

第六十四回国会 衆議院 法務委員會議録第三号

昭和四十五年十二月七日(月曜日)

午前十時三十三分開議

出席委員

委員長 高橋 英吉君

理事 小澤 太郎君

理事 小島 徹三君

理事 福永 健司君

理事 沖本 泰幸君

理事 石井 桂君

理事 永田 亮一君

理事 黒田 寿男君

理事 渡辺 武三君

出席政府委員

法務大臣 小沢 武治君

法務大臣官房長 安原 美穂君

法務省刑事局長 辻 辰三郎君

委員外の出席者

法務省民事局長 川島 一郎君

最高裁判所事務 矢口 洪一君

総局民事局長 福山 忠義君

法務委員会調査 室長

委員の異動

十二月七日

辞任

岡沢 完治君

補欠選任

渡辺 武三君

同日

辞任

渡辺 武三君

補欠選任

岡沢 完治君

本日

の会議に付した案件

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案

第一類第三号

法務委員會議録第三号

昭和四十五年十二月七日

(内閣提出第一九号)

○高橋委員長 これより會議を開きます。

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案を議題とし、審議を進めます。

質疑の申し出がありますので、これを許します。羽田野忠文君。

○羽田野委員 この公害罪のことにつきまして、まず法務大臣にお伺いいたします。

この二条に「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者は」ということになっておりますが、これが以前、要綱の際に、生命に危険を生ずる「おそれのある状態を生じさせた者」という状態が入っていた。今度は「おそれのある状態」がなくなっているということにつきまして、合同審査できびしい論議がございました。私は、公害が人の生命、身体に危険を及ぼすというように考え、おそれのある状態を生じさせないというふうに考へておりますが、少なくともこの刑事罰、人を罰するということの場合に、あまいな状態で人を罰するということは絶対に避けなければならぬ。これはいわゆる法的安定を害する最も悪法であります。また、そういうふうないまのことで人を罰するような条項が入っておりますと、これを救う、いわゆる処罰する側の警察にしても、検察庁にしても、裁判所にしても、その処罰条項を扱うことにちゅうちょする。せか法律をつくりながら、それが行なわれないということになるさういふあります。そういう面からいいますと、危険を生じさせた者、いわゆる危険は罰するけれども、そのおそれのある状態というものは罰しないということとを明らかにした今回のこの法律案というものは、非常にはつきりしている。私は賛成でございます。

そこで、このことにつきまして、法務大臣、危険犯は罰するけれども、それ以前の状態は罰しないということをはつきりしたことについて、法務大臣の所信、いわゆるおそれのある状態を維持してこの法案を出したのだということについての所信をお伺いしたいと思ひます。

○小林國務大臣 この法案を準備する際においても、「おそれのある」という字句を使用することについては相当な議論が内部的にもあった、こういうことが事実であります。とにかくこの法案の主要な眼目は、公害を生じさせないという抑止的、予防的の目的が非常に大きく取り上げられた。そういうことからして、「おそれのある」ということばというものは、在来は大部分行政法規の取り締まりにおいて使用されておった。しかし、この法律がさような予防的効果を目的としておる以上は、多少広いと申すか、多少あまいと申すか、そういうふうな非難はあるが、かようなことばを入れたほうがよからうというふうなことで、議論はあつたが、一応事務的な案文はそれに落ちついた、こういう事情であります。その後これを検討を続けている間に、いやしくも刑罰の対象はできるだけ明確にしなければならぬ、あまいものであることはならぬ、こういうふうな議論も出てきて、結局におきまして、私どもは、やはり刑法の危険犯と申しますか、そういう形において直すほうがよろう。したがって、私がいま申し上げたことは、「おそれのある」ということばをとったのが悪いということではなくて、そういうことばを入れた原案を準備したことがわれわれにおいて多少不用意と申すか配慮の欠けたところがあつたのではないかと、こういうふうな反省の上に立て、ほんとうにいわば刑法罰らしくする。前のものには多少刑法と行政法とのまん中と申すか、多少そういうあいまいな、あまいな点があつたのを、こういうふうな直し方によつてはほんとうの刑法犯らしくしよ、こういうふうな観点で直したということ、いま私どもが申せば、さような多少でもあまいな案を用意したことがわれわれの不用意であつた、こういうふうに申し上げたほうが適當か、そういうふうな考えを述べます。

○羽田野委員 刑事局長にお伺いいたします。いま大臣が、本件の法律立法の過程において、いろいろないまいな表現と考へられるようなものを入れてあつたということをおっしゃいました。もちろん、最終的な法案になるまでの過程では、いろいろな案を出して、それを順次検討していつて最終案がでる。過程においてどういふものがあつたということ、私は一向かまわないと思ひます。それは、たくさん案があつて、その中から最終案のりっぱなものが出るというこのほうが望ましいというふうな考へておるわけでございます。

刑事局長にお伺いしたいのは、こういう公害犯罪の処罰に関する法律というふうな、これに類する外国の立法例が資料にも出されております。外国の立法例では、危険犯を、いわゆる危険を処罰するようないまの状態になつておる立法例が多いのか、その危険を生じさせるおそれのある状態、そういう状態まで処罰するようになつておる立法例があるのか、この点をちよつと御説明願ひたい。

○辻政府委員 今回御審議を願つておりますいわゆる公害罪法案に似たような外国立法例があるということ、すでにお手元にお配りいたしました「外国立法例」という資料にあるとおりでございます。具体的に申せば、これはスウェーデン刑法であるとか、ニューヨーク州刑法であるとか、あるいはロシア共和国刑法に同趣旨の規定がございます。ところで、これらはいずれもいわゆる危険犯というところで処罰規定を設けておるわけでございますが、これらの法律によります危険というものの幅が、わが刑法の危険を生ぜしめるという幅と同

じかどか、この点については必ずしも明らかではございませんけれども、少なくとも危険犯としてとらえておる外国立法例は、以上申し上げた三つの上にあるわけでございます。

○羽田野委員 この資料によりますと、私はこういうふうにご感想しておるのです。この資料の中のドイツの一九六二年刑法草案、それからオーストリア一九六八年刑法草案、スウェーデン刑法、これはいずれも危険そのものを罰する、危険を生ずるおそれのある状態を罰するということは全く書いてありません。いわゆる具体的危険そのものを罰するといふふうに出てまいります。それから最後のニュージーランド刑法とロミア共和国刑法、これは危険ならしめる状態をつくり出した場合ということとで、その前の状態を罰するような規定がなされておるようでありまして、ところが、しきりに検討してみますと、このニュージーランド刑法もロミア共和国刑法も、刑法という名前は使っておられるけれども、実際は行政罰、いわゆる行政取り締まり的な性格を多分に持つておるものでございます。それから、これにきめてある法定刑そのものを見ましても、非常に軽い。ニュージーランド刑法では、三カ月以下の定期刑と、五百ドル以下の罰金、ロミア共和国刑法でも、一年までの期間の矯正労働または三百ドルまでの罰金というふうな、いわゆる行政罰的な性質のものとして解釈される。したがって、ほんとうに刑事罰として一応処罰規定をつくらうと考へておるドイツの草案、オーストリアの草案、スウェーデンの現行刑法、いずれにおいてもいわゆる危険を罰する、具体的危険ということとを必要としておると考えられる、こう思います、どうですか。

○辻政府委員 私どもは、先ほども申し上げましたように、このスウェーデン刑法、ロミア共和国刑法、ニュージーランド刑法、この三つのものは、危険というものの幅というのにつきましましては、どう運用がなされておるかという点は、実はつまびらかにできなかったわけでございます。ただ、ただいま御指摘のように、ニュージーランド刑法とロミア共和国刑法のほうは、法定刑が比較的軽いという点におきましては、ただいま御指摘のとおりのような性格があるのではないかと申すわけでございますが、これは、要するに危険と申しまして、その幅というものがどういふふうに解釈されておるか、この点は実ははっきりしなかったわけでございます。

○羽田野委員 この「おそれのある状態」というものから、具体的危険というところになったという点について、非常に論議がありますので、この点、具体的危険になったことが法的安定を維持する上からいって非常によろしいのだという点について、ちよつと次のことを聞いてみたいと思ひます。

この一条に、「公害の防止に関する他の法令に基づく規制と相まって」云々という条項がございます。この「他の法令に基づく規制」は、具体的に言いますと、いま公害立法はたくさん出ておりますが、この中のどれどれを予定しておるのか、その点をちよつと御説明願ひたい。

○辻政府委員 これは、公害対策基本法に基づきます各種のいわゆる公害関係の法令というふうに考へておりますが、なかなかくだらぬ御指摘の点に関連しまして特に問題に考へておりますのは、大気汚染防止法、その改正法案、それから水質汚染防止法、これが特にこの関係において関連があるものとして考へておるわけでございます。

○羽田野委員 いまあげられたこの両法ですが、水質汚染防止法を見ますと、その三十一條に、特定の事業場がその排水口で排水基準に適合しない排水を出した場合に、それ自体で六カ月以下の懲役または十萬円以下の罰金に処する、法人や使用者の両罰規定もさつときめられておる。それから大気汚染防止法の改正案の第三十三條の二を見ますと、同じように、排出基準に適合しないばい煙を排出した者は六カ月以下の懲役または十萬円以下の罰金、それから両罰規定もある。こういうふうな、排出基準に違反して排水水

あるいはばい煙を出したというだけで相当きびしい直罰を設けております。そのほかに海洋汚染防止法関係にも同じような直罰規定があります。そうすると、これを完全に運用することによって、公害罪それ自体は、ほんとうは必要じゃないのじゃないかというふうな気さえるのですが、どうでございますか。

○辻政府委員 この点につきまして、私どもの考へを申し上げたいと思ひます。

先ほど来御指摘のとおり、法務省の最初の案が、公衆の生命または身体に危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせる公害を処罰の基本類型といたしておたわけでございます。この趣旨は、先ほど大臣もお述べになりましたように、要するに、公害の未然防止の趣旨を明らかにいたしたために、現実の人の健康を害する結果の発生を待つまでもなく、その事前の段階で処罰をし得るものとするのが相当であるという考へ方によつておたわけでございます。

ところで、この「おそれのある」という文言につきましまして、私どもが考へておりましたよりも、その適用の範囲が広まってくるのじゃないかと危惧される意見が相当出てきたわけでございまして、この危惧の御意見につきまして、私どももやはり首肯すべき点がないとは言えないというふうな考へたわけでございます。そういたしまして、いろいろと法務省の最終案をつくり上げます際には、危惧の点も十分に反省をいたしまして、かたがた、ただいま御指摘の大気汚染防止法の改正案、水質汚染防止法、これの罰則審議を政府部内におきまして、罰則関係は私どもも刑事事務局の所管事務でございます。そのほうの罰則の審議をいたしておりまして、その最終段階におきまして、いよいよこの大気、水質については、ただいま御指摘のように、一定の排出基準違反につきましましては、それを直罰する、それだけでこれに罰則をかける。ただいま御指摘の「六月以下の懲役または十萬円以下の罰金」という直罰形式がとられることが、政府部内の意見として確定したわけでござ

います。そういったしますと、ただいまの御指摘のように、いままでは、この直罰形式がなかったわけでございますけれども、こちらのほうで直罰形式がとられました以上は、私どものほうは、あえて一部の危惧があるような「おそれのある」というような文言を取つてしまつて、危険を生ぜしめたというきまつた、従来の刑法にある危険犯という段階でこれを規定いたしました。片方のほうは、もつと前の段階で直罰ができるということになりましたから、その段階におきましては、これはこの「おそれ」を取つて、一部の御危惧を除き、従来の刑法で固まつた危険犯ということとをやつていくのが理論的にも相当であらうと思ひますし、また、将来の運用の面におきましても支障がないという確信に達したわけでございまして、そういう段階で、法務省の最終案におきましては、この「危険を生じさせた者」ということを最善の案として国会に提出するに至つたというきまつたわけでございまして。

○羽田野委員 合同審査の際にも、この「危険を生じさせた」ということと、「危険を及ぼすおそれのある状態」ということの違ひが非常に論議をされました。そこで、これは今後、この法律の関係でいろいろな捜査をし、あるいは起訴をし、裁判をする過程で、非常に問題になつてくると思うのです。普通法律用語で具体的危険、抽象的危险を生じさせた者」という場合には、これは具体的危険の発生、それ以前の「おそれのある状態を生じさせた」というものは、抽象的危险の範囲に入るといふふうな解してよろしいのか、それともまだそれはその程度に至らないもの、中間的なものがあるのだというふうな解しておるのか。純法律的にはどう解しておられるのか。

○辻政府委員 政府案にございます「危険を生じさせた」といふのは、まさしく現行刑法にございましてガスの漏出罪等にございまして危険犯でございまして、これは具体的危険犯であるというふうな考へております。法務省の当初の案にござ

いました「危険を及ぼすおそれのある状態」といいます。これは抽象的危险犯ではなくて、やはりこういう危険を及ぼすおそれのある状態という意味の具体的な危険犯であるというふうに考えておいたわけでございます。

○羽田野委員 その見解が非常にいいまいなですけれども、あなたが同審査の際に例としてあげられた、たとえば廃液から水銀が出て、これがプランクトンを汚染した段階、そして人間がプランクトンを食った段階、そして人間がその魚介類を食うことによって身体に障害が出てくる、こういうようないろいろな段階を通じて、魚介類が汚染した段階は、これは危険を生じた段階である、プランクトンが汚染した段階は危険を生ずるおそれのある状態の段階だという説明をされておる。私は、これは非常にいい説明だと思うのです。というのは、魚介類そのものは、これは人間が食うということが一般的です。そうすると、人間に非常に密接した危険な状態が出てくる。いわゆる具体的な危険。人間が直接プランクトンを食うということはちょっと考えられない。そうすると、これは人間に密接した危険というものはまだ発生していない。いわゆる具体的な危険というものはまだないが、それがいわゆるそのプランクトンを魚介類が食って、人間が食うという過程をたどる、いわゆるおそれのある状態というものの、この例示はよくはないと思う。そうして、これはやはり人間に直接密接していない抽象的危险の段階として把握すべきものではありませんか。交通事故などを考えてみても、スピード違反——六十キロ以上のスピードで走ってはいけない、それ以上で走った場合には、これは行政罰としてのスピード違反の処罰はある。しかしながら、それ自身が危険な状態を生じさせたということには直ちにない。しかし、この場合でも、人がたくさん通っておるところをスピード違反をして車を走らせれば、これはもう人間に直接密接した危険を生じさせておる、いわゆる具体的な危険。よしスピード違反をしても、それが全く人の

いないような道路を走っていた場合、いつどこから出てくるかわからないから抽象的な危険はあるけれども、具体的な危険はない。いわゆる抽象的、具体的に、この区別は、その危険が人間に直接接しているかどうかということに分けることが正しいのではないかと。そうすると、先ほど言う「おそれのある状態」というものは、抽象的危险の部類に入るのではないかと。もう一度お伺いいたします。

○辻政府委員 ただいまの具体的な危険か抽象的危险かという問題でございますが、従来の抽象的危险といえは、たゞいま御説明になりましたようなスピード違反というふうなもの、抽象的には、スピードをオーバーするということなら、やはりそれ自体で具体的な状況というものを離れまして危険であるというふうに解してやるならば、これはやはり一つの抽象的危险犯の性格を持つものだろうと思うのでございます。従来のことでは、これは、現住する家屋に放火したという場合には、それ自体で人にとかく抽象的危险があるというところ、この犯罪構成要件そのものを満たせば、同時にそれは危険になっておるという意味の抽象的危险犯。あるいはいま申し上げましたような、少し間接的ではございますが、スピード違反というものの抽象的危险というふうに言える余地があるうと思うのでございます。

こういうふうな考えでまいりますと、従来の抽象的危险とそれから具体的な危険というふうに区別されておりますもの、非常に最終的な限界というもののつきまちは、一応あるようなないようなものであろうと思うのでございます。私どもの考えでは、今回の「おそれのある状態」というのを、たゞいま御指摘のような解釈において抽象的危险というふうにも言えるのではなからうか。しかしながら、従来の考えからいけば、やはり何らかの——全然人がいないところをスピード違反でやっていくという意味の抽象的なものよりは、多少具体的な点もあろうかと思われるところでございます。少なくとも私どもの当初案にござ

いました「危険を及ぼすおそれのある状態」というのは、従来の具体的な危険犯よりは広い、これを抽象的危险犯というふうに言ってもいい切れるかもしれません。その点は、従来の抽象的危险と具体的な危険との中間のような形であつたらうと私は思うのでございます。これを抽象的危险であるというふうに言っても言えないわけではないと思ふのでございます。

○羽田野委員 そうすると結局こういうことでよろしいわけですか。たとえば廃液あるいはばい煙、この排出によって人の生命、身体に危険を生ぜしめたということとそれ自体は、人間に最も密接な具体的な危険の発生したときをさす、それ以前のは、たとえば排出基準に適合しないようなものを排出した場合に、それぞれにある水質汚濁なら水質汚濁、大気汚染なら大気汚染のそれぞれの直前規定によって、その危険が発生するとか発生しないとか、あるいはおそれがあるとかいうことには関係なく、排出基準に適合しないということによってびしとり締まることのできるのだ、こういうことではないわけなんですか。

○辻政府委員 ただいまの排出基準違反を、今回の法律案は、大気、水質ともそれ自体で処罰することになっております。したがって、たゞいま御指摘のように、基準違反の排出というものは、人の健康との関係においては何らの関係なく、その排出基準を越えて排出したということとを処罰するものであると考えております。

○羽田野委員 「危険」と「状態」はその程度にいたしておきまして、その次に法定刑について局長に聞いておきたい。

この二条の「危険を生じさせた者は、三年以下の懲役又は三百万円以下の罰金」で、「人を死傷させた者は、七年以下の懲役又は五百万円以下の罰金」こういう法定刑を定めておりますが、これはどういふところを標準にして定められたのか、この経過をちょっと御説明願いたい。

○辻政府委員 この二条の第一項でございますが、これは先ほど来申し上げておりますように、

「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた者」でございます。これと同じ規定といえますが、同趣旨の規定といえまして、刑法には御案内のとおり、ガス漏出罪がございまして、これがやはり三年以下の懲役という法定刑になっておりますので、これとこの性格が非常に近いということ、三年以下というふうな規定に次第でございます。

○羽田野委員 二項はどうですか。

○辻政府委員 二項の「よって人を死傷させた者は、七年以下の懲役又は」云々とございしますが、これは、傷害の罪は御案内のとおり十年以下の懲役というふうな法定刑になっております。それよりも法定刑は七年は低いわけでございます。といひますのは、傷害のほうは、最初から傷害の意思を持って傷害をした場合、それから最初から傷害の意思はなくて、暴行の意思で暴行して、その結果傷害を生じしめたというように、傷害にも二つの種類があると思うのでございます。この十年のほうは、やはり傷害のうちでもたいへん情状の重い場合を考へて十年というふうになっておるものと私どもは理解いたすのでございます。それとこの第二二条二項との関係を考えました場合に、少なくとも、これは傷害の意思を持って傷害をせしめたという故意犯そのものの傷害罪よりは、この刑としては最高刑が軽くしてしかるべきであらうという考え方から七年にいたした次第でございます。

○羽田野委員 特に第二項の法定刑、これはいわゆる刑の権衡を失する、軽きに失する法定刑ではないかと私は思うのであります。というのは、いま説明があつたように、刑法の傷害罪では二年以下の懲役、それから死んだ場合、傷害致死では二年以上十五年以下というような懲役。本件は故意犯ですから、死傷させた場合の最高七年というものはなほだ軽きに失する。これを先ほど例に出された外国の立法例に見ても、同じようなものがドイツの草案では十年以下、オーストリアの草案では一年以上十年以下、スウェーデンの刑法では四年以上十年以下というふうな、七年以下とい

うような短い刑を持つてゐる例はほとんどない。日本で七年以下というものがはかどくにあるかと調べてみると、嘱託殺人が大体七年以下というやうなことになるが、この点日本刑法の傷害あるいは傷害致死の刑に比して、七年以下というものは軽きに失する。少なくとも十年以下というくらいのもつていくべきではないか。これは科刑の均衡上そういうことを考えるわけです。

そこで、考えられるのは、前の要綱時代に、「危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた者」を罰するというやうな非常にあまいな、つかまえてころのはつきりしないやうな文言を入れてあつたので、この法定刑のほうも、自信のない、まあ前があまいだからあとのほうも割り引きしておくと、この法定刑ができたのじゃないかと思ふ。だが、これは具体的な危険だけを罰するといふやうなはずりした条文になつたこの法律においては、私は、他罪との均衡上、七年以下という懲役は軽きに失する、少なくとも十年とすべきであるという意見を持つておるのですが、どういふふうにお考えになるか。

○辻政府委員 私どもが考えておりますのは、この法定刑が、当初案の「危険を及ぼすおそれのある状態」ということを前提にして、この七年というものが出てきたのではないかと御指摘でございますが、私も実はさういふことは考えていないわけでございます。この二条は、結局事業活動に伴つて人の健康を害する物質を排出したという一つの行為類型でございます。この行為類型は、かりにこの行為類型それ自身が傷害になるという場合が理論的にはあり得るだろうと思つてございいます。これは、具体的例をあげると言われましても、その点なかなかむずかしいのでございしますが、事業活動に伴つて有害物質を排出したことが一つの傷害ということになれば、傷害といふやうな事例を考へますと、これは、この二条の罪と刑法の傷害罪とが想像的に競合して両罪が成立する

という考え方をとつてゐるわけでございます。もういたしますと、わがほうは、この二条の構成要件で傷害に当たるものがあれば、やはり傷害罪も同時に成立し、その結果人が死ねば傷害致死罪も成立する、刑法の傷害及び傷害致死とも一所為数法の関係になる、かように考へてゐるわけでございます。

○羽田野委員 時間がありませんので、先に移りとうございしますが、この五条の関係をちよつと質問いたします。

これは、いままでの刑法体系と全く違ふ体系の規定であります。いままでは、疑わしきは罰せずといふことが、一口にいうと刑法を貫いた考え方であつたけれども、今度は、疑わしいものは罰するといふことではないけれども、それに近いやうな考え方の規定規定であります。公害の複雑性、特殊性から見て、この規定も必要だし、これがあつることによつてこの処罰といふものの万全が期せられるといふことで、私はこの規定は賛成でございます。というところは、非常につきりしない点がある。というところは、この規定は、推定したものに對して反証を許すのか許さないのか、この点からまずお聞きしたい。

○辻政府委員 この第五条によつていわゆる法律上の推定といふことになるわけでございます。したがうして、推定といふ以上は、もとよりそれに対する反対証拠といふものを相手方が提出して——そうでないといふ推定をくつがえすといふことは本質的に当然のことでございます。この五条の規定によつて、一応立証責任といふますか、挙証責任が相手方に移るといふことでございます。で、反証と申しますか、反対の本証と申しますか、証拠を相手方が提出して、その推定をくつがえすことは可能でございます。

○羽田野委員 いま、ことばの中に本証といふことばが出たが、この反証の程度、一応の反対証拠を出すといふことでよろしいのか、それとも、その反証は、挙証責任の転換、いわゆる説得をするほどの本証を必要とするのか、この点はどういふ

ふうにお考えなのか。

○辻政府委員 これは、私も、挙証責任が転換されるものである、法律上の推定であるからさうであると思つておるのでございます。その場合に、いわゆる民事でまゐりますと、挙証責任が転換された相手方のほうは、それ自体の立場で、本証としてこの反対の事実を立証しなければなりません。ところが、刑事の場合には、その大前提といひまして、犯罪事実の証明といふものは、やはり公訴機関である検察側において合理的疑いのないまでに立証しなければならぬといふ刑事裁判の本質がございします。その本質との関係におきまして、民事裁判でいつておる挙証責任の場合の相手方の本証の提出よりは、その程度が軽くてもいいのではなからうか、そこに多少の差はあるかと思つてございしますけれども、やはり一つの反対証拠としての本証としての立証を要するといふふうにお考えおるわけでございます。

○羽田野委員 この発言はきかめて重大な発言であります。そうして私は、さういふ考え方はきかめて行き過ぎであるといふふうにお考えます。なぜかならば、さういふやうな疑わしきは罰せずといふ原則を、今度は疑わしいは罰するといふやうな刑法の基本的な問題の転換といふやうな場合に於いては、これは特別法などで簡単にさういふ先例をつくるべきものではない、少なくとも刑法改正の論議が進められてゐるこの場において、もつと真剣に討議し、もつと真剣に研究して、この基本的な原則の変更といふものを定めなければならぬ、さういふ意味で、これがもし挙証責任の転換だといふのであるならば、この特別法でその先例をつくることには全く反対であります。私は、少なくともこれはこの程度の意味以上のものを持つべきではないと思ふ。ということばは、一応の推定がなされる、その推定に對して、推定されたものは、いや、さうではないのだといふ反証を許す、その反証は、本証によるいわゆる立証といふ意味ではなくして、一応の推定をくつがえすに足る程度のものであつて、その推定がくつがえされた、

さういふ反証が出された場合においては、訴追側は、やはりその反証をくつがえしてなおかつこれが推定でなくしてほんとうにさうなんだといふ説得力のある証拠を持つ証明をせなければ有罪といふことにはならないのだ。だから、あくまで、やはりその本流を流れるものは、疑わしきは罰せず、罰する以上は、それに対するはつきりした証拠といふものがなければならぬ。本件の推定規定では、初めからその立証をすべてしろといふことでは、いまの公害罪が、先ほどさういふ特殊事情、複雑性からして無理であるから、一応推定をして、反証を許し、その反証に對しては、今度は説得力がある証拠を出すといふことで持つていくといふ考え方なければ、これは刑法の根柢をくつがえさせる重大な問題でありますので、この点もう一度刑事局長の御答弁を承りたい。

○辻政府委員 先ほど私の申し上げましたことが少し強過ぎたかと思つてございしますが、結論的には、ただいま羽田野委員のおっしゃつたのと同じことにならうと思つてございします。私も、一応ここで法律的には推定をされます、しかし、その反証と申しますか、反対証拠を相手方が出すことはもとより可能である、その反対証拠が出てまいりました場合に、それについて、さらにまた検察のほうから、それはさうでないといふやうな立証をしなければならぬと思つてございします。私が先ほど申し上げたのは、いわゆるこの事実上の推定、つまり裁判官の心証形成の過程における事実上の推定とは性質が違ふ、これは法律上の推定であるといふことが申し上げたかった趣旨でございます。

○羽田野委員 終わりました。

○高橋委員長 昭和君。

○畑委員 私は、一昨日、連合審査会の席上におきまして、公害罪の問題、それから無過失責任の問題等について当局の見解を一応たゞしたのでありますけれども、きかめて短い時間でもございまして、わが意を得たといふわけにはまいりませんでした。そこで、きょうは法務委員会であつて

り腰を据えてひとつ議論をしてみよう、かように思っております。

この間の連合審査会におきましては、一番問題になりましたのは、例の「おそれ」という条項を政府原案が法務省原案から後退をしてそれを削ったということ、それが實際上にどう響くかというような問題についてもいろいろ議論がなされたわけでありまして、われわれの見解からすれば、政府の原案が法務省原案よりその点で後退した、こう断ぜざるを得ないのであります。

そもそもこの公害の罪というものがこうして刑事立法として、刑法の特例法として立法化されようとしたしておりますが、それが必要とされる背景についてはもうすでに十分御承知のとおりであります。従来こうした犯罪が特別に犯罪として、自然犯的な見方から取り上げられてこなかったものであります。今度の国会におきましてこの公害に関する罪というものが普通の刑事犯と同じように、それ以上に特に嚴重に処罰をする必要があるということ、自然犯としてとらえて今度特例法として提案をされたのであります。私は、そのとらえ方については一応評価をするわけでありまして、いろいろあとからまた詳しく申し上げるようになります。この法案については幾多の欠陥があると思ひます。いわゆるざる法といわれている理由も何点かあるわけでありまして、さらにまた、この「おそれ」を削ったということがさらにざるの目を大きくした、こういうふうに言えるのではなからうかと思ふのであります。

そこで、まず最初に、例の「おそれ」の問題について若干さらにこまかく質問をしたい、かように考えております。この間の連合審査でもいろいろ意見が述べられました。法務大臣のほうは、まあ「おそれ」を削ったということはたいした違いはないのである、こういうようなお考え、ともかくこの立法をしたということだけが大きな意義があるものであつて、公害についての危険犯を処罰するということが大きな前進であるのである、「おそれ」云々ということとはそうたいして違いはな

い、こういうことでした。実害が生ずる前に、危険の状態において危険犯を罰するというところであるからにはほとんど同じであるという御回答でございます。また法制局長官はその後、文字上の違いがあるし、また同時に実質的の違いもあると思ふ、しかし「おそれ」という構成要件は非常にばく然としておるから、したがって、これが実際に適用される場合ということとはなかなか立証の問題もこれあり、むずかしいであろうということ、事実上は法務大臣の答弁に近いような結果になるであろう、こういうような御見解であります。それからまた刑事局長の御答弁は、具体的な例に基づきまして、この場合はどう、この場合はどうというところで、「おそれ」を置いておく場合と、それを削った場合、すなわち政府原案のようなこの法案の最終案、この場合との違いをこの間いろいろ例をとって言われたのであります。

そこで私、刑事局長のあのときの設例ですが、プランクトンが汚染された段階、このときにはもう「おそれ」がある。それからまたさらに、そのプランクトンを食べた魚介類が汚染されたという場合、これはもちろん「おそれ」の中には入るけれども、それが結局は、今度取り締まりをするときには、取り締まる目的とするところの危険犯、「危険を生じさせた」場合にこの場合当たる。こういうような御回答だったのでありますが、まずそのとおりに理解してよろしうございますか。

○辻政府委員 先日連合審査における私の説明でございまして、御案内のとおり、御質問自体から例をあげてまいられまして、この例はどうなるかという御質問の例について私はお答えいたしましたわけでございます。そこで、もとより具体的な事案によるわけでございますが、そのときもお答えいたしましたように、プランクトンとか魚とか抽象的に言われるのはやはり困るわけでございまして、あの場合も水銀なら水銀が相当、終局的には人間の健康に害を生ぜしめるに足るだけの量が排出されておつて、それが魚に汚染し、その魚をまた通常、地域の住民の方が常食とされておる。そ

してその魚を食うことによつて人間が汚染されてくるというようないつもの具体的な設例を前提にいたしましたして、そうしてその場合に御質問にございましたような四つの段階を御提示になりましたので、その場合には、その前御答弁したような段階で「おそれ」と「危険」というものが理屈の上では区別されるであろうということを示し上げたわけでございます。

○畑委員 そうすると、まだ人間のあれではなくて、魚が汚染された段階ではどうなりますか、「おそれ」とそれを区別して。

○辻政府委員 ただいま私が申し上げました一つの設例を前提にいたしまして、魚が汚染されておる。しかもその付近の住民の方がその魚を通常の頻度で食べていかれるということであれば、魚が汚染されておれば、そのときに危険を生ぜしめたということに相なるかと思ひます。

○畑委員 ところが、学者、特に東大の藤木教授の説を私はちよつと読んでみたことがあるのです。いづれ参考人としてこちらへおいでになることになつておられますけれども、藤木さんの書いたものによりまして、また新聞などにちよつと談として出ておるところによりまして、「おそれ」を削つたのと入れたとの違いが、この間の刑事局長の御答弁とは少し違ふような感じがする。解釈の問題として、藤木さんの場合には、もし政府の今度の案のようなことになるならば、結局魚介類が汚染されたというだけでは、「おそれ」ということなので、だめだ。結局人間のからだに相当蓄積をして、発病寸前の状態になったならば、それまでの間で、ただ魚が汚染されたというだけでは、それは危険の「おそれ」に入るのだ。「おそれ」を削つてしまえば、魚が汚染されただけではだめなんだ、人間が相当多量に何回にもわたつて食べ、そして人間のからだにも相当蓄積をされて、発病寸前、実際ににおいては、二の実害が生じたような段階にならなければ政府案の現状では取り締まれない、こういうようなことを藤木さん

も述べているというふうに思ふのです。その点、一段階、少し違ふように思ふのですが、その点はいかがですか。

○辻政府委員 私ども、この「危険」という概念でございまして、これは古い——といひます。大審院の判例から、危険というのは一つの危害を生ぜしめる可能性であるという解釈が一定していると思ふのであります。この可能性は必ずしも必然性でもなければ蓋然性でもない、危害発生に対する可能性ということがこの危険であるといふ一つの判例上の立場が確立しておると思ふのでございます。そういたしますと、やはり先ほどの設例の魚の場合には、魚の汚染をもつてこの危険に該当するといふふうに考えております。

○畑委員 そうならばいいのですけれども、危険の可能性というのは非常に幅が広いですね。危険を生ずるおそれというのの可能性だし、それから危険を生じた場合といつても、その危険といふのがまた相当広いと思ふのです。解釈のいかにによつてずいぶん違ふ。したがって、藤木さんの言われたように、いまの政府案のようなふうになつてしまつて、人間のからだに水銀が相当蓄積をして、それで発病寸前だといふような状態にならなければ捕縛することができないであらうという見解。あなたの見解からすれば、政府案をもつても、魚が汚染されさえすれば、常食としてその住民がほとんど継続的にそれを食べておる、常食的に食べておるということの事実を大前提とした場合には、もう長いこと食うことはきまつておるのだから、魚が汚染されさえすれば「危険を生じさせた者」ということになる、こうおっしゃるけれども、実際の適用は、いまあなたはその言つても、裁判官の場合はまた違ふのだから、法律は一人歩きするのだから、そういう見解からすれば、藤木教授の見解のほうが設例の場合に正しいのじゃないか。したがつて「おそれ」を削るということとは、そういう状態を捕縛するについて予防的な、警戒的な抑止力としても、ずっとはるかに薄れてくるということだと思ふ。あなたのほうの考え

方とすれば、いま言った、プランクトンはいいいけれども、魚が汚染された段階でも「危険を生じさせた者」ということになるという見解のようには聞かれないわけだ。そうすると、えらいそこで食い違ってくるわけだ。その辺を重ねてひとつ聞きたい。

○辻政府委員 先ほども申し上げましたように、判例の考え方は可能性、危害発生の可能性という範囲で押えておるわけでございます。そういう立場に私は立てておるわけでございます。藤木教授はその可能性のうちのさらにまた切迫性を要するというようなお考えから、いま御指摘のような御意見が出ておるのだらうと思うのでございますけれども、私も、この危険というものは可能性であつて、切迫性を要しないという考え方に立てておるわけでございますから、この設例の場合には、魚の汚染をもつて危険性を生ぜしめたということに相なると考えております。

○畑委員 可能性ということの解釈いかんであります。あなたが、可能性ということだから「危険を生じさせた者」という場合に相当範囲に捕提できるんだということだと私は思う。しかし私は、藤木教授のほうの設例をとつての見解と同じ意見なんですけれども、たとえば藤木教授がこういうことを言っていますね。「おそれ」を取ると、犯罪構成要件は明確になるが、法律としては大幅な後退だ。これはよくいわれている。「おそれ」の字句があれば、病状が表面にあらわれなくても、食べたものが有害で、将来発病するおそれがあるなら処罰対象になる。しかし、この字句を削除すると、現実には二人被害者が出て、その危険がさらに広がりそうな事態にならないと処罰できないだろう。つまり、公害の事前予防効果がなく、公害が起きてからの事後処理的な法律になってしまう。おそらく、裁判になれば、危険かどうかで争いになって、有罪に持ち込むことがむずかしくなる。こういう見解が、これは読売新聞の十二月一日付の記事に載つておるわけであり、それからそれに似たような見解が、十二

月三日のサンケイの夕刊に、同じ藤木教授の「公害罪法 その意義と問題点」という記事が載つておる。大体同じような見解だと思ふ。

私、この間の連合審査会のををずっと聞いておりまして、その点、微妙な食い違いがあるというふうに思つた。あの答弁だとすれば、いまの政府案でも、われわれが懸念するよりももっと早くそれが予防でき、捕提できるんだ、こういうことだつたと思うんだが、それは一時のがれではやはり困るのでして、将来ずっとこれが適用されることになるのでありますから、この辺はやはりあなたの見解のとおり、法務省当局としては動きません。その設例の場合ですね。

○辻政府委員 しばしば申し上げておりますように、私も判例の考え方を前提にしておりますので、設例の場合であれば、魚の汚染をもつて「危険を生じさせた者」である、かように考えておるわけでございます。

○畑委員 それであればそれでよろしいのですが、それといたしまして、そういう解釈の違いもこれあり、しかもあなたのほうの説によれば、プランクトンが汚染された段階で、「おそれ」であれば捕提できるといふことなんだ。われわれとしてもできるだけ事前に予防的な効果をあげたいといふことがあるから、われわれとしてはやはり「おそれ」といふものを、どうせこの公害罪で立法するからには、そういう立場でやるべきであらうという考えで、修正案を正式にはあした出しますけれども、大体皆さん申し上げたようなつもりでこの一つを公害罪の修正の一つにして、法務省が原案として考えられたらいいんだから……。先ほど法務大臣がそのいきさつをいろいろ言われておりまして、結局法務省の原案が少し検討足らずだったんだ、したがつてそれをいまのようにしたのがやはり正しかったんだ、こういうようなちよつと苦しい答弁をなさつておつた。自民党の方からの御質問であつたからかもしれせんけれども、そういう御見解でございましたけれども、われわれとしては、どうせ立法するならば、

通すならば、やはりこれは法務省原案のほうがよろしいという考えでございます。この点は、いろいろ質問いたしましたも、この段階でさうでございまして、もとに戻したほうがよろしうございまして、そういうことはきつと答弁ができませんと思ひますから、別にその点まで詰めることはしないことにいたします。

それから、もう一つ私お聞きしたいのですが、公害罪の今度の規定、この類型とはちよつと違ふけれども、食品関係の製品などいろいろ毒物あるいは危険物が混入をして、それが相当市販されて、多数の公衆の健康に被害が出ておる例が多々ございまして。例の、この間ちよつと申しましたけれども、カネミのぬか油の事件あるいは森永の粉ミルクの事件、これは食品ですね。それから薬品としてはサリドマイド事件、これは西独ではちゃんと取り上げて起訴になりましたが、日本のはうではそこまですていないようです。こういう問題とか、あるいはゴールドパーマみたいなああした化粧品品の公害的な被害、こういうものがあるわけでありまして、これが今度の公害罪立法の中に取り入れられていないといふことは私きわめて残念だと思ふ。典型的には確かに政府案のような類型とはちよつと違ひます。結局政府案の公害処罰法によれば、事業場から排出される有害物質、こういうことになる。しかも相当長期的に継続的に排出されている、一体だれが排出したかわからぬというやうな状態、典型的な公害だといふことで典型公害としてそれだけ取り上げられておるわけでありまして、いま言ったやうなことで、食品関係は製品であります、排出物じやございせん。御承知のように製品そのものであります。そういう点で典型的には違ひますけれども、同じ公害を処罰するといふことであれば、それもあわせてこの中に入れるべきであつたじやないかといふふうに考えておるわけですが、法務省のほうではこの点検討されたかどうか、あるいは検討されてもこれはこういう理由で入れなかつたんだといふやうなお考えがありましたら、

ひとつ聞かしておいてもらいたいです。これは基本的な問題ですからまず法務大臣にお尋ねをいたして、それから事務当局のほうからさらに補足して御説明を願ひたい、かように思ふのであります。

○小林国務大臣 これは畑委員の言われるように、私も、今度の法律は工場、事業場等の事業の運営に伴う排出物、こういうところに一つの大きなワケを置いて立法したからしてお話のような結果になっております。しかし、いま御指摘のもの、これはやはり大きく見て公害の一つ、こういうふうに見なければなりません。したがつて、これを取り締まるということも私も必要であらうと思つておるわけで、この法案を準備する際にも同じような議論は出たのであります。この際とはとにかく大きくいわれておる工場、事業場の排出物、こういうものを中心にして立法しようといふことでこういう結果になつたのでございます。この間、連合審査会で畑委員が、こういう点も不十分、ああいう点も不十分、幾つか列挙されましたが、これらについても私も、そういう点は不十分であります、こういうことを申し上げたのであります。この法律はいわば初めて発車させたい、とにかくとりあえず発車をさせたい、こういうことで出ておりますからして、今度漸次補完をしたい、いろいろな問題を補完をしていきたい、こういう考え方を持っておるのであります。いま御指摘のやうなことが出ておらないといふことが私は適当であると思ひませんが、これからこれを補完するときに御指摘のやうな問題はいろいろも考えていかなければならぬといふふうに思つております。

○畑委員 いま大臣も比較的謙虚に、こういういろいろな点で、これも含めていろいろまだ不備の点がある、だから将来これを検討してさらに補強していきたいという御意見のやうでありました。やはりこの点もわれわれ修正案として出すということにきめてあるのですが、正式にはあした出すつもりでありますけれども、「食品製造業に係る工

場又は事業場における事業活動に伴って「排出する」ことなく、「事業活動に伴って公衆の飲食に供する食品に人の健康を害する物質を混入し、公衆の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた」場合、これが先ほど私が申し上げておりますいわゆる食品公害と俗にいわれるものなものでありまして、これをもひとつぜひこの公害罪の中に取り入れていきたい、こういうことなんでしょう。

いまの大臣のお話によりますれば、そういう点でいろいろ補正していくにはやぶさかでないという御意見がございましたが、特に今回は公害国会として特別に設けられた国会でもありますから、われわれはせっかくなのでそういった修正案は用意をいたしておるわけなんです。先ほど言ったとおり、正式にはあらずしすけれども、この点もどうせ立法府でありますから自民党の方々と御相談をしなければならぬわけでありまして、政府だけに云々するつもりはありませんけれども、政府の考えが、そういった場合に自民党の方々もそれに同意をするならば、今次国会でそうした修正をすることについては法務大臣の御意見はどうか、その点を伺いたいと思う。

○小林国務大臣 連合審査の際に畑委員が御指摘された推定の問題とか、あるいは複合とか集合についてのとらえ方がしてない、これはいろいろな非常な困難な問題があるのでございまして、これらも検討をしておるわけなんです。この機会において、そういうことがいつ具体的に出てくるか、こういうようなことはいま私からは申し上げかねる、私どもも検討を続けるが、その時期等その他については言明いたしかねる、こういうことでございます。

○畑委員 時期等については——正式にはあしだすことにしているのですからまだ将来の問題ですけれども、大体その案は皆さんにお示ししたのですけれども、まあ補正、補強するにやぶさかではないという大臣の答弁からすれば、自民党の皆さんさへ承知をしてくれれば大臣は承知をしてくれ

るものだと私は思う。その点はそういう前提でいかですか大臣。そういう前提であなたが云々というのじゃなく、自民党の方々が補正に際するところのようなことであればこの食品を追加する問題についてそれでよろしいというお考えかどうか、この点はいかがなものか伺いたいです。

○小林国務大臣 これは国会の皆さんが御相談なさるべきことで、私もこれに對していろいろ意見を申し上げる段階でない。十分ひとつ皆さんがお出しになったものは国会として御検討くださることはけっこうだろうと思いますが、その結果がどうなるかわかりませんし、私もそれが是非ということはいま申すことは差し控えたいと考えます。

○畑委員 それでわかりました。それではその次の問題に移らしてもらいたいと思います。

これから御質問申し上げますのは、この間連合審査会の際に一番終りのほうで私二、三、いわゆる世間からさる法だといわれておる何点かの点について申し上げたのですが、この間非常に時間が足りませんでしたから、具体的に一つ一つのことににつきまして詳しく論じて大臣その他に御回答を求めることができませんでした。包括的に問題点を上げて申し上げて大臣に一括して御意見をこの間伺った。そこでさうは少しこまかくその問題点、いわゆるさる法だといわれておる点、また大臣もそれを補正してだんだんりっぱなものにしていくということについては異議がない、今度は非常に急いだことでもあるし完全なものとは思っておらぬ、こういうような一般的な御答弁がありました。その点をさらに詰めていろいろこまかく論点別にひとつ質問してみたいと思います。

私がこの間申し上げました第一の点は、今回の処罰法によりますと、大体今度の法案は、公害罪というのには御承知のように企業活動ということが中心になっておるのです。すなわち企業活動、一つの組織体による一つの活動の結果いろいろの害害を流す物質を排出する、それでもって人の生命、健康を害するというようなことを自然犯とし

て処罰することになっておると思うのでありますが、そういう組織体による活動であるにもかかわらず、結局事業行為者がまず捕提をされ処罰される。それに付随して企業者である法人あるいは法人でない場合は事業主の個人、そういったものが処罰されるにすぎないという点、これは罰則規定の問題です。この問題について当局の解釈がどういうふうな解釈になっておるかというように、私が私は相当大きく影響してくると思うのです。法人に対して——おもに法人ですが、法人だけではない、個人たる事業主もありまして、それとあわせて罰金刑にするというのがこの罰則規定です。これは必ずしも法人の犯罪能力を認めたものではないと思うのでありますけれども、法理でやっていますと、結局末端の労働者というか、実際に現場を担当しておる人たちが処罰をされて、それで法人そのものは最高で五百万円の罰金というにすぎないということになっておりますので、そういうことについて、法技術的には非常に困難があると思うのですが、もともとこの非常な余地はなかったかと思うのです。私もこの間ちょっと申し上げましたが、例の道路交通法でしたかありますね、運行管理者としての責任といたことで、実際に働いている運転者でなくて、それを、たとえばそれだけの免許がないのに大型を運転するといったような場合、そうさせた運行管理者が独立して処罰をされるという規定がございしますが、それと同じような考え方をこへ持ってきてやることでなければたいした効果をあげない。大法人あたり最高五百万円では、世間的に罰金になったことだと信用上の問題として影響するところもありましようけれども、一応金銭的に見れば、大企業などは五百万円くらいいたいたことなものでありまして、たいしたきき目がな

い。そこで、そうした相当上層部の人に責任を負わせるというふうな考え方、考えを新たにしてい、別にそういった統括責任者というか何とかということ、それを刑事責任の対象にするということが必要ではなかったのか。そうでないと、ともす

れば、ほんとの排水口あたりを相当する労働者あるいは班長程度が処罰をされて、上層部の工場長あるいは重役陣、こういったものが処罰をされず、単に罰則規定があるからというので、これは企業の責任ですというので罰金。法人がおもであるから、結局は、法人にはどうも懲役刑などは科せられないから、それで罰金刑だということでお茶を濁したような印象なきにしもあらず。こういうような感じがするのであります。この点についてどうお考えになっていらっしゃるか、立法の経過でどう考えられたか、いまだどう思っているかという程度に、実行行為者をどの程度の人を考へておるのか、そういった問題についてまた議論をしますが、とりあえずその問題だけを法務大臣の御見解を伺います。

○小林国務大臣 この法律は、いわば在来の考え方、行為の関係者あるいは監督責任者、こういうふうないままでの考え方がこれに入っている、こういうふうな言わざるを得ませんが、私も実は公害問題などは、できた会社自体も、公害管理者、責任者、そういうものをつくっておいて、それが責任を通常の場にも負うし、こういうふうな刑事罰の場合にも負う、こういうふうな考え方は私は一つの考え方だろうと思う。そのことがふだんの業務の運行においても私は非常に必要ではないかと思ひますが、このことは法務当局だけでは考えられませんが、やはり通産省と申しますか業務の指導、監督をしておる、そういうところ、そういうものをつくってもらいたい。会社全体として、政府全体として、そういう考え方をしてもいい、こういうふうには私は考へておりました。この間の連合審査会の場合にも、これは政府全体としてそういうふうな考え方をひとつ導入してもらうことがよろうというふうに私は考へておりました。これがまたそこまでいっておらぬ。全体としてひとつ工場、事業場にはやはり公害管理者というふうなものも置くことが必要じゃないか、このことを統括して話し合いをしていきたい。その

ことがまだできておられないからして、通常の処罰のしかたにこれはなっておる。私は、お話しのような考え方は、もういずれの場合においても必要じゃないか、こういうふうな考え方をしております。

○畑委員 各省のほうにおいて、そうした公害関係の責任者を各事業別ににつくらせるといふことができれば、それを早くやって、それと両々相まって、それができた段階ではやはりそういう管理職というか責任者というか、そういうものの立場をはっきりさせて、それに対して、それに見合ったように処罰法を変えていく、こういう見解だと思います。それも確かに私はいとお考えだと思えます。そういうことで特別にこの段階ではそういう処罰規定は設けなかった。ひとつこれはぜひそういう立場でやってもらなければ実際に効果があがらぬ。下のほうだけ処罰されて、上のほうはのがれてしまう、こういうことになる懸念がある、いわゆるざる法になる危険を私は感ずるわけです。

それと関連いたしてであります。その解釈の問題が大きい関係してくると思うのです。一体どういう範囲の人が事実行為者として処罰をされるのか。それを確定するにあたって、私は二つの考え方があろうと思う。これは、この間、公害犯に関するシンポジウムというか、「法学セミナー」に座談会が載っておりますが、その座談会の藤木教授とか西原教授、こういった方々の御意見でありました。私もほんとうに同感なんです。公害犯罪を作為犯の考え方とらえるか、あるいは不作為犯としての考え方とらえるか。すなわち、ただ実行行為をやった、そういう害毒のあるものを流したということだけの作為犯として取り上げるか、あるいは十分な注意をして、ちょっとした微細な危険信号、ほかでもこういう例があるといった場合に、それだけの十分な注意をして、自分のところでも同じようなことをやっておればやめるべきだった、それをやめない、あるいはまた下のほうからこういう故障があると言われて上のほうに進達をされた場合に、それを上役の人

が、管理者に当たるような人が、それをそういういわゆるインフォメーション、そういう下部分からの進達を聞いてもサボッておる、そういう例がずいぶんあります。企業の利益を追求するあまり、そういうことがあるのを見逃してしまつた、そのまま継続した、いわゆる不作為、そういう考え方ですね。不作為犯的にとらえるのと作為犯的にとらえるのとうんと違いが出てくると思ひます。そういう場合に、今後の解釈の問題として、やはり不作為犯的にとらえることについて、いろいろな現実の状態を捜査段階その他で調べて、そしてそういうようなことがあつたにかかわらず、上のほうでこれを改善をし、あるいはこれを中止をする、こういったことをしなかつたことによつて、そういう危険な排出をしてしまつたということになつた場合は、当然私は上のほうの人が処罰をされて、むしろこういつた危険が出現したよといつて進達をして、上司に報告した人はむしろ違法性を阻却されるというか、可罰性がなくなるというやうな問題になる。それを知つててやつた場合には、やはり現場の労働者としても処罰をされるのはいたし方ないのかもしれないけれども、いづれにしろ、あるいは共犯理論的なものになつて、それをだれを起訴してもよろしいという、そういういまのやり方、それによつて上のほうだけ起訴して下のほうは起訴しないということもあらうと思ひますが、そういう場合に、こういった考え方です。その点私は大きなポイントだと思ひます。ざる法にさせるのとさせないのとではえらい違いだと思ひます。そういう点で管理者というものの規定をしないことと相まつて、そういう危険性がきつめて強い。解釈いかによつては非常に下だけが処罰されて、上のほうは処罰をされない、たかだか五百万円の罰金だといふことで監督責任を問われておる、罰金で問われるという程度に終わるのじゃないかと思ひます。その点はどうお考えですか。

○辻政府委員 まずこの法案で、行為者として処罰される者はどういふ者であるかという御指摘であらうと思ひます。私も、この法案にございますように、この行為者として処罰の対象になります者は、「工場又は事業場における事業活動に伴つて人の健康を害する物質を排出した者でございます。したがって、もとより具体的な事実関係によつて事業場と異なつてはまゐりますけれども、一般的には工場長その他これに準ずる地位にある者等のごとく、工場または事業場における事業活動、特に排出に関する業務について何らかの責任のある立場にある者、これにならうと思ひます。そして末端の機械的業務に従事している者にすぎないという者は、これまたもとより具体的な事業によりましてけれども、単なる上司の命令によつて、事を行なつたというやうな者は、やはり機械的業務者といふことで、本法にいう排出したということには当たらないと思ひます。

○畑委員 そういふ解釈をとることが当然だと思ひます。その考え方の基礎となつてゐるのは、私が先ほど言つた不作為犯的な考え方をするといふことと通ずると思ひますが、そうでなければとかく実際にやつた労働者が処罰されて、上のほうは処罰されないことになつて、いまの刑事局長の答弁によれば、当然本来的には工場長なりその辺の人が処罰をされ、実際に現場に当たつてゐる人たちは、命令によつてやつてゐるということだから、ちゃんと十分自分が知つてゐて、それを上司にも言わなかつたという場合は別として、そうでない場合、一般的には上の者だけが処罰されるというふうな考えでよろしいと私は思ひますが、それでいいですね。

○辻政府委員 先ほども申し上げましたように、具体的な事業によつてこれは変わつてくるわけでございますから、一がいになの者はどんな場合も処罰されないといふこともこれは不可能、そういうことは不可能であらうと思ひます。要は、この法案におきましては、「事業活動に伴つて人の健康を害する物質を排出した者、こういうふうな認定できる者といふことでございます。たとえば末端の工員といふことも、末端の労働者の方々がたまたまその人の過失でバルブを締め忘れたとか、そういう場合なんかも、それは事業によつてはあらうと思ひます。要は具体的な事業によるわけでございますが、本法の趣旨とするところはただいま申し上げたとおりでございます。

○畑委員 では次の質問に移りますが、次の問題は因果関係の問題で、今度新しく法律に盛り込まれております因果関係の推定の規定、この問題については先ほど羽田野君もいろいろ御質問になられた。これは疑わしきは罰するといふことになるのではないかといいやうなことで、相当慎重を要するといふたやうな意味の発言だと思ひます。そのものについては賛成だけれども、その援用によつて挙証責任の転換になるかどうかといふやうな問題でいろいろ議論があつたと思ひます。この問題について、私は基本的には、公害犯罪を犯罪として処罰するからにはやはり思い切つた立場をとることが必要だ。捜査がしやすい、その他裁判がしやすいといふやうな観点からも、因果関係の推定を設けること自体は必ずしも私は賛成じゃないのですが、一応評価をいたします。ただ、それが今度の場合も非常に形式的でありまして、またかつ限定的な規定になつておりますが、はたしてどの程度この因果関係の推定の規定が実際に働くものかといふ点について相当疑問を持つておるわけですね。

その一つとしては、もちろん異種複合の場合、同じ複合でも、違つた性質の物質の複合と、それから同じ種類の複合とが御承知のやうにあると思ひます。その場合に、異種複合についてはこれはもちろん適用にならぬと思ひますが、それはどうですか。

○辻政府委員 異種複合といふ場合の具体的ななどいふ点を御指摘になりますのか、物質が違ふという意味でございますか。

○畑委員 物質が違つて、結局それが一緒になつて、一緒になると一つの害悪があるというような場合。

○辻政府委員 この点につきましては、この第五条にございまして、「工場又は事業場における事業活動に伴い、当該排出のみによつても公衆の生命又は身体に危険が生じうる程度に人の健康を害する物質を排出した者があつた場合において、その排出によりそのような危険が生じうる地域内に同種の物質による公衆の生命又は身体に危険が生じているときは」ということとございまして、いま御指摘の異種というものはこの対象にならないというふうに考えております。

○畑委員 そうすると、同種の場合はどうでしょう。同種の場合は全部適用になりますか。その点がお聞きしたい。

○辻政府委員 同種の場合につきましては、たゞいま読み上げましたように、この推定が働きます要件といたしまして、「当該排出のみによつても公衆の生命又は身体に危険が生じうる程度に排出した者」これがあつたということが前提でございまして、この人が推定を受ける客体になるわけでございまして、この点は当該排出のみによつても生命、身体に危険が生じ得る程度に排出をしていて、このことは立証されなければならない、そういう者について推定の対象が働いてくるということとでございます。

○畑委員 そうすると、同じ種類のものが――その川の流域に工場がいろいろある。そうした場合には、一つの工場から排出したものがそういう危険な状態を生ずる。一つでもそういう危険が生ずる可能性、危険があるといった場合の推定、それならもう推定されるけれども、それがA、B、C、Dとある。これを合わせた場合に、危険を及ぼす状態になる。同じ種類の工場、一つだけではそういうことにならぬ。たとえば水の場合も当たりまちょうが、空気の汚染の場合、四日市とか川崎とか、硫酸分の関係で硫酸酸素といふかあ、そういう物質が一つのところだけではそれだけの危

険のような状態にならぬ。ところが、同じものが合わさつて、幾つかの工場が合わさつてすると、ミックスされると量的に拡大されて、そうして危険な状態になっていくといったような場合にはこれは当たらない。要するに、一つだけでもそういう状態になるというところじゃなければ推定がきかない、こういうことですか。

○辻政府委員 つまり一つで、「当該排出のみによつても公衆の生命又は身体に危険が生じうる程度に物質を排出した者」これについて推定の規定が働いてくるわけでございまして。だから、そういう程度に排出した者がたくさんある場合には、それはこの対象になりますけれども、この程度に至らぬものがたくさんあつて、そうして合わせて危険な状態が来たという場合は、この推定の適用になりません。あくまでも一つについて、その当該排出のみによつても生命、身体に危険が生じ得る程度に排出していなければならない、こういう趣旨でございまして。

○畑委員 そうすると、重ねて言ううだけども、程度の低いものが合わさつて一緒にになると、同じ種類のものでも一緒にになると危険なような状態になる。そういう状態では、捕捉されないで、一つだけでもそういう危険な状態になるような場合には、この推定がきくんだ、こういうこととすね。そうすると、たとえば四日市の場合には、それに当たるかどうかかわからぬけれども、幾つかの工場、一つ工場がよけいに建つたという場合には、今度はそれによつて全体の総合したものがある一定の基準、危険な状態よりもオーバーしたというときの場合なんかどうなりましようか。

○辻政府委員 要するに、先ほど来申し上げておられますように、「当該排出のみによつても公衆の生命又は身体に危険が生じうる程度に人の健康を害する物質を排出した者」これについてこの推定規定が働くのでありまして、それだけの程度に排出しておる者が二つか三つあれば、その二つ、三つがいずれも当たりますけれども、その程度まで排出してない者が幾らたくさんあつてもそれにつ

いてはこの推定規定の対象にはならない、こういう意味でございまして。

○畑委員 重ねて言ううだけども、そうすると、Aも合格、Bも合格、それ自体ではCも合格、Dも合格、こういう場合でもどこも推定の場合には当たらない。ただA、B、C、Dで全部合格した場合には危険が出る。そういう場合には、そうすると完全に適用にならぬ。AとBが不合格とC、Dの場合にはそういうとき、ただ一緒に全部合格とすると一定の危険になるというときには推定の規定は適用がないということになりますね。くどいようだが。

○辻政府委員 要するに当該排出のみでその生命、身体に危険を生じ得る程度に排出しておる者につきましてこの推定規定が働くわけでございまして。

○畑委員 そうすると、結局この推定規定はほんとうにいろいろ法的な傾向が非常に多いと思ふのです。まあそうとも言えないかな。そうでもないが、同種複合の場合でも、そういう濃度が高まつて一緒に合わさると危険になつてしまふという者には適用にならぬということだと思ふ。結局この点にも非常に問題はあつたと思ふのだ、ともかく実態がよくわかりました。事実としてはわかつた。立法論は別として。

○畑委員 その次に、私の間申上げました第三の点は、こういった公害というものは長期にわたる継続的な有害物質の排出ということになりますから、とかく工場などは比較的短期にいろいろ工場長などが交代しますね、交代した場合に、共犯理論を適用するのには相当困難がありやせぬかと思ふのです。ほかの犯罪と違つて継続的な長期なものであるから、それがだんだん蓄積される関係もあるし、相当前のものがいまになつて出るといふようなこともありますし、そういう点で実行行為者を特定するのになかなか骨が折れる、こういう点を私は心配しているのですが、この点はどうでしょう。

○辻政府委員 ただいま御指摘の点は、有害物質の場合でも特に蓄積性のあるような物質にかかわる案件についての御指摘であらうと思ふのでございまして、けれども、この法案が法律になりました場合の本法施行前の行為について罰則がからないことはもとよりでございますが、その場合に、やはりそういう蓄積性のある物質なんかにつきましては、その当該工場の担当者がかわつたといううな場合は、これはやはり刑法の一般的な共犯理論、特に承継的共犯の理論によつて解決されるべきものであらうと考えておるわけでございまして。

○高橋委員長 この際、午後一時三十分再開することとし、暫時休憩いたします。

午後零時十九分休憩

午後一時四十三分再開

○高橋委員長 休憩前に引き続き、会議を開きます。

○畑委員 午前中の質疑に続きまして、御質問を申し上げます。私が次に伺いたいのは、排出基準の問題、これは故意、過失とも関連があると思ふすけれども、排出基準との関係、この点について質問いたしたいと思ふ。

○畑委員 今度も、排出基準を守つておつた場合には違法性を阻却されるのかどうかといううな問題について、財界のほうからの要望も、新聞によりまして、他の法令で認めている場合にはということと規定の中に盛り込んでくれといううな意見もあつたようであります。しかし、結局政府の原案はこれを特に盛り込むことなしに提案がされておりますが、実際の適用にあつては、排出基準というものを守つておつた場合には解釈上免責をされたいといううなことで大体あつたのはうでは考へておられるのか、その点をひとつお聞きしたいと思います。

○辻政府委員 もともとこの排出基準は、関係省

庁が法律に基づきまして物質の性質、施設あるいは地域の状況等についてあらゆる角度から専門的な検討を行なった上、多数の事業者が同時に同じ物質を排出いたしましたとしても、およそ人の健康にかかわる公害を生ずることがないという観点から、いわゆる安全度をきわめて高く見込んで定めておりますので、各事業者はこの基準を順守しております限り、この法律案が対象としております国民の健康に重大な脅威を及ぼすような事態の発生はあり得ないことと考えております。特に一人の事業者の基準以下の排出行為によつて右のような事態が発生するということは、なおのこと考えられない問題であると考えておるわけでございます。

かように事実上まずこの犯罪が成立する余地がないとまでいっていると思ふのでありますが、かりに排出基準が誤つておつたというようなことがございまして、排出基準を守つておる限り、通常は危険を生じさせることにならずして故意とか過失がないということにならうと思ふのでございします。この意味におきまして、本法案の罪が成立する余地がないということに相ならうかと思ひます。

○畑委員 そうすると、相当多数の企業がその物質を排出するであろう、量的に幾つもの工場が排出する、それによつて被害が出る。そういうことを考慮して非常に厳格に、きびしい排出基準をきめなければならぬと私も思ふのです。同種複合というか、それで一定の危険があるという場合が生じるのですから、そのときには先ほど言つたような類推規定が適用にならぬ場合が多いということも考えた場合に、やはりそういうことを考慮して排出基準というものは非常に厳格にきめる必要があろうと私は思ふ。ところが、はたしてそのとおり厳格にきめられるかどうか。これは法務当局がきめるんじゃないのかの行政当局がきめるわけなんですか、それか、それがよほど厳格でないといふ、私が先ほど言つたように、幾つもの工場がその排出基準をき守つていけばいいということでは

やつた場合に、同種複合の場合に危険が出る。そうなるから、これは基準が低過ぎたといふのもつと高くするといふことに實際はなるうかと私は思ふ。そういうことを考えた場合、排出基準だけを守つておればいいのだといふことで免責をされるというところはまた危険だと思ふ。そういう点で私はやはりきつた法のせしりを免れないのではないかと思ふ。排出基準を初めからきびしくきめることは實際問題としてなかなかできないと思ふ。だんだん現実に教へられてきびしくなるんだ。ほんとうは思い切つて環境基準といふものをばつときめて、それからまたそれを考慮して今度は排出基準をきめる。排出基準はさらにきつと厳格にきめる。環境基準といふものがわれわれの基準法にはあるんですが、環境基準点と排出基準点と明確に区別してゐる。その必要はあろうと思ふが、いままでの政府側の公害対策基本法ですが、それにはないんじゃないかと思ふのです。われわれは環境基準と排出基準とはつきり区別してゐる。ただあるとしても、おそろく維持されることが望ましい目標規定になつてゐるんだらうと思ふのですが、それじゃ非常にいいが、悪いので、もつと環境基準をきつしきめ、それによつて排出基準をきめるということがなければならぬと思ふ。そういう点から申しまして、排出基準だけを守つておればよろしいといううな解釈は私は非常に危険だと思ふ。学者の間にもいろいろ異論があつて、それじゃだめだといふうな場合には、やはりそういう学者の意見があつたうな段階でも、排出基準を守つておつてもやはり過失を少なくとも認定することができるといふことにして、違法性の阻却、免責といふことに必ずしも私は結びつけるべきでないと思ふのですが、いかがですか。

○辻政府委員 その点は先ほど申し上げたところと一致してゐる。現在定められておられます排出基準といふものは多数の事業者が同時に排出するといふことを前提にして、かつ安全度を十分に見込んで定めておられますから、この排出基準を守つておられます限りは事実上の問題としてこの「公衆

の生命又は身体に危険を生ぜしめるという事態は起きない」と確信するものでございします。かりに排出基準が甘くなつておつてそういう事態が生ずるといたしまして、これはやはり排出者にとりましては故意または過失がなくなるというのが通例の場合であらうと思ふのでございします。そういう意味におきましてこの法案の罪は成立しないのが原則であるといふふうにお考えをいたします。

○畑委員 それにまた関連するのですが、生態学的に、そういう物質が流される、それをある動物が食べる、その動物がまたほかの動物が食べる、そしてその動物が今度は卵を産む、しかもその卵は人間が食うといった場合に、ずっと濃縮をされてあらわれる場合があるんですね。そういう場合などに対処するにはそれで十分かどうか、私は非常に疑問を持つわけなんです、その場合はどうでしょうか。

○辻政府委員 そういう具体的な例があるかどうか存じないわけではございしますが、そういう場合も考へてなお排出基準といふものがつづられておるものであらうと私も考へております。

○畑委員 だから、結局排出基準をどこに置くかという問題になつてくるわけなんです。したがつて、この法規をきめても、排出基準といふものが厳格にきめられない限りは、やはり結果においてさういったものが逃げるおそれがあるのだと私は思ふのです。とかく、排出基準をきめるというものは中立的な人だけできめればいいんだけれども、場合によつては企業者の中の代表なども入つてきめるという場合も相当あると思ふのです。同時にまた、急にきつかないかぬからといふことで、そんな厳格な排出基準が一度にはきまらないと思ふのです。それでやつてゐるうちにいろいろな危険が實際出てきて、それでこれじゃだめだからといふのでまた排出基準を今度は厳格にきめるといううなことが出てくると思ふのだ。だから、その点抑止力をねらつた処罰法の場合においては、ただ形式的に排出基準だけを守つておればよろしいといふことは非常に危険であつて、排出基準を

守つておつてもさういふ場合にはやつてゐるうちに途中で――排出基準なんてなかなか急に変わるものじゃない。そうやつてゐるうちに實際の被害がそれでも出たという場合、学者間でも排出基準は低きに過ぎるといううな議論が出てきた場合、その後においてさういふことがあつても、排出基準だけがきまつていてまだ変更にならないのだから守つていさすればいいんだといふことでみんなやると思ふのです。ほかの労働基準関係の場合、工場なんかの安全といふことがありますが、ああいった場合にはおそろく安全基準といふのがきめてあつても、結局建築業者等は法律できまつたものよりも、政令できまつたものよりもつときびしい安全基準を自分自身でやると思ふのだ。ところが、こういう一般の企業の場合には、公害が予想されておるような場合には、ほんとうにきめられた基準ぎりぎりである場合がどうしても多いと思ふんです。そうなると思ふ言つたような複合といふようなことから、それでも危険があるといふようなことがあると思ふ。私はさういふ場合を心配しておるんだが、あなたの場合は、もう相当基準はきびしくきめられてゐるんだらうから、したがつてその基準をき守つておればいいといふことになる。大企業はたいてい基準は守りますよ。それで何もなかつたらいけないけれども、やはりいろいろな実害が複合的に起こつてくる可能性はあるわけだ。そういう場合には、いま基準を動かさずに、あなたのほうの解釈の原則を守つていくのかどうかといふことをひとつ伺いたい。結局、基準はきびしくきめらるべきはずだといふけれども、なかなかそれは他の行政当局がやるのであつて、今度大気汚染も水質汚濁もいろいろ基準がきめられるでしょう。政令にまかされることになると思ふんだが、それともどういふ程度のものかわからないといふこと等から考へて、あるいはまた全部についてなかなか網羅できないといふこともあるであらうし、そういう場合、ただ排水基準だけを守つておればよろしいといふことでは済まないんじゃないかと思ふのですが、いかが

でしょうか。

○辻政府委員 これは必ずしも私どもの所管ではないと思いますが、また事実問題であろうと思うのでございますが、この排出基準というものは現在もたしか大気関係では二つの物質について定められ、これが今回の改正等でたしか四つ加わって六つになるというふうに承知いたしておりますし、水のほうは現在九つの物質について排水基準がきめられておると承知いたしております。この排出基準を見てまいりますと、たいへんな安全度が見込んできめられておるわけでございまして、現在の排出基準というものを前提に考えます限りは、煙委員も御心配になるような事態というものは、この法律にいう危険な事態というものは発生しないものと存するのでございます。

理屈の問題といたしましては、この排出基準というものは法律に基づいて定められるものでございしますから、これを守っておる限りは、通例の場合には故意または過失を阻却するというに相なるろうかと思うのでございます。

○煙委員 そうすると、排出基準をきめられておる物質がまだ非常に限定されておる。これからさらに危険であるというふうなそういう物質がだんだん出てくると思うんですね。そういったような状態で、いままだあらゆる危険物質について排出基準がきまっておるという段階でない。したがって、それに漏れておるものがまだ相当ある、こういう状況だと現在思っております。そういう場合に、排出基準がきまっておるのほそれによろしい、排出基準がきまっておらないものについてはもちろん基準というものはない。それで一般の原則によつて、要するに危険を生ぜしめるような程度のものというところでいくのが一番いいと思うし、いくほかないと思ひますが、そういうことになるわけですね。

○辻政府委員 もとよりこの法案の犯罪要件には、排出基準との関係を構成要件とはいはしておりませんから、排出基準の定められていない物質につきまして、排出から法案の定めるような「公

衆の生命又は身体に危険を生じさせた」それについて故意または過失があれば、本法案に定める罪が成立するというに相なる次第でございします。

○煙委員 そうなると、結局排出基準がいろいろな物質にまだ網羅されてきめられていないという段階も考慮したのですか。財界の一部の意向あるいは自民党内の異論という点で、明確に排出基準を守つてさえいけばいいというようなことで規定しても、排出基準がまだきまっていない部分もあるから、明確にきめた。ところが排出基準のないところについては、じゃあ取り締まれないということになるから、したがって明文には入れないで解釈の問題として、排出基準のきまっておるものについては排出基準を守つておれば免責されるというような解釈ができる、こういうことになったのですが、そういうことになると。

○辻政府委員 この法案に定めておりますこの犯罪は、先ほど申しましたように、その排出基準との関係は犯罪の構成要件になっておりません。したがって、二条、三条とも本来ここに規定しております行為であれば、これは犯罪になるわけでございます。だから、この法案の犯罪の成否については、いわば理論的には排出基準の存否とは無関係なものでございます。

○煙委員 法律の問題については無関係だけれども、ただ解釈の問題として、実際に適用する場合に、あなたの方の話をすれば、排出基準がきまっている物質については、排出基準を守つておればとにかく免責されるということと了解してよろしゅうございしますね。

○辻政府委員 これは先ほど来申し上げておりますように、まず第一に、排出基準のきめられております物質につきましては、事実上の問題として、排出基準を守つておる限りは生命、身体に危険な状態は生じないということをまず私どもは確信をいたしておるわけでございます。

それから、この排出基準がかりに間違つておつて、この危険な状態が生じたというような場合を

想定いたしますと、その場合は個々の事案の問題になるわけでございしますけれども、当該事案につきまして行為者がこの基準を守つておれば、通例の場合は故意を阻却するか過失を阻却するかという問題になって、結論的にはこの法案が適用されないという結果になると考えられる、こういうふうに考えておるのでございます。

○煙委員 大体わかりました。しかし、私は、いま刑事局長から、排出基準を守つておきさえすれば危険は出ない、こういう断定的な見解だったと思うが、そこがそうはいかぬのじゃないか、私はそう思うのです。排出基準を要することは、なかなかしつこくできないだろうし、そうなつてくると、やはり排出基準を守つておつても危険が出るということがあるので、排出基準を守つておれば危険を要する余地はないんだというような断定的は早急に失すると思うが、いかがでございします。

○辻政府委員 これはもとより関係省庁の問題でございします。関係省庁におきましては、そういう排出基準を守つておつてなお公衆の生命、身体に危険な状態が生ずるようなそういう排出基準は、これはきめることはいないと私は確信するわけでございます。

○煙委員 その点もう大体あなたの意向はわかりましたので、いつまで続けておつても何です。次のほうへ進みたいと思ひます。

今度は故意、過失の問題について少し意見を聞きたいと思ひます。

私は確定的な故意というものはほとんどこういった問題についてはないと思ひます。問題は故意があるとするれば未必の故意だと思ひます。ね。一体未必の故意は相当あり得ると思ひます。未必の故意と過失の場合というのはほとんど紙一重だと思ひます。大体どういふ場合か想定した場合に、どういふ場合が未必の故意になるか、ひとつ具体例が何かあげられたらあげてもらいたいと思ひます。

○辻政府委員 この第二条は故意犯でございします

し、第三条は過失犯でございします。

この第二条の故意犯の場合に、未必の故意が故意として含まれることは、これは一般刑事法の理論として当然のことでございます。本法案の第二条におきましても未必の故意があれば足りるということに相なるわけでございします。

そこで、具体的な例をあげるといふ御指摘でございします。そういたしますと、かりにある工場長がアルキル水銀を含む工場排水を河川に排出いたしております場合に、ある工場長は、アルキル水銀が人の健康を害する物質である、これを排出していること及びその排出されたアルキル水銀が川底に堆積して、その河川の魚介類を汚染し、その魚介類を常食としておる不特定多数の人が生命、身体に危害を生ずる危険を発生させること、この要件それぞれについて確定的または未必的な認識があるという場合に、この第二条が成立するということになるわけでございします。

過失の場合につきましては、やはり当該有害物質を排出するにあたりまして、その有害物質を扱う者といはしての当然の業務上の注意義務があるろうと思ひますが、その注意義務というものに關しましてこういう事態を起したという場合には過失犯が成立する、これは一般の刑事法理論の場合と少しも変わることはないと思ひます。

○煙委員 学者の間で、たとえばこういう場合にこうして危険があるのだということはいふ言われ。ところが自分は、自分の実験の結果はこんな程度にはならない、こういうふうな工場長なり何なりが考へて、そういう学者の説等があり世間でいろいろないわれおるのに、自分だけはそうじゃないと確信しておるといった場合に、実際にそういう危険が生じたときとはどういふことになりましますか。やはりそういう警告的な徴徳という警告的な事実があった以降、過失になるあるいは未必の故意になる、こういうふうになるのではないか。その辺はどうでしよう。

○辻政府委員 これは当該有害物質を取り扱う者

といたしまして、その時点において科学的に解明されておる限度というものをこの取り扱い者としての注意義務といふものか、その時点における科学的知識を前提にした客観的な注意義務というものが取り扱ひ者に要求されると思うのであります。その注意義務を前提にして過失の存否というものを認定されることにならうと思ふわけでございます。

○煙委員 たとえば水俣病など、そういうこともいまはないのですけれども、当時の状況として、原因が何かわからない、ただ奇病だ奇病だといわれるような騒ぎがあった。その段階ではもちろん過失は問ふことはちよつと無理だと思ふのです。それからその後あの工場の排水がおいしいというやうなことで、それで専門家の間ではいろいろ資料を採取したり何かして、その結果やはりその廃液の中からの物質がそういうことになっておるんだ、そういう結果をもたらしておる危険性があるというやうな段階に達した場合に、その企業がそれに応ずる適切な措置を講じたかたといふやうなとき、そういうときに過失が問われる。その前には問われないが、そのときに問われる。その以降問われるんだらうというふうには私に思ふのですが、その点はどうでしょうか。

○辻政府委員 これは排出行為の時点における客観的な科学知識というものが前提にならうと思ふのであります。

○煙委員 故意と過失の問題については以上にとどめたいと思ふます。

それから刑法の問題、もう話を交えて、この処罰法と違ふのですが、例の無過失責任の問題になるわけですが、これはわが党のほうで無過失損害賠償法を公案に限って出したわけなんです、その問題については、私のほうの家についてはいまだ正式の議論にはなっていないかも知れぬけれども、関連をして、無過失責任の問題について、この間実は私、法務大臣といふ意見と戦つて、この間実は私、法務大臣と非公式な話をしましたのです。先ほども法務大臣と非公式な話をしま

したが、いろいろ議論している間にお互いにかつてきたというやうな感じが私にもありました。小林大臣もそう言われたが、私もそういつた感じを深くしたのであります。やはり議論していくとそううにだんだんとお互いのあれが明確になつてくるというやうな感じがいたして、非常に私は前進だつたと思ふのです。

それで、最近非常に公害が次々と出て、しかもたくさんのお客がこの公害によって病気になるあるいは死んでいく、こういうことなんです。それから公害国会を開くやうな事態になつたわけですが、それについて私は、刑事罰としてこの公害罪を立法したといふことは、これはさる法といふやうな非難は確かにある。あるけれども、ひとつ自然犯としてこれをとらえるというやうなことで、きびしくやつていくというやうな抑止力をねらつた効果としては、私は評価をいたしておるのではありませんけれども、それと相呼応して同じやうな考えで、民事の賠償につきましてもやはり一歩進んで、いままでの扱いと違つた被害者救済の手段を講ずべきだと思つておるわけです。この間の連合審査の際も私申し上げましたけれども、七十九条という規定は、御承知のように、封建制度から抜け出したそのあとのいまの近代初期の時代に、非常に大きな効果をあらゆる面においてあげたと私は思ふのです。ところが、最近是非常に複雑な機械がでたり、技術の進歩によつて、さらにまた薬品にしてもいろいろなデリケートな薬品ができた。そういうやうな段階になつてまいりました。結局、いままでは過失がなければ損害賠償を負ふでもよろしいといふのが、御承知の七十九条の規定でございまして、ところが、やはりこういうやうな段階になつてまいりますと、過失がなくとも損害が起る場合が多い。過失があるかないかわからない、むずかしいというやうなことはもちろんのことです。時代がかわつてきて世の中が複雑になつてきて、企業といふものがあるやうな大きな力を持つてまいつてきますと、こういうイタイイタイ病だの水俣病だといったやうな

なもの、サリドマイド事件といったやうなものが次々と起きる。一般の客はきわめて無力だといふことになつて、損害賠償の訴訟をやりましたもなかなか過失の立証が骨が折れる。しかも事件がえらい長引くわけですね。御承知のように何年もかかる。それで救済の実があげられない。いままで七十九条という規定は、結局、加害者と被害者との間の公平という問題に相当大きく寄りつて、企業の発展もそれによつて促されたといふことだと思ふのですが、いまやそれが足かせになつて、不公平な原則になつてきた。特に企業活動の場合においてはそういうことになつてきた。それをやはり民事の面において被害者の救済という点で新しく観点を交えて、民法の例外を私は設ける必要があると思ふのです。そして無過失でも賠償をする、過失の立証は必要としない、反証がなければそれでよろしいというやうなことでいくのならば、ほんとうの公平の原則に合うやうな事態にはならない、こう思ふのであります。

この間も実は法務大臣とその点いろいろと議論しました。法務大臣の考え方は、いままで飲業法だとかあるいは水洗炭業法だとか、それから独禁法とか、あるいはまたこれは少し違ひますけれども、そのほか原子力損害の賠償に関する法律ですか、そういう私たちが記憶しているだけでどういふものがあるか。民事局のほうから聞きたいのですが、個別法において無過失責任あるいは無過失責任と似たやうな規定を規定している法律にどういふ法律があるか。あとで聞きますが、そういう縦のといふか、この間、縦割りと横割りの話が法務大臣とございましたが、縦の、個別の非常に危険が多い――原子力などはきわめて危険が多い。飲業についても同じで、いつどういふやうにして水が流れたりなどして被害をたくさん受けるけれども限らないといったやうなことに、個別にやつていく。いまのところ無理かも知れぬが、さらにそれを新しく考へてつけ加えていく、こういう個々の法規できめていく、ほかの各省で

おのおの担当に応じてきめていく。そうすべきであつて、公害についてだけではないけれども、横の広い関係で、民法の例外規定をつくるべきではないといふやうな、法務大臣の大体要約したらそういう考へだといふやうに承つたのであります。私はまたとても法務大臣の理屈にそうですかというわけにまいらぬのであります。公害だけに限つてはそういう事態であるだけに、私が先ほど申し上げましたやうに、一方は強大な企業であり、一方は弱い大衆である。立証するべきものもたくさんない。企業のほうはなかなか強大で、しかも技術的にも進歩している。いろいろノーマウ等場合によつては消防車も入れないといふやうな企業秘密といふことを守る。立ち入りもなかなかさせないといふやうな状況下においては、そういう企業活動に応じての公害問題についての損害賠償だけについては、しかも健康に害があるといふことにしほつて、それと財産権の一部についてだけわれわれ提案しております。そういうものに限つて一応しほりをつけて、横の考え方では民法の例外規定を独立の法規で規定するといふ必要が私はあると思ふ。個別のものではなかなか規制し切れない。この間、法務大臣にも言つたのですが、法務大臣は、各省でやるべきだ、法務大臣のほうとしては各省でやればそれでいい、そのとき協議に應ずるといふ形だつたと思ふ。ところが、そういう公案についてだけの横の規定を、無過失責任の規定を私が提案したやうに設けるとすれば、これはやはり法務省の民事局の管轄だ。そういう点で意見が違つたのですが、私はいまでもそういうやうな考え方を持つておるのです。

つきましては、まず民事局のほうに、私の知つてゐる限りで、いままでの個別法でそういう無過失責任あるいはそれに近いもの、それが規定されてゐるのは何と何か、どういふやうな規定なのか、こまかいことは要りませんけれども、それをまず最初にお伺ひしておきたい。私も全部知つてゐるわけじゃありませんので、参考のためにひとつお聞きしたいと思ふのです。

それと同時に一つ、将来少なくともそういったものをするべきだと思われるような、個別法における無過失責任をつくるべきだというふうな考えをもちたい。

同時にまた、大臣のほうから民事局のほうへ、そういった意味の公害に関する無過失責任に関する問題を立法化するようなことが必要があるかどうか、あるいは必要があるとするならば、どうしたらいいかという点について研究を命ぜられたことがあるかどうか、その点についてまず承りたい。

○小林国務大臣 私、一つ申し上げておきたいのでありますが、どうも今度の法律をさる法律と、非常に人聞きの悪いことをおっしゃいます。しかし、さる法律でも程度の問題があつて、いわゆるさる法律というのは何にも役に立たない法律のことをさる法律かと思ひます。私は今回の公害罪の法律がそういう意味のさる法律とは絶対思ひない、やはり抑止の効果というものは非常に大きい、その点はぜひお認め願ひたい。普通のさる法律などと同一に扱われぬでほしい。まことに人聞きが悪くて、さる法律ださる法律だ、まるでこの程度の法律は要らないのだ、こういう印象を与えることは私は非常に適当でないと思ひます。さる法律の点さる法律でも役に立たないさる法律もあるが、この法律は役に立つのだということをひとつ前提にしたような御議論も願ひたいし、そういうふうな考え方をもちたい。私は、煙委員もこの法律はやはりいろいろ役に立つのだ、こういうお考えをお持ちだと思ひますから、そのこともひとつ、お尋ねと申しては何であります、言つていただきたい。

それから、あとの問題につきましては、私は、公害罪という特殊な態様について、無過失責任というものはある程度まで考えるべきだ、こういうことを前提としてお話をしております。ただ、いまの段階においては公害の範囲とか態様とかきわめて不明確でありまして、それを包括的に公害だか

ら無過失だと認めろ、こういうことは非常に大きな誤解を来たす。ことに過失責任というものは、あなたがもしやるまでもなく、長い間の法律秩序であつた。そして、いまおっしゃる通りに、完全に無過失なんというところはやはり時勢に合わない。いろいろの化学工業が出てきて巨大な生産事業ができてくれば、御承知の七百九条をそのまま墨守すべきでないという議論は私もそのとおりだと思ひます。やはり時代に合うように考えるべきだと思ひますが、何と申しまして、無過失責任ということとは、大きく見て経済秩序、産業秩序を混乱させる非常に大きな問題であつて、これは刑事の問題と民事の問題とのずから別がある。ことに刑事の問題につきましては、たとえこの法律が通れば、告発、告訴が非常にふえるだろう。

こういわれておりますが、これはとにかく一応は檢察というものがそこにあつて、そして適当な処理をする。檢察が非常に忙しくなるといふようにいわれますが、やはりそこでもって一応の処理と申すか、スクリーンと申しますか、そういうものがあります。民事については御承知のように、とにかく一応の形式を備えれば民事裁判所はこれを全部受理する。それが全部無過失で取り扱われるようになる、私は大きく見て、これは社会全体から見れば産業秩序の非常に大きな不安、こういうものがあるからして、これは全体としてそういうことも考えてきめなければならぬ。しかし、いま被害が非常に甚大である、あるいは深刻である、しかもその過失の問題処理はきわめて困難である、あるいは不可能である、こういうものもありますから、そういうものについてはやはり被害者救済ということの観点からも無過失責任というものを考えるべきである。

だから私は、これをやらないというのではなくて、長い間の一つの伝統等から、できるだけ民法の例外中の例外であるからして、その事態にマッチするような考え方をここにこゝろにいかなければならぬといふことで、私は煙委員が言われるような包括的な、あるいは横断的な規定でなくて、個

別的に検討していつて、その個別が多くなればまた横断的なものも考えられる。これらは一度に、さあいまこうだからこういふふうにしるというふうな飛躍的な考え方は私はどうかと思つておりまして、いまの刑事問題もさることながら、無過失問題というものは、産業自体にとつても社会秩序自体にとつてもまことに重大な問題だ。だから、できたらひとつ積み上げ方式を考えていきたいというのが私どもの考えで、この考え方は私は、いま私に關する限りこれを動かすといふことは考えられない、こういうことでありまして、個別的にもできるだけたくさんやつていけ、こういうお話なら私も受け取れると思ひますのでございませう。

私は、やはり實際問題としてさういふ考え方をしなければならぬ事項があるといふふうに考えます。ここで私どもが、それじゃいま何が言われると、私も言いたいことがあるんですが、これは非常に影響がありますから、いまここで私から申し上げることは差し控えたいと思ひますが、私は、政府内部においては、これはやれるのじゃないかといふことは、それぞれの省庁に私どもの意見として申し出る、そういうことも考えております。大体以上のことでひとつ御了承を願ひたいと思ひます。

○煙委員 いまの大臣の二つの点ですが、最初のさる法律云々のお話です。私も無過失責任の話に移るときに、冒頭申し上げました。この公害処罰法も一応評価はすると思ひます。それで、午前中にいろいろさる法的な批判を受けやすいような点については、次々といふいろいろな質疑をかわしたわけでありまして、さういふ意味での申し方でありまして、私も一応自然犯としてこれをとらえ、そして処罰していくといふことについての今度の立法については、そのこと自体は一応評価をしておりますが、法務大臣の言われるように、やはり個々の問題等になりますと欠点もあるわけでありまして、それをいろいろ直してつばな法律にしたい、こういう意図なのでありまして、決してこれがさる法律だから全然だめなんだとい

意図ではない、やはりあつたほうがよろしいという考え方を私は基本的には持つておるのです。まあないよりましと言ふとあまりにくさしたようになりまして、まああつたほうがいいといふふうには思つております。そういう立場で提案をされた、要するに公害問題の重大性にかんがみて、刑事罰として刑法の特別法としてやつていく、この態度は、私はそれ自体としては敬意を表してゐるわけです。その点はひとつ誤解のないようになつてほしい。

それから第二の問題の、無過失責任の問題ですけれども、どうもいま法務大臣の話を聞いておりますと、やはり企業側に傾斜をしております。刑事なら別だけれども、民事については無過失責任を規定することとなると、経済界に混乱を起す、こういうふうな御発言は、これは重大だと思ひます。さういふ姿勢だから私は無過失責任をやるうとする気がないのじゃないかと断ぜざるを得ない。結局刑事のほうはとにかく企業に対して一応自覚を与えるという形でなかなかよろしい。ところが、民事については経済界に混乱を起すからと言ふ。私は、民事だからこそ必要だと思ひます。しかも私たちの考えております無過失責任です、七百九条の例外といふものは、公害だけにしほられ、しかもそれによつて生ずる人間の生命と健康に害があるものだけにしほつておる。それと同時に、また人の口にのぼる米だとか魚介類、海藻、さういふものの生産に従事している人たちの財産権についてだけしほつておる。非常にしほつておるのですから、誤解されては困るので。何でもかんでも広げて、公害については全部無過失だといふんじや決してありません。ほんとうにしほつて遠慮して——自分どういふわけにじやないのです。やはり影響はありますから、したがつていま言つたやうなことで、きわめて限定された公害について、しかも生命、身体に害のあつた場合、あるおそれがある場合、それと一部の財産権についてだけの私の横の主張なんです。私は、これはもう絶対に必要だと思ひます。

す。あなたはそう言われても、私は必要だと思ふのです。個々のものをやると言つたて、いまあるかと言つても、そう簡単には言えないと思ふ。各省との関係があるから言えないと思ふ。おそろくないのじゃないか。しかも縦割り機もやつてゐる、その段階になれば横割りも必要になつてきましよう。こういうのは私は逆だと思ふ。そんなときになつたら、横割りは要らなくなるから、横割りで、しかもそれは公害に限つて、健康に關係のあるものに限つて、あるいは財産権の一部に限つてだけ無過失で賠償させる。したがつて、立証は非常にやこしくなる、こういうことで、被害者の救済になる。しかも時間もあまりたないで解決するということになるのじゃないか。そういう点において第二の点については、私は、いまでも法務大臣の説には左祖しかねる。そのことだけを申し上げておきたい。

最初の問題について、民事局のほうにひとつお答え願ひたい。

○川島説明員 それでは、まず現行法で無過失法としてどういふものがあるかという点について申し上げたいと思ひます。

御承知と存じますが、鉱業法百九条に、鉱害賠償の無過失責任の規定がございます。これは、無過失責任を負う責任主体としては、鉱業権者と租鉱権者でございます。それから加害行為の態様といたしましては、「鉱物の掘採のための土地の掘さく、坑水若しくは鉱煙の排出、捨石若しくは鉱さいのたい積又は鉱煙の排出」ということになつております。それから、水洗炭業に関する法律というのがございますが、この第十六条に水洗炭業の無過失責任を規定しております。これは、加害行為は、「ばたの採取」「廃水の放流又は土砂の流出」「排出される土砂のたい積」ということになつております。それから、次に、原子力損害の賠償に関する法律、この第三条におきまして、原子力事業者の無過失責任を規定しております。この加害行為の態様としましては、「原子炉の運

転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたとき」となつておりまして、この原子力損害については、非常にやこしい定義がございます。

そのほか、たとえば独占禁止法でございますが、要するに、事業者の無過失責任の規定がございますが、ちよつと系統が違ひますので……

それから、無過失責任に近いものといひましたし、自動車の損害賠償保障法という、自動車の供用者の責任を規定したもので、これはたしか三条だつたと思ひますが、大体その辺がおもなものであらうかと思ひます。

○畑委員 そのほか、私もよく調べてないのであれども、国家賠償法、それから労働基準法、これらにもあるのじゃないかと思ひます。その点どうですか。

○川島説明員 国家賠償法は、国または公共団体の責任、要するに工作物の瑕疵によつて生じた責任を賠償するという規定でありまして、これは解釈上無過失責任の問題になつておる規定でございます。

それから労働基準法でございますが、これはおそらく労働者の災害補償のことだろうと思ひますが、これは損失補償、災害補償という補償ということばを使つておりますが、内容的には無過失責任に類するものだというふうにいわれております。

○畑委員 大体そんなところですね。

そうすると、民事局のほうでは、別に民事局の管轄ではないが、無過失責任について、ほかの個別法でそういう問題は無過失責任を規定したほうがよろしい、かようなものはほかにいふ気がつきますか。それとも、私のほうの管轄でないから別だと言われるのか、その辺法務大臣の答弁との関連があるのだけれども、何もあれしてませんか。それからもう一つは、あなたのほうで法務大臣のほうから無過失責任について研究を命ぜられたことがあるかどうか、その点ひとつ……

○川島説明員 ただいまあげました各種の法律が

無過失責任を規定しておりますけれども、これらの無過失責任を規定するにあたりましては、民事局のほうで積極的に率先してこういう規定をつくるようにというふうにしたわけではなくて、それぞれの所管庁においてそういう立案をして相談を持ち込まれた、そういう関係になつております。

今度の公害の問題について少し申し上げておきたいと思ひますが、まず基本的な態度といたしましては、御承知のように民法七百九条の過失責任の原則をとつておる、これに対する例外として、無過失責任制度を認めることになつたわけでございますので、無過失責任制度を認めるにいつての理由といつたものがまず考えられなければならぬといふふうに思ひます。

その理由といたしましては、いろいろ考えられますけれども、中心となるのは、やはり危険責任の原則であらうといふふうに思ひます。要するに、危険物を管理しております者はそのものから生じた損害を賠償する責任を負うべきである、こういう考え方でございます。こういう考え方に立つてみますと、無過失責任を負うべき企業、これは通常危険物を管理しております者に限定すべきではないか、こういう感じがいたすわけでありまして、したがつて、またその加害行為の面におきまして、そういう危険物の取り扱いを常態としておるという公害の発生しやすい行為といふものを対応さしてとらえるべきではなからうか。そういうことになりまして、現在公害といわれております中にはいろいろなものがございますし、またその発生原因も種々ございます。したがつて、その中からそういう特に公害発生の危険の深いものを選び出して、そしてこれに無過失責任を課するといふような考え方にならざるを得ないのではなからうか、こういうふうにご考へております。基本的にはそういう考えから、先ほど大臣も仰せになりましたように、個々の事業についての問題を考へていきたい、こういうことでございます。

大臣からは、もちろん民法の立場からの検討といふものは命ぜられております。

○畑委員 そうすると、毒物、非常に危険の度合いの強いものを扱つてゐる業種を列挙して、それだけに限るといふことになるのですか。そうすると大臣の言われる縦割りをその辺でもつと研究して、縦割りの新しいものを設けるべきであつて、横割りといつても非常にばく然としてゐる、ただ公害の危険があるというだけではばく然としてゐる、やはり毒物を扱うようなところについて限定すべきである、こういう意見ですか。

○川島説明員 私が申し上げたのは大体そういう趣旨でございます。したがつて、これを具体的にその範囲をはつきりさせてとらえていくためには、やはり化学工場であるとか——化学工場にしてもどういふものを取り扱う工場であるか、どういふ設備を持つてゐる事業場であるか、そういう具体的なところをえ方をしていく必要があるのではなからうか。そうなりますと、やはり公害の実態を知り、企業の実態を把握してゐる他の諸官庁の協力が要になる、かように考へております。

○畑委員 いろいろお話は大体わかりました。私のほうでも少し研究しますから、あなたの考え方は大体わかりました。

まだ質問したいことがあるのでありますが、訴訟追委員會のほうが待つてゐるようですから、あとの質問は留保させていただきます、以上で終わりたいと思ひます。

○高橋委員長 林孝矩君。

○林(孝)委員 私は、この人の健康に係わる公害犯罪の処罰に関する法律案が實際運用されるという段階の種々の問題点について、まずお伺ひしたいと思ひます。

いま日本における公害問題としてあげられてゐる中に、四日市の大気汚染事件、これは現在訴訟中の事件でありますけれども、居住者九名のうち一名は訴訟中に死亡。コンビナート六社、これは昭和四日市石油、三菱油化、三菱化成工業、三菱モンスター、中部電力、石原産業、こういう六社を相手とした訴訟がいま行なわれておるわけですね。

内容を見ますと、亜硫酸ガスが人間の細胞内でのように作用するかどうかという、現在非常に未解決な問題、その原因が亜硫酸ガスを中心とした硫酸黄酸化物であることははっきりしているわけですが、けれども、ほかに原因があるのではないかと、こうした一つの訴訟中の問題があるわけですが。私はそれ以外にも阿賀野川の水俣病事件、また神通川のイタイイタイ病事件、それから水俣病事件、こうした事件に関する訴訟の中で一番驚きましますことは、患者数、たとえば水俣病事件にしても百十六名のうち死亡は四十五名、そのように係争中に患者がなくなっている。そうした事態が公害問題の重要性といえますか、緊迫性といえますか、そういうものを感じさせるわけです。そのようなことが今後起こってはならないし、また被害者が一日も早く救済されるという国家機構、また行政上の問題、裁判上の問題、いろいろな問題を解決していかなければならない。そういう意味からここに一つの例を取り上げたわけでありまします。

たとえば、ある工場から一つの物質の廃液が流れ出ることによって、先ほどから議論されておりましたブランクトンとか、あるいはそれが魚介類の体内に蓄積されるとか、それがやがて人間の体内へという過程を通るといふ例があつたわけでありましますけれども、警察あるいは検察庁がそういう事件を捜査するという端緒になる問題——最近たとえば住民運動だとかあるいは地域のいろいろな活動が公害問題に関して各地で起こっているわけですが、どの時点がそうした検察庁の捜査の端緒になるか、その点をまずお伺いしたいと思ひます。

○辻政府委員 この法案に定めます犯罪が実際にどういふ形で捜査の端緒となつて運用されてくるかという問題であらうと思ひます。これはもとより先ほどの御設例がまいった場合に、魚の汚染から人間の汚染になつてくるというような事案を考えた場合に、たまたまその付近の住民の方々の幾らかの方が健康診断の結果、からだがおかしかったというところから端緒をつ

かんで捜査が開始されるという場合ももちろんあると思うのでございませうけれども、そのほかにやはり同種の物質ですでにその地域においては一つの健康上の問題が起きておるといふような事例があれば、関係の検察庁なら検察庁におきましては、やはり自分の管内にもこういう工場があるというところで、そういう点は基礎調査として十分に平素から関心を持つておることだろうと思ひます。事案事案に応じていろいろな形の捜査が行なわれてくるのじやなからうかというふうに私もは考へておる次第でございませう。

○林(孝)委員 いま御答弁があつたのは、すでにそういう前例があつて、そしてその前例に照らし合せてこれが捜査を必要とするというふうに判断された、そのように解釈していいわけでしょうか。

○辻政府委員 これは具体的犯罪の捜査の端緒でございませうから、一がいにかういふ場合かういふ場合かといふことはもとより申し上げることが困難であらうと思ひます。いろいろな関係で犯罪の捜査の端緒がつかまれるわけでありまします。そこで、私がかりにいまここで一応申し上げれば、いまのようなことも一つの端緒になり得るのではなからうかと思ひます。別段それに限つたわけではございませう。

○林(孝)委員 それではここに一つの例がございませうけれども、これは朝日新聞に掲載されたもので、この二ヶ月間に四つの事件があるわけですが、一つは、青酸化化合物が一ワットル川へ流れ出した。鶴見川の支流ですけれども、工場にミスがあつたといふことで大騒ぎしたといふことが先日ございました。こうした青酸化化合物の一ワットル流出という問題は、当然、もしそれが人体の中に入つた場合に起つてくる危険度といひますか、これは非常に生命に危険が及ぶわけですが、この事件のときは幸ひ人間の体内に入らなかつたといふことで、そういう被害が生まれてこなかつたわけですが、けれども、土壌に入つてやがて地下水に入つて、そして再び人間の体内に入るといふことも考えら

れます。すでに相当薄められたわけですが、けれども、魚が死んで浮き上がったといふことも事実として報道されたわけですが。こうした場合に、たとえばこの公害罪が施行された後、はたしてどの時点で捜査が始まるのか、また公害罪がこれに働くのか、構成要件として、それからもう一点は、そうした工場が、この場合は工場のミスでそうならなければ、この場合はミスで防がなければならないという点、あるいは機械を常に点検しているとかいふようなことがなければ、こうした事件が起きたときに収拾がつかない。そうした意味で、たとえば検察庁のほうで公害Gメンのようなもので、絶えずそうした監視をきびしくしておくとかいふような予防策、考へていらつしやるか。その三点について……

○辻政府委員 第一点の御設例の事案につきましても、これは具体的な案件でございませうから、それについてただちに本法案の犯罪が成立するかどうかといふことは、具体的事例がわかりませんので一応答弁を差し控へさせていただきます。存するでございませう。

それから第二点の、つまりどういふ形で検察庁が犯罪の端緒をつかむかといふ問題でございませうけれども、先ほど私は御設例に基づきまして申し上げたわけですが、一般に検察庁は、何もこの法案の犯罪に限らずに、犯罪の捜査の端緒といひます場合にはいろいろな端緒があるわけがございませう。これはもとより検察庁が独自のやる場合もございませうし、警察が第一次的にやる場合ももとより多いわけがございませう。その場合に私どもが想定されますのは、川とか大気汚染といふようなものは、それぞれ関係機関、たとえば県なら県の一つの監視機構があらうと思ひます。そういう県の監視体制であるとか、あるいは関係行政庁の監視体制であるとか、そういうものからの資料といふものを前提にして捜査

の開始といふことももちろんあり得るわけでありまして、また大に行なわれることにならうかと思ひます。それから、先ほど御指摘の新聞記事というやうなものにつきましても、これは一つの犯罪の端緒として当然のこととして注意をいたしておるわけがございませう。

○林(孝)委員 そうしますと、先ほど同僚委員の質問の中に、「おそれ」の問題がございましたけれども、実際捜査の端緒として実害が発生した場合といふ答弁があつたのではないかと私思ひます。その実害があれば、魚介類が汚染された時点、その時点で把握するといふ刑事局長の答弁じやなかつたかと思ひますけれども、その魚介類が汚染された時点で把握するといふ判断の基準が、こうした事件等にも一つの判断の基準として採用されていくかどうか、その点を確認したいわけがございませう。

○辻政府委員 これは犯罪の捜査の端緒といふものは、たゞいま申し上げましたように、いろいろあるわけがございませう。したがひまして、かりに一つの行政的な監視機関といひますか、監視機関の調査によつてある川の魚介類がたいへん汚染されておる、しかもその原因を与えた一つの事業活動があるのではないかといふことになつてくれば、当然捜査の端緒としてこれを把握するであらうと思ひます。これはやはり具体的に事案事案ごとの問題にならうかと思ひます。でございませう。

○林(孝)委員 それで具体的な事案をあげていませうけれども、「有毒ガス三千世帯襲撃」といふことが報道されております。これは十二月のですけれども、埼玉県で起こりました。鋳物鑄造工場の排ガスの原因によつて付近の住民に被害が及んだ、こういう事件です。「十一月二十五日から故障し、排ガスを公害防止装置を通さず、直接キユーボラから排出しており、付近で悪臭の訴えが出ていたが」「風が弱かつたため排ガスが上空にのほつて大気に薄められ、それほどひどい被

害は出なかった。ところが「その翌日は風が強く大気に「拡散する前に近くの民家に吹きつけた」
 そうした自然の条件の変化によって付近の住民に大きな被害を与えた。約百人がのどの痛みを訴えた、あるいは三千世帯が降下ばいじんによって被害をこうむった、そうした問題。

そのときに、そうした故障を知っておって操業しているということが考えられるわけなんです。これは具体的な事例ですけども、この場合に当てはめて考えたとき、はたして先ほどの故意、過失の問題という構成要件、それから住民が以前からにおいたとか、あるいは極度に痛みを感じていろいろ騒いでいる、そうした時点。それから実際に被害が起こった、はつきりした、そうした原因が何かというところ、故障があったけれども操業を続けておった。こうした具体的な事例の場合に、公害罪がどのように働くか、説明していただきたいと思ひます。

○辻政府委員 ただいまの御設例でございませうけれども、具体的にそれがどういふことか、やはり具体的事案に關しますので、それ自体について申し上げることは困難であらうと思ひます。けれども、たとえはといひますか、本法案に定められております犯罪類型は、御承知のようにまず人の健康を害する物質という点、物質を排出した、そうして公衆の生命、身体に危険を生じさせたといふこととんでございませう。

そのまず第一点で、人の健康を害する物質であつたかどうかという問題が一つあるわけでございますし、そしてこの排出という行為、これも一つの排出という行為に当たつたのかどうかという問題がございます。それから、最後にやはり公衆の生命、身体に危険を生じさせたという状態があつたかどうか。この三つがまず客観的に確定されてこなければならぬと思ひますし、そのあとにそれそれ行為者についてこの故意または過失があるかどうかということが認定されてこなければならぬと思ひます。この点は、具体的事例におきましてどうなるかというふうに、こつ言

われても、その点について私どもお答えしかねる面があると思ひます。

○林孝委員 そこで、そういう一つの事件を通して、今度は告発とか、起訴だとかが行なわれまして、起訴された場合に有罪の確信がなければ起訴するといふことにもなかなか踏みきれない。そういうことで証拠集めが行なわれているわけですが、捜査の端緒があつて証拠集めが行なわれた。その段階で問題になっているのは、そういう証拠を集める能力が現在の体制で完備しているかどうか。その点いかがでしようか。

○辻政府委員 この点につきましては、一般の犯罪捜査と同じ体制で、同じことで刑事訴訟法に基づいて行なうわけでございませう。ただ、この公害罪法案に定めるような犯罪につきましては、事柄の性質上専門的な知識というものが大いに必要とされると思ひますのでございまして、現にこの法案とも関係なしに、すでに本年から私どものはうでは全国の検事の会同の際におきまして、公害関係の事案を協議事項にして、いかにしてこの種事犯の捜査、処理を行なうかというような問題について十分研究をいたしておりますし、将来もいたしていかなければならぬと思ひますのでございませう。

それから、この法案に定められますような犯罪の捜査におきましては、当然に科学的知識が要求されるわけでございます。検事といたしましては科学的知識といひましては限度がございませう。多くは科学的な鑑定によらなければならぬといふような問題が出てくると思ひますので、これはまた別途所要の予算を要求するとか、そういう手当ては現に講じておる次第でございませう。

○林孝委員 具体的にこのように計画しているといふことがわかりましたら教えていただきたいのですが……

○辻政府委員 突然の御質問であれでございませうが、不正確な点があるかとも思ひますが、この法案ができました場合の運用の問題といたしまして、鑑定謝金の増額を二十万円ばかり要求しておりますのじやなかったかと思ひますのでございませう。

○林孝委員 最高裁の方にこの件と関連してお尋ねします。

裁判所の合状に基づいて強制立ち入り捜査等が行なわれるわけですけども、その判断はやはり裁判所で裁判官が行なうことだと私は思ひます。そういう面でも検察庁と同じく公害という特殊性から専門的な知識、科学的な知識等が必要だと思ひます。そうした人材の養成あるいは裁判官の教育、それに伴う設備だとかあるいは人員の問題、それから証人、鑑定人の問題、こうした点について最高裁のほうで計画されていることがありましたらお伺ひしたいと思ひます。

○矢口最高裁判所長官代理者 実は民事に限つてのお尋ねと思ひまして私が参つたわけでございませうが、刑事のそういった事件といふことになりまして、刑事の者がお答えしなければいけない問題だと思ひますが、大体裁判といふことでございませうので、結局同じところはいくつではないかと存ぜられたいと思ひます。

先ほど法務省の刑事局長からお話がございまして、先ほどに、やはり専門的知識といふものはどうした必要でございませう。専門的知識が必要でありました場合には、私どもは一般に訴訟法の問題といたしましては鑑定といふことばを使うわけでございませう。しかし、鑑定をするといふことは実はある程度専門知識をすでに裁判官が持つておるといふことが前提になるわけでございまして、全くのしろうとである場合にはどういふことを鑑定させたらいいか、そのこと自体もわからないといふこともあり得るわけでございませう。といたしますと、どうしても前段階でございませう。といたしますと、公害事件を扱います裁判官、それは民事の事件でありましようとも刑事の事件でございませうとも、いまゆる一般的な常識的知識といふものが必要になつてくるわけでございませう。そのことのために裁判官の会同、研修等を実施いたしまして、そういった事件を担当する裁判官のいわゆるその方面での一般的な常識的知識といふことをいた

しております。現に民事でございませうが、ことし関係の裁判官を二カ所の高等裁判所に集めて専門的な講習を受けさせようといふことをいたしております。また、司法研修所等でも章門家に來ていただきました、その研究会を催したといふのが一つのやり方でございませう。

それと同時に、具体的な事件になつてまいりまして、さらに専門的な問題が出てまいりまして、そのためには裁判官の知識として事前に専門的な知識を知る必要がある。これを体得いたしますためには、まず専門家にいわば特訓を受けるという必要が出てくるわけでございませう。それは直接裁判とは関係がございませうので、全く公平な専門の方に、裁判の具体的なものを一応離れまして、特別な専門知識の講習を受ける。これは講習謝金という形で私どもとらえまして、来年度予算におきましては相当金額を要求いたしております。さらにそれが具体的な事件になつてまいりました場合には、先ほど申しました鑑定といふことで適當な鑑定人に鑑定事項を示して依頼する。そのための費用といふものももちろん来年度予算には相当金額を要求いたしております、このようにして行なうわけでございませう。

○林孝委員 私はこの問題について一番心配しますことは、先ほどお話ししましたように、裁判が長引いて被害者がその間に病苦から自殺したりあるいはなくなつたりといふことがあるわけですね。裁判をスムーズに円滑に行なうためにいろいろな方面からの努力が必要ではないかといふわけで、公害罪がございまして、告訴、告発が多くなつてくる、そうすると裁判所の現在の体制、また検察庁の現在の体制では飽和状態になつてくるのじやないか、そういう心配があるわけですけども、大臣としてその点をどのように判断されますでしょうか。

○小林国務大臣 いまの裁判官にしても検察官にしても、この関係のできるだけ専門的知識を持たせるべくふやしたければならぬ、またこれを処理できる人員も持たなければならぬといふことで、

法務省におきましては来年度いむゆる公害検事と称するものをまづブロックの検察庁に配置しようというところで、その向きの要求もいまだしてあります。

○林(孝)委員 それから公害に関して検察庁ででき上がった証拠は民事裁判にも援用されるかどうかということですが、いかがでしょう。

○矢口最高裁判所長官代理者 公害事件が起訴されまして、法廷に検察庁でおつくりになった証拠が出ておるような場合には、その後における民事訴訟については当然それを援用するということができるわけでございます。現在も交通事故等におきましては、そのようにさせていただいておる実情でございます。

○林(孝)委員 わかりました。

さらに、運用の面でございすけれども、公害罪が零細企業にしか寄せが来て、大企業が処罰を免れた、あるいは先ほど煙草委員からも質問がございました、現場労働者にしか寄せが来て、法人の代表者が免責される、そういう点を非常に心配している声があるわけですが、国民の目から見て、そういう処罰のされるべき者が処罰されないというようにことがないようにという国民の声なんですけれども、こうした不安を解消するために、納得できるような御答弁をお願いしたいわけなんですけれども、大臣と刑事局長にお願いしたいと思ひます。

○小林国務大臣 これはお話しのように、公害関係の各種の基準が定められるということになりますと、基準を守るような施設をみんなしなければならぬということでございます。中小企業等はそういう能力もなかなか十分でないということで、これは閣議におきましても、税制において特別な措置を講ずる、また、融資等においても中小企業のためにひとつ特別なワケをつくるような方途を講じてもらいたい、こういうことで、通産、大蔵両当局にも私どもから申し入れて、さような了解を得ている。こういうことで、そういうことをぜひやって、いたすに中小企業がこの関係

のとがめを受けないようにさせたい、こういうことを考えております。

○辻政府委員 将来、公害罪関係の法律ができました場合の検察庁におきます犯罪の捜査でございますけれども、これは、一般の事件とちろん同様でございます。同様において、常に公正、公平な態度を堅持いたしまして、その捜査に当たるのは当然でございますけれども、特にこの種の事案につきましましては、迅速という点をも念頭に置いて、関係者にすみやかに納得のいく検察の判断というものがあるようにつとむべきものと考えております。

○林(孝)委員 たとえば親会社と下請会社という場合があります。下請会社が親会社の言うことを聞かなければどうしても生活できない、少人数の従業員も生活に迷ってしまうことになるという場合に、どうしても親会社の言うことを聞いて事業をやる。それが一つの公害の発生源となつたような場合が考えられると思うのです。それから、親会社の言うことを聞かなくてもできる下請会社もあると思いますけれども、実際それが公害の発生源になるということを子会社の経営者が知つて、親会社にこういう作業はできませんと言つていった場合、それを知つていて言わなかつた場合、いろいろあると思ひますけれども、特に最初のケースが一番心配されるわけですが、その点はどのようになつておりますか。

○辻政府委員 一般論として、下請会社というのがこの法案の犯罪とどういう関係になるのかという問題があると思うのでございます。私どもは、要するに、この法案の犯罪は、事業活動に伴つて有害物質を排出し云々と、こうあるわけでございますから、下請の場合には、事業活動として排出することについての主体性がどつちにあるか、下請会社にあるのか、親会社にあるのかという点が、この理論上の問題点でございます。排出についての主体性いかんということによつて、犯罪の成否がどちらかにきまるといふことにならうと思ひます。

それからまた、この法律上の問題を離れて、一般の検察の運営という場合におきましては、これは一般の犯罪の処理と同じように、それぞれの事案に応じまして、犯罪の軽重、情状その他犯罪の状況であるとか、いろいろな具体的事案の状況をもしんじやくいたしまして、起訴、不起訴を決するわけでございます。この点につきましては、当該事案によつてそれぞれ適切な処理が行なわれるものと考えております。

○林(孝)委員 次に、処罰の対象についてお伺いしますが、企業があつて、有毒物を排出している場合に、まず最初に製造を始めた人、これは同じ場合もあり得ます。それから有害と認識して、後に有毒物を撤収しないという態度決定に参加した人、この「有害と認識して」という中に、最初申し上げました住民運動だとかあるいは機関の調査だとかいふものが入ると思ひます。それと、先ほど話にございました機械労働者、機械的に労働している末端の労働者でも、危険を知つて上部へ報告しなかつたということがあると思ひます。こうした四つのケースが考えられるのでありますけれども、処罰の対象とすることを考えた場合に、一つのある工場が流した廃液によつて起こつた場合に、いま四つあげましたけれども、この二条、三条の規定が及ぶのは、この四つのどの項目に及んでいくのか、具体的な問題ですけれども、回答願ひたいと思ひます。

○辻政府委員 この行為者としてこの法案に定める罪の対象となりますのは、先ほども申し上げましたように、事業活動に伴つて有害物質の排出行為をしたというものでございます。これは具体的な事案によつてそれぞれ異なつてまいるわけでございますが、ともかく、その排出行為についての責任を持つておる者、責任を持つておつて排出をした者、こういうものでございます。事案によつてそれぞれ違ふわけでございますが、一般論としては、先ほど申し上げましたように、工場長であるとか、これに準ずる人であるとかいふのが、一般的に対象になる人であらうと思ひますのでございます。ただし、また先ほど申しましたように、末端の従業員でありましても、末端のその人の持ち分のところでたまたまバルブを締め忘れたというようなような事案であれば、この末端の人がなる場合もあるかと思ひますけれども、これはもう、それぞれの事案に応じてきまつてくる問題であらうと思ひます。

○林(孝)委員 それから、推定規定のところですが、けれども、無機物が有機物に変わるということが考えられます。排出されるときは無機物でも化学反応を通して有機物に変わつて、人の健康を害したとか、あるいは生命に危険を及ぼしている、あるいは患者が生まれたという場合に、出している時点は無機物だということ、推定規定が働くかどうかという問題ですけれども、その点はいかがでしょうか。

○辻政府委員 これはお尋ねでございますが、むしろ、この推定の問題ではなしに、やはり本来の二条、三条の犯罪の構成要件についておる物質という問題に帰着するんじゃないかと思ひます。でございます。ここにいう「人の健康を害する物質」といふのは、そのものの本来の属性として人の健康を害する物質、シアンであるとか塩素であるとかそういうものと、それからこの第二条の「体内に定められますように、一身体に蓄積した場合に人の健康を害することとなる物質を含む。」——少なかつたならばいいけれども、蓄積されたら有害となる物質、たとえば鉄であるとか鉛とかいふものがそういうものであるかと思ひます。それから、それから、いま御指摘のようなものが当たるかどうかは存じませんが、物質が通常の化学変化によつて有害な物質となるというものは、やはり本来のそのものの物質がその属性として有害であるというふうには私どもは解しておるわけでございます。そういう物質も含む。これは、通常の化学変化に伴つて有害となる物質のものと物質、これはこの二条にいう「物質」であるというふうに考えております。

○林(孝)委員 それから、先ほど例にあがっておったのは、それぞれの工場が環境基準以下であれば、複合して被害が出た場合はこれは当たらない。ところが、たとえば四つ工場があつて、その四つは環境基準以内だけれども、それに一つ加わることで被害が出るということを経後に加わる工場が認識しておつた。それで加わつた結果、やはり被害が出た、こういう場合はどうなんですか。

○辻政府委員 多数の工場、事業場が全然そういうのに無関係にそれぞれ有害物質を排出いたしまして、その結果として公衆の生命または身体に危険を生ぜしめた場合は、これは犯罪の対象にならない。ただそう言いますとやや不正確なんで、たくさん工場がございまして——一つだけこういう生命、身体に危険な状態を生じさせたというふうに認定できる場合は、それは犯罪に当たるわけでございますけれども、多数のものがあつてんばらばらにやつて、少しづつと申しますか、それ自体一つづつではこういう状態にならない量を排出いたしまして、しかし、たくさん工場から出ておるから結果的には生命、身体に危険な状態になつたという場合には、この犯罪は適用されない、適用外であるというふうに理解をしておるのでございます。

○林(孝)委員 それから、時効の問題でございすけれども、工場が昼間操業しておつて夜ストップした、翌日また操業して夜ストップするという工場もありますし、昼夜動いておる工場もあります。こういう場合にそれを数台と見るのか、一台と見るのか、時効を計算する場合にどの時点から計算して判断するのかということですが、いかがでしょうか。

○辻政府委員 これは理論として申しますと、この時効の起算点は危険な状態が発生したときが時効の起算点である。それから二条、三条の結果的加重犯の場合は、人の傷害であるとか死亡ということが起きた、そのときが時効の起算点になる、こういうふうに考えておるわけでございます。

○林(孝)委員 方々に飛びますけれども、先ほどの物質の問題でございすけれども、将来の長期的な展望において、現在大気汚染あるいは水質汚濁という物質に限定されている、この公害罪の物質の問題がやがて食品とか薬品とか、そういう問題、あるいは典型公害といわれる地盤沈下とか悪臭、そういうところまで広がっていかねばならないということとか、当然将来はそういう問題も含むだろうという点とか、この大気汚染と水質汚濁に限るところまでの得られた結論を出されたその背景と、将来そうした範囲を広げるという考えがどうかという点についてひとつ……

○辻政府委員 この法案に定めます犯罪の基本類型は「工場又は事業場における事業活動に伴つて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」という基本類型を定めておるわけでございます。これは現在ございす公害対策基本法系統の各種の公害関係の法律でございすけれども、大気であるとか水質であるとか、そういうものの一つのとらえ方がこういうとらえ方で一応の行政規制の対象になつておるわけでございますが、それと一応の歩調を合わせてこういう形の類型の犯罪を規定したわけでございます。

これがこの法律の第一条にもございすように、公害の防止に関する他の法令に基づく規制と相まって公害の防止に資するものというこの法律の性格からして、そういう基本類型の犯罪を定めるのが適当であろうというふうに考えたからでございます。

○林(孝)委員 それからもう一点は、公害罪に推定規定が設けられておるわけですが、これは大臣にお伺いしますが、民事訴訟の面にも推定規定というものを将来規定される考えはあるかどうかという問題です。いかがでしょうか。

○小林国務大臣 これは過失の問題でなくて因果関係の問題でございまして、やはり根本的に原因結果の関連性というものは必要だ、こういうふう

に思つておるわけでございます。この問題も少し厳格な規定で推定というものを設けておりますが、これもやはり非常な例外であるというふうに思ふのでありまして、そういうものが一体将来考えられないかどうか、こういうことになれば、これは将来考えられないとは言われないが、いまは主として因果関係の証明は原告がするが、しかし裁判の実際の扱い方とすると、いまではいわゆる間接的な事実の証明等いろいろすることによつて、裁判官が心証問題である程度のさういふふうな前進を示しておるのじゃないかというふうに思ふのでありまして、いま裁判所の方面の話を聞きますと、そういうふうな御相談を著々なされておるといふことでありまして、法制面ではつきりそういうことをきめる時期があるいは来るという法によつて救済されるというか、そういうふうな考え方が取り入れられるような傾向が出てきておるのじゃないか、こういうふうには思つております。

○林(孝)委員 この問題については先ほども議論がありまして、結局無過失責任というものを規定するというのは非常に困難であるというならば、こうした規定あるいは準証責任の転換、そういう面の立法化というものが当然その対応策として考えられるべきじゃないかということからお伺いしたわけでありまして、いづれにしましても、この公害罪の運用の面において、先ほどから数点あげましたけれども、やはり一つは、処罰の対象が零細企業とあるいは末端労働者のところに集中しないようにという心配をしておるわけですから、そういう点を運用の面で十分慎重にしたい。その点を要望しておきます。

それから、先ほど未必の故意の話が出ておりましたけれども、たとえばどの時点から未必の故意というものは確定的になるのか、たとえば工場排水をしてることによつて、その排水を調査して、われわれ水質を調査依頼して、その結果、これは有毒であると専門機関が発表する、それを工

場経営者に対して地域住民が、おたくの工場からこういう有毒物質が出ている、何とかしてもらいたいという陳情をした、それでもなお工場側は操業短縮もしない、停止もしない、あるいは昼夜続行して機械を運転している、そういうケースを考えたときに、未必の故意として成立する判断は具体的にどういふ判断になるのでしょうか。

○辻政府委員 これは、先ほども申し上げましたように、この排出行為者が有毒物質を排出いたしまして、その時点におきまして、その時点における客観的な科学的知識というものを前提にするわけでございます。そういう有毒な物質を取り扱う者につきましては、当然にその排出時点におけるその客観的な科学的知識というものが要求されるものと思ふのでございす。そういうものを前提にして当該行為者について未必の故意であるとかあるいは過失であるというものが認定されてくるものであらうと思ふのでございす。

○林(孝)委員 以上で終わります。

○高橋委員長 次回は、明八日午前十時より理事会、午前十時三十分より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。

午後三時三十分散会。