、
いづれがより実質的に排出を規制し得るかという観
点からとりましたものでありまして、そのとり方
については私どもはこれで一応成功ではないかと
いう考え方をしております。

○林(義)委員　ちよつといま御説明がよくわからなかつたのですが、K値規制というのは、煙が出ていって上がつてさつと拡散して落ちる、こういうふうな形だと思ふのです。だからしたがって高い煙突にすればできるだけ広いところにいく、こういうことですが、そういう形でやるならやるということですが、二項二号、三号というのもそういう形でおやりになったほうがむしろよかつたのじゃないだらうか。二号、三号は出るところだけ規制する、なぜこういう形でおやりになったのか、ちよつとその辺がもう一つよくわからないのですが、教えていただきたいと思います。

○橋本政府委員　日本語がまずいためにたいへん恐縮であります。結局、こういうふうに簡単に申し上げてみればより御理解をいただきやすいのじゃないかと思うのですが、結局、二項一号できめておりますもの、いわゆるSO、亜硫酸ガス、これらの排出口から大気中に排出されて非常に拡散されておいてくる。また四号に定めた特定有害物質という考え方でとられておるものは主として窒素酸化物、いわゆる物の燃焼に伴って発生しておりてくるもの、これを区域規制でとらえた。カドミウムでありますとか、塩素でありますとか、そのほかいろいろございますその他の粉じん、必ずしも物の燃焼に伴って出てくるという性質ではなない粉じん、これは許容限度をその方法でとらえた、そのように御理解をいただければ一番いいのじゃないかと思えます。

○林(義)委員　そういたしますと、実はここに書いてあります許容限度というのは、大体現在やつておられる許容限度、こちらのほうも非常に安全度を見込んだ許容限度がつくつてあると思うのですが、そういった許容限度というものは大体同じようなものをおやりになるのか、あるいは今度は非常に変わった許容限度をおつくりになるのか。いままでよりはるかに低いやつとか、全然高いやつとか、いろいろあるでしょうか、そういったものをおつくりになるつもりなのか。その辺はまだきまつていなければ、いまから御議論されるならそれでけっこうですが、ちょっとお答えをいただきたいと思ひます。

○橋本政府委員 私 化学の専門家ではないものですから、こまかい点についてまで熟知はしておりませんが、御承知のとおり、今度の法案をこちらになりますと、上乗せ規制その他を加えてあります。従来以上にいく、きびしくしていくということについては間違ひはございません。

○林(義)委員 実は、私は先般の合同委員会でご連判問をさせていただきまして、そのときにマッチをすりまして、委員長にあとでお話を承ったのですが、実はそのときにお話をいたしましたマッチの数字というのは少し違っているのです。私が実はああいうふうなことをやってお話をしたところが、ある人から、林先生あの数字は少し違っています、こういう話があったのです。実は私はあの数字は東洋経済が何かに出していた数字を、計算しますと大体あれくらいになると思ったのですが、マッチ一本の中の薬品量からしまして、その中に硫酸分がどれくらいあるかということをはじきますと、もう少し少ないものになる。それで計算いたしますと、この中で五百十本はどマッチをすると、いわゆる大気汚染の中の基準○・○五PPMと同じくらいのも硫酸ガスの濃度になるというような計算が出るのです。もちろん戸がありまして、その辺をあけたり何かしますと、これは当然違ってくるけれども、全然密室の中でやっているとそういうふうな形なんです。きょう

はわりとこの委員会はすいておりますから、その問題はなと思うのですが、もしも最初の連合審査委員会のときみたいに、わあっと込んでいると、たいへんな濃度になってきてこれがずっと続いておると、山中長官みたいに、朝から晩までずわりどおしになりますと、相当に健康に被害を及ぼすのじゃないかと私は思うのです。そういったような基準なものですから、いままでも環境基準なり排出基準、排水基準というものは何 PPM とか、CO で幾らであるとかいうような形で、いろいろと新聞にも出ておりますし、一般の人でも受けておる。ところが、それがどの程度のものであるかということは、実はみなはつきりわかっていないわけなんです。私もそんなものはしろうとでありまして、さっき申し上げたように相当間違ったなにををしたのですが、そういった間違ったことでの数字がふえんしてしまふということ、私は非常に遺憾なことだと思ふのです。やはり公害対策にはほんとうに取り組んでいかなくちやいぬというものが、私はこれからの日本の大きな問題だと思うのです。そういったときには、環境基準あるいは排出基準というものが、大体大気がどのくらいになるのであるとか、あるいはどのくらいになるかどうかであるかということ、人の健康に対する影響ですから、ぜひとも一般の国民にわかるような形にしろもらいたい。〇・〇五 PPM だからいいとか悪いという形では、私はちょっと官療的過ぎるのじゃないかと思う。やはり十二歳の小学生にもわかるような説明をしてもらいたい。私はそういうふうな基準をつくるのがいいと思うのですけれども、それは科学的にいろいろ判断する、いろいろな機械を使つて判断するわけですかそれ、やはり〇・〇五 PPM とかいふいろいろな数値が必要だと思いますけれども、その数値の持つところの意味というものはこういうものである、これだけのものであるならば、相当からだが悪い人でも、この空気の中ならば絶対にぜんそくにはならないとか、あるいは水の基準につきましては、こういった水の基準であるならば絶対に魚は住む。金

魚は住まないかもしれないけれども、ほかのもう少しついでに魚は住むとか、いろいろあると思うのです。たとえば洞海湾なんというのにいたしましても、シャコというのはまだあの近所には生きておるといふような話でございます。普通の青い魚は全部だめだ、シャコぐらいなら生きておるとかなんとかいうような話を私は聞いたことがあるのです。私は、一般国民がやはりそういったものについてなじむような説明というものを考えておかなければいかぬ。と申しますのは、何といったところで、いろいろな法律がありまして、いろいろたくさん並べてありますけれども、一番国民の健康なり、あるいは生活環境に密接に関係する、また企業に対して一番問題が出てきますのは、こういった排出基準なり、排水基準なり、環境基準だと思ふのです。ですから、ぜひそういった問題についてできるだけ国民がわかるような説明をしていただきたい。もちろん科学的な——科学は発達しますし、医学は発達します。だから、今日の段階においては医学では危険だと思われたものが、あすの段階ではいいということになるかもしれない。また、今日の段階でいいというものがあすの段階で悪くなるかもしれない。それは私はあると思ふのです。そういったことは別にしまして、私はやはり、政府としては、そういったものが広く国民にわかるような形のものを出していただきたいと思ふのです。これをひとつ、山中長官が公害本部で総まとめをしておられますので、山中長官も帰っておられますから、その辺につきましての山中長官の御見解を承りたいと思ひます。

○山中長官 これは、私たちが最近P.M.になじんだような気がしますが、それを正確に感じているかということになると、感じていることについては疑問があると思ふのです。そうするとやはり、たとえば水系なら水系で水域ごとに定めます際に、これはAからZとランクをつけていくという場合には、まあ都道府県の広域あたりで知らせる場合には、その水域の人たちが、まあ県民でもいいですが見る場合に、お魚の絵などが、

ここらところはBならBというのはどういうところまで魚が住む、Aは住まない、Yはもう一つ上のところではなければ住まないとか、あるいは一番ひどいところでも、たとえばあなたの例をとればシャコはいますとかいうふうに、解説書みたいなものがあるいは要るかもしれない。そういうことが、今度は廃棄物やあるいはその他、一般の河川等についても相当きびしくなるわけだけれども、やはり地域の一般の人たちの協力というの意味では、自分たちのこの水面はどの程度までを目標としておるのだ、したがって、そういうことはどういう意味なんだということを知っているというところは、相当大きなプラスになるかもしれない。これは今後解説書みたいなものをつく

○林(義)委員 いま長官から、解説書をつくる際には御検討になるということですが、現実に私、いろいろ選挙民とお話をしていますと、林先生、瀬戸内海は一体どうなるのでしょうか、こういうふうな話をよく聞くのです。漁民の人から、だんだんこの辺に工場ができてくる、そうすると海もよごれてくる、いままでもノリをつくつていたのだけれども、去年よりは、だんだんノリはつくれなくなってきたというときに、私はそういった環境基準というものをつくって、いままこの環境基準で政府がいろいろな施策をやっているから、将来には必ずノリもつくれるようになりますと言ふのか、またはノリはだんだんできなくなるからほかのほうに転換をしてくださと言ふのか、いろいろ言ひ方があるだろうと私は思ふのです。それはわれわれだつて実は、何P.M.だつたらどうかというのにはよくわからぬわけですが、よほどよく厚生省なら通産省なんか聞かないと、実際はよくわからないというのが実情だと思ふのです。そういった意味で、どういふことにな

です。さつき申し上げましたには、そういった漁業者の奥さんですけれども、実は自分の子供を今度どうしようかと思ふ。実はいまからノリの漁業をやっていくならば、いまはいわゆるすから相当な稼ぎがある、ところがだんだん海がきたなくなつてきそうだから将来は、ノリをつくるのはもうやめておいたほうがよろしい、むしろは大学にやつてサラリーマンにしようかというが、すこのためになるだろう、そういったことではないとわからない。わからなければ、一体子供を漁師にしたほうがいいのか、サラリーマンにしたほうがいいのかというの、年ごろの子供を持つお父さんたちの一番切実な問題だろうと思ふのです。これから将来おわれのところがどうなっていくのだということをやはりはっきりやっておかなくてはいかぬ。これが私はほんとうの意味に、おける国土開発の問題だろうと思ふのです。住民と一緒に、住民の気持ちにぴったりしたような国土開発計画というものは、私はそこら辺にまさに根ざしていかなくてはいかぬ問題だろうというふうにかゝるわけでございますので、この点はぜひお願いをいたしておきたいと思ふのです。

そういう点におきまして、たとえば小学校の教科書あたりに、国民的な基準でもつくるといふことになれば、大体こういうふうな形になるのですよというところをいれられていくのも私は一つの方法ではないかと思ひます。まあきょうは文部大臣来ておられませんが、まあきょうは文部大臣来ておられませんが、その辺は総務長官から文部大臣のほうにでもお話しただけならありたいと思つておきます。

それに関連いたしまして、先般来当委員会、また連合審査委員会におきましていろいろ議論があらました一つの大きな議論は、やはり被害者に対する救済をどうするかという問題でございます。

これにつきましましては、まあいろいろと議論はありましたが、やはり病気によつて被害を受けておる方についてはあたたかい手を差し伸べてやらなくてはいかぬ。これは私は政治の姿勢として当然のことだと思ふのです。現在では被害者の救

済法案というのがあります。確かにいろいろと手当てはしてありますけれども、私はそれで十分だとは思ひません。ところが、四十三年十月十八日付で、中央公害対策審議会の「公害に係る紛争の処理及び被害の救済の制度についての意見」というのがあります。この中で実は相当こまかく、基金制度をつくつたらどうかという意見が出ておるわけでございます。この辺につきましまして、こういったものでもつくつてやる積極的な前向きな姿勢を政府はぜひとっていただきたい、これではなくてはいかぬのじゃないか、こう私は思ひます。こういふ問題につきましまして、厚生政務次官から御意見を賜われれば幸いと思ひます。

○橋本政府委員 いまの御指摘の点は、いわゆる健康被害に係る救済制度を創設する時点においても、本委員会が非常にきびしい質疑が繰り返されました。しかし、現実の問題として、その被害の認定あるいはその被害者の明定及び責任の範囲、こうした点を論議しております過程から見て、非常に実施が困難であるということから、健康被害にかかるといふものを先行させたわけであり、その問題点そのものは今日もなお実は消えておらないわけであり、確かに生活保障を考へるという御意見には、私も気持ちの上で納得をするものはございますけれども、現行の制度の中で取り入れていくとするならば、現在ある各種の制度を活用していくことによつて補う以外に、そのための立法を特別につくるということとは非常に困難であらうと考えております。

○林(義)委員 それからもう一つの問題は、無過失責任制度の問題がずっと議論されてきたけれども、この問題は、私も自民党の一員としてこんなところで申し上げるのはどうかと思ひますが、これは私たちがやはり積極的に取り組んでいかなくてはいかぬ。総務長官は、政府としても取り組んでいくと言つておられますが、非常にむづかしい問題であるけれども、やはり個別の法律体系、個別のものについての無過失責任というアプローチのしかた、それから筆証責任の転換というアプ

ローチのしかた、そういったようなかつこうでやると同時に、何かやはり損害保険に類似したような考え方というものは一体やれないものだろうかどうだろうか、何かその辺もやはり考えてみなくてはいかぬような気がしております。そういったこともございますが、実は時間だというお話でございまして、もうあまり長くやりません。

実は、先ほど申しました国民的な基準に基づいて排出基準をつくる、環境基準をつくる云々ということが、相当に一般国民の中に流行してきまして、それでもって行政目標にする。ところが、私は自然環境をだんだんよくしていくということ、その行政目標に達したならばそれでよろしいということではないと思うのです。もちろん、五年なら五年先においてそういった目標に達する、あるいは現在において達するということは、やはりこれから自然を保護していくという観点からすれば、その基準より下のところのほうにだんだんと持っていくような努力をしなくてはいかぬのじゃないかと思ひます。そういった点におきまして、これが現在の科学技術の水準からしてできないかという点、そんな科学技術じゃない。むしろ科学技術としては、非常にできるものを持っているのじゃないかと思うのです。したがって、一たん健康な一律の生活環境基準というものができたならば、さらにそれを下へ持っていくというような段階におきましては、先般松本委員からも話がありました、排出負担金というものをつくってやる。いろいろ煙を出す、あるいは悪いものを出すという企業と、いろいろ煙を出さないような施設をし、または水をよごさないような施設をしていく。特にそれをブライスマカニズムによって動かしていくというような考え方にしていけないと、公害の技術開発というのは、私はなかなか進まないだろうと思うのです。はつきり申しまして、やはり技術の開発というのは、利益があるところに技術の開発というものがあつたわけでございますから、そういったような考え方で、一応健康

基準というものがあつたならば、それからさらに下がったところの基準に持っていくためには、どうしてもそういったものを考えていかなければいかぬ、そういったメカニズムを考えていかなければいかぬ、こう私は思うのです。特に技術開発をこれからはかかっていかなければいかぬという点について、私は特にそういった点を感ずるわけでございます。

小宮山政務次官が来ておられますので、小宮山政務次官から、その辺に関するお考えを述べていただければ幸いと思ひます。

○小宮山政務次官 いま林委員のおっしゃった方法も一つの方法だと思ひます。通産省といたしましても、工業技術院その他で、あるいは補助金を出して公害防止技術というものの育成をしなけりしといたしても、今後ともこの育成に大いに努力をしようという考えでございます。

○加藤委員 林君に申し上げます。まだ質問はあるのでございまして、時間が参りましたので次に移ります。

佐藤鶴樹君。

○佐藤鶴樹委員 私は、大気汚染防止法一本にしまし、いままでの長時間にわたる質問でな

お解明し切れない点について、質問を試みたいと思ひます。

御存じのように、現状の大気汚染防止法では、大気汚染の主たる原因である電気ガス事業に対して規制ができません。この点に關しましては、四

日の連合審査でわが党の中谷議員のほうから執拗なる質問がございましたので、この点は抜かし

まして質問を続けたいわけでございます。

まず私は、厚生省及び山中総務長官に次の一点、大事な一点でございますので、お聞きしたいと思ひます。

私の手元に、十一月の十三日に厚生省の公害部から配られました「大気汚染防止法の一部を改正する法律案要旨」という、わが半紙三枚のものがございまして、これは中間報告という形で、各議員

に説明されたものでございます。これが十一月の十三日。そして二十四日に臨時国会が開かれたときには、その内容はかなり後退したということ私は厳然たる事実だと思ひます。

そこで、まずお伺いしたいのは、この十一月の十三日から臨時国会が開かれます二十四日までの間に一体何が起つたのか。どのような交渉があつて、今日ここに出されておる大気汚染防止法の一部を改正する法律案ができてきたのか。個々のこ

まかい点につきましては、後ほどお伺いいたしますので、このわずかに十一日間一体どのような人と会い、どのような意見が出てこのように後退してきたのか、その点を厚生省及び山中総務長官にお伺いしたいと思ひます。

○山中総務大臣 これは、どういふわけで、わが半紙といえどもそういう一省だけの考え方ものを持つていったのか、よく私わかりません。たぶん社会党の政策審議会等で、公害関係の方々の勉強会をやるから、いまの段階でもいから持つてきて説明しろというふうなお話があつて、厚生省からとりあえず何つたものと思ひますが、しかし、最終的に法制局を経て決定されたものが政府案でございまして、これは当然厚生省一省だけで決定をされるべきものではありせんから、したがって、その間の調整は、通産もやはり共管の法律でございまして、これらの問題について、一方面的に厚生省の案だけが原案であるというもおかしいので、通産省から意見を聞いていればまた違った原案もあつたかもしれせん。そこらのところを調整をして、そして本部段階で調整もいたしまして、また意見の一致を見て、さらに法制局との間で純憲法論上、あるいは他の法律との権衡、あるいは目的に合致する内容のものであつて、効果をあげ得るものであつて、国民の要望に沿う範囲のものであるか等の議論を最終的に詰めて、最後につくり上げるのが政府の原案でございますから、各省が最初作業を始めるときには、これはもう全部達つております。それが最終的に出たものを政府の原案だと思つていただきたいと思います。

です。いまのは大気汚染防止法のお話でしようが、その極端に変更されておるといふ点はあまりないのではないかとと思ひます。

○橋本政府委員 いま山中副部長と私に對して、なぜ原案が著しく変わったかという趣旨のお尋ねがございました。

この事態は、正確に申し上げたいと思ひますが、社会党のほうから、私もまだ作業中であるということをおし上げたのに、その作業中の中間報告を求められたわけでありまして、そしてそれに對して、公害対策本部の御了解を得て、本部も同道して、その中間の問題をまとめましたものを持つて御説明にあがつたはずであります。そして、その御説明にあがつた時点から今回提出をいたしました大気汚染防止法との間に変わりました点は、緊急時の命令となつておりましたものが緊急時の勅告権に変わった、その一点であります。むしろ法制局において条文を整理され、書き方が法律用語として適切なものに改められたものがございます。しかし、内容として変わつておるのはその一点であります。

○佐藤（鶴）委員 山中総務長官のほうは、その極端に変更されている点はないのではないかと。それから厚生省のほうからは、緊急時の項の一点である。その点につきましては、私も今後六項くらいに当たりまして、実際にそのなかのどうなのかというところをこまかく詰めたと思ひます。

私が疑問に思ひますのは、山中総務長官の認識も少し違つたのではないかとと思ひますけれども、とにかく中間報告として厚生省の名で出された、それがわが十日余りの後にはかなり変わつてきたものになつてきているのではないかと。それが私はやはり非常に後退したという印象をぬぐえないわけでございます。

それではどういふところが後退していったか、それについて、私は逐条的に述べさせていただきますと思ひます。

大気汚染防止法の、まず第二条の六項でございます。これは前にもいろいろの方が御質問なさつ

たと思いますが、第六項では、厚生省のこ
こで出された案では「自動車排出ガス」の定義を
改め、自動車排出ガス中の炭化水素、鉛につい
ても規制するものとする。こういふふうになっ
ておるわけでございます。ところが、今度出され
た案では「自動車の運行に伴い発生する一酸化炭
素その他の人の健康又は生活環境に係る被害を生
ずるおそれがある物質で政令で定めるもの」とい
うことになっております。すなわち「鉛」なり「炭
化水素」ということが抜けているわけござい
ます。まずお伺いしたいのは、これは一体なぜ抜
けたのか。それからそこでも読みましたような
「人の健康又は生活環境に係る被害を生ずるおそ
れがある物質で政令で定めるもの」というのは、
一体どのようなものをさしているのか、それをま
ずお答え願いたいと思います。

○山中国務大臣 佐藤君、政党もみんな勉強する
でしょう。そうすると、役所のほうも呼ばれたら
行って説明しなきゃなりません。ですから、中間の
段階でいろいろの御説明を申し上げたことはある
でしょうが、それは実は政府案ではないんです。
やはり政府としては責任を持って出す場合の法制
局の最終的な詰めを経たもの、すなわち法律上根
拠なしとして法制局をパスしたものを、最終
案の、そこで初めて政府の案というものが出るわ
けですから、そうきびしく言われますと、私ども
は——政府と党にはこれは政党政治ですから事前
に説明しなければならぬ。しかし、野党に説明
をしておくと、あとで説明したときとまた違っ
たらひどくやられるということで、みんなが持つ
ていたがらないことになりまますから、その持つ
ていた状態のとき……（改選を待っているから
問題になるんだ、骨抜きにしたからいけないん
だ）と呼ぶ者あり）いや、そういうことじゃない
のです。そういう意味ではやっぱり事前にお互い
が作業段階でも議論を交換し合うことは、野党の
御意見を聞いて、あるいは法律に入ることもあり
得るかもしれませんし、そういう意味でもあまりそ
の違いを厚生省なら厚生省を責めるといふことは

ひとつお許しを願いたいと思うのですが。

○橋本政府委員 法律の整理の技術の中に例示と
いうものがございます。幾つかのものを取り上げ
て並べ立てたのでは長々となるものうちの代表
的な一つを書き、そしてそれ以外のものをその他
とくることがございます。その意味では私ども
は炭化水素も鉛もまた将来において窒素酸化物も
取り入れるというのを申し上げてまいりました。
現行法ではただ単に「人の健康に有害な物質
であつて」とのみ書いてありますが、むしろ改正
法をこらんといただきますと、「人の健康又は生活
環境に係る被害」と、むしろ範囲を広めておるわ
けであります。炭化水素も鉛もむしろこの対象に
取り入れてまいります。また技術的にその水準が
きめられた時点において、私どもは窒素酸化物も
取り入れるという従来の方針を一步も変えており
ません。

○佐藤 委員 自動車から排出する排気ガスに
ついては、柳町に見られるような鉛害なり、ある
いは光化学スモッグというたいへんな公害が
あったことはすでに皆さん御承知なわけござい
ます。その点において、法律上確かに例示項目がご
ざいますけれども、一酸化炭素のあとに鉛なり炭
化水素というものをのつてくてもそれほど長くなるも
のではないし、むしろここで、はっきりしないこ
とのほうが国民に疑惑を招くものになるのではな
いかと思うわけです。

そこで、「政令で定める」となっておりますけれ
ども、それではいま橋本さんのほうからお話ござ
いましたように、炭化水素あるいは窒素酸化物、
鉛、こういうものが政令でできれば定められると
いうふうにご確認してよろしゅうございませうか。

○橋本政府委員 繰り返して申し上げますが、炭
化水素並びに鉛は直ちに政令に取り入れます。ま
た、窒素酸化物においては現在基準その他を設定
中であります。将来においてということをお先ほど
申し上げたとおりであります。

○佐藤 委員 この問題については何度か前の
方がお聞きしたと思ひますので、もう一点だけお

伺いたいのですが、それでは国民の疑惑を招か
ないよう、炭化水素及び鉛というものをこのあ
とに入れる考えはないか、その点について最後に
お伺いしたいと思います。

○橋本政府委員 私は法制局の審査で別に差しつ
かえがないと思つております。むしろ国民の疑惑
を招かないためにも、本委員会でも明瞭に御答弁を
申し上げておると思ひます。

○佐藤 委員 それでは次の項目に移ります。
第四条でございますけれども、これは非常に大
事な問題だと思ひます。この中に、
「都道府県は、当該都道府県の区域のうちに、そ
の自然的、社会的条件から判断して、ばいじん又
は有害物質に係る前条第一項又は「云々」というこ
とがございます。すなわちばいじんまたは有害
物質においてのみ都道府県知事は、あとで述べる
ように、よりきびしい許容限度を定める排出基準
を定めることができるわけでございます。つまり
ばいじんまたは有害物質しかここに書いてないとい
うことは、最も大気汚染の中で大事な硫黄酸化
物が抜けているということでございます。これは
一体どういう意味なのか、お伺いをしたいと思ひ
ます。

○橋本政府委員 これは従来から実は硫黄酸化物
をこらした形に取り入れておりませんでした。先
生よく御承知のとおり、低サルファの重油の入
手量というものに遺憾ながら限界がある限りにお
いて、そうした事態を無視して法律に書くこと自
体が問題であるかと私は思ひます。

○佐藤 委員 この大気汚染防止法というの
は、硫黄分のサルファを抜くのが本来の使命であ
るのに、この部分で一番大事な硫黄酸化物が抜け
ているというのはやはり非常に問題ではないかと
思ひます。いまの御答弁にありましたように、
低硫黄計画に問題があるのだ、量に限りがあるの
だということ、都道府県知事に硫黄酸化物につ
いて権限を与えないということ、何と申します
か、低硫黄が少ないということ、この前の八月
に行なわれました産業公害委員会でもやりました

ように、ある程度世界的にはわかっている実態だ
とばかりは思ひます。その意味からいくなれば、
低硫黄にたよるだけではなくて、今後とも脱硫
装置その他によって硫黄酸化物というものをなく
す方向にしていかなければならぬのであつて、低
硫黄が少ないからということで、ばいじんまたは
有害物質だけに限つて、ここから肝心の硫黄酸
化物を抜いていることはどうも解せないわけござ
います。そういう意味において、通産省にお伺いし
たいのですけれども、いま橋本厚生政務次官のほ
うから述べられましたように、低硫黄が少ないか
らここで硫黄酸化物を抜いているんだという答
弁、どうも納得がいけないのですが、その辺今後
のサルファ問題について通産省の考えをお伺いし
たいと思ひます。

○小宮山政府委員 低硫黄の石油については、世
界的に非常にシフトでございます。現在私たち
通産省で検討いたしているのは、低硫黄燃料の需
要量を四十八年に九千九百キロリットルぐらい
で持つていきたいという考え方でございませう
けれども、脱硫装置その他も一基やはり五十億
し百億かかる問題でございます。これをぜひ早く
実現するためには、財政的には問題を解決してや
らなければいけないということで、いま低硫黄対
策を練つております。しかし、いまサルファの問
題で出ておりましたけれども、その地域の暖房な
どで、やはり低硫黄を使わなければならぬ地域
がある程度指定しまして——全体的に指定します
と需給量の問題あるいは火力発電その他の問題も
ございませうので、その辺は非常にむずかしい問
題なので、地域指定をやつていようございま
す。

○佐藤 委員 それからこの第四条でもう一つ
問題なのは、後半の部分の「政令で定める基準に
従い」という項目だと思ひます。ここの「政令
で定める基準」というのは一体どんなことなのか。
すでに御存じのように、美濃部知事その他革新的
な知事からは、この項目がある限り条例の効果
が薄れるんじゃないか、むしろ公害をつぶそうとす

る、やる気のある自治体にとって足手まといになるのじゃないか、そういう懸念もあるわけでごさいますけれども、ここでも「政令で定める基準」というのは一体どのようなことをしようとしているのか、その点をお伺いしたいと思ひます。

○橋本政府委員 この上乗せの排出基準のきめ方の中で「政令」と申しておりますのは、私も、いま量規制あるいは濃度規制等の方式などをきめたい、これが一つであります。また、いつからいつまでというある程度時間の切れるものもありますから、適用の期間と、また、これは急に設定をいたしましてすぐその日からいいまして、設備更新等の時間もあるいはかかるかもしれない。そうした場合の経過規定等、むしろ、こういうものを政令で定めたいと考えております。一部にいわれておりますように、いま上限を云云、あるいは下限云々ということをこの政令できめていこうとは考えておりません。

○佐藤（観）委員 いま橋本厚生政務次官のほうから話がありましたように、あくまで上限、下限と申しますか、そういう量の規制をするものではないかというのを確認をさせていただきたいと思ひます。

その次に、問題なのは、第十四条でございます。これは条文が、前のものと比較いたしますと、一歩前進しているようにも、一歩後退しているようにもとれるわけであり、つまり、三行目の「排出基準に適合しないばい煙を継続して排出するおそれがある場合において、」と「おそれ」という文字が入っていることに関して、私は、これは非常に前向きだと思ひます。その次に「その継続的な排出により人の健康又は生活環境に係る被害を生ずると認められるときは、」という条文が入っております。これは、これは一体なぜこのような条文が入ったのか。旧来の大気汚染防止法にはなかった項目でございすが、これが一体なぜ入ったのか、その点を御説明願ひたいと思ひます。

○曾根田政府委員 お答えいたします。

このたび、いわゆる直罰規定が設けられまして、排出基準違反について直ちに罰則が科せられることになりました。したがって、まず、基準に合わない排出を行なえば罰則で一応担保し、それでもなおかつ、引き続き継続してそういう状態を生ぜしめているものには、さらに改善命令をかけて、改善命令違反の罰則は、いわゆる基準違反の罰則より重くしておりますので、そういう法律上の手当てに伴う整理であります。

○佐藤（観）委員 私は、この十四条を読んだ限りでは、少しこの感覚ではもうすでに公害防止の観点からいくと古いのではないかと。つまり、これを逆に読みますと、人の健康または生活環境にかかわる被害を継続しつづける「排出により人の健康又は生活環境に係る被害を生ずると認められるときは、」つまり、かなり多くの量の排出をしていても、人の健康または生活環境にかかわる被害を生じない場合にはかまわない。かまわないというのは言い過ぎかもしれませんが、そのようにとられる一項ではないかというふうな思ひますが、重ねてその辺の考えをお伺いしたいと思ひます。

○曾根田政府委員 先ほどちょっと答弁が不十分でございましたけれども、今度は改善命令と並んで、いわゆる施設の使用停止命令ですね。これは従来ですと、まず改善命令を出す、それに違反した場合に停止命令を出すというステップをとっておたのですが、今度は改善命令と並んで、改善命令または使用停止命令のいずれかでも出し得る、そういうことになりましたので、そういったことも考えた上での表現でございます。

○佐藤（観）委員 その次、二十二条に移らしていただきたいと思います。

これは前条に比しますと、指定地域の指定がなくなっておりますので、その意味では、私は非常に公害行政に対して積極的だと思ひます。そして「都道府県知事は、大気汚染の状況を常時監視しなければならない。」となっております。これは非常に大事なことでございすが、御存

じのように、監視には非常に金がかかるわけでございます。この点、どのような経済的裏づけを厚生省としては考えていらっしゃるのか、その点御答弁願ひたいと思ひます。

○曾根田政府委員 従来から大気汚染の監視測定網につきましては、まず国が行なう国設の測定網と、それから、地方公共団体に補助をいたしまして、地方公共団体が整備されるものと二本立てで整備を行なっております。国のものは一応、年次計画をもってやっておりますが、今回、いずれにいたしまして、指定地域制度が取り扱われましますので、従来の計画をさらに再検討する必要があると思ひますけれども、今後とも予算措置その他については十分の努力をいたしまして、少なくとも、いずれかの監視測定網の整備されないような方向で努力したいと考えております。

○佐藤（観）委員 この二つのデータがあるのですが、たとえば東京都の場合に、監視測定体制整備に対して国の補助が、四十三年度では百六万円、四十四年度は四百三十二万円、四十五年度は百三十五万円——もっともこれは十二月まででございます。

これに対して都が一体どれだけのものにお金が必要かと申しますと、監視測定整備の予算が四十五年度では六億円でございます。そうして、これを内訳を見ますと、大きく分けますと、汚染状況などを測定する機械、オキシダントとか、亜硫酸ガスとか、あるいはそれを統合しますコントロールセンター、こういったものにかかる費用が三億円でございます。残りの三億円が、工場などの発生源を監視するのに必要なものでございまして、これが三億円、合わせて六億円東京都では四十五年度の予算に組んでいるわけでございます。これに対して、国は原則的には三分の一の補助、つまり、残りを都がやるということでございます。けれども、東京都は富裕県ということで国から四分の一しか補助をもらっていないわけでございます。いま申しましたように、六億円かかる中で国

が補助をしているのは、汚染状況を測定する装置に対してだけでございます。たとえば今年度の百三十五万円、三億円かかるうちの百三十五万円でございますけれども、これは一酸化炭素の測定機二台分のいま申しましたような四分の一の額でございます。ほんとうに政府はこのようにばく大にかかる測定機等に対して予算的措置をするつもりがあるのかどうか、あらためて確認をさせていただきたいと思ひます。

○曾根田政府委員 東京都の監視測定体制機器整備等に対する補助金の少額であることが指摘されたのでございすが、実は東京都は、先ほど申しました国設の大気汚染監視センターをつくりまして、これは国費での施設をつくるわけでありまして、その運営はまた、委託費の形で別途支出しております。これはいわば国がやるが、かえりまして、そのほかに、先ほど申し上げましたように、地方公共団体に対する補助金を出しておるのですが、その補助金は、監視測定、いわゆるステーションを整備するほかに、たとえば保健所の簡易な測定機械類の補助とか、いろいろの種類がございまして、おそらく東京都の、いま数字でございまして、簡易な測定器具等であろうかと思ひますけれども、いずれにいたしまして、東京都は非常に機器その他の整備が十分整っておりますので、私もとしますと、やはり重点的には、どうしてもこの方面の整備のおくれている府県を重点に考えざるを得ないということでございます。

○佐藤（観）委員 もう一つ、この二十二条に關しましてお伺いしておきたいのでございすが、けれども、いま私が申しましたように監視測定整備のためには、まず現在どのくらいよれていくかという汚染状況を測定する部門と、もう一つは発生源を監視する部門があると思うのです。つまり発生源を監視する部門と申しますのは、たとえば東京都で行なわれておりますのは、亜硫酸ガスにつきましては煙突に監視の機械をつけまして、これを有線です引つづけてきまして、コントロールタワーで監視す

るといふような、いわゆる発生源を監視する測定機が必要でございませうけれども、この二十二条の経済的裏づけの中で、このような、いま私が申しましたような発生源を監視するもの、つまり汚染の状況ではなくして煙突など、直接的にそういう発生源を監視するものに対する費用というのは、この二十二条の裏づけのある財政からは出るようにお考えでしょうか。

○會根田政府委員 現行法十五条で、排出者はみづからの施設における排出量の測定あるいは記録義務が課されております。もちろん、ものによりましては、そういう測定機器等に経費を要するものもございませうけれども、企業といたしますと、当然いけば基準を守る、あるいは基準を越えた排出をしてはいけない、そういう義務もございませうし、いまの記録義務もございませうから、いまの段階で、国が地方公共団体のそういう施設整備以外に、企業にまで直接助成するということはいかがか。将来の方向としては検討しなければならぬと思ひますけれども、ただいまのところは特に考えておりません。

○佐藤(観)委員 この件に関しては、もう一点お伺いしておきたいのでございませうけれども、このような法律ができて、都道府県に財政的な援助をするというところでございませうけれども、その比率が国の三分の一、そして地方公共団体が三分の二という原則では、地方公共団体というのは負担が非常に重くなるのじゃないか。せめて国が率先して公害防止をするということならば、少なくとも折半ぐらいにして監視装置をつける必要があるのじゃないか。もちろん財源の許す範囲だけれども、とにかく私も四月から公害問題をやってみて、まず監視をしないことにはこれはどうしようもならないと思ふのです。そういう意味において、まず監視体制の整備という点から申ししても、国が三分の一、地方公共団体があとの三分の二ということでは、少し地方公共団体が負担が重過ぎるのじゃないかというように感ずるのですが、その点いかがでしょうか。

○山中国務大臣 大蔵大臣は、連合審査等において、補助率については非常に慎重な答弁をしております。この背景には、打ち明けた話、下水道の占める比率が非常に高いものですから、大蔵省はそれも当然入ってくる議論になることを承知してございますので、ああいう表現をしていると思ひますが、しかしながら、常時監視測定ということが規制の前提になることは、佐藤君の言われるとおりでありますので、これらのものの整備については、本部としても各省の予算要求に協力をしつつ大蔵省との間に閣下して、地方財政に対して過度の急速な負担がかからないような措置を何らか講じてまいりたいと思ひます。

○佐藤(観)委員 続きまして最も肝心な第二十三条に移らしていただきたいと思ひます。

第二十三条というのは四項までございませうけれども、この一番最後のところは「届出なければならぬ」「報告しなければならぬ」「要請するものとする」「全般的に第二十三条は緊急時の措置と申しながらも、私はこの条文が非常に弱いと思ふのです。

まず第二十三条の第一項でございませうけれども、「ばい煙の排出量の減少又は自動車の運行の自主的制限について協力を求めなければならない」となっておりますけれども、はたしてほんとうに「協力を求めなければならない」というようなこととできるのだろうかというのを非常に疑問に思ふわけです。東京都の例なんか見ても、強制力がないのですから、東京都の職員がマイカーの自動車に対して、迂回してくれ、迂回してくれといつても、マイカー族は涼しい顔で従来を道を行くというのが普通ではないかと私は思ふのです。その点「自主的制限について協力を求めなければならない」といふことばではたして拘束力があるものだろうか、あるとお考えなんだろうかというのを伺ひたいと思ひます。

○會根田政府委員 先生御指摘のように、第二十三条の一項から三項までは、新たに自動車関係の事項が入りました以外、ばい煙等につきましては現行法どおりでございませう。その際、御指摘のように現在の協力、要請、これがどこまで実効があるかという点については、御指摘のような御意見もあらうかと思ひます。そういうこともございまして、今回現行法になかった第四項を新しく追加したわけでございます。

○佐藤(観)委員 ちよつと答えがはぐらされた感じがなすけれども、第四項も私は御質問申し上げますが、その第一項の「協力を求めなければならない」という条項ぐらひではたして公害防止の実効があるかというのを私は疑問に思ふので、これが、また山中総務長官におられるかもしれないけれども、厚生省の中間報告では使用禁止という字句になっておるわけで、そのくらいにしないかと思ふ緊急時にあつて措置はできないのではないかと考へるわけです。再び御答弁をお願いしたいと思ひます。

○橋本政府委員 先ほど最初にお断わりを申し上げましたとおり、この中間的にごらんをいたいただきましたもの、わずかに三枚の紙に要約をしたものであります。そしていま御指摘になりました点、私もこの四條をさす部分、これをこの中間報告の形のものとまとめたつもりであります。

○佐藤(観)委員 それでは第二項についてちよつとお伺ひしたいのです。第二項は「ばい煙排出者であつて、ばい煙発生施設に係るばい煙発生施設を定めることにより、当該ばい煙発生施設についてばい煙発生施設に係るばい煙量の減少のための措置に関する計画を作成し、都道府県知事に届け出なければならない」といふふうになっておりますけれども、これもやはり緊急時の措置の話ですか。

○橋本政府委員 この第二十三条は、現在行なわれております大気汚染防止法の第十七条に見合うものであります。第十七条の見出しは「緊急時における都道府県知事の措置等」と書かれております。そしてその第二項がそのまゝ自動車に関するものを加えてこの「緊急時の措置等」という第二十三条になった中の第二項としてまいつておるわけでありませう。自主計画の提出というものは、現在あります大気汚染防止法にも定められたもの、それがそのままここに書かれておるわけでありませう。

○佐藤(観)委員 緊急時とは一体どういうときをさすのか。その点に關しましては、この第二十三条の最初の部分にございませうように、「大気汚染が急激に著しくなり、人の健康又は生活環境に重大な被害が生ずる場合」として政令で定める場合」といふのが緊急時ということばの概念だろつと私は思ふのです。そういうときにあつて「ばい煙発生施設についてばい煙発生施設に係るばい煙量の減少のための措置に関する計画を作成し、都道府県知事に届け出なければならない」といふふうのんびりしたことはたしてできるんだろつと云う気がするわけですが、もう少し御説明をお願いしたいと思ひます。

○橋本政府委員 少し私の説明のほうが不足でありました。あらためて詳しく御説明を申し上げますと、この自主計画というものは、こうしたばい煙発生施設を設置しておる事業者そのものが、緊急事態発生の際に備へてあらかじめ自主計画を作成して、知事に届け出ておくものであります。ですから、そういうふうな御解釈を願へば第三項とのからみにおいて御了解が願へるかと思ひます。

○佐藤(観)委員 そうしますと、やはりこれは第二十三条の第二項に入れていくというのが少しおかしいんじゃないかという気がする。確かに橋本厚生行政次官の言われるようなことなら私もわかるわけですが、第二十三条の冒頭に緊急時の措置となつていて、そして第二項に計画を作成し、届け出なければならないというのんびりしたことが書いてあると、緊急時にそんな計画を作成して、ましてやそれを届けるなんということができるんだろつと云う疑問を持つと思ふのです。こ

の辺、もし法制局の方いらしたら御答弁願いたいし、どうも私も法律作成の専門家ではございませんけれども、緊急時の措置の中にこの第二項があるというの、あまりよくわからない気がするんですが……。

○橋本政府委員 専門家の法制局からも答弁をさせますけれども、結局この第二項にある自主計画というものが第三項の呼び水になっておるわけでありませう。あらかじめ届け出られた自主計画というものがあつて、そしていわゆる第一項に規定されているような事態が発生した場合に、都道府県知事は要するにこの自主計画そのまゝの実施を勧告することができるといふわけでありまして、なるほど確かにちよつと条文上異質のものがあるかもしれませんが、しかし、要するにその自主計画というものがあつてはじめて第三項の知事勧告権というものができるといふことでありまして、従来の法体系そのまゝをここはとつておるわけでありませう。

○佐藤(観)委員 ひとつまだ法令の——こういう順序でこういうところに書かれていゝものかどうかについて疑問を持つんですが、もう一つ大事な点は、計画を作成し、都道府県知事に届け出なければならぬ。ですけれども、届け出るということは、はい、こういうふうな計画をいたしました、というふうな届け出をいふことですね、机の上に、その計画が合つていくか合っていないか、ほんとうにそれによつて改善ができるのかどうかに關しては、都道府県知事は何のこともをさしはさむ余地もないということだと思ふのです。届け出なければならぬということとは、つまり許可制ならば、許可を得なければならぬというのならば、確かに改善ができておる。だから、それでよろしいということになるんでしょうけれども、ただ、届け出なければならぬというので私は知事に對しては何の権限もないと思ふのです。そういうふうな解釈してよろしうございませうか。

○會根田政府委員 これは法律的に見ますと、確かに先生御指摘のように、第二項というものは、

それ自体は緊急時の措置ではございませんので、緊急時に備へての事前の、平時におけることを書いておきますので、そういう意味では緊急時の措置という条文の題名から見ても、異質な規定であることはおつしやると思ひます。それで、いづれにしても、ここで大事なことは、第三項で緊急時に對して一番問題になります大規模発生源ですね。大規模発生源について、たとえば使用燃料の切りかえとか、そういういろいろな措置を都道府県知事は勧告するわけですが、その場合に、あらかじめそういう大規模発生源から、私のところでは万が一こういう事態が起こつた場合には、こういう計画でたとえ燃料を切りかえま

す、あるいはこの部分の操業を停止します。そういうプログラムをふだんから出しておいてもらひねと、第三項の緊急時に有効適切な手が知事として打てない、そういうために二項をわざわざ置いておるわけでございます。

○佐藤(観)委員 その第三項へいくまでの導入部である、あるいは三項との関連でここにあらうということは了解できるわけですが、いまの答弁では、届け出であつて許可制ではないということについては、私は御答弁なかつたと思ふのです。なぜ、ここを「都道府県知事の許可を得なければならぬ」といふふうにしなかつたのか。ただ届け出れば、机の上に置いておけば私はそれで済むことだと思ふのです。それじゃ公害防止ということは私はできないと思ふのです。その点についてお答えを願ひたいと思ひます。

○會根田政府委員 お答えいたします。もとより届け出と許可につきましては、ばい煙発生施設の設置について基本的問題があることは承知しておりますが、その条文で言つておきますのは、あくまでも大規模発生源が万一の場合に備へて自主的にプログラムをつくつておつて、そのプログラムを都道府県知事としてはぜひ事前を知つておきたい、それに應じた緊急措置を命ずるのだから、そういう趣旨でございませうかと、本来的に許可という制度にはなじまないと考

えております。

○佐藤(観)委員 しかし、自主的につくるといつても、それがほんとうに適切な装置であるかどうか。それがなければ私は自分のところでこれはこういうことで緊急時が起つても、こういうことでできませうと言われても、都道府県知事として、實際そういうふうになるかならないか非常に困ると思ふのです。しかも私は、またもう少し聞いてから三条に移りますけれども、三条では勧告することができるといふので、どのようにせよといふことを——あくまで勧告といふことはこうしなはうがいいですよといふことであつて、こうしなければいけないといふことでは絶対ないわけですね。その点から言いますと、この第二項、まずその計画書を届け出ればいいんだ。自主的にこういうことをつくつておきます、万が一何か起つたときには、これでいいじやうぶですといふことは私はできないと思ふし、まして三項に至つて一番最後には勧告する、命令されるのではなくて都道府県知事がこうしたほうがいいですといふような勧告事項では、とてもじゃないけれども私は緊急時に對して公害防止といふことはできないと思ふのです。

まず私は、二項の話ですけれども、どうしても届け出なければならぬといふのは、許可制でなければならぬといふのも効力はないと思ひます。御答弁を願ひたいと思ひます。

○會根田政府委員 そういうふうな再度の御質問になりますと、実はここで法律論を云々する気持ちもございませぬけれども、もしあの二項の届け出が許可でなければならぬといふことになりま

すと、許可という法律上の行為の性格が、一般的にはいかぬことを特定の場合に解除するといふのが、行政法上の許可の性格でございませうから、そのうすると一般的には、それじゃそういう計画をつくつてはいかぬのか、特定の場合にその許可を受けるという、そういう問題も法律的には起ころうかと思ふのでございませう。

○佐藤(観)委員 しかし、その場合、特定の場合といふのは私は緊急時の場合だと思ふのです。何か起つたときには、こういうふうにしませうといふ問題だと思ふのです。その点からいふと、どうもやはり納得がいけないのは、緊急時にはこういうふうな計画をつくつて、ちゃんと良心的につくれば、緊急時そのとおりにすれば實際なくなるのかもしれない。しかし、ただそれは都道府県知事に届け出ればいいんだ、こういうふうな計画をいふことでは、たとえそれが実際のとき、いざというときに、役に立たないかもしれないわけですね、届け出なければ、確かに緊急時にそういうことがない限り、これは第二項は第三項の導入部だといつても、あまり効力を持たないことだと思ふのです。

○橋本政府委員 いま公害部長から法律論をいひに申し上げてしまつたのでありますけれども、いまむしろ逆に、これを「許可」として書かれていた場合を想定していただきたいと思ふのであります。いま申し上げたとおり、これは決してこの条文ばかりではございませぬ。わが国の法制全体において、一般的禁止の中の個別解除を許可と呼ぶといふ法律の基本的な原則があります上で、むしろこれを「許可」と書きました場合には、どういふ問題が出てくるか。逆に、自主的な計画をつくることとそれ自体が、今度は逆の問題も出てくるわけでありませう。しかし、私はそういう法理論の問題で長い時間をちやうだいしようとは思ひませぬが、現実にこの条項は従来の大気汚染防止法の七条の二項にあつたわけであり、それを受けた三項とあわせて、現在各都道府県においてテレメータシステムであるとか、あるいは緊急時、電話等を利用して緊急措置を講じておられるわけでありませう。そうした点から實際をお考えいただい

た。

れども、尼崎の問題については、勧告が参りま
と、やはり低硫黄をたきます。これをとめますと
この地方の公共、その他電力がとまる、需給関
がとまるということがございますので、勧告制度
で、勧告を受けた場合には、低硫黄の石油をた
で、万全を期したいということでございます。

○土井委員　それが事実でできておればいまのよ
うな現状ではないということを、再度私は繰り上
し申し上げたいと思うのです。やはり実効性ある
制度、方法というのをこの際考えていくならば、

もはやこれではだめだということを私は再度申し上げたいと思います。ただ、あと三分しか時間が残っていないのでございますし、本質問が残っているようにございまして、私は再度繰り返して申し上げることを避けたいと思っておりますが、別の機会に、責任者の方にじかに私はもう一度この点についてはぜひ詰めてお尋ねをしたいと思っております。

○佐藤(観)委員 最後に、私も時間がございませんで、第三項の一番最後の「勧告すること」がございまして、これはわが党の大原亨議員がたびたび御質問しましたので、内容についてはもう触れる時間はございませぬけれども、「勧告すること」がございまして、「命令すること」がございまして、従わないときは「操業停止をすることが出来る」ということでございまして、私どもは「勧告」といふことでございまして、関係御当局の御見解をお伺いしたいと思います。

○橋本政府委員 もともと厚生省、通生省、この法案を協議し、つくり上げ、法制局に提出をいたし、法制上の審査を受けましたものでは、私ども自身が命令として考えておいたものであります。それだけに、法制局となお実は論議が残っておりますので、今回「勧告」として提出をいたしました。私ども自身が、将来においてもなお検討をしたいと考えておるものであります。

○佐藤(観)委員 いまの御答弁ですと、「勧告する」を「命令する」というふうに変更する可能性、余地、考え方もあるというふうに受け取っております。よろしくございしますか。

○橋本政府委員 現に、法制局に提出する段階まで、またその後においても、なお今日においても論議が続いておる点でありますから、私どもは将来において法制上の疑義が解明されれば、「命令」としてこの点には変わるものと考えております。ただ、現実には、遺憾ながら、いまの電話による連絡であるとか、こうしたものは「命令」として法律上明定をされぬということでありまして、私どもはこうした制度をとる限りにおいては、「勧告」という形にしておるわけでありまして、

○加藤委員長 佐藤君に申し上げます。まだまだ質問をしたいでございまして、時間でございますので、結論を急いでください。

○佐藤(観)委員 最後に、この件を公害対策本部の副本部長である山中長官にお伺いしたいと思っておりますけれども、いま将来においてはどういうことを厚生行政が言われたいけれども、「勧告する」を「命令する」、さらに、従わないときには操業停止をさせることもできるというふうに変更する意向があるかどうか、お伺いしたいと思っております。

○山中事務大臣 これは異論のあるのは法制局でございまして、純法理論上の問題が残っておりますので、法制局と結論を詰めない限りは、私の口から簡単にどうすると申し上げられない事柄の問題でございまして。

○佐藤(観)委員 質問を終わります。

○加藤委員長 次は、松本忠助君。

○松本(忠)委員 今回公害関係の十四本の法案の一つとしていたしまして、騒音規制法の一部を改正する法律案というものが上程されております。この提案理由の説明におきましてございまして、従来、工場騒音並びに建設騒音、これに加えて新たに自動車の騒音が入ったわけでございます。騒音規制法が成立したのは四十三年六月でございます。まだ二年早々でこれを改正することになったという事、これも時代の趨勢かと思っております。また、山に総務長官は、本法案が施行せられた場合には、都市における住民の生活環境が保全され、快適な生活が保障されると確信を持たれますかどうでしょうか、この点をまず第一番目にお伺いいたします。

○山中事務大臣 道交法で交通公害という問題を取り上げたのは、まさに時代の趨勢のしからしめるところで、松本君の言われるとおりです。その際、それらの地域について、いわゆる最も静かな環境を必要とする学校、病院あるいは住宅街等について、今日までの交通対策に、公害の観点を含めて、それらのところを極端には通行禁止もしくは

は制限あるいはスピードその他の減速、いろいろの措置をとりまして、迂回路等を当然考えたりしなければなりません。そういうことにおいて、最低必要な環境を自動車騒音から守っていくという考え方でございます。これが施行されると直ちに東京じゅうの自動車の騒音が静かになるという画期的なものではもちろんございせん。しかし、最低それでも必要な場所について道交法上の取り締まりとして新たに騒音を加えていったということにおいて意義があるかと思っております。

○松本(忠)委員 大臣が、どのような環境にお住まいであるかは存じませんが、都内におきましても、環状七号線あるいは中仙道、川越街道、これは私の選挙区内にも通じております重要な道路であります。この道路において、昼間は車両の渋滞によるところの排気ガス、夜になりますと自動車の騒音、これに悩まされて、実に、住民の健康を保持することは非常に困難な状態でございまして。このことを私はよく見たり聞いたり、また体験もいたしております。したがって、今回の騒音規制法の一部が改正されることはたいへんけっこうでございますが、これによって実効がある、そのことを多く期待しているわけでございます。いま国務大臣のお話の中にも、完全にはこれが実効を得ることは不可能かもしれないけれども、最善の努力を費やすというお話でございまして、どうかこの法案を、一日も早くきつぱな実施をされるように私は希望しておきます。しかし、これで完全だというわけじゃありません。ただだいたいの注文もありません。しかし、一応この法案が私は一歩前進の形においてはたいへんけっこうだと思っております。しかし、注文をつけたものがいろいろございまして、それらの点についてこれからお伺いをいたしたいと思うわけでございまして。

まず最初に、厚生省にお伺いいたしますが、この規制の実施区域の拡大について伺いたいと思っております。

○松本(忠)委員 坂はどうですか、坂の登るところ。○會根田政府委員 坂等につきましても、先ほどと同じように、問題になるような地域は大体入ることになろうと思っております。

集合している地域、病院、学校の周辺地域というように明確にされたことにつきましては、一歩前進、このように考えます。

そこで、三条でいうところの指定地域の中で「その他の騒音を防止することにより住民の生活環境を保全する必要があると認める地域」というのがございまして、これは具体的にどのような地域をさされるのでございませうか。

○會根田政府委員 それは人家の密集している地域以外であっても、たとえば学校でありますとか、病院でありますとか、あるいは集団収容施設等と、人の多数集合しておるような、そういう施設があるようなところを考慮しております。

○松本(忠)委員 また交差点とか、坂、そういうところにおきましては自動車が発進をする場合、あるいは加速によって騒音が普通の平坦な地を走るよりは激しくなることは当然だと思っておりますが、こういう地域につきましても、指定地域として認められるお考えがあるかないか、この点を伺っております。

つ、ずっとつけてしまうのか、こういう決定についてどのようなお考えがあるのか、また、もう一つ、裏通りは規制の対象地域になるかならないか、この点についてもお答えを願いたい。

○曾根田政府委員 裏通り等も含めまして、いずれにしても当該地域において生活環境の点から騒音が問題になるような地域は、できるだけ指定地域として取り上げていきたいという考えでございます。

○松本(忠)委員 次に、厚生省と運輸省にお伺いしたいわけですが、一台の自動車の騒音については、技術的にこれを低減するということは可能だろうと思うのでありますけれども、運輸省は、今回車種別に定常走行時の騒音並びに排気騒音等の規制強化をはかる、このようなお考えはわかりますが、現実には都市における道路で一台の車が走っているという状態は、東京都内におきましてはあまりないわけでありまして、いずれの場合でも多数の車が集団になって走っていく、信号によって切れることがありますが、集団で走っていく、こういう場合に、交通量の増減に大いに関係もあるし、また車の流れ、速度等によりまして、あるいはまた道路の整備の状況のよしあし、こういうことによりまして付近の住民が多大の影響を受ける、このように思うわけでございます。

そこで、限度について、十七条におきまして総理府令、厚生省令で許容限度を定める旨が示されておりますけれども、「総理府令、厚生省令で定める限度」とはどの程度の限度をいわれるのか、これを山中長官と厚生省、先ほど運輸省と申し上げましたが、長官と厚生省からお答えいただきたいと思います。

○山中國務大臣 総理府令というのは、警察庁のはうです。

○松本(忠)委員 わかりました。けっこうでございます。

厚生省の方からお伺いいたしておきましょう。

○橋本政府委員 騒音の環境基準について、現在生活環境審議会が審議をしておりますが、現在が、ほぼ内容が固まっております。厚生大臣に近く答申をされる見込みであります。それまでに、それを待ちまして、政府内部の取りまとめをし、本年度末までには閣議決定をしたいと思います。本年度的に、同時に、都道府県知事から公安委員会に対して、交通規制の要請等が出てまいりました場合、この要請をするところになるのは、地域内の自動車騒音は「総理府令、厚生省令に定める限度」ということであります。その意味において、私どもは、この環境基準の設定を非常に急いでおりますが、答申を得次第これを確定して発表したいと考えております。

「松本(忠)委員」その点は、具体的に言うところ、どれくらいになるか、と呼ぶ」

○加藤委員長 私語は慎んでください。

○橋本政府委員 いま審議会が審議中のものでありますので、具体的にという点はお許しを願いたいと思います。

○松本(忠)委員 さきに厚生大臣の諮問機関であるところの、生活環境審議会の騒音環境基準専門委員会、ここでもまとめた道路に面した地域に適用する自動車騒音の制限基準、こういうのがありますけれども、これが該当するのでしょうか、どうでしょうか。

また聞くと、これによりまして、年内には騒音の環境基準案というものを閣議で正式決定したい、こういう考えがあるということも聞いております。このいずれかに該当するわけでしょうか、どうでしょうか。

○曾根田政府委員 生活環境審議会の審議はすでに専門委員会としては一応の討議を終わっております。公署部会ないし総会の審議待ちというところでございます。専門委員会の数字は一応固まっております。ただ、環境基準の設定は、いずれにしても生活環境審議会の答申を受けて、これは基準値以外に達成期間あるいは達成のためのいろいろな行政上の措置等もござい

ますので、関係各省にも関係がございまして、場合によればあるいは中央公害対策本部等を中心に関係省庁と調整をはかった上で、最終的な閣議決定の案をつくっていくということになるかと思っております。

○松本(忠)委員 それでは厚生省に伺いますが、四十四年度に定めた第一次原案でございますが、この騒音の一般基準値は、一般地域の場合は昼間が五十ホン、朝夕が四十五ホン、夜間が四十ホン、商工業地域でも昼間六十ホン、朝夕五十五ホン、夜間五十ホン、こんなふうな定められたように、第一次原案にはなっております。このように、今回の基準案に二車線以下と三車線以上、こういうふうに区別をしておられますけれども、これと対比をいたしましたときに、五から十ホン高きめられておりますけれども、この違いというのは私どもはどのように考えたらよろしいのか、この点を厚生省から伺っておきたい。

○曾根田政府委員 一応、昨年の答申といえますが、中間報告のあとでさらに検討を進めまして、この交通騒音、自動車騒音について、道路に面している地域について、その車線が二車線以上であるかないかという点まで考慮に入れて第二次中間報告は作成いたしておりますので、そういうことに伴う数字の変更とお考え願ってけっこうです。

○松本(忠)委員 第一次原案をきめるときには二車線以下とか三車線以上というふうな区別——四十五年度になってこれがきまった、そういう道路ができたわけではなくて、すでに二車線とか三車線というものは前からあったわけでありまして、前はそういうものを全然考慮しなかったわけがございましょうか。今回初めてこのように区別をされた、前は全然検討の余地がなかった、単なる道路一本として考えておられたというのか、これらの点について伺いたいわけでありまして。

○曾根田政府委員 昨年の第一次報告では、道路騒音については別途検討するというところで、その後の検討の結果、ただいま言いましたように、道

路に面する地域は、車線の多数に応じて別の数値をきめたということでございます。

○松本(忠)委員 それから騒音の基準値というものは、いわゆる健康を害さないためのぎりぎりの線、このように私どもは思うわけでございますが、商工業地域の二車線以下と三車線以上の場合、ともに夜間の基準値は屋内では何ホンぐらいになるのか。要するに、住民も昼間はそれほど騒音を気にしないけれども、夜間寝静まって、そして睡眠をとる時間、この時間におけるところの騒音というものが非常に健康を害するものと私どもは思うわけでございますが、この夜間の屋内における基準は大体どれくらいなのか、これを伺いたいわけでは。

○曾根田政府委員 一応四十五ないし五十程度と考えております。

○松本(忠)委員 屋内と屋外では、家屋の構造等によりまして違いはあるだろうと思えます。大体ガラス戸一枚で何ホンぐらい違うものですか。

○曾根田政府委員 通常、屋内と屋外では十ホン程度の相違があるといわれております。

○松本(忠)委員 家屋の構造によりましていろいろと違うと思えますけれども、木造の家屋で、屋内と屋外では十ホン違う。それは、いま御質問しましたところのガラス戸一枚、こういうわけでございますけれども、たとえば雨戸をつけた場合、あるいはカーテンを引いた場合、こういう場合でそれぞれ違うと思えますが、そういうことに対する具体的な調査、研究をいままですされたことがございましょうか。

○曾根田政府委員 従来いろいろの研究班に委嘱いたしまして研究を進めておりますけれども、私、その具体的なカーテン等々につきましての内容は承知していません。

○松本(忠)委員 それでは、いま四十五ないし五十というお話でございました。ガラス戸一枚屋内において四十五ないし五十、四十五というのは一応睡眠が妨げられない限度と思えますが、五十になると、やはりちょっと睡眠を妨げられる、健康

に害がある、このように思うわけでございますけれども、大体大都市、特に東京の主要道路、いわゆる地域で言いますと、環状七号であるとか、あるいはまた目黒街道、川越街道、甲州街道、こういったところでは、夜間でもこの四十五ホンをオーバーしている点が非常に多いように思えます。実際ではもう四十五とか五十などということとは全然考えられない。どのように戸を立て、あるいは二枚に、厚手のカーテンを引いてみて、音はあまり変化がないといわれるほど非常に住民は困っているわけでございます。この点について大幅に騒音が四十五以上になっている、こういうところに対して、処置をどのように考えられますか。

○曾根田政府委員 結局、先ほどの先生の御質問とも関連するわけでございますが、許容限度が個々の車についてはきめられますけれども、総量としての道路騒音ですね。これは別な基準でやらなければいかぬわけですが、それで、この具体的な交通騒音の規制のやり方としては、結局は道路交通法に基づく交通規制しかないわけでございます。で、今度の改正案におきましても、省令で定める限度をこえる場合には、都道府県知事に、国家公安委員会への交通規制の要請権を与えたということでございます。

○松本(忠)委員 その処置についてはいま御答弁があったようでございますけれども、現実には、すぐ都道府県知事に連絡をし、そうしてそれから規制がされるというようなことは、お役所仕事としてはなかなかできないわけです。二カ月、三カ月、あるいは実際問題として平坦な道路ばかりでなく、道路が工事中であるとか、東京では主要道路は年じゅう掘り返しているような状態でありまして、こういうところでは特に騒音がひどくなるわけでありまして、こういう場合に一体どれぐらいの期間を見てあればその規制が達せられると思えますか、現状から。

○橋本政府委員 交通規制の問題になりますと、率直に申し上げて私も一がいに御答弁はでき

ません。周辺の道路状況等、むしろ警察庁その他のお確かめをいただきたい点であります。

○松本(忠)委員 それでは、問題を変えて運輸省に伺いますが、運輸省の車種別の規制の問題でございますが、いずれにしても、保安基準を定めることは、この次の通常国会において審議される御予定だろうと思っておりますけれども、騒音が乗用車にしましても一応七十ホン、こういうふうな今度きめられるようなことを新聞で伺っております。厚生省でいわれている環境基準というもののから見ると、これは非常に高いように思うわけでございますが、この点はどうでございますか。

○野村政府委員 お答えいたします。道路運送車両法に基づきます騒音の規制につきましては、保安基準と申しますのは省令でございますが、私も去る十二月四日に省令を改正いたしました。ただいま先生が示しになりましたような車種別の規制をすでに実施いたしましたわけでございます。そういう内容でございます。

○松本(忠)委員 いまその規制がされて、七十ホンとなりますね。先ほど厚生省からお話もありましたけれども、環境基準のほうが四十五ないし五十五ホンとか、あるいは二車線の場合、昼間の五十五、あるいは朝夕の五十以下、夜間でも四十五以下、こういうふうになっておるわけですが、これと、運輸省でいま言うところの保安基準の改正によって乗用車の場合でも七十ホンとなるわけですが、厚生省の環境基準から比べて非常に高いように思うわけですが、この点はどうなんですか、高過ぎると思いませんか。

○隅田説明員 技術的な問題でございますので、私からお答えさせていただきます。厚生省でございまして、環境基準は、正確なところはまだ発表されておられませんので私たちが存じておりませんが、一台一台の発生基準と違いまして、全体の流れの中で、おそくある所定の時間の間、音がどういふふうな続くかということからおそくきめられるのだらうと思っております。

す。一台一台の音は、これは瞬間的な音でございますので、一応の差が出てくるのはやむを得ないだらうと考えております。

○松本(忠)委員 それでは通産省に伺いますが、この騒音の防止の実効ある対策、これについて、自動車産業の元締めである通産省では具体的にどのようにこれを実施されようとするか、その姿勢をまず伺わせていただきたい。

○赤澤政府委員 自動車の騒音対策でございますが、やはり四輪車につきましては、まずマフラーの構造を改善することが第一であると思っております。そのほかタイヤパターンと騒音の研究、これも現にやっております。さらにまたエンジンの振動、これから騒音が出てまいりますので、エンジンの振動防止、さらには車体構造全体の問題としての構造の改善、こういったことにつきまして、現在すでに業界において研究を進めております。

さらにまた、二輪車等につきましても、これは実際問題といたしましては、いま申し上げましたようなほかに吸気系のエアクリーナーの改良、こういうもの、あるいは今度は排気系のマフラーの改良、こういったこともあわせて現在研究を進めておりますし、私どももそういった研究をさらに推し進めるように指導してまいりたいと考えております。

○松本(忠)委員 そこで、重ねて伺いたいわけでございますが、やはりこれは各車種別に一定の基準、それ以下にするようにということとを、一つの目標をきめ、しかもその実施の時期、完成の時期、こういうものをきめてやりますかと、なかなか具体的に各メーカーがその通産省の意向を体してやろうということになるまいと思っております。こういう具体的な、車種別に基準をきめる、あるいは達成の時期をきめる、こういうことをやられる御意思があるかないか、この点を伺いたい。

○赤澤政府委員 先ほど運輸省のほうから御答弁ございましたが、新しく運輸省のほうで改正されました保安基準は、新車につきましては四十六年の四月から、新造車につきましては四十七年の一月から、こういうふうに取り決められております。したがって、私どもの業界指導の体制といたしましては、来年の四月から以降の新型車につきましてはすべてこの七十ホンというものに合うように、また新しくつくられる新造車、これにつきましては四十七年一月から全部この基準に合うように、期限をきめて指導してまいる所存でございます。

○松本(忠)委員 一応その基準をきめてやられることは大いにけっこうではあります。どうか基準をきめたというだけでなくて、その実施の過程において逐次行政指導をしていって、必要なものをつくる、そして騒音防止に役立ててもらいたい、このように思うわけでございます。

そこで、運輸省に伺いますが、新車に対する騒音規制、いまもつくるほうの通産省でもその意向を示されましたが、現在中古車といわれるような車については対策が講じられておりません。この点、新車に比べて被害を及ぼす率も、新車よりも中古車の音のほうが多いように私は思います。中古車に対して何らかの対策が必要ではなからうか、またこれをやるのであればいつごろをめどにして実施しようとしているのか、これらの体制について運輸省の考え方を知らせてもらいたいわけでありまして。

○隅田説明員 お答え申し上げます。中古車対策につきましては、一応は車検場においてははかるということになっております。しかしながら、実際問題といたしましては、車検場に参ります車は整備して参りますので、基準から申しましてほとんど騒音計ではかっても合格するものが現状でございます。御指摘のとおり、中古車の音を下げさせるというの、これからの騒音対策としては非常に大きな問題だとわれわれも考えておりまして、現在まず問題としては、車の設計製作と申しまして、生まれてくるところでまず非常に音の少ない車に持っていくという意味での新車規制の強化ということとを、まず手を打っております。

わけでございますが、さらにそういう音の面から見まして比較的質のいい車をつくらせまして、それに対して定期的な点検整備をユーズに励行させる、これがやはり中古車としての直接の対策になるだろうと考えております。

○松本(忠)委員 それでは、重ねて伺いますが、そういうものの達成について一つの計画といいますが、何年までにはこうするといふようなものはお立てになつていられますか。

○隅田説明員 ただいまの中古車の定期点検の対策を進めてまいりますために、ステッカーをたとえはユーズに励行させた車には張るといふようなことは行政指導でできないかという点で、いろいろと鋭意検討中でございます。

○松本(忠)委員 要するにいまのお話しのステッカーを張るといふようなことは、私も申し上げようと思つた。騒音規制について、規制に合格した車に対しては、この間やりました、C O の規制ができた、その車に対しては規制された、一応検査して合格したという車に対しては、ステッカーのようなのを張るといふように、騒音の面でもそれを張られることも一つの方法かと思ひます。しかし、やはりこの中古車なるものは相当の台数が出ていますわけですから、これを少なくとも、何年産の車に対しては何年までに規制するといふような一つの大ワクを定めなければ、これはいつまでたつても野放しで、なかなか実効があがらないというふうには私は思ふわけなんです。ですからこまめにはこうやるというやうな一つのワク、そういうもの、それが一つないかと聞いているわけなんです。方法としてステッカーを張る、これは一つの方法だと思ひます。私も提案しようと思つたわけなんです。期限的にこうきめられないか、こういうわけでありまして。

○隅田説明員 具体的な方法につきましては、目下実は検討している最中でございますが、できるだけ御趣旨に沿うような方法で期間を切つて徹底させる方法をとりたいと考えております。

○松本(忠)委員 部長をたびたびおぼろげにわすれますが、自動車局長さん、やはりこれは野放しはいかぬと思うのですよ。やはりある時期までにはこうしたいというぐらひにしなければ、騒音の規制なんというものはとうていできないと思ひます。それでですからやはり何年産の車は何年までにはこうしようといふやうな一つの期間的なワクをきめてそして規制させる、こういうふうにした。これはぜひひとつ実行したいと思ひますが、この点、局長はどう思われるか。

○野村政府委員 ただいま整備部長から答えましたように、私もこの点につきましてはいろいろとたゞいま研究をいたしておるわけでございます。して、できるだけ早期にこれの結論を出すようにしたいと思ひまして、ただいまのめどをいたしましては、来年度の前半ぐらひには、いま先生のおっしゃいましためどがつかうように、研究の成果をまとめたあとでせうか努力中でございます。

○松本(忠)委員 それではまあ来年の前半にそのことをひとつ考えよう、——ぜひ実行してもらいたいと思ふわけでありまして。

そこで、その騒音の規制について、まず何といつても一番問題になるのはいわゆる測定器であります。簡易測定器、こういうものの開発についてはどのように考えておられるか。この点についてはひとつ厚生省でも答弁してもらいたいと思ひますが、どうでしょうか。自動車局長並びに厚生省。

○隅田説明員 騒音計につきましては、一応車検場で使えるやうな、比較的簡易な騒音計というものは、現在開発されております。

○松本(忠)委員 厚生省ありませんか。——それは次に、騒音について、いわゆる定期の整備検査、この対象にいまいろいろのものがあげられておりますけれども、新車、中古車を問わず、排気ガスあるいは照度あるいは最近いろいろの車でも問題になるところの横ぶれ、あるいはブレーキのききぐあい、こういったことと同様に、騒音についても定期的整備検査の対象にすべきではないか。これは実施される予定があるのですか。この

点はどうかでしょうか。

○隅田説明員 自動車から出ます騒音の、ことに機械的部分の騒音の原因につきましては、これは各部のたまたまあるいはエンジンで申しますと、やはり普通の意味での定期点検整備そのものの悪い結果から出てくるものでございます。したがって、従来ある定期点検整備をできるだけ励行させるということが、先ほどの騒音のための定期点検整備にも非常に効果があるとわれわれは考えております。

○松本(忠)委員 それでは、次に問題を変えて、国鉄関係、それから運輸省の鉄監局の関係の方にお願ひをいたしたいと思ふわけでございます。鉄道騒音、特に新幹線の騒音についてでございます。さきの国会におきましても、全国新幹線鉄道整備法が成立いたしました。全国的にも新幹線が整備されようとしておる段階でございますが、この新幹線を中心としたところの鉄道騒音について、いろいろと問題が起きております。先般も私のほうで、神奈川県の一部につきまして、鉄道沿線において十メートル、二十メートル、こういうところを対象にいたしまして、個々に当たつてまいりました。いまそのデータもとっておりますけれども、だんだん新幹線が全国的にもつくられていく、こういうことになりまして、今後の大きな社会問題となるのではなからうかと思ひます。

そこで、法的にもこの対策を立てるべきではなからうか、その必要があるのではなからうかと思ふわけでございますが、この点について、運輸省と厚生省のお考えを聞かせていただきたいわけでありまして。

○橋本政府委員 この騒音規制法に個別に記載されておる騒音でありまして、いわゆる騒音公害といわれるものは基本法から全面的にかぶつてくるものでありますけれども、従来といひますか、現在施行されておる騒音規制法並びに今回改正を

お願いいたしております改正法案、いずれにも新幹線の騒音というものを明記いたしておらないというところは、実は鉄道の場合は、自動車騒音のように許容限度を定めるといふことが、技術的に非常にむずかしい部分があるといふことと、同時に、新幹線等の鉄道というものは、きわめて公共性の高いものでありますために、自動車の場合のやうな交通規制というやうな手段も、實際上実施したいといふやうなことから、現段階で私どもとして有効な対策を果はとりがたい点があつたためでありまして。これは現在国鉄当局において防音壁等の工事をしていただいておりますし、またそういうもの以外にも、コンクリート製の枕木、あるいはゴム製のパッキングをかませていくことにより、騒音を減らす等の処置はしていただいております。実はいづれもそれがきめ手となる手段ではございません。それだけに、現実に法律に明記をいたしまして、実施したいものを書くこともできませんのでしたので、実は今回厚生省としては、この騒音規制法の対象から新幹線をはじめ鉄道を落とした次第であります。

○松本(忠)委員 運輸省鉄監局長、この点についてはどのようにお考えでございましょうか。

○山口(眞)政府委員 お答え申し上げます。鉄道の騒音でございますが、これは一般の騒音と若干性質を異にいたしております。特に音質なり、頻度なり、あるいは継続時間でかなり性質が異なっております。

それと、いま一つは、鉄道騒音と申しますのは、車両と、それから道路との関係において生ずる、しかも、その道路におきましても切り取りがあり、盛り土があり、橋梁があり、隧道がある、非常に各種の異なる条件にありますために、その間の規制を関連づけるということになかなか困難な点がございます。

それから一方、新幹線騒音につきましては、新幹線自体が非常に新しい技術でございまして、この騒音防止につきましても技術の進歩といひますか、技術の開発を非常にやっております。時

ンにおいては、一九五二年に死者四千人を出して
る。こういうことを考えますと、昨年の二月十一
日のデータをとりますと、二月十一日の十二時
は〇・二七 P.M.、十二日は〇・三七、十三日
は〇・四六、この環境基準は〇・〇五であります
が、こういうことになりますと、相当な病人も出
ている。したがって、この冬、二月ごろになりま
すと、再びこうした災害を起こすことになる。し
たがって、そういうことを考えますと、法務当局
で、これが法制局でなかなうまいか、あるいは
ではないか。命令については電話で、あるいは特
定の電報で、あるいは特殊な暗号で、あるいは特
定の人をきめてそうして連絡するとか、いろいろ
な方法があると思うのですが、少なくともこの
冬、要するに二月、この時期までにちゃんと検討
して、そうして法改正をしなければならぬ、こ
ういうふうに思うのですが、山中長官の決意をお
伺いしたい。

○山中中国務大臣 ロンドンの例をあげてのいわ
ゆる都市地区の冬のスモッグのお話だと思われ
ます。これは今回の法律で、燃料規制を知事ができ
るようになっておりますから、それらの都心部等
を典型的な例とする指定地区については、知事が
燃料基準を定めることができるわけでありま
すから、それで暖房等の排煙、粉じんその他につ
いては規制が行き届くということでございますので、
その配慮については今回の法律でなされておる範
囲だと考えます。

○岡本委員 その燃料規制については、主務大臣
の一々チェックが要するのです。御承知のように、
わが国の燃料は、この間公害シンポジウムでも問
題になった。この中に、時間がありませんからあ
まり詳しく言いませんけれども、質の悪い原油を
わが国は国際資本でもって押しつけられておる。
したがって、自由に買えるような燃料というの
はせいぜい二〇％、したがって、そういうことを見
ますと、燃料が非常に少ない。そうして私ども実
態調査に回りましたところが、いま各発電所あた
りでは、絶えず燃料の中の低硫黄のものを使い

す、こういうことをいっておる。だから、そうい
うことを考えますと、一々チェックを受けながら
やらなければならぬ。したがって、この報告で、
そしてこの施設のいろいろなことをやっただけ
はおかしいです。その点を見ますと、少なくとも
もことしの冬までの間に、これは命令権にきちん
としておいたら、そうしたらきちんと命令され
て、四十四年の二月のようなことにならなくて済
む。調査によりますと、だいたいこのときも事故が
出ているのです。その点もう一べん聞きたい。

○山中中国務大臣 いまのところ、私の承知してい
る範囲では、違っていたら厚生省なり何なりか
ら訂正させますが、政令で定める地区について、
知事が全面的に燃料規制ができるということにた
てまがなっていると思えますが、自由にできな
いという、チェックというのはよくわからないの
ですけれども……。

○岡本委員 あなたも四十四年の二月の十四、五
日ごろはここにいたのです。そして四日間スモ
ッグが続いたのです。もしもロンドンのように逆転
層がこの上空にできたときに、たくさん被害者
が出る。被害者が出て、たくさんなくなったりし
てからではおそい。まあいまごろの、秋のように
澄みきったときにこの公害問題をやかましく言っ
ても、あまりピンとこない場合もありますけれど
も、事実はそのようではない。予防というものは十分
しなければならぬ、そういうことを考えます。
さらに、ただ法制局の段階だけですから、それ
は長官がどういうようにするかということを一
日も早く検討して、そしてこの法改正をすべきであ
る。十分手厚いところの法制改正をすべきである、
こういうふうに思うのですが、この点について、
もしも長官がどうしても答えられぬと言いうのだ
たら……。

ですが、御質問の内容が。——いまの御質問は緊
急時の話ですね。私は、ロンドンの例をとられた
ものですから、いわゆる冬起る暖房その他のス
モッグというものをとおっしゃったのだらう
と思つてそういう答弁をしたわけで、それにつ
いては知事に権限があることはおわかりでござい
ますね。

そうすると、緊急時については、これは先ほど
も答弁しておりますように、法制局段階の意見、
純法制上の議論というものが詰められなくてそ
ういう形になっておりますが、政府としても作業は
続けてまいります。これは法制局の純法理論上の
段階のことでございます。

○岡本委員 それで、現在公害対策本部なるもの
が、何の法的根拠もなくしてできた。それは山中
長官に実力があるからだ。いま公害対策会議と公
害対策本部と別個にできておるのです。だから、
公害対策会議のときは何もできなかったとも言え
ませんけれども、ほとんど進んでいない。そうす
ると、公害対策本部ができて、各省をまとめる実
力があなたにはあるんだ。先ほどえらい自慢を
していらしたのですから、やはりこれだけのことくら
いはきちんとして、要するに前にも勧告権があつ
たのです。ところが、事実の上においてあつた四
日間、ちょうど厚生省の武蔵部長の時代だった。こ
の問題を私はやかましく言つたけれども、結局、
知事が命令しても、知事が勧告をしても、結論は
四日間そのままだつたのです。気流が変わるまで
はそのままだつた。現実にはみな見たのです。その
当時新聞にもいふん大きくでかかると出たので
す。ですから、そういうことのないように、四十
六年の二月にそういうことにならないように、あ
なたが努力をして——法制局だって、あなたが話
をすれば、やはり調整されるのですから、それを
目途にちゃんとなさるかどうかということ、答
えていただければいいわけですよ。

○山中中国務大臣 各委員ひとしく述べておられる
趣旨はよくわかつておりますので、私たちとして
は法制上可能であるならばそれははいずれやりた

い。したがって、今国会に間に合わなかったとい
うことで結論としたいと思ひます。

○岡本委員 それで最後に、実はきのう農林省の
長官に対して、富山県の汚染米が兵庫県に流れ
て、三千トンのうち十五トンだけ残っているけれ
ども、あと十五トンは食べちゃった。これにつ
いてあなたのはうは、富山県の米は全然回つてお
りません、こういうふうに答えたけれども、事実は
そうでなくして、この汚染米が出たときに、兵庫
県の食糧事務所からそうした汚染米が出ましたと
いうことを十一月十四日に県の農林部長に対して
報告があつた。県の農林部長は、さつそくその汚
染米の配給をやめろと言つたけれども、もう半分
食べた。これを通報受けたのは一七日ですけれど
も、その点についてはっきりした答をひとつ出
していただきたい。

○農長政府委員 お答えを申し上げます。

昨日、富山の経済連でカドミウムの調査があつ
たということに関連をして私にお答えしたのであり
ますが、御承知のように政府の配給米と称するも
のに、現在経済連の扱つております自主流通米
と、それから政府の直接扱つております政府管理
米と二種類ございまして、経済連の扱つておりま
す自主流通米には神通川流域の米は兵庫県に送ら
れていないということ、それから政府米の中で
兵庫に持つていったものの中に疑わしいものがご
ざいますので、これは配給停止をして、現在一般
米屋には渡してありませんということをお答えい
たしたのでございます。

再度調査をせよというお話でございましたの
で、調査をいたしました結果を本日御報告申し上
げます。

経済連の自主流通米に關しましては、問題の四
地区の米は出荷していないことは、昨日お答えし
たとおりでございます。

したわけでございます。名古屋あるいは大阪におきましては、まだ売却未済のものがかなりあまして、これはかなり凍結をできたのでありますが、兵庫につきましては、五トンだけしか凍結することができなかったわけでありまして、その他のものはそれ以前に配給をされておったというのが事実でございます。

なぜ、このようなことになったかと申しますと、富山の食糧事務所におきまして、この地区が要觀察地域に指定されておらなかった。したがって、事前にこの地域がそういうところであるということを確認する方法がなかったことが一つであります。しかしながら、富山の食糧事務所といたしましては、この地区で新谷、青島、為成新、十五丁、萩島、この地区につきましては警戒をいたしまして、消費地への搬出は一切いたしておりませんでしたが、今回問題となった四地域はこの地域の近傍でございます。一部含まれておるところもございますが、大体において近傍でございます。その点につきましては事前にこれを予見する方法がなかったということでございまして、そのようなことを知り次第さっそく緊急停止の措置をとった次第でございます。

なお、富山県といたしましては、要觀察地域以外でもございまして、経済連調査の結果をさらに精密調査中ということ、私ども本日承知をいたしております。

以上が、現在の判明いたしました事項でございます。

○加藤委員長 松本忠助君。

○松本(忠)委員 以上で質問を終わります。(拍手)

○加藤委員長 次回は、明九日午前九時四十五分理事会、十時委員会を開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後七時五十分散会