

第六十四回国会
衆議院

法務委員会議録第四号

昭和四十五年十二月八日(火曜日)

午前十時三十八分開議

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 松本 十郎君

理事 黒田 寿男君

理事 安井 吉典君

理事 林 孝矩君

理事 青柳 盛雄君

出席國務大臣

法務大臣 小林 武治君

出席政府委員

法務政務次官 大竹 太郎君

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

議員 畑 和君

議員 小泉 孝夫君

議員 内閣官房内閣審議官

議員 経済企画庁国民生活局長

議員 法務省民事局長

議員 法務省民事局長

議員 通商産業省公害保安局公害部公害第二課長

議員 最高裁判所事務総局民事局長

議員 最高裁判所事務総局刑事局長

議員 佐藤 千速君

法務委員会調査 福山 忠義君

委員の異動

十二月八日

辭任

下平 正一君

三宅 正一君

同日

辭任

中谷 鉄也君

横路 孝弘君

十二月七日

商法の一部改正反対に関する請願(寒川喜一君紹介)(第二三三三号)

は本委員会に付託された。

本日(第二三三三号)

の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(細谷治嘉君外十名提出、衆法第二号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

本日(第二三三三号)

の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案(内閣提出第一九号)

犯罪の処罰に関する法律案に対する修正案につき、提案者を代表いたしまして、その提案の趣旨を御説明いたします。

まず、案文を朗読いたします。

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案に対する修正案

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案の一部を次のように修正する。

題名中「公害犯罪」を「公害犯罪等」に改める。

第一条中「公害」を「公害等」に改める。

第二条の見出しを「人の健康に係る公害を生じさせる罪」に改め、同条第一項中「危険を生じさせた」を「危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた」に改める。

第三条の見出しを削り、同条第一項中「危険を生じさせた」を「危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた」に改める。

第七条を第九条とし、第六条中「第四条」を「第六條」に改め、同条を第八條とする。

第五條中「工場又は事業場」を「第二條及び第三條の規定の適用については、工場又は事業場に、危険が生じうる程度に、危険を及ぼすおそれのある状態を生じうる程度に、そのような危険を生じているときは、その危険は、身体に危険を及ぼすおそれのある状態を生じているときは、その状態は」に改め、同条を第七條とする。

第四條中「前二條」を「前四條」に改め、同条を第六條とする。

第三條の次に次の二條を加える。

(食品に人の健康を害する物質を混入して公衆の健康を生じさせる罪)

第四條 食品製造業(食品衛生法(昭和二十二年法律第二百三十三号)第二条第一項に規定する食品(以下「食品」という。))を販売の用に供するために製造し、又は加工する事業をい

う。以下同じ。に係る工場又は事業場における事業活動に伴つ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者は、三年以下の懲役又は三百万円以下の罰金に処する。

2 前項の罪を犯し、よつて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に処する。

第五條 業務上必要な注意を怠り、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つ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者は、二年以下の懲役若しくは禁錮又は二百万円以下の罰金に処する。

2 前項の罪を犯し、よつて人を死傷させた者は、五年以下の懲役若しくは禁錮又は三百万円以下の罰金に処する。

本法案の要旨は次の二点であります。

第一点は、原案の第二条、第三条及び第五条にある「危険を生じさせた」の字句を「危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた」と修正すべきであるというのであります。この点は、いまだに御説明を要するまでもなく、産業公害の人命に対する脅威を防止するためには、ぜひとも危険を生ずるおそれのある状態の段階で犯罪を構成する必要があるからであります。

第二点は、いわゆる食品公害の問題をもこの法案に取り入れて、これを公共危険罪の一つとして原案に追加しようとするものであります。なるほど、いわゆる食品公害は公害基本法の上では公害という名の呼び名で呼ばれておりませんが、現在のように食品の大量生産が行なわれ、食品が工業的に製造されて多量生産が行なわれるようになった時代においては、食品の中に毒物その他の人の

健康に有害な物質が混入することは、きわめて広い範囲の国民に重大な危険をもたらすことは言うまでもないことでありまして、実質的には原案の公害罪と同じような考えのもとに規定を設けるのが至当であります。

その内容を申し上げますと、まず故意犯として第四條という規定を、次に過失犯として第五條という規定を原案に挿入しようというのであります。具体的に説明しますと、食品の製造、加工を行なう事業の工場や事業場で、食品に毒物その他人体に有害な物質を混入させて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行為、これが本来の対象であります。

大体いま申し述べましたことが概略の趣旨でございます。何とぞ慎重審議の上、本修正案に御賛同くださいますことをお願い申し上げます。(拍手)

○高橋委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

○高橋委員長 内閣提出の人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案及び同法律案に対する沖本泰幸外二名提出による修正案、並びに畑谷治嘉君外十名提出の事業活動に伴って人の健康に係る公害を生じさせた事業者の無過失損害賠償責任に関する法律案を一括して議題とし、審査を進めます。

質疑の申し出がありますので、これを許します。中谷鉄也君。

○中谷委員 事業活動に伴って人の健康に係る公害を生じさせた事業者の無過失損害賠償責任に関する法律案について、すでに詳細な提案理由の説明をいただいておりますが、この機会に数点にわたって簡潔にお尋ねをいたしたいと思います。提案者のほうからお答えをいただきたいと思ひます。

まず、この法案を提出をされた憲法的な理念は一体どのようなものなのか。すなわち憲法二十九條財産権、二十二條営業の自由、そして憲法二十

五條の生存権、これらの問題の關係の中においてこの法案が提案されたとは私は理解をいたしますが、これらについて提案者の御答弁をいただきたいと思ひます。

○畑議員 われわれ三党で提案をいたしております公害に関する無過失賠償責任制度の立法の根本をたゞいま質問者は問われたと思ひます。憲法的な立場から一体どういうところに位置づけられるものかということについての質問だと思ひます。

その点につきましては、われわれは御承知のように憲法二十五條、生存権の問題をきわめて重視いたしておるわけでありまして、そのほかに、先ほど質問者の言われた各條の財産権等の規定が憲法にございまして、平面的に、同じに並列的に考えることとなし、憲法二十五條の生存権を企業に優先させる、財産権に優先させる。こういうような立場から、憲法の二十五條に基づいて、しかも他の財産権等の憲法の規定よりもむしろ優先するのだという立場からこの法案を提出したわけでありまして。

御承知のように、最近の事業活動が非常に大きくなりまして、かつ非常に微妙な業等もできたり、あるいはまた複雑な機械等ができてまいりまして、技術の進歩に伴った結果でありますけれども、いままでの民法の七百九條の原則では割り切れない、むしろ逆にそれが被害者救済にとつて足かせになる、かような状態になってまいりましたと思ひます。いままでの民法七百九條は、封建制度のあとでやつてまいりました近代初期における加害者と被害者の關係においての被害者の救済という点にありましても、その際に加害者と被害者との利益をあんばいするというか、その公平ということをはかつてきめられた一般原則であります。先ほど申し上げましたような事情によつて、いまやその一般原則が、公害等の問題については逆に公平の原則に反している。過失がな

くても被害がほとんど出ているような状態においては、民法の七百九條に基づいて、被害者のほうに、すなわち原告のほうに對して相手方の過失を立証させるということは非常に困難な状態になっておる。したがつて、憲法二十五條の精神を貫くためには、公害の問題については少なくとも無過失賠償責任制度を設けるべきだというのが、われわれの提案理由であります。

○中谷委員 憲法二十五條の生存権、特に憲法二十九條等については、公共の福祉に適合するように法律で財産権の内容は定めなければならないというふうな規定が特段に定められているわけでありまして。たゞいま提案者は御答弁の中で、二十五條の生存権の問題について、強くそのよつて来たべき本法案の憲法的な理念についての御答弁があったわけでありましても、たとえば憲法第十四條、法のものとの平等という、これは重大な規定でありますけれども、いわゆる法のものとの平等ということによつて、いま法のものとの平等を確保する道は、巨大な企業とそうして力のない市民、そのようなものの中において、そのような力のない市民について過失、故意を立証させるというふうなことは、かえつて平等と公平の原則に反するといふ、真実の平等、真実の公平、先ほど答弁者は、特に公平ということを配慮しておられる趣旨の御答弁がありましたけれども、憲法十四條、またさらに憲法十三條、これにも憲法的な理念を求めざるべきである、すでにこれは答弁者の御持論でもありますけれども、その点について御答弁をいただきたいと思ひます。

○畑議員 まさにそのとおりでありまして、憲法十四條に平等の規定がありますけれども、いままでは形式的な平等におちいりがちであつたと思ひます。ところで、ほんとうの平等というのは実質的な平等、こういうことをはからなければならぬ。まさに私が先ほど申し上げましたように、一方の企業者は強大であります。一方の被害者は零細な市民たちの集まりであります。住民運動をやつて、いろいろの問題に於て初めて最近のよ

うに公害というものに対する認識が強くなり、政府も公害国会に踏み切らざるを得なくなつた、こういう背景がそこにあるのですが、そういう住民行動によつて初めてこういう事態になつたといふこと等から考えると、ほんとうに力のない市民たちにとっては、やはりこうした無過失賠償責任制度を設けて救済してやるのでなければ、実質的な平等は得られない。したがつて、憲法十四條にもそういうことでは違反をするということも、確かに質問者の言われたとおりであります。

○中谷委員 公害対策基本法が制定されてすでに数年を経過いたしました。公害対策基本法の制定にあたりまして、公害審議會は最終答申をいたしました。その最終答申の第五の第一項の中に、次のように述べておるのであります。「公害によつて他人の生命、身体、財産その他の利益に一定の受忍限度をこえる損害が生じたときは、原因者がこれを賠償する責任を負ふこととする。」これはまさに無過失責任の制度をつくれ、つくるべきことが正しいのだといふことを答申は強く主張いたしているわけでありまして。それを今日に至るまで、いわゆる連合審査等の審議を通じて、政府の態度というのは、無過失責任制度について、きわめて困難である、あるいは民法の原則についての重大な例外をつくることになつたといふようなことで、この無過失賠償責任制度を設けることについての態度はきわめて消極的であります。このようなことは国民の期待に沿うものではないし、さらにまた、公害審議會の答申があつてからすでに数年を経ておる。そのような政府の態度について、三党がこの法案を提案をされた、政府のそういうふうな態度との比較において、私はそういう審議會答申に對してまさにわれわれは責任を持たなければならぬ、こういう一つの観点について、先ほどの質問と若干重複をいたしますけれども、お伺いをいたしたいと思ひます。

○畑議員 公害審議會でもう数年前に、先ほど言われたような一定の受忍限度をこえた場合につい

い。
○味村説明員 私は事務段階でのごときか存じませんで、閣議で問題になったかどうかということはお答え申し上げかねます。

○中谷委員 提案者にお尋ねをいたしたいと思ひますけれども、縦について検討すると言われておつても、公害対策本部に申し入れをした。公害対策本部が一休店開きをしたのはごく最近、しかもそういうふうに出てその点を詰める、今度は総理府に対して事務レベルでどうだ。これは、だからあくまでとにかくこれらの問題をほんとうに政策課題としてやろうとするような意図は政府には私は見えないと思ふのです。ですから、縦の問題をやりますというようなことは私は期待できないと思ひますが、提案者いかがでございますか。

○畑議員 先ほど民事局のほうから御答弁がございましたところによると、確かに質問者の言われるようなことだと思ひます。

どうも私も何度も申しますが、連合審査で質問したときに、どうも法務省のほうでは、各行政機関でのおのおのの担当する事柄について縦でできめ、そういうこと。ところが、各行政庁に聞いてみると、どうもそれをサポートしているといふ見えな。お互いに責任のなすり合ひでいまだ来てたんじゃないか、かように思ふのです。法務大臣は、どうも、一般的な例外規定で規定するのはぐあいが悪い、個別的にやったほうがいいというだけでありまして、さっぱり前進がないのではないかと。いうふうに出て、われわれはこの法案でいろいろ指摘をされる欠点もあるかと思ひますけれども、やはり相当しほりをかけた上での横の一般例外規定を設ける必要がやはりあるというふうにいまでも考へておるわけであります。

○中谷委員 提案理由は次のように説明をされております。『本法案の対象となる損害は、まず人の生命と健康、次いで人の食用に供される動植物の生産にかかると人の財産権に限定しました。』いわゆるしほりをかけられた。これはもう答弁者が先ほ

どから何回もこの点についてお触れになっているのですけれども、特にそういうふうにしほりをかけられた理由についてひとつ御答弁をいたしたいと思ひます。

○畑議員 民法の七百九条の例外規定でありますから、大原則に對する例外規定であり、しかも各個別法ですべて規定されておるような局限された無過失賠償責任の個々の場合と違つて一般的になるわけですから、したがって、われわれは相当慎重を期しまして、何でもかんでも広げたということになると、それは先ほどいろいろ言われる非難に当たりますから、しかし、そうかといつてやらないということはできない。そこで相当しほりをかけたつもりで、先ほども質問者のおっしゃったような範囲で、すなわち事業場等から排出する物質によつて人の健康に害がある、あるいは生命に害がある、こういうことの結果があつて、その損害が争われるという場合が一つ、それからもう一つ、財産権も全部広げたかたつたのですが、公害についての財産権を広げたかたつたのですが、そうもいかないといふことで、やはりしほりをかけて、人の口にいれるような米とか魚介類あるいは海藻類、こういったものが汚染をされて、そうしてそういう限られた食べものの生産に当たつておる人たち、漁民や農民が財産権、漁業権、あるいは農業権といえるかどうか、そういうものが侵害されたとき、そのときに限つて実はこの規定をいたしたわけであります。

○中谷委員 無過失責任の原則が実質的な公平、生存権の確保、確立という観点から将来拡大されていくであろうといふことは、まさに時代に対する新しい展望として私は当然のことだと思ふわけであります。そういういたしますと、私はこの法案についてはそのようないわゆるしほりをかけられたことについての合理的な理由を發見し、それを認めるものではありませんけれども、將來たとえばガス爆発による事故などというふうな巨大産業と市民との関係、これらの問題、そういうような問題についてさらに無過失責任の制度という

ものが將來拡大されていかなければならないといふふうには考へますが、この点について提案者の御答弁をいたしたいと思ひます。

○畑議員 先ほどの質問でありましたが、ガス爆発、そういうような問題までだんだんこれから非常な危険の度合いが広がってくる、また大きくなってくる、こういう関係から、私たちが提案をしていくものよりもっと広げてやる必要が出てくるのではないかと、そういうことを予想しているかということだと思ひますが、確かにそういう危険がますますいふものよりも複雑になり、また大きくなるような時代がどんどんやつてまいると私は思つています。したがって、これはいつまでもこのままで維持できるかどうかということも私は大いに考へておると思ひますが、とりあえずはこれだといふ議論もありましようけれども、とりあえずわれわれとしては公害についてはこの点でいこう、こういう考へです。

○中谷委員 次に、人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案に対する修正案について簡単に御尋ねをしておきたいと思ひます。いわゆる「おそれ」を復活させるといわれておりますが、その問題についてであります。先ほど提案者はこれらの問題について、公害といふものは予防的な立場に立たなければならぬといふことであります。そこで、これらの問題についてはすでに論議がされたところでありますけれども、提案者の立場において「危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた」という修正案と「危険を生じさせた」という原案、その他ございますけれども、その違いについて、要するに修正案でなければならぬという点について、ひとつお答えをいたしたいと思ひます。

上の一体どのような事情によつてその「おそれ」が削除されたのか。経団連等の陳情を受けて削除したのではないのかなどというふうなことが盛んに論議をされたわけであります。そういうことについては、断じて財界の圧力に屈したものではありません、国民がそのようなことを信じているというふうな背景は、私は十分にあったと思ふのです。だいたひしますと、順法精神、その法律が全く正しいものとして生まれてきたんだ、ほんとうになおなものとして生まれてきたんだということがなければ、私は順法精神といふものは成り立たないと思ふ。そういうことから、私は「おそれ」といふものの復活をさせなければならぬ、こういうふうな考へますけれども、提案者いかがでございますか。

この二点だけを私、質問させていただきます、私の質問を終わりたいと思ひます。

○畑議員 この「おそれ」を初め法務省原案ではつけておつた。ところが、そのあと御承知のように財界等から文句が出た。そのあとで、結局最終的に政府案は「おそれ」を削つたといふ経過、その経過は私自身もきかめてその辺を不明朗だと思つておるわけで、そういう意味で、順法精神といふ点からするとどうも適當ではなかつたと思ひます。

と同時にまた、削ると削らないとはどうなるか。どうしても削るのを削らぬでもまたもとへ戻すといふことがなぜ必要なのかといふことでありますけれども、これはやはりできるだけ公害については、危険が発生する前に早く予防的な効果をあげる、抑止的な効果をあげる、こういう大きなねらいがあるのでありますから、その大きなねらいを達成するためには、やはり「おそれ」といふものをつけ加えておけば、それだけ事前になりますし、予防的效果は確かにないよりも「おそれ」があつたほうがはるかに効果があるのでありますし、また捜査あるいは裁判等につきましても、そのほうがずっと容易であります。まあ構成要件の

むずかしさという点からみると、あるいは問題が逆にあるかもしれないけれども、構成要件が「おそれ」というのはあやふやだという非難もありましたけれども、しかし、それがあつたといひましたし、やはりより事前に手が打てる、予防ができるという点で、私は法務省原案がよかったと思う。自民党の法務部会の方々も、聞くところにより、ほとんど全部が法務省原案を支持されておつたのであります。自民党公案対策のほうの委員会のほうで反対をした。これは明らかに財界のやほり圧力があつたようにしかわれわれは思えないのであります。世間もそういうております。したがって、やはりもとに戻つて、そのほうが法律の効果をあげる、効果があるのであります。そうしていろいろな風評等が私共をされて、この法案が効果を発生できるようにということで、私のほうも「おそれ」をさらにつけ加えた、こういうことであります。

そのほかに、質問にありませんでしたが、食品公害、これが落ちていくと思つたのです。これは政府原案の類型とは確かに違ひまして、工場等から排出する物質、いわゆる廃液あるいは大気中に発散するもの、そういった廃物的なものであります。で、製品として出される食品の中に混入されて大衆の健康を害する例がますます問題になっていきますから、やはりこの際、公害罪としてやるならば、政府の考えとは類型が違ひましたとしても、これを加えることによって一歩前進することとはできるだろうということで、「おそれ」の問題とあわせて、この食品公害についての取り締まりの処罰法の条文を入れたわけで、これは質問にありませんでしたが、つけ加えておきます。

○中谷委員 法案と修正案について、さらに詳細な質問をさせていただきたいと思つていますが、お約束をいたしました時間が過ぎましたので、これで質問を終わりたいと思つておられます。提案者の答弁をお聞きいたして、政府の答弁もやはり提案者の答弁のように明確なものであつてほしいと思つております。きのうときようと、

一時間前に言つたことと違ふというふうなことで、はなはだ困ります。政務次官、きょうの午後から、さらにまた政府案に対するところの公害罪についての質問が始まるわけでありますけれども、提案者の答弁のような答弁をひとつしていただきたいと思つておられます。質問を終わりたいと思つておられます。

○高橋委員長 岡沢君から関連質問の御希望があらうので、関連質問を許します。岡沢君。

○岡沢委員 いわゆる無過失損害賠償責任につきましても、私も提案者の一人でございますけれども、ただいまの中谷委員の質問と関連いたしました。提案理由に明らかにされた具体的な趣旨から、私の所見を述べ、それに対する議員の御意見を聞かしていただきたいと思います。

ただいまの中谷委員の指摘にもございましたとおり、イタイタイ病、水俣病、四日市ぜんそく等、いわゆる四大公害裁判の実態を見ても、被害者である原告側が、いわゆる過失責任主義の原則に従つて、みづから加害者側である会社側の故意、過失を立証するためにいへん苦勞をなさつておられます。現実に長期裁判、そして過重な訴訟費用の負担等、実際に被害者の実態を見ました場合に、国民としても、あるいは国政をみるか一人として、このままに放置できない現実の姿があるというふうに私は考えます。

今度の国会は公害国会といわれますが、その公害国会に対してわれわれが対処すべき道は、公害を発生させないということもさきで大切でございます。公害行政についてはいわゆる先手行政がいわれるゆゑんでありますけれども、それもあることながら、現に公害被害によつて多数の生命が失われ、また多数の人々が病床に呻吟しておられる、いわゆる被害者の救済ということも、きわめて大切な緊急の政治的な課題ではないかと思つておられます。

事被害者の救済に關します限り、私は、いわゆる過失賠償責任の原則を確立しない限り、ほん

どうの意味での被害者の救済はあり得ない。実質上裁判に訴えられるじやないかと言われましても、それは理論的な裁判権にすぎないので、現実的にはこの公害企業の実態を見ました場合に、その原因の複雑さ、あるいはその多様性あるいは企業秘密主義、ことに原告側である被害者が調査権一つ持てないという現実を考えました場合、これは実質上の不平等、具体的な被害者救済には全く役に立たないのが、過失責任主義をとる現行民法に規定する被害者救済の実態ではないかと思つておられます。これはいわゆる十九世紀的な法律として意味があつたと思つておられます。二十世紀、二十一世紀の最近の資本主義の大企業の実態を考えました場合、どうしても無過失賠償責任の制度の確立というものは、これは公害関係に関する限り例外ではなくに原則であるべきだと考えるわけでございますけれども、議員の所見を伺いたいと思つておられます。

○畑議員 先ほども中谷委員の質問に対してお答えをいたしましたのでありますけれども、岡沢君の言われるとおりであります。公害に関する限りは無過失賠償責任がむしろ原則でなくてはならぬ、こういうふうにする私も思つておられます。政府は、先ほど来私も申し上げておられます、いろいろな物質等の個別の区別によつて、いわゆる縦割りの行政になつてしまつたのですが、この縦割りの行政でやるといわれるけれども、なかなかそれがおそい、しかも網羅できないというふうな観点からいたしまして、やはり公害に限つただけの七百九条の例外規定を設ける必要があると思つておられます。ただ何でもかんでもいってはいけませんから、やはり先ほど申し上げましたように、われわれは相当しほりかけたいと思つておられます。お説のとおりです。

○岡沢委員 いま畑提案者の御説明にもございましたように、政府の場合は無過失賠償責任について、この九月にも一日国会で、検討するということをおっしゃつておられます。同じことばを四十二

年の公害基本法の制定のときに佐藤総理が使つておられる。検討検討ということばは言ひのがれてあつて、実質的にはほんとうの意味での無過失賠償責任制度を確立する意思がないと、過去の実績から見て言わざるを得ない。しかも一方で、現実に毎日被害者は病床に呻吟をし、生活にも困つておられるという実態を見ました場合に、提案者と同じように、私もこの無過失賠償責任の原則の確立が公害に関する限りは必要だと思つておられます。したがって、政府は、過去の連合審査等を通じて、いわゆる公害に關して一般的な横の無過失賠償責任制度を法制化することは困難だと言つておられます。けれども、私は、議院制度の先進国でありますイギリスにおきまして、女性を男性に、男性を女性にすること以外国会は何でもできるという話がございますが、われわれはそれほど極端に考えないといひましたが、事無過失賠償責任を公害関係の原則として確立することは、むしろ先ほど申し上げました二十一世紀の新しい立法として、特に世界に類のない悲惨な公害国家ともいふべき日本の場合には必要であるし、法制上も可能だと思つておられます。この点に対する提案者の御意見を聞きたいと思つておられます。

○畑議員 まさに日本は世界でもほとんど首位に位するくらいに公害が多いのであります。その日本において、世界の先端をいつて無過失賠償責任を公害に關しては規定する、そうして被害者の救済をはかるということは、私は非常に意義があると思つておられます。ともすれば当局のほうは法理論的に、ともかく一般原則、民法七百九条の例外規定をつくるのだから慎重でなければならぬというあまりに、どうもその点臆病に過ぎると思つておられます。やはり一つの新しい公害対策を強力に進めるようにして、思い切つた措置が必要ではないか、やはり政治的に考へてやるべきだろうというふうに私は考へておられます。

○岡沢委員 関連でありますので、これで質問を終わります。

○高橋委員長 沖本泰幸君。

○沖本委員 私も各委員に従いまして公害罪につきましていろいろな観点から御質問したいと思いますが、質問の内容がいままでの委員の方に重なるっていくような場合もありますけれども、それぞれの立場で観点を變えて御質問していると御理解いただきたいと思います。時間もありませんので、質問に入らせていただきます。

先ほどの質問のやりとりをお伺いしております。先日来から、公害罪につきましてはつきりした根拠的な御発言が非常に少ないように思われるわけでございます。さらに法務大臣の御答弁もいろいろと違う、こういうところもあるわけですが、まず刑事局長にお伺いしたいのですが、国家賠償に関しての問題でございます。連合審査でわが党の林委員からの御質問に御答弁があったわけですが、もうひとつはつきりしない、こういう点がありますので、重ねてお伺いいたします。

先日来からの御答弁でもわかりますように、**国**が営んでおるアルコール工場が有害な排水をして
おる問題について、**国家賠償**という最高裁の一つ
の判決がございました。そういう汚水あるいは有
害物質の排出、または大阪の熊取の京大の原子炉
の放射能事故、こういう点も問題になったわけで
す。また鉱山排水というようなものも公害を生ぜ
しめ、このために住民に被害を与えたような場合
には、**国の営造物の設置管理の瑕疵が無過失**で
あっても、**国家賠償法二条**の一項によって**国は無
過失損害賠償責任を負わなければならない**、こう
いうふうにはっきりなるわけなんです。先ほども
無過失賠償についていろいろ論じられたわけです
けれども、この点についても一度お伺いしたい
のです。先日の御答弁では非常に困難だ、という
ことなんです、**国家賠償は国家の責任に関する
一般法、基本法であって、何ら特殊な分野ではな
いと思うのですけれども、民事の關係でいろいろ
違ふ、こういう御答弁があったと思うのですが、
この点についても一度刑事局長から明確に伺い**

たいと思います。

○辻政府委員　ただいまの御質問は民事に関する國家賠償の問題でございますので、私が答弁するのは適当でないと思うのでございますし、民事局の係官も参っておりますので、公害罪の問題と直接関係がないわけでございますので、民事局から答弁させていただきたいと思うわけでございます。

○味村説明員 ただいまお尋ねのございました国家賠償法の規定は第二条でございますが、これは無過失責任だという学説もございまして、そういう判例もございしますが、この責任を国家が負うものにつきましては、「道路、河川その他の公の營造物の設置又は管理に瑕疵」がある、「瑕疵」があるということが必要になるわけでございます。「瑕疵」というのは、本来通常備えるべき安全性を備えておらないということが「瑕疵」になるわけでございまして、これはいわば過失を客観化したというようなかっこうになっているわけでございまして、

て、決して完全な無過失責任——無過失責任と申しますれば、極端な場合には、第三者がやった場合でも無過失責任を負うというケースもあるわけでありまして、原子力損害賠償法なんか、そうなっているわけです。飛行機が原子炉の上に落ちた、そのために原子力損害が発生したという場合に、原子力事業者は責任を負わなければならない、そういうことになっているわけでございますが、この国家賠償法ではそのようなところまではいっていないわけございまして、安全性に欠けておる、そういう設置なり管理に瑕疵があるのだ、そういうような場合についての規定でございまして、そういう場合に国が責任を負うという趣旨だと了解いたしております。

○沖本委員　しかし、最高裁の判例では、この点にははっきり出ているわけですから、こういう公害罪を新たに設けなければならない、あるいはそれ以上のものとしていろいろな被害者の救済をしていかなければならない、こういう立場で現在の国会が開かれておるわけです。そういう観点から考

えていきますれば、当然そういうものの考え方というものを事例としてあるいは根拠として、次に進んでいったものの考え方に開いていけるはずなものですけれども、ただそういう民事上の問題だけだと固執していくのはおかしいと私は思うのです。当たるか当たらないかはわかりませんが、たえば国鉄でひかれた人も私鉄でひかれた人も、あるいは民間の人がひいた場合も、ひかれたということに関してはみんな同じだと思うのですね。その上にかかってくる責任というものはみな同じようにかかってくると思うのですけれども、そういうことで、国家賠償という観点から、「瑕疵」という点についても、「瑕疵」の論拠というものは、いまだに營造物の管理、そういうものの中に少しのあれがあった、そういう規定だ、こういうことになるわけですから、「瑕疵」そのものだって、「瑕疵」という字句にだけ、あるいは説明だけにこだわって、そしてものを開いていかないというお考え方は——私たちは、今度の法律に全部当てはめて考えられるのではないかと、もう少しこういうことを開いて、むしろこういうことが事例としてあるから、そこから開いて、こういうことにも当てはまるという考え方であって、いまの裁判の判例から、いろいろな点から援用されて持っていかれる問題だと思のです。むしろこちらがそういう点について御質問していけば、すぐそうではないと、こういうものの考え方に説明としておかえになるという点は、私たちどうしても納得いかないのです。

そこで、ただいまの問題について申し上げても、これは一つの事例ですけれども、「無過失損害賠償責任論」という本の中にもありますけれども、「無過失責任は、——過失責任の例外とみられようが、並存する原理とみられようが、或いはまた、原則とみられようが、総合的の原理の一要素とみられようが、——近代の特殊な経済的・社会的事情の生んだ新たな現象と不可分の関係に立つものである。従って、この現象と無過失責任との結びつきを検討し、その理論の具体的な内容を明かに

することが何よりも必要なことである。」というよう
な理論もありますし、その上に、一つの例として、
「国道上への落石による事故につき道路の管理に
かしかしがあると認められた事例」、これについて
国家賠償法二条一項、これを当てはめておりまし
すけれども、この中に、判決の例として「国家賠
償法二条一項の營造物の設置または管理の瑕疵と
は、營造物が通常有すべき安全性を欠いている」と
をいい、これに基づく国および公共団体の賠償
責任については、その過失の存在を必要としない
と解するを相当とする。」というような理由が述べ
られているわけです。はっきりこうあるのです
ね。こういう点についても一度お答え願いた
いと思います。

○高橋委員長　ちよつと私も関連質問しますけれど
も、瑕疵があることになれば過失ということに
当然なると思います。この間の説明をひとつわか
りやすくお願いします。

○味村説明員　先ほど私が申し上げましたのは、

国家賠償法二条の趣旨を申し上げたわけでございまして、公害につきまして無過失賠償責任を認めることが適當かどうかという問題は、これは検討を行なっているところでございまして、決して無過失賠償責任を認めるべきでないという趣旨でございまいせんことを、まずお断わり申し上げておきたいと思ひます。

ただいまの国家賠償法の規定の趣旨でございますが、判例では瑕疵があることが必要だ。これはもちろん国家賠償法の二条に規定があるわけでございます。その瑕疵と申しますのは、道路でありますれば、道路が通常持つていなければならぬ安全性を欠いておるということであります。安全性を欠いておるような道路をそのまま道路として使わせておるということ自体がもうこれは言つてみれば過失になるわけでございますけれども、しかし、そのような具体的な過失の有無を問ひませんで、安全性を欠いておるという客観的な事実、事態によりまして損害賠償の責任を課しておるというのが国家賠償法の規定の趣旨であらうかと思

います。

○沖本委員　そこで、私が言いたいことは、これは刑事局長にも申し上げるわけですが、無過失責任という問題は非常に困難だと盛んに答弁があるわけなんです。けれども、すでにいまま言いましたような、やりとりしているような国家賠償の責任の有無、こういうところからはつきりここで縦だけの問題ではなくて、これを根本にしていけば横につないで何でもできる、国の基準で考えることを民間に当てはめて考えられないことはない、こういうふうな考え方を進められるわけですね。その点どうなんです。

○味村説明員　御質問の御趣旨は、国家賠償法の第二条の趣旨を公害についても認めてよろしいのではなからうか、こういう趣旨だと理解いたしました。お答えを申し上げたいと思うのでございますが、確かに国家賠償法第二条と類似の場合につきまして、そのような責任を認めてよろしいではないか、これはもうすでに民法の七百七十七条にございまして、土地の工作物の設置につきまして瑕疵がありまして土地の占有者、占有者に責任がございませぬ場合には占有者が責任を負うという規定があるわけでございます。したがって、この国家賠償法の規定は特に民事上目新しいというわけではございません。ただ、この民法の規定は土地の工作物でございまして、土地に付着しておる工作物に瑕疵がある場合に限られるというのが伝統的な解釈でございます。

○沖本委員　そこで、公害の場合につきまして考えますと、これは工作物に瑕疵があったというふうな考えられる場合があるかどうか、単に煙突から煙が出ておるとかあるいは排水を排出しておるとかいうようなこととございまして、これはさまざまな態様があるわけでございます。工作物の設置の瑕疵に準ずるような場合もあるいはあるかもしれないけれども、それ以外の場合というのもしるしを得るわけとございまして、これを一律に無過失というふうな、この工作物の設置の瑕疵を広げて、それを一律に公害に広げてはどうか、こういうこ

とでございまして、やはりそれについてはいろいろな性質が違っておりますから、公害発生の原因とか態様とか、そういうものが違っておりますので、個々のその実態を究明いたしまして検討しなければならぬまいか、このように考えておるわけでございます。

○沖本委員　これは民事の、いまおっしゃっているような国がいろいろ責任を持たなければならぬという問題が、個々別に民事の場合には考えなければならぬ、こういうことをおっしゃるけれども、この間から大臣が盛んにおっしゃるような横の面と縦の面、先ほど畑さんもおっしゃっておいりましたけれども、そういう面を並べて考えていくときには、いま言った国家賠償法のこういう事例が一つの基本的なものになるんじゃないですか。

○味村説明員　ただいま御指摘のように、国家賠償法の第二条の趣旨、これを踏まえて、こういった趣旨に類するものにつきましては無過失損害賠償責任を認めるべきであるという理論も十分成立立つと思えます。またしかし、従来から主として事業関係につきましては、鉅業法でありまして、原子力損害賠償法でございまして、その危険のある事業をやらせて、それぞれ個々の無過失損害賠償責任を認めるというのが普通の形態でございまして、まずそちらのほうから検討してはいかかであろうかというふうな考えでござい

○沖本委員　いまおっしゃっているとおり、考えられないことはない。ですから、民事の、民間の公害についても管造物はあるわけですから、管造物はあって、したがって、水銀とかシアンとかいろいろのものが流されていくことになるわけですから、その例をとらえてこれに当てはめられないことは絶対にないわけですね。その点をどうしても大臣がお答えになったことに固執して、むずかしいむずかしいというふうにおっしゃって、一般国民にまでむずかしいんだという考え方を押

しつけるということはいけないうことじゃないかと思ふのです。むしろこれは向こうに向かって、国民のためにその理論を広げて考えていって法律をつくっていくということではない、法律もつくれないじやありませんか。こういう点、法律をおつくりになった刑事局長のほうはいかがですか。

○辻政府委員　今回御審議を願っております人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案、これは刑事でございまして、この二条、三条に掲げます基本的な類型行為、これを犯した者を処罰する、こういうことでございまして、ただいま御指摘の問題とは直接関係がないことかと存するのでござい

○沖本委員　政務次官、どうですか。

○大竹政府委員　大臣の御答弁を直接聞いていないからわかりませんが、むずかしいということをおっしゃったのは、一般的な規定として非常にむずかしいと言われたことだと思ふのでありまして、個々については、いま答弁がございましたように、考えていけば、一般的にやると困難さから比べれば非常に私には容易だ、こういうふう

○沖本委員　個々についても、先ほど中谷委員の質問にもありましたとおり、個々の面であらういふところも全然検討されていらない、こういうようなことでもありますし、先ほどの参事官の御答弁でも、そういう考え方は可能だということとをここではっきりおっしゃっているわけですから、その点はひとつ十分考えていただかなければならぬ。結局縦だ、縦だとおっしゃっているけれども、横につなげる、こういうことになるわけですね。その点、十分考えていただきたい、そう思うわけですね。

○沖本委員　それでは刑事局長さんにお伺いいたしますが、十一月の二十日に自民党の党内のほうで公害罪で御説明になったときは、企業が基準をこえて有害物質を排出しても致死量、致傷量に達しないものは処罰しない、こういう趣旨のお答えをなさっていらつしやるらしいのですが、この点いかがですか。

か。

○辻政府委員　私がただいまの御指摘の日時にどういう説明をしたか、そういう説明をしていないかもしれないが、私、終始、今回御審議になっておりますいわゆる公害罪の説明におきまして、この二条または三条の、特に二条の犯罪が成立するにつきましては、排出基準が定められております物質につきまして、排出基準を守っております限りにおいては犯罪が成立しないということは私はどこでも説明をいたしております。

その理由は、まずこの排出基準と申しますのは、多数の工場、事業場が同時に人の健康を害する物質を排出いたしまして、そういうことを前提にして一定の排出基準というものをつくっておるわけでございますから、各工場、事業場が排出基準を守っております限りにおいては、二条、三条に規定いたしております公衆の生命または身体に危険を生じさせるということは事実上あり得ないということ、この犯罪が成立しないということとを申しておるのでございまして、そしてさらにまた、この排出基準がかりに、万々一間違っておったという場合で、排出基準をみんなが守っておったけれども公衆の生命、身体に危険を生じたというふうなことが万々一あったとしても、その場合には、その排出基準を守りましたものは国が定めました基準を守っておるわけでございますから、通例の場合には故意または過失がないということ、その面からの犯罪は成立しない、こういうことで終始私はどこでも説明をいたしておるわけでございます。

○沖本委員　きのうもそういうふうにお答えになつていらつしやいますし、また各省が基準をきびしくしてくるからこれからはおそろしく出ないだろうという趣旨の御答弁もあったように聞いておるわけですが、この点いかがですか。

○辻政府委員　各省が現在定めております排出基準は、いわゆる環境基準というものを基準にいたしまして、それぞれの工場、事業場における排出量をきめておるわけでございます。その排出

量をきめる場合におきましては、環境基準との関係におきまして、きわめて高い安全度を見越して定めておるわけでございまして、現在各関係行政庁におきましては厳格な基準でこの排出基準というものを定めておりますし、将来も同様のことでありうと思ひます。したがひまして、私は、排出基準を守つております限りにおきましてはこの二条、三条という公衆の生命または身体に危険を生じさせる状態というものは生じないと存するのでございします。

○沖本委員　現在の各行政法規の中に罰則規定がいろいろあるわけなのですけれども、しかし、実際に古くて使われていない、しり抜けになっている規定がたくさんあるのですね。あるいは事実上役に立たないというような規定がばいあるわけですから、そういうものを通り抜けて網の目をくぐってきたものに對して、現在政府原案になっているところの公害罪がどの程度の抑止力を有しているのでしょうか、あるいはそれがどの程度歯どめになるのでしょうか。さる法だ、さる法だということもけさ各委員の御質問の中にも出ておりましたし、大臣のお答えの中には、歯どめ役なんだ、出すことに意義があって、その抑止力が十分あるのだ、こういうことをおっしゃっているわけですけれども、さてその歯どめとか抑止力とかいうものは法務省原案の公害罪でどの程度のが国民は期待ができるか。この点ひとつ……。

○辻政府委員 この法案は、先ほど来お述べになつております各行政法規の排出基準との関係では、直接理論的には関係がないわけでございます。この法案が定めております犯罪類型と申しますのは、「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」これを故意または過失でやれば処罰するというところでございます。したがひまして、これは本来の排出基準というものは理論的に無関係でございます。ただ、排出基準をつくられております物質につきましては、排出基準を守つておる限りにおいては犯罪は成立し

ないであらう、原則として成立しないであらうと申し上げておるのであります。排出基準を定められていない物質あるいは排出基準が定められておる物質につきまして、これをたいへん大量に排出いたしまして、この法案に定めておる状態をつくれば犯罪として処罰されるわけでございます。そういう意味におきまして、この法律自体として非常に意味を持っておるわけでございます。私も、現下の公害の情勢にかんがみまして、公害関係の法規と相まちまして、この法案が成立することによりまして、公害の防止に大きく寄与するところがあらうと確信いたしておるところでございます。

○沖本委員 防止に大いに役立つということよりも、防止に役立つよう期待する、こういうことじゃないかと思うのです。根本におっしゃってやることは、先日来大臣もお話しになっただけで、しゃいますけれども、世界で初めてのご公害罪だ、こういう題名のとらえ方によって抑止力あるいは歯どめ役である、こういうお考えが成り立っているのであって、いまもおっしゃっておるとおり、理論的には排出基準とはつながらない、こういう御答弁でありますけれども、そういう点からいきますと、たとえばサリドマイドですね。これは基準をきしと守ってあったのですけれども、アメリカとか西ドイツで大きな問題になって、それで日本でも問題になってきまして、先日は西ドイツのほうでは、企業もそれに対して責任を持たなければならぬ、こういうことでもありますし、世界じゅうが注目している訴訟が西ドイツでは係争中である、こういう関係から政府は、被害者に対して救済するために企業が責任を持たなければならぬ、こういう法律を新たにつくったというところが先日も報ぜられておりますけれども、このサリドマイドなんかは、明らかに政府のきめたところの基準を守った薬品であったということになるわけです。こういう点で、刑事局長さんのお話から伺いますと、十分に基準をきびしくしていくだらう、だからおそらく公害罪まで飛び込ん

でくるほどのことはないのであるが、上へ公害罪を乗せておけばいいよ、と、簡単に言え、当たっていないかも知れませんが、そういう観念でいるのじゃないか、こう思うのです。

きょうは各省の方を二、三お呼びしておりますので、現在の基準あるいはこれから各省が公害基本法に基づいておきめになろうとしていらっしゃる基準で、はたして十分に規制できるかという点について、どの程度のものであるか、まず来ていらっしゃる経済企画庁と通産省のお方々に、その基準について、どの程度できるかおっしゃっていただきます。

○辻政府委員　ただいまの御説明のサリドマイドの問題は、これもまた民事の關係でございますし、それからこの法案の犯罪は、工場または事業場における事業活動に伴って人の健康を害する物質を排出して危険な状態をつくったというのが、この法案の犯罪の基本類型でございますから、いまの御指摘の問題は、この法案とは直接關係のないことを申し上げておきたいと存するのでございませう。

○山中説明員 お答えいたします。

現行法では一応環境基準をもとにいたしましたし、それで排出規制をやっております。これは指定地域制をとっておりますが、御承知のとおり環境基準は本年の四月に閣議決定をされたわけでございすけれども、そのうち微量重金属に関するものは、現在水道法でとっております基準に大体準拠しております。逆に言いますと、微量重金属に関する限りは、現在水道のじゃ口の水と同じような水質を保つようにというような基準を考えております。それに合うように一応排出規制をやっておりますので、少なくとも現在の科学的な判断に関する限り万々間違いはないのじゃないかと考えております。

それから現在の、われわれ御審議いただきたいお
ります水質汚濁防止法でございますけれども、こ
れは指定地域を廃止いたしまして全国一律で規制
しよう、こういうふうに考えておりますので、や

はり間違ひはないんじゃないか、一応こういうふうに考へております。

以上でございます。

○根岸説明員
お答え申し上げます。

ただいま、大気汚染防止法の関係につきましても、水質関係の規制と大体似たような形になっておりまして、現行法規では指定地域ということとで、それぞれ地域ごとに排出基準を定めて、硫酸酸化物でございますが、これは規制が行なわれておるわけでございます。今回の改正によりましては、一応硫酸酸化物につきましてはそのような体制を継承いたしますが、そのほかに、いままです規制の対象になっておりませんでしいるいろいろな物質、あるいはガスあるいは重金属につきましても規制の対象として加えるということと、先ほどありました指定地域制を撤廃いたしまして、全国にそれがかかるようにするというような形で規制を実施してまいることになります。

は、これはただいま排気関係で排出基準がきまっておりますから、硫黄酸化物にかかると、それから自動車から排出される一酸化炭素にかかわるものもきまっております。硫黄酸化物につきましては、ただいま申し上げまして、硫黄酸化物につきましては、ただいま申し上げまして、全国三十地域、八段階に分けまして規制しておりますが、これも先ほど申し上げた今回の改正案によりまして全国すべてのところにかかるようになりますと、またあらためてただいまの基準をきびしくして改定強化するということしておりますので、十分環境基準を達成できるものと考えております。

○小泉説明員 ただいまの排出基準に対する、どういう性格を持っておるか、その効果なりという御質問でございますが、直接水の基準をつくっております企画庁ないしは大気の基準の責任官庁であります通産省の御説明のとおりだと思いますが、なお一般論としてふえんさせていただきますと、いわゆる排出基準と申しますものは、公害対策基本法第十条などにそのものとございまして、それ

に基づきますと、「政府は、公害を防止するため、事業者等の遵守すべき基準を定める等により、大気汚染又は水質汚濁の原因となる物質の排出等に関する規制の措置を講じなければならぬ」というような条文を受けまして、かつその前の条文の環境基準との関係その他も考慮いたしまして、それで排出基準の対象となります物質の性格、すなわち重合集積するか、または長期間蓄積するか、または即効性があるかというようない過性の問題、そういうことを全部配慮してやられておると思います。さらにまた、そのときどきの科学的な研究などに基づきまして改善されていくということも期待しておりますので、十分公害防止の効果をあげることができると考えておるわけでございます。

○沖本委員 いま伺っておりますと、刑事局長さんは、直接関係はないんだ、こういうふうな前置きはなさったわけでございますけれども、いまのお話ですと、全く公害はなくなってしまう、こういうふうな感じを受けるのですが、そうすると、いわゆる地方自治体に権限云々というふうなことで大騒ぎするようなことはなくとも思うのです。一般的なものを引き出して申しわけないと思いますけれども、質は違いますが、イギリスではスモッグがなくなった。これは天下周知の事実です。どういふふうにしたかという点、暖房用の石炭をたくさん使った、これが一番根本になるという点で、一切無煙炭以外はたいはならぬ、こういうふうなことにきめて、一たんフランスに売り渡した無煙炭をイギリスは買戻した。そういうことでガスストーブあるいはオイルストーブあるいは電気ストーブ、そういうふうな暖房器具以外、無煙炭以外はたいはならぬ、こういうふうな政府がきめて、やっとスモッグがなくなった。こういう排出の内容、硫酸酸化物であるとか自動車の排気ガス、こういうことから出てくるいろいろな内容とはこれは違いますけれども、しかし、それほどに政府自体が力を入れなければ公害というものはなくならない、こういうことになるわけですか。

も、その辺にまだまだあいまいさを十分感じるわけでは。

ここで全部が集まっておりますいろいろな論議をすればまたいろいろの対策が出てくると思っておりますけれども、各省の皆さん方は胸を張って、まずだいいいぶだ、こういうことをおっしゃるわけですが、いまだんだんだカドミウムに汚染されたお米が思わぬところからどんどん出てきておるわけですね。思わぬところの水質が汚濁されておる、毎日の新聞を見ては国民は飛び上がっていつてゐる。カドミウムに汚染された米なんかは、半年やそこらのものでそういうふうになったということは言えないわけですね。そういうふうな広い内容をいろいろ考えていきますと、各省が基準をきびしくしていくから公害罪で歯どめになっていくというふうな甘いものではないかと思うのです。

そういうことですから、同じように基準どうりやっというふうななら、たとえが違ってもわかりませんけれども、車が時速五十キロ制限のところより三十キロ制限、市内ですが、二十五キロ、三十キロの制限の中を車は安全運転をやつて、それ以下のスピードで走っているけれども、そこにおとなや子供が飛び出してきて交通事故にあつて任の大をかけておるといふことは、これはもう刑事局長さん十分御存じの事なんです。もう乗っていない、とまっている車にぶつかった場合以外を除いては車のほうにも責任を課して、明らかに裁判で車の運転者に対する、あるいは車の持ち主に對してきびしい刑事責任の判決が毎日のようにあるわけですから、そういう点から並べて考えていきますと、いまのやり方は甘過ぎるんじゃないか。そういうところに、「おそれのある」という問題を除いたという点に私たちは十分危機感を抱いているわけですね。局長さんも連合審査のとき、確かに後退の面はあるという点はお認めになつておるわけですね。こういう点で、ぜひぶんの現在の政府の法律案そのものは、いろいろな角度から考えても十分ではない、こういうことが言

えるんじゃないかと思うのですが、刑事局長さんいかがですか。

○辻政府委員 私、ただいまの御指摘につきまして、今回は、先ほどお答弁がございましたが、大気及び水質関係につきましては、規制排出基準に違反して排出したものにきまして直接罰則を加えるように、ただいま御審議中の法案で改正が企てられております。その面にきまして、第一次的にはこの規制の排出基準の定められております物質につきましては、その排出基準を越えた排出というものは一応処罰をされるわけでございます。そこで、そのことによつて排出基準を守つてもらうという規制がかけられるわけでございます。

このいわゆる公害罪法案につきましては、これは理論的には排出基準とは無関係でございます。排出基準のないものにきましてこれは適用されるわけでございますが、何回も申し上げておりますように、この法案の定められております犯罪類型は、「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」を処罰するわけでございます。その場合には、もとより排出基準のあるものにきましては、排出基準というものをたいていへんオーバーして排出して、初めてこの状態が生ずるものであらうと思うのでございまして、そういうふうな、単にちよつと排出基準を越えたというものは違ひまして、こういう状態をつくつたというものはたいへんな一つの状態なんぞございまして、これは一つの刑事犯の評價という点で、刑事犯の性格を持たして処罰をしていこうというものがこの法案の趣旨でございます。

それからもう一点、先ほど「おそれ」を取つたことによつて後退したという御指摘でございますけれども、私は先日の連合審査の会議におきまして、御質問が具体的な例を御指摘になりました。これはこの危険を生ぜしめた段階か、これは危険を及ぼすおそれのある状態かというふうな御質問がございましたから、その御設例に基づいて、この場合はこれだ、この場合はこれだというお答え

をしたわけでございます。その中でございまして、現在私どもは、昨日も答弁をいたしましたけれども、政府の提案をいたしておりますこの法案は、「おそれ」が取れて、危険を生ぜしめたということに相なつておるわけでございますけれども、その理由の一つといたしまして、ただいま申し上げましたように、排出基準を越えたものを、それだけで処罰するといふ一つの新しい法案がいま御審議されておるわけでございます。それが法律になりますと、排出基準違反という状態で処罰ができることになるわけでございますから、これはいろいろ法律的なことを申し上げて恐縮でございますが、この法案に定めるという危険な状態を、さういふ直罰主義で出てくるわけでございます。さういふ意味におきまして、この政府の提出案は危険を生ぜしめたということになっておりますが、これによりまして、本来この法案がねらつておつた趣旨は十分に生かされておるといふふうに考えておるわけでございます。

○沖本委員 ねらつておつた趣旨が十分にかなえられたという点よりも、ねらつておつた趣旨をずつと後退させてかなえられた、こういうふうな受けとめておるわけでございます。その点につきまして、いままでの法律の考え方としては、やはり原告、被告の原理に立つて双方十分考えていかなければならぬ、こういうことが基準になつていふものごととは考えられるわけですが、そういうものを乗り越えて公害罪をつくつた、こういう御答弁になるかかわりませんけれども、現実の日本の状態というものを考えていきますと、いまここで公害だけの国会を開いておるといふ大きな意味合いから、被害を十分出さないようなことに持つていくためには、基準を設けられた、その基準が強化されていくという点に期待をしていく、こういうことよりも、むしろ、公害罪が出るのであれば、もう完全な歯どめになつて、十分な効果をこの公害罪から生み出していくというふうな方向で、せつかつくつたのですか

ら、あるべきだ、私はかように考えるわけです。先ほど例に引きました交通問題にいたしましては、初めの法律からだんだんその状態に近づいて法律が変えられていっておりますけれども、現実交通違反なり何なりは、いま社会の谷底で苦しんでおる、あるいは交通事故の被害者は、そのま

の責務」というところがありまして、事業者は、公害防止のために必要な措置をとる責任、あるいは「国又は地方公共団体が実施する公害の防止に

事業場における事業活動を行なう者というふうな主体をはつきりさせて、そういう者が事業活動に伴って人の健康を害する物質を云々として、そして公共危険罪、危険を生ぜしめたときにはこれこれという罪だというふうにするには非常にわかりが

に伴わないものはこの法案の対象にならないという点は、事業活動に伴うという点では御指摘のとおりでございます。

ま日の目を見ないような生活状態におちいっておる。そういうことで強制賠償法も変えなければならぬ。そういうものに對して、もっと賠償のあり方あるいはその認定についても変えていかなければならぬというのが、弁護士さん方の大きな意見です。そういうことも考えていきますと、この公害罪によって実質的な法律が効果を生み出していくような事態になったときに、また新たな問題を生み出して、そこに国民の被害者がたぜい出てくるということでは絶対にならない。だから、この際、十分に国民が安心して自分の健康と文化に富んだ生活が楽しめるような法律であるべきだ、こういうふうに考えられます。

責任を明らかにする、そして刑事犯として事業者の犯罪行為を取り締まるというたてまえだと思ふのですが、その点は間違いありませんか。

に映ってくるわけですね。あのほうからも行為者という概念が出てきておりますけれども、行為の概念がきわめて卑近なものというのか、目に見えるようなものを頭に置く危険性があると思ふのです。昨日の他の委員の質問もその点について触れておりましたけれども、事業を実施し、決定し、これを執行する最高の責任者、そういう者は実は行為者ではないのか。事業活動がいろいろの人に

次に、それならば事業を行なう者というものを処罰の対象にすべきではないかという御指摘でございます。責任を負うためには、行為者について故意または過失がなければならないというのが近代刑事法の大原則であることは、御案内のとおりでございます。そういたしますと、いま御指摘のように、かりに事業を行なう者というもののだけに限ってしましました場合には、やはり事業を行なう者そのものが行為者として故意、過失をもって排出したという場合にだけしか刑事責任というものは生じてこないということになるわけだろと思ふのでございます。またさらに、これまで御案内のとおり、現在のわが国の刑法理論におきましては、法人に犯罪能力というものを認めておりません。そういうような現在の刑法理論のもとにおきまして、この法律の目的に定められておるような趣旨の刑罰法規をつくるということに相なりましたとすれば、やはりこの第二条に考えておりますように、事業活動に伴って人の健康を害する物質を排出した者を行為者として処罰する、そういうたしまして、また現下わが国でたくさん行なわれております、用いられております法技術としての両罰規定の方式をかりてその事業者を処罰するということが、最も妥当であり、適切であらう。こう考えてこの法案を立案した次第でございます。

もう時間も参りましたので、その点をさらに検討していただくと、最後までもう一度法律を見直していただく、こういう方向で考えになっていただきたことを要望いたしまして、一応質問を終わらせていただきます。

健康と文化に富んだ生活が楽しめるような法律でございませう。

行為者ではないのか。事業活動がいろいろの人に

に生じてこないということになるわけだろと思ふのでございませう。またさらに、これまで御案内のとおり、現在のわが国の刑法理論におきましては、法人に犯罪能力というものを認めておりません。そういうような現在の刑法理論のもとにおきまして、この法律の目的に定められておるような趣旨の刑罰法規をつくるということに相なりましたとすれば、やはりこの第二条に考えておりますように、事業活動に伴って人の健康を害する物質を排出した者を行為者として処罰する、そういうたしまして、また現下わが国でたくさん行なわれております、用いられております法技術としての両罰規定の方式をかりてその事業者を処罰するということが、最も妥当であり、適切であらう。こう考えてこの法案を立案した次第でございます。

午後一時三十分より再開することとし、暫時休憩いたします。

一種の身分といえますか、地位に基づく犯罪であろうと思うのであります。要するに事業活動をしていない者について、この法律は何ら対象にしていない。あくまでも「事業活動に伴って」という文字でも明らかとなり、事業活動以外のことで、人の生命、身体に有害な物質を排出するということのようなことが、仮定的にあり得るとしても、それは問題にならないことは、提案の理由の中にもありました。たとえば家庭での汚水の排出などについて問題にならないということは、もう言われておりますから、だからあくまでも事業活動というところに重点があるので、事業活動をする人に対する刑事責任である。社会的な地位、もっと言えば、弁護士とか医者とか人夫とかいう意味の身分に類するものではないかと思うのです。そうだとしますと、第二条の本文といえますか、だれが犯人になる可能性を持っているのかというところとは、まあ法律の条文はこれで完結しているのだといえはわかりにくいのではないのですけれども、もっとわかりやすくするならば、工場または

を何かに分けて、そして行為者というものは大体事業者に使われている人間か何かであって、そして事業者はそれから利益を受ける関係があるから両罰なんだ、責任もあるから両罰なんだ、当の行為者には当たらないというふうな誤解を招くおそれはないだろうか、その点いかがでしょうか。

に御指摘のとおり事業活動に伴って有害物質を排出するというわけでございますから、事業活動

午後一時三十分再開

〇青柳委員 青柳盛雄君。

〇辻政府委員 ただいまの御指摘につきまして、まずこの法案の行為類型でございまして、この点は、御指摘のとおり事業活動に伴って有害物質を排出する

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

〇青柳委員 〇青柳委員

が一体だれなんだ。届け出をした者に対して都道府県知事が一定の命令を出す、その命令に従わないうときは懲役六ヶ月というような体罰が出てくるのですが、それでは届け出をした者というのは排出をする者、排出をする者というのは会社じゃないか、では届け出をするのは会社なのか。その届け出た会社に命令が出た、会社が違反した、それに体罰を加える、こういうわけにいかないから、結局届け出義務者というものは会社そのものではなくて、会社の中の誰か一人ということになつてくる。自然人というものはそこに体罰を前提とする限りは当然あるわけですから、そこで私どもは、いま言われたとおり、法人に体罰を科するということができないのはもうわかり切った話ですから、法人に体罰を科するということでなしに、法人の最高の責任者が罪を免れてしまつていうような形になつたんでは、これはかえ玉のようなものであつて、結局は大企業というの、そしてその幹部の人たちは、公害罪などという規定が幾らあつても直接的には驚かない。両罰規定で罰金を五百万円科されたところで、それは会社の利益の中から払えばいいのであつて、重役の個人的責任にはならないわけだ。

したがって、この事業者の責任というものを明らかにするには、法文上何かそこに免れないような、そういう人が届け出義務者とか、たとえば考えられるところは保安のための管理者とかというようなものを設けておいて、そこが歩どまりだ、それ以上は及んでこないという安全弁がこの法律自体の中にあるとするならば、これはやはりさる法といわれる結果になるんじゃないか。大体この公害の王さまになつてゐるのは大企業であることはもう常識なんでありまふ。この大企業の幹部は、道義責任くらいは負う場合もありまふけれども、別に刑事罰の対象にはまふならないというふうなことになる。これは、これはこの法案の趣旨が貫かれていないことになると思うのですが、この点はいかがでしょう。

○辻政府委員 先ほども申し上げましたが、およそ犯罪が成立いたしましたためには、行為者につきまして故意または過失を必要とするというのが近代刑法の大原則でございます。で、刑事という観点からいけば、やはりその故意または過失のある行為者というものを対象としなければならぬという大きなワグがまず前提にあるわけでございます。ただいま御指摘のように、ある物質なら物質の管理責任者をきめて、管理責任者を処罰したらいいじゃないかというふうなことにつきましては、行政上の規制の面におきまして、一つの行政上の義務を負ふというふうな面におきましては、たいへん有効な手段であり得る場合もあるかと思つてございまして、やはりその刑事問題として考えます場合には、やはりその行為者について故意、過失がなければならぬという大原則がございまして、その面からまず行為者をとらえて、あと必要に応じて刑事責任を両罰規定から両罰規定という形で、その事業主のほうに刑事責任を課していくという手段をとらざるを得ないわけでございます。

○青柳委員 故意、過失が前提であることがいまの法体系だということについては、私もいまのところ異論を差しはさむわけではありませぬけれども、問題は、行為者という概念が決して実行行為者というものとどまらないことだけは、もう判例からも法理論上も明白であります。したがつて、排出行為者にそういう故意、過失があつて排出行為をするわけですけれども、それに加担した、意思共通した者、いわゆる共犯者ですね、そういうものの存在は当然排除してないと思うわけ、その点、昨日、どういふ人が予想されるかという、まず工場長でございまして、あとは工場の幹部などであるという答弁でしたけれども、その工場を施設している会社の首脳部、社長、そういう人たちのことが頭に浮かんでこなかったというところに問題があるんじゃないかというふうな思ふのですが、いかがですか。

○辻政府委員 この点につきましては、昨日当委員会において私お答えしたところでございまして、これはこの法案にございまして「工場又は事業場に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」した者がこの行為者でございまして、この行為者に何びとが当たるかという問題につきましても、もとより具体的事実関係、事業との関係によつて異なつてまいるわけでございますが、一般には工場長その他これに準ずる地位にある者、工場または事業場における事業活動、特に排出に関する義務について何らかの責任の立場にある者がこれに当たるというのが多いであらうということをおし上げたわけでございます。あと具体的事案に就いて、この行為者を認定するにあたりましては、一般の共犯理論なら共犯理論によりましてこの行為者の範囲というものがおのずからきまつてくるのであらうと思つてございまして、これは具体的事案によるものであらうと存じます。

○青柳委員 まあ偶然な形で公害罪に該当するような排出を行なうということをご想像すれば、いまの境界で大体常識的であらうと思つていただけます。大体施設が非常に不備であるとかあるいは作業の工程が非科学的であるとか、あるいは生産を上げることにより重点を置いて公害防止の施設を行なうことを回避するというような、一般的な公害の原因はもうおおむねそこに帰するわけですが、けれども、そういうのは工場長の責任などよりもっと前の、その企業を企画し、実施し、工場をつくり工場長を配置し、そして作業を行なうその事業者、すなわち事業者の決定に基づくものじゃないか。そのところを抜いて、そして極端な場合には下部の労働者などを目的にたかきにして、この罪で逮捕するとか裁判にかけるといふようなことになつたのでは、これはもう本末転倒にならざるを得ないし、それで公害がなくなるものでは絶対にないと思つておられます。そのところが一般世間でも非常に危惧してゐるところだと思つておられます。というのは、言うまでもなく財界からの圧力で云々ということがいわれている。財界というの

は別なことばで言えば大企業家の集まりなんですから、そのほうの人たちからの圧力で法案の内容が変わつてくるというふうな政治姿勢のもとでは、これは警察、検察庁といへども、おそらく大企業、財界のほうには手を伸ばしていかないだらう、またそういう趣旨でこの法律はつくられてゐるのではなからうかという、そういう疑いを持つものにも合理的根拠がないとはいへないと思つておられます。そのところを明確にしておく必要があると私は考えるのですが、いかがでしょうか。

○辻政府委員 この法案立案の趣旨は、先ほど申し上げましたように、この法案の第一条に掲げております目的、これを達成するために規定されたものでございまして、それから、先ほど御指摘の末端の、下部の従業者等が処罰されるのではないかとこの点でございまして、この点につきましても、昨日お答え申し上げましたように、もとより具体的事案によつて決せられるわけでございますけれども、単に上司の命令に従つて一つの行為をしたというふうな末端の従業者は、責任者の道具として有害物質を排出したというふうに見るべきことは当然でございます。またまたその当該末端の従業者がバルブを締め忘れたとか、そういうようなことのある場合は格別、通常上司の命令に従つてこの排出行為を行なつたという場合には、むしろこれは当然ではないということとは昨日もお答え申し上げたとおりでございまして、

○青柳委員 同じ問題を押し問答していてもしょうがありませんが、いわゆる複合公害といふものが集合公害といふんですか、ことばは必ずしも適切かどうかは存じませぬけれども、排出するものが複数であつて、そしていづれも単独で健康を害する程度に云々というこの五条の推定の場合にはこれは問題はありませぬけれども、いづれも単独では因果関係ありとはいへない、しかしこれが集まつてくると、結果的にはそれらが協力し合う形で有害な危険が生じてきているという場合をこの法律では対象にしていない。これは、この法律をつ

くって自然犯あるいは刑事犯として不道徳なものだということを国民の中に植えつけて、そして自肅自戒させることによって公害の防止に役立てようという目的だそうでございますけれども、その複合的な公害が、この法律によつては少なくとも刑罰ではどうしようもないんだ、その点では完全にお手あげだということでは、どうも知恵のない話といひますか、せつかくつくる大義名分からいへば、ほんとうにさるだ。要するにスモッグが出て、そしてそれも多くくの煙突からのばい煙などによって、場合によれば自動車の排気というのもあるでしょうけれども、いずれにしてもそういうものが複合して、そしてスモッグがぜんそくの原因になるとか、極端な場合にはオキシダントで光化学スモッグになり、あるいは硫酸ミストで非常に健康を害するというようなことになるのを防ぐのにはこれは無関係であるということだとすると、これはおかしいのだけれども、その点について、この法案をつくるときに、最初からもうこれはお手あげだという前提でつくつたのですか。いかがですか。

○辻政府委員 多数の工場または事業場からそれぞれと無関係に有害物質を排出いたしまして、その各工場ごとの有害物質の排出量のみでは公衆の生命または身体に危険を生じさせる状態にはならないが、しかしながら、それら数多くのものが一緒になると、その結果として公衆の生命または身体に危険を生じめる場合、こういう場合を私どもは一応、いま御指摘になりました複合形態の公害というふうに申しておるわけでございます。これを処罰の対象にするかどうかという問題につきましても、事務的な立案の過程におきましてはいろいろと検討を重ねたことはもちろんでございます。しかしながら、こういう形の公害につきましては、結果的に「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた」状態というものをより出するに寄与した度合いというものが、それぞれの工場、事業場によって違ふわけでございます。極端に違ふ場合もございまいし、いろいろな度合いによつて違つてくるわけでございます。そういうものを一律に、みな合わせればこういう状態をつくつたからというところで、この法案の処罰の対象にすることは、刑罰の不均衡を来たすのじやなからうかという観点から、この複合形態というものは、まず原則としてはこの犯罪の対象にならないということにせざるを得ないという結論に達したわけでございます。そして、そのようなものをこまましく行政規制によつて公害が惹起されないように予防を期すべきものであるというふうに考えた次第でございます。

○青柳委員 昨日ある委員から質問があったときに、私一部だけ聞いたのですけれども、答えがなかったように思うのですが、それは、複数の排出物を出している工場があつて、そしてこれは仮定の質問のようでしたけれども、まあかりに五つの工場から排出が行なわれている。その一つ一つをとつてみると、排出基準には適合している。しかし、それが全部集まつた段階においてはすでに有害物質として危険を生じめる状態が客観的に出ているという場合に、これは仮定の議論ですけれども、第五番目の工場が、一番目から四番まで出されているのに自分の加わればこれは有害に転化するということを知りながらあえてやつたような場合はどうだ。ちょうど自動車の駐車禁止の場合、幅に三・五メートルの余地を残さなければ停車してはいけないという規制がある。先にとまつているのにその反対側へ来て駐車すれば、当然どちらの自動車にとつても三・五メートルのあきはなくなつてしまふわけで、この場合、先にとまつたほうは反則ではないけれども、あとから来て反対側にとまつた車のほうに反則が行なわれるという解釈も成り立つと思うのですが、それと同じように、すでに危険な状態がもう一步というところまで出つたあるということを認識しながら、なおかつやつたという場合はどうだ、こういう、私はいふん長く説明しましたけれども、そういう御趣旨の質問ではなかったかと思うのですけれども、こういうものも本件では問題にしないつもりでお

られるわけですか。

○辻政府委員 この法案の二条、三条の犯罪でございますが、これは一人で有害物質を排出して、一人で「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた」と評価できるもの、これを処罰の対象にいたしておるわけでございます。ただいま御設例の場合に、四つの工場があつた。その四つの工場の排出だけでは生命、身体に危険を生ずる状態には至っていない。そこへ、あとから一つ五つ目が来て、五つ目が排出することによって危険な状態になつたという場合でございますが、その場合に第五番目のあとから来た人、この一人であつた少し出した行為、その行為が、この一人で公衆の生命、身体に危険を生じさせた、そういう状態をつくつたかというふうな刑法的に評価できるかという問題になると思うのでございますが、そういういたしますと、先に四つあつて、あとから一つのものが加わつて越えたという場合に、通例の場合にはあつた一つのものの、その人がその人の行為で公衆の生命、身体に危険を生じさせたというふうには、これは評価できないのが通例であらう、こういうふうな考へておるわけでございます。そういう意味におきまして、この五番目の人は処罰の対象にならないのが通例であるというふうに申し上げた次第でございます。

○青柳委員 まあ、不公平であるということに帰するのかもしれないけれども、問題は行政によつてそれは解決する以外ないのだ、そこまではもう刑事罰の対象に入れるわけにはいかないのだという点でも、要は、これで公害の発生を防止するといふ点だけを考へてみれば、何か単に行政にまかせるといふだけでなくて、やはり刑法犯として相当責任者を処罰の対象にできるということは考へられていいのじゃないか。

そこで、私は考へるのですけれども、排出基準は環境基準というものを前提に置いて、安全性を見て個々の排出基準というのをきめるのだということが、もう前から刑事局長から相当よく説

明されてきておりますけれども、その環境基準というものが侵されるような状況になつたときには、一斉にその排出をやめるべきである。個々の工場の排出基準に基づいて排出ならざるというふうにはなく、一斉にやめるべきである。たとえばスモッグ警報が発せられるような状況、これは環境基準に基づいて個々の事業場、工場に対して排出を禁止するといふようなことが行政措置としてとられると思うのですが、そういうものがあつてなおかつ排出をあえてする、それは基準以内のものであつても、そういうものはやはり危険が発生した場合には有害者としてとがめられるべきものではないかというふうにも考へられるのであります。いかがですか。

○辻政府委員 ただいま御指摘のとおり、緊急時の措置として行政法規に規定されておる場合もあるわけでございます。しかしながら、本法案の犯罪の成立は、あくまでも、先ほどから何回も繰り返して申し上げておりますように、一人の行為で公衆の生命または身体に危険を生じさせたという評価ができるという場合にこの対象になるというところでございまして、これは具体的事案によると思うのでございまして、これは具体的に現在の本来の考へは、一人でこれだけの状態をつくつたと認められる限り積極的といふこととございまして、あとは具体的な事案いかんによるというふうに考へております。

○辻政府委員 いままで御答弁で大体——何も私が要約するまでもないと思うのですが、要するに、これは一つの工場または事業場の排出行為というものを前提にしているのであつて、複合の場合にはどういふふうな寄与しているかということがよくわからないから、一つだけでなお危険の発生する場合に限るのだ、そういう趣旨です。

○辻政府委員 その趣旨でございます。そういったしまして、その基本におきまして、あとは刑法の共犯理論が働く場合には、また共犯理論で解決さ

るわけですか。

○辻政府委員 その趣旨でございます。そういったしまして、その基本におきまして、あとは刑法の共犯理論が働く場合には、また共犯理論で解決さ

れていくという場合もございます。

○青柳委員 共犯理論というのは、その工場または事業場における事業活動を行なう者が複数であるという場合の共犯理論であらうと私は思うのでありまして、他の工場の排出と相まって危険が生ずるという意味は毛頭考えていないのだ、あくまでも、危険の度合いは違いまししょう、単独で、それ独自でも危険を生ずるようなものが二つ以上そろって、それもそろって危険なことをやれば、危険の度合いはうんと進むとは思いますが、単独の工場または事業場の事業活動に基づく排出であるということに貫かれていくということではございませんか。

○辻政府委員 基本はそのとおりでございますが、それを前提にして一般の共犯理論は働いてまいりますということでございます。

○青柳委員 ちょっとその辺のところは、もう少し説明をいただかないと、一般の共犯理論が、いずれも一つだけでは危険を生ずる場合ではない、あるけれども、お互いに共謀して——自分のところだけ単独では危険を生ずるしない、しかし、あなたのところがやれば合わさって危険になるというときに、いろいろ共通してやった場合を想定するということであるのかどうか、その点いかがですか。

○辻政府委員 私が申し上げておりますのは、共犯理論の適用はあるわけでございますから、その共犯といえども御案内のとおり、共犯すべての行為が一人の行為として評価できる場合という意味でございます。そういうことは実際の事例としては希有なことであらうと存じますけれども、甲工場と乙工場とがお互いに意思相通じて、しかもそういう危険な状態が発生することも認識して、いわゆる刑法の共犯理論が適用されるという状態です。それぞれ有害物質を排出した、その結果、この危険な状態を生ぜしめたということになれば、甲工場も乙工場も処罰の対象になる、こういう意味でございます。

○青柳委員 そこで、次の質問に移ります。

第二条で、「危険を及ぼすおそれのある状態」という文言が削られたために、要するに危険の状態というが、犯罪の既遂状態というものが、犯罪の構成要件が少し変わったのではないだろうかという疑問も相当詳しく出されました。これは率直に言って、確かに構成要件は変わったといわざるを得ないと思うのですけれども、それにしても、「公衆の生命又は身体に危険」というようなことは、公衆というのとは不特定多数という意味だろうから、その点は公衆でもないですけれども、「生命又は身体に危険」というふうにいいますと、身体に危険とは一体何だということになりますので、これを正確に理解するには、生命または健康に害を及ぼす危険というふうな、健康という意味ではなからうかというふうにするのですが、そう理解してもよろしいわけですか。

○辻政府委員 御案内のとおり、現行刑法のガス漏出罪には、この場合はたしか財産もあったと思えますけれども、生命、身体に危険を生じさせるという、このことばが使われておるわけでございます。私もそれは、それと同じ解釈をとっておるわけでございます。

○青柳委員 要するに「身体に危険」というのは、健康を害する、何か発病するとかいうほど厳格なものではなくて、どうも健康体でないという状態をも危険ということ、そういう状態を生ずるような結果がおそれられるときに危険、こういうことでもいいわけですね。

○辻政府委員 生命、身体に対する危険でございますが、この身体に対する危険といえます場合には、健康と同意味であらうと思えます。そしてこの危険と申しますのは、そういう身体、生命に対する一つの侵害に対する可能性、これを危険というふうに考えております。

○青柳委員 昨日藤木教授の説が引用されたときには、それは緊急性をいっているものであって、可能性さえあればいいのであって、切迫してなくてもよろしいということでしたが、まさに私もそれ

でなければならぬと思うのです。そうすると、「危険」という概念は、もっと広げれば「危険を及ぼすおそれのある状態」というものとの区別はないともいえるし、あるともいえるような感じがするので、それを設例によって、ブランクトンの段階ではまだ危険とはいえない、しかし、「危険を及ぼすおそれのある状態」というのはブランクトンも入るのだ、こういう解釈というのはどこから出てくるのでしょうか。

○辻政府委員 魚とブランクトンの例がしばしば出て恐縮なんですが、この例を申し上げますときには、一つの前提条件をいつも申し上げておるわけでございます。

相当多量の有害物質が排出されて、その排出によって魚が汚染され、そうして、その魚を常食する人にとって、その人の生命、身体に危険を生ぜしめる、そういうだけの量が最初出されており、かつその人が常食をしておるというふうなことを前提にして申し上げていることを御了承願いたいと思うのでありますが、その場合に、魚とブランクトンというところで一応の例を申し上げたわけでございますけれども、これが、ただいま御指摘のように、ブランクトンが汚染されれば必ず魚にすつと汚染され、魚から人間のほうにすつと汚染されるといいますか、この可能性というものがずっと続いていくということであれば、それは御指摘のように可能性の一つの範囲の問題であらうと思うのでございます。

しかしながら、ブランクトンの汚染と魚の汚染という間と、それから魚と人間の汚染という間に、そういうように一線にすつと可能性がなくなってくるかどうか問題なのでございます。ブランクトン—魚、魚—人間というふうな、一線に、それがストレートに可能性として連なっておるならば、これはブランクトンの段階でもあるいは可能性はあるということがいえるかとも思うのでございますけれども、必ずしも事案はそういうものではないようでございます。そこに一つの切れ目があるということに相なるかと考えま

て、私はこの前申し上げたような設例をいたした次第でございます。

○青柳委員 どうも可能性が直通ではない、その間に中断もありそうだが、あるいは緊急性ということとは要らないというお話でしたけれども、必ずしも緊急でもなさうだ、ブランクトンの段階ではあまり緊急ではない、魚になれば緊急だというふうにもとれるような感じがする。いずれにしても、この危険という概念が犯罪構成要件としては非常にあいまいであって、これは、財界のほうで反対する法律論的な根拠は、犯罪構成要件がきわめてあいまいであるから、どこまで飛んでいくか。拡張解釈などで、罪刑法定主義に反するのではないかという議論であらうかと思うのですけれども、それはまた反面からいえば、そういうあいまいな概念規定を設けておいて、解釈がブランクトンか魚かというふうなところまでまちまちななるといふようなことであれば、現実問題としてはこれは発動する余地が非常に少なくなるんではないか。またしたがって、住民のほうでもこれは公害罪であるという被害者側のほうからの主張はいえないうような形で、結局被害者が現実にあられぬいうことは不問に付される。幾らこういう危険なことをやめてくれ、犯罪ではないかというふうなことで告訴したり告発しても、問題にされないというふうな結果に現実的にはなるんではないか。だから財界でおそれるのも一理あるけれども、実はさるであって、別に財界でそんなに驚くことはない。現実にはなかなかこれで打たれるような心配はないというふうな結果におちいる。そういうような点で、もう少しこのところを明確にしていく必要があるんじゃないか。そういう意味では「危険を及ぼすおそれのある状態」というような文字もむだではない。やはりあったほうがもつと抜け道を防ぐのに役立つのではないかと。○辻政府委員 この危険を生ぜしめるということばにつきましては、先ほども申し上げましたよう

に、現行刑法のガス漏出罪でありますとか、往來危険罪でありますとかという犯罪に用いられていることばでございまして、長年の運用の結果この危険という概念は一つの固まった概念になっておると思うのでございまして。その概念を援用いたしまして、私はいまの御設例の場合、魚の汚染で、人間が通常食しておるという場合、通常の頻度で食べれば人間も汚染されていくというような状態で、魚が汚染されておるならば、これは生命、身体に対する危険という中に該当するという事になるかと存するのでございまして。

○青柳委員 公害というのは別なことでございまして、緩慢な殺人だ。相当長期にわたる排出によって徐々に人の生命、健康がそこなわれていくというのが現実なんです。それだけで直ちに死傷を来たすような緊迫した状態というのは普通は起こらない。土壌にしみ込んで、イタイイタイ病のような米がつくられてくるというような、相当長期にわたる排出が結果的にはそうなってくるというだけに、危険という概念によって防止するというこのためには、よほど危険というものの構成要件としての概念をこの場合には——いままでガスやほかのものにあるといつても、ガスなどというのはきわめて劇薬同様で、緩慢ではなしにたちまち生命、身体に危害を及ぼすわけですから、そういうものがあるからそれを類推してやってもらえたいんだというんでは、これは緩慢な状況の中で公害を発生せしむるというものを、公害が人体を傷つけるに至る以前において防止するというのは、もっとこれは積極的な新しい概念を取り入れていくべきではないかというふうに私は考えます。

そういう意味で、この法律は一見、大臣に言わせると、まず発車してだんだんまづいところは改良していけばいいんだというお話でございましてけれども、発車してもこれではほとんど効果はあがらないのではないかと。最初に申し上げましたとおり、複合的な公害には適用されない。またこの危険の概念もきわめてあいまいなものである。緩

慢なるものについて、たとえば「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」というようなカッコつきをのものを有害物質の特徴の中に入れていくということ、これは悪いことじゃないと思ひますけれども、この程度ではまだ危険ということについての概念が不明確であり、したがって、それは罪刑法定主義にも反するかもしれないけれども、同時に、その結果として実効を果たすようにこれを運用することは困難であらうということをお私に指摘したいと思ひのであります。

それから、もう一つ私は申し上げたいのですけれども、たとえばこういう罪がつくられたという場合に、警察庁なり検察庁なりがどれだけの積極性をもってこれに対処されるのかという点でございしますけれども、これについては昨日の質問などに対しては、それぞれ担当者に教育をするという話、裁判所の裁判官に対してまでそういう研修をやるといふようなことを言つて、単なる法律技術でなしに自然科学者の知識をも一応身につけさせるといふような、そういう用意はあるんだし、またその予算措置もあるんだというお話ですが、しかし問題は、これがほんとうに社会問題として摘発されていくという保証を与えるためには、私も一つ一つの構想として、地方自治体あたりに公選の公害対策委員会のようなものを行政委員として設けて、それにいろいろの権限とともにこういうものを摘発していく権限を与える。そしてこういうものが権威をもって摘発した場合に検察庁がこれを不起訴にするという場合には、裁判所に準拠訴手続、起訴強制手続を求めます。ちょうど公務員の懲罰罪、瀆職罪に当たる場合ですね、人権にゆりんなかに対して告訴し告発した場合には、同じ穴のムジナということばは悪いですがけれども、どうも検察庁はそういうのはかばつてしまふ。その場合には裁判所に起訴をせよというように手続ができるというふうなものがなければ、これは制度的な保障にならないんじゃないかということを考えるのですが、こういうことは考えた

慢なるものについて、たとえば「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」というようなカッコつきをのものを有害物質の特徴の中に入れていくということ、これは悪いことじゃないと思ひますけれども、この程度ではまだ危険ということについての概念が不明確であり、したがって、それは罪刑法定主義にも反するかもしれないけれども、同時に、その結果として実効を果たすようにこれを運用することは困難であらうということをお私に指摘したいと思ひのであります。

ことはございせんか。

○辻政府委員 この法案に規定するものが犯罪として成立いたしました場合に、これは検察庁はじめ警察等の捜査官は、他の一般の場合と同様に厳正公平に、しかも特にこの種の事案は迅速という点を旨として法の運用をしましと存するのでございします。ただいま御提案の準拠訴手続云々というふうな点につきましては、私もその必要性はないかと考えておる次第でございします。

○青柳委員 法務省当局としては自分の権威にもかかわること、自分たちは公正妥当にやっているとんだから、裁判所のごやつかいになってまた起訴してもらふなんという不面目なことは考える余地はないと言われるのも、立場上そういうこともありそうなんだと思ひますけれども、少なくとも私も民間の者の立場から考えると、あまり信用できないんじゃないか。というのは、この公害法案の成立の過程——まだ成立したわけじゃありませんけれども、案として出されるまでの過程などを見ても、いろいろの方面からの圧力がかかってくるというふうな状況の中で、検察庁だけがあるいは警察だけが無傷である、全然そういう圧力と無関係に独自にやれるということについて、一般の人は全幅の信頼を寄せているとは思ひませんが、私どもは全幅の信頼を寄せているとは思ひませんが、私どもは一般の人の要望に沿おうとすれば、そういうことをつくる必要があるというふうに主張したいと思ひのであります。

結論的に申しますと、これは新しい試みとしてこういう公害罪というものをつくられたのですけれども、実は逆効果をもたらしている面があるのじゃないかというところをおそれるわけですね。それは、たとえば水質汚濁の水質基準に対する違反を、最初の原案では、懲役は三年以下、罰金も三十万円以下にしたのを、これは行政罰だからということで他の法律との均衡をとつたのだらうと思ひますけれども、六月以下の懲役、または十万円以下の罰金、こういうふうに行政罰のほうは、行政犯的な刑のほうは軽くしてしまつた。実際私どもは公害罪などというもので防止するなどのいうのは実は下の下であつて、その以前に行政を徹底的に行なう、そしてその行政に違反するような企業責任は徹底的に制裁をうけて臨む。それは操業停止とかいうような、その企業自体の活動を停止させるというふうな、その企業も重くするということによつて、未然にその辺のところを防止するというのが一番理想だと思ひのであります。ところが、こちらのほうにこういう公害罪ということがあつて、それとの均衡というやうなことを含めて、行政的な犯罪の刑を軽くしてやる。幾ら重いでも一年ぐらいしかない。これでは本末転倒ではないか。むしろ私はこのように公害罪をつくつて、これで目玉のようにして、政府も相当公害には力こぶを入れている、その証拠には公害罪をつくつたといふようなことで、個々の規制法における刑罰を軽くしているといふようなことは、これはごまかしだといわれても言ひのがれはできないのじゃないかというふうに考えるのです。大臣、この点いかがでございしますか。

○小林国務大臣 皆さんのご指摘の通りでございます。これはおのれの自由なことでありまして、あなたのように疑つてかかる結果、そういうふうな前提でござらんになる方は、これはまあ御自由であります。私どもが、私どもがこの法律の準備の過程におきまして、どこからかこれについての圧力とか注意とかいふものは受けておりました。これは私が率直に申し上げておきます。われわれのほうは純司法的な立場において、これを検討してまいつたといふことは、もうはつきり申し上げられるのでございします。

それで、いまお話しのように、何も行政刑罰にしましても、これがあるからどうこうなんといふことをやったことはございせん。それそれのお立場においておつくりになった、こういうことでございします。私は初めから申し上げておるやうに、この法律が前面に押し出されるなんというところは、この公害国会としては不適当だ、すなわち

この国会というものは公害をなくそう、公害の発生をさせない、こういうことが一番眼目で審議を進められるべきものであって、この法律は初めから第二次的の補完的な意味を持つてゐるのだ、最後の終末処理にすぎないのだ、こういうことを私は本会議等においてもはつきり申し上げておるのでありまして、これの受け持つ守備範囲というのは、おのずから初めからきまつておるのです。行政の過程において、公害を発生させないための手段というものはそれぞれの省庁において最善を尽くす、こういうことは当然なことであつて、その上に立つてしかもなおこういうことが行なわれればやむを得ない、こういうふうな考え方をいたしておるのでございます。これはもう数日來のお話で、こういう点がないじゃないか、ああいう点がないじゃないか、これは私もはつきり、こういう点是不十分であります、これは續いて検討すべき問題である、こういうふうに申し上げておるのであります、私も現在の時点ではこれが最善の案である、これから先のことはわれわれはまたその情勢において検討していく、こういうことを私もはつきり申します、謙虚に申し上げておるのであります、これは私もあれもみんな含んでおります、私は申し上げておるにせんとにかくこれを発車——発車ということばをきのう使いましたが、させることは、公害問題全体について企業者の反省とか自粛ということを求める上において非常に効果的な手段である、こういうことで出ておるのでございまして、いまはこれが一番いい、しかし、これから先の法律の運用もありましようし、公害の態様もいろいろ変わつてくるでありましようし、これは何も固定したことで考える必要はない、とにかくこれでも非常な有効な手段になるからこういうものを御相談申し上げておる、こういうことでございまして。

○青柳委員 簡単に最後に一言だけ。

法務省として、この原案を半年ほど前でしか発表された。半年にもならないかもしれないけれども、数カ月前に発表され、報道されたところか

ら、大臣の意図は、こんなものをえらい期待をかけられても困るのだ、何かの役に立てばという程度で出したという御趣旨のようでありまうけれども、案外と関心は高いのでございまして。それはいままで水俣病にしろ、イタイイタイ病にしろ、阿賀野川の病気にしろ、あるいは四日市ぜんそくにしろ、企業責任を追及するという声が、損害賠償だけでなしに、刑事責任まで含めて非常に強いわけですね。だから、何か告訴したけれどもちつとも動いてこない、検察庁がこれは法律の不備があるのじゃないか、そこでこれが出てきた。ではこれでひとつやってみようかというふうな期待が出たというのです。それはいままでの公害対策の不備、それから企業責任の放任といひますか、そういうようなところに対する一般の怒りだと思ふのです。だから、これに対して相当の期待を持ったということは無理からぬことだと私は思ふ。であればこそいま大臣が言われるように、これはないよりはましだから、これで発車して何か役に立てばという控え目なお気持ちだというのはわかりまうけれども、少なくともこれを出す以上は、政府として勢い込んで出しておるのではないといひまうしても、やはり期待にこたえるという意味ではもともと完備したものにして出して、そうして国民の怒りを緩和するといひますか、怒りにこたえてあげるということが政治の要諦ではなからうかというふうに考えるわけですね。それだけ申し上げまして、質問を終わります。

○小林国務大臣 私はお話をきこつともだと思ひますが、たとえばすでにに出た問題につきまして、ああいふ問題が今後出た場合にはどうなるか、相当適用する面がある。いまどれとどれかといふことは私は申しませんが、そういうふうな具体的事例にこたえられるような法案でもある、こういうふうな考えておりますから、これからの適用の問題であつて、私は重ねて申し上げますが、従来あるような事態についても適用されるところが相当ある、こういうふうに考えております。

○青柳委員 ちょっと、そういう大臣の御答弁ですから、局長に最後にお聞きしたいのですけれども、具体的なケースだから何とも言えませんが、おっしゃるでしようが、水俣病の告訴とか、阿賀野川の告訴といふことは現実にあるのですね。この有罪が無罪かといふようなことは具体的ケースだから言えないでしようけれども、あればすでに被害が発生しておるわけですね。だから、公害罪の危険罪のワケよりももっと先へ行つてゐるわけですね。刑法犯に類する犯罪が行なわれてゐるという確信に基づいて告訴、告発が行なわれてゐるわけですから、ああいうものを排除する、この危険罪によつてというのではなくて、ああいうものにせぬという段階でこれを食い止めようといふのにねらいがあるのだといふことだと思ふのです、いかがですか。

○辻政府委員 具体的な案件との関連で申し上げるわけではございませんが、ただいま御指摘のうちに、この法案の趣旨は具体的な人の生命、身体に対する侵害といふものが出る前の段階において危険な状態を処罰するといふことでございまして。そうして公害の防止に資するものであります。

○青柳委員 終わります。

○福永(健)委員長代理 岡沢完治君。

○岡沢委員 ただいまの青柳委員の質問に対しては、大臣は今回の公害罪法案は補充的、二次的であるいは終末処理的な意味しか持たないといふことをおっしゃいました。まあある意味ではその発言、正直だと思ひます。それだけに私は公害罪にまつから反対する意味ではもちろんございませぬけれども、法律家の端くれとして、長い間の人類が文化的資産として、成果としてかちとつた、いわゆる疑わしきは罰せず、嫌疑の廃止といふ考え方を、この公害罪ではある意味では踏みはずすと申しますか、ある意味では越えたと申しますか、といふ条項があるわけではございません。私自身、現在の公害の実態を考えました場合、またその悲惨さを考えました場合、いわゆる公害につ

いて社会的な犯罪として追及されてしかるべきだといふことは重々承知いたしておりますけれども、しかし、そのほどメリットの少ないものに対して、一方でいわゆる罪刑法定主義の厳格性を逸脱するような新しい立法といふことについてはかなり慎重な配慮が必要ではないかと思つてございまして、この辺につきましてそのかね合い、調和、あるいはこの乱用と申しますか、ある意味では刑法は被害者を守る一面を持つてゐることは当然でございまして、一方で犯人のマグナカルタといふ歴史的な意味づけも私は否定できないと思つてございまして。そういう意味からも、事、刑事法に関する限りはある程度の慎重さが当然要求される、基本的人権の立場といふことも考えまして、この点についての法務省の見解、ことにこれの運用について配慮をされるべき点があつてしかるべきだと思ひますが、そういう分野についての御見解を聞いておきたいと思ひます。

○辻政府委員 ただいまの御指摘についてでございますが、この法案が補充的、二次的といふ大臣のおことばでございまして、大臣のおことばは、公害の防止に関する限りは前面にこの法律が出ていくのは適当でなくて、公害の防止といふ点からいけば、これは補充的、二次的な面での最後のとりでになつてゐるという御趣旨であらうと私は存じておるのでございまして。この法案自体としては、それ自体有用な法案であり、きわめて今後効果のある法律である。きわめてと申しますか、これ自体としては効果のある法律であると考えておるわけではございません。

そういうことを前提にいたしまして、ただいま御指摘のこの法案の第五条の推定規定という規定を設けたのは、刑事法の大原則を破るのではないかといふ御指摘に相なるかと思つてございまして、その前提をいたしまして、私はこの法案はこの法案なりにきわめて有用な法案であるといふことを確信いたしておるのでございまして。そこで、この推定規定といふのはただいま御指

摘のように例外規定でございますから、私どもはこれにあくまで慎重な規定のしかたをしなければならぬということをおぼろげに頭に置いていただきたいと思います。そこで、ただいまここに読み上げますまでもなく、この推定規定の働く要件というのはさきわめて厳重な要件を定めております。しかもこの推定が働きます場合は、「工場又は事業場における事業活動に伴い、当該排出のみによっ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、これが推定の前提になるわけでございます。この当該排出のみによってもこういう危険を生じ得る程度の排出というものは、それ自体社会的なたいへんな害悪であることは申すまでもございせんし、また、ただいま御審議中の水質汚濁防止法案であるとか大気汚染防止法におきましては、当然、先ほどお話に出ました直罰規定との関係で、それ自体としても犯罪になり得るものがこの面では多かるうと思っております。こういうきわめてきびしい限定のもとに推定規定を設けたわけでございまして、片やまた公害事案の特殊性というものを考えました場合には、なかなか現在の科学知識におきましては因果関係の確定しにくい事案もあるわけでございまして、その辺の考慮をいたしまして、かような例外規定を設けたわけでございまして、この程度のもので、現行の刑事法の大原則のもとにおきまして、例外として許されるものと確信をいたしておる次第でございます。

○岡沢委員 いま抽象的にメリットがあるとおっしゃいました。私もそれは一般予防的なあるいは犯罪に対する威嚇的な抑止効果というものを否定するわけではございせんけれども、御承知のとおり戒能教授等も具体的な事案としてはたしてこの法案でほんとうに起訴ができるかどうか、あるいは有罪者を出せるかどうか、逆に大企業の実態を考えた場合、責任追及の過程において因果関係の立証が困難等の理由によって、かえって企業に無罪の免許符を与える結果になるのではないかという批判もあるわけでございます。具体的なこの

法案のメリットをお述べいただいたということが一つと、いま私が指摘いたしましたようなデメリット——まあ刑事局長は、推定規定につきましても厳格な解釈のもとに基本的人権の擁護の形で不足するところがないという趣旨の御答弁がございましたけれども、長い刑事法の歴史等を考えました場合に、治安維持法等をここに持ち出すまでもなく、いかに嫌疑罰がおそろしい結果をある場合は持ち出すかというところも含めて、重ねて御答弁いただきたいと思ひます。

○辻政府委員 この法案のメリットについてでございますが、この点につきましては、先ほど大臣からも答弁がございましたように、過去における少なからぬいわゆる公害事例がございまして、その事例が当たるといふふうに断定するわけではございませんが、それと同質の事例というものについては将来適用されるものも少なからざるうと私どもは考えるわけでございまして、そういう意味においてこの法案のメリットは十分にあると考えておるのでございまして。

それから、次にこの推定規定というものが刑事法の大原則を破ったデメリットというものはどうかという点になるわけでございましてけれども、これはただいまも申し上げた通りの理由からでございますが、一つの仮定的な実例をあげて御理解を賜わりたいと思うのでございまして。これは仮定論でございますけれども、ある川上である工場があるといふとします。そこで多量の水銀なら水銀というものを排出しておる。川下のほうでその水銀によつて人の生命、身体に危険な状態というものが発生したという場合を仮定いたしました場合に、違つた水銀で、たとえば農薬なら農薬というものがその川に中流から流れ込んだというような事案を考えました場合に、具体的にその川下で起きているおられますこの水銀の公害というものは、これはあるいは実際には農薬からくるものもございまして、うし、本来の工場からくるものもございまして、う。そういう場合に、やはり川上の工場自体で下の公害が発生するだけの量の水銀を排出しておる

というような事例を考えました場合には、これはこの推定規定というものを適用して、科学的な知識をもつてしてもなかなか因果関係がとことんまで証明できないような場合に当たると思ふのでございまして、そういう場合に、この推定規定を働かして、因果関係を推定によって明らかにしたい、こういう趣旨でございまして。

多少例は違つて悪いわけでございますが、御案内のとおり、たとえば現行刑法の二百七条の同時傷害の規定というものは、これはやはりある意味では一つの推定規定でございまして。私どもはこの規定はその程度の一つの例外規定であらうというふうに考えておるのでございまして。

○岡沢委員 時間の関係で、この問題はあす参考人もお見えになるようでございますから、あともし必要であればいただきたいと思います。

この公害犯罪につきましては、御承知のように法制審議会の刑事法特別部会で従来ずっと論議されてきたところでございまして。それが公害がきわめて社会的な注目をあびるという時期に遭遇いたしました。ある意味では法務大臣の御勇断で、新聞の報ずるところによりまして、法務省にもだいた意見の対立があったようでございますけれども、消極意見もあつたようでございますが、今度の法案の提出に踏み切られたそのこと自身につきましては、私は大局的な見地からは決して反対するものではございせんけれども、その刑事法特別部会の審議の経過、ことにその素案として出された中には、いわゆる飲食物、毒物混入等の規定があつたわけでございまして、このたびはそれがはずされておるといふことについて、どういう理由からおはずしになったか、将来こういう規定、いわゆる食品公害的なものもあらためてこの法案の改正として御配慮、御考慮をなさっているかどうか、その点をお尋ねいたします。

○辻政府委員 ただいまの御指摘の刑法の全面改正を審議いたしております法制審議会の刑事法特別部会におきまして、たしかこれは昨年の春であつたと思ひますけれども、ただいま御指摘にな

りましたような一つの毒物混入による国民の健康に対する罪という形の犯罪を新しい公害犯罪という観点から取り上げる必要があるんじゃないかというところで議論がなされて、そこでこういう意味の公害犯罪というものを規定する必要があるということ、当時の刑事法特別部会において決議されたのでございまして、内容につきましまして、これはいろいろ問題があるということ、これは参考案というところに一応活字にはなつておりますけれども、内容は留保するということが現在に至つておるわけでございまして。この今回御審議願つております法案は、これはやはり公害対策基本法というものを前提にいたしまして、公害対策基本法にある公害のうちで、健康にかかわるものというものをまず取り上げてまいつたわけでございまして、やはり公害対策基本法関係の他の行政法規というものと調和をはかりつつこの種の犯罪の防止を規定することによって、現下の公害防止に資するという趣旨のものでございまして。

○岡沢委員 いまの局長の御答弁によりまして、公害基本法にうたわれているものの中で人の健康にかかる公害犯罪を取り上げた。そうしたら、公害基本法には、地盤沈下とか騒音、悪臭とかあげられておるわけで、これによつてもやはり人は人の健康にかかる被害が生ずることは十分に考えられる。なぜこれらをお入れにならなかつたか、重ねて伺ひます。

○辻政府委員 これは多少ことばが足らなくて恐縮でございます。もとより公害対策基本法に掲げております公害のうちの健康にかかわるものを対象にしたわけでございまして、さらにもう一点、私どもの基本的な考え方としては、大気汚染防止法や水質汚濁防止法にございまして、うし、やはり工場、事業場における有毒物質の排出というものを、この行為の基本類型として定めていくことが現下最も適切であるという観点から、このような法案の内容の規定になつたわけでございまして。その意味におきまして、騒音や振動

というものはこの法案の対象にはなりがたいであらうというふうな考へておるわけでございませう。

○岡沢委員 公害立法というものは公害基本法のためあるのじゃないに、公害基本法も含めて、人の生命、健康を守るといふことが基準であるべきだと思ひますだけに、当然将来は修正案にありませうな飲食物関係、それから薬品公害的なものも含めるべきだと思ひますが、これについての法務大臣の御答弁、将来改正をお考へになるかどうか、お尋ねいたします。

○小林国務大臣 これはお話しのように、とにかく公害で人の健康に害がある、こういうふうな問題は将来の問題としてやはり規制していく必要がある、こういうふうな思ひております。どういふ形になるかは別として、やはり刑事罰等も考へてしかるべきだ、こういうふうな思ひております。

○岡沢委員 時間の関係がありますので、別の角度からの特に民事上の無過失損害賠償と結びつけてお尋ねをいたしたいと思ひます。

私は、今度の国会を通じて、公害罪がマスコミ等におきましても目玉商品——政府もそういう宣伝をしておられます。ある意味では、これは目的は別にあるような感じがいたします。真の目的は、私は公害関係の立法を通じて公害の防止にあることは明らかでございますし、それが主として行政的な分野が担当すべきであることも十分承知いたしております。しかし、現実の問題として最も急を要するものは、公害被害者の救済ではないかと考へるわけでございませう。生命を失つた方、現に裁判を係属中の方、現に病床で呻吟されていられる方をいかにして政治の力で、法の不備からくる不幸から救うかといふことが、公害国会といわれる本国会の最大の使命ではないか。そういうことを考へました場合に、実は私は被害者の救済のきめ手として、また基本として無過失賠償責任制度の確立こそすべてではないかといふ切つてもいふくらいな感じを持っております。でございます。むしろ政府はこの無過失賠償責任制度の立

法を避ける目的のために、逆にこの公害罪を目玉商品として売り出しておられるというふうな感じがすらすら受けるわけでございませう。そういう意味から、私は緊急の要請と申しますか課題は、またわれわれの責任は、民事上の無過失賠償責任の確立ではないか。連合審査等を通じて、いわゆる横の一般的な公害損害に対する無過失賠償責任制度の確立は困難だといふ政府答弁がございませうけれども、どこに無理があるのか、私は法律的に、法制的にどこにもその問題点はないような感じがいたします。われわれ野党側は一つの案を提案いたしておりますし、ここに法制上の問題点があるような気もいたしません。けさほども申し述べましたように、国権の最高機関としての国会は、イギリスでいわれておりますように、女を男に、男を女にすること以外は何でもできる。これは言い過ぎかもしれませんが、事公害被害につきまして無過失賠償責任制度を確立して悪い法律的なあるいは法制的な理由があるなら明らかにしていただきたい。そうでなければ、私は現実の被害者を救済する意味で、具体的平等を実現する意味におきまして、その理由をこでちようちようすることは避けまされども、現実の裁判の実態を見ました場合、あるいは企業における公害の実質を見ました場合、これは被害者である市民に因果関係の立証をしろといふことは不可能に近い要求であります。現に、長期にそして高い訴訟費用の負担に耐えながら苦しんでおられる被害者でございます。加害者側の大企業は、資本力においてもまた企業の実態におきましても、あるいは技術的な中身におきましても、被害者側とは全く雲泥の強い立場に立っております。企業の秘密あるいは立ち入り調査権の不存在等を考へました場合に、現実には被害者を救済するためには、私は法的に無過失賠償責任制度を確立することこそ最大の急務であるという感じがいたします。

この件につきましては、佐藤総理が、九月の一日内閣で前向きに検討すると申しました。しかし、このことばもう三年前に、四十二年の公害基本法の制定のときに、総理自身が検討するとおっしゃって一歩も進んでいないわけでありませう。私は、これは被害者向けの、国民向けのゼスチュアにすぎなくて、ほんとうは何とかしてこの無過失賠償責任制度を、率直にいつて企業を保護するために制定したくないという真意だと見ざるを得ない感じがするわけでございませうが、私は、法務大臣がきわめて清潔な政治家であることを知っておりますだけに、勇気をもってこの問題に対処されるべきじゃないかと思ひてございませう。この無過失賠償責任制度の確立についての政府のほんとうの真意をこの際明らかにしていただきたいと思ひます。

○小林国務大臣 これは連合審査会におきましても、また畑委員からもいろいろお話がありましたが、その無過失失については責任がないということも、もう長い間の伝統あるいは法律秩序であった、こういうことは御承知のとおりでありまして、これがいまの社会生活なりあるいは経済生活の大事な基盤をなしておる。したがって、こういう原則に対しては例外といふものはきわめて局限すべき問題だ、これも時代の趨勢によって変わっていくことはむしろあり得ることであるが、できるだけ例外は例外としておかなければならぬ、こういうふうな考へ方からして、先般の議論におきましても、私は少なくともこの公害というふうな包括的な形においてこれをつくることは適当でない。したがって、いま無過失責任については鉱業法とかその他のそれぞれの取り締まり法規の中に例がある。したがって、今日の段階においては、いま申すように各種の公害の態様を特定して、そしてこれは検討していくべき問題であるといふことを、私は政府の部内においても申し述べておるものでありまして、私はその必要がないとは申しておらない。この公害といふものは非常に過失証明がめんどうだ、あるいは実は不可能である、こういうふうな事例もあるから、被害者救済の立場からいって、従来のような無過失責任といふことだけにとらわれておることは適当でない。したがって、

て、このことを例外としてつくることに私は反対をしていない。そのつくり方をできるだけ特定をしていきたい。すなわち、包括的に考へるということは、今後また公害そのものはどんな態様の公害が出るかわからない、そんなことを考へれば、今日非常にめんどうな事態を生じている問題からひとつやうな。将来においてそういう縦のものがたくさんになれば、やがてまた横の問題も出てくるが、この際はひとつやうなやり方でやたらどうか。

しかし、被害者を救済するといふことはどうしても必要で、これは企業者もむろんであります。が、国家、社会としてもやはり考へなければならぬことで、実はその過失の証明のできない問題があつて、しかも世間には深刻な被害がある。こういうものはもしどうしても企業責任者がわからなければ、私はこの際国家あるいは社会がこの責任をある程度負うていくべきものだと思う。その意味において、いまたとえば公害被害者の救済か何か新しい法律が出て実行しておる。その内容はきわめて不完全であつて、いま医療費とかそういうものだけで生活関係等は見ておらぬ、こういう不十分ところはわかりますが、被害が現実にある、しかも深刻であるといふものについて、もしその責任者がわからぬ、こういうことになれば、やはり国家の問題としてもう少しこれは進めなければならぬといふふうに私は考へております。救済の責任のある企業者がわかればそれが責任を負うが、しかし、いろいろの事例においてそういうものがやはりあり得ると思ひます。責任者がなかなか明定できないで、しかも被害が出てくるであろう。しかし、これは私はある程度やはり政府が見てやるようなくふうをすべきじゃないか。いま私が申すように、すでにそういう法律も出ておる。しかし、その法律をできるだけ拡充することによって、そして責任者が法律上出ないものはひとつ政府が見てやるというふうな考へ方をもっと強く推し進めるべきである。

いずれにいたしましても、私はいま無過失責任

は絶対に困る、こういうことを言っているんであります。そういうものもぜひ必要なものがあろうから、そういうふうなことを考えていきたいが、しかし、この段階において、公害などということばでもって包括的にこの無過失責任を認めることは、私は全体の社会秩序に相当重大な影響がありはせぬか、こういう心配をしておる。したがって、そういうことを認めるのか認めないのかということについては、私は根本的に反対しておるものじゃありません。私はきょうは閣議の際にも、これはほんとうに必要なものがあるであろう。私は、たとえば明示もできるが、きょうはしないが、そういうところは各省の責任においてぜひひとつそういうものを抜き出してやってもいいというところを、きょうははっきり発言もいたしております。このことは実は私も公害対策本部の会議においてもすでに八月ころから申し出ておりました。この際としてはどうしても縦割りひとつ検討してもらいたいということを申し上げておるのであります。したがって、私も必要がないとあるとかいうことでありません。必要がある。ただ、いまの段階において、たとえば法律案が出ておる、こういうふうな包括的なことでやることは、私もとしてはいまにわかに賛意を表したがたい。しかし、法案自体は国会のおやりになることでありますから、これは皆さん方の御相談におまかせする以外ないということ、政府がどう思つかという、少なくとも法務省ではこういうふうな思っておられますというのを国会でもお答えし、また政府内部においても私は早くにひとつそういうことを抜き出してやってもいいということを強く要望いたしておるのであります。

○岡沢委員 理屈は何とでもつきましますけれども、現実の問題として、昭和二十七年以来水俣病の患者さん方が若勞されて、十七、八年たった現在なお訴訟が係属中である。いまのお話で原因が明らかでないものはないと言えませんが、水俣病に関する限りはチソによる排出物が原因であることは、厚生省も認めておるところであります。

す。ところが、民事の裁判では因果関係の立証という点が、加害者でなしに被害者にゆだねられているために、實際上非常に困難に当面していることは御承知のとおりであります。私は、法務大臣の御答弁は全く間違っているとは思いませんけれども、私がお聞きした法律上の――それじゃ一般の損害賠償責任につきましては民法の原則に従うとしても、公害関係の被害については無過失賠償責任制度を確立するというのが法律的に何か障害があるかということについては、何らお答えになっていない。むしろ個別立法であって、将来必要であればそういうことを考えてもいい。法律的な障害は何もないわけでございます。むしろ現実の一般の被害者救済を考えました場合、大臣がおっしゃるように、場合によつたら国その他が補償について考えてはどうかという御意見でございますけれども、企業の被害者である国民の税金で救済をするということ自体が私は国民感情として許せないし、実際また企業の利益のために生じた損害をなぜ国民が、被害者が弁償しなければならぬのか。私たちも全く企業と関係のない被害についてまで企業に責任を持つておられるわけじゃございません。私はこの際、いわゆる原因責任主義と申しますか、原因者が因果関係の有無にかかわらず、原因者が過失の有無にかかわらず責任を負うべきだということを申し上げておるわけなので、私は当然法律的には障害がないと確信いたすだけに、もしあるなら教えていただきたい。なぜ包括的の公害に関する賠償責任については無過失を採用されないか。現に十分御承知のとおり、原子力損害賠償法、鉱業法その他ではもう立法化されておるわけでございます。これにつきましては決して大きな矛盾は生じてない。むしろ被害者救済に大きく役立っておるということを考えました場合に、どう考えましてもいまの御答弁は現実の被害者、患者等の立場に立った御見解とは私には受け取れない。これは、民事局長でもけっこうでございますけれども、この際、もし法律的に現在の段階で無過失賠償責任制度を法制化できない理由があ

れば教えていただきたい。○川島説明員 ただいま大臣のお答えになりましたとおり、法務省といたしましては、公害に関する無過失賠償の問題につきましては、法務省の立場からできる限りの検討はいたしておるつもりでございます。法律的にどういう障害があるかという点でございますが、これは岡沢委員も御承知のとおり、現在の過失責任の原則というのは、民事、刑事を通じて一般的にいままでもとられてきた原則でございます。これに対して無過失の場合にも責任を認めるということになりますと、かなりいろいろ問題が出てまいります。特に従来の一般原則に對する例外を認めるということになりますと、その範囲をまず明確に規定する必要があるかと思ひます。その範囲が明確でありまないと法律の適用にいろいろ矛盾を生じまして、かえつてその限界論でもって混乱を生ずるというマイナスが出てまいります。そういう意味で限界を非常に明確にするという必要がある。しかればその限界をどのような観点から設定するかということがまた次の問題になるわけでございますが、無過失責任を課せられますと、現在と違ひまして、過失責任のもとでは十分注意をしておれば損害賠償の責任というものは生じなかつたのでありますけれども、無過失責任のもとではいかに注意をしても損害が生ずる、賠償をしなければならぬ、こういうことになるわけでありまして、それに対するいろいろの準備というものが必要になってきます。そのためにまず責任主体をかなり明確に限定しておく必要があると思ひます。従来、鉱業法の鉱害賠償におきましては鉱業権者、それから原子力損害賠償におきましては原子力事業者というように責任主体が確定されておるわけでありまして、しかも鉱害賠償の場合には、たとえば担保の供託、原子力損害の賠償につきましては原子力損害保険契約その他の賠償措置というふうなことも考えられておるわけでありまして、いま公害についてそういった特殊な措置を設けるかどうかは別といたしまし

て、かりにそういった損害賠償措置というものを考えずに立法いたすといつたとしても、責任主体はそれだけの覚悟というものを持ってもらわなければならないということになりますので、責任主体はできる限りその範囲をはっきりと限定しておく必要があるのではないかと、こういうふうに考える次第であります。

それから加害行為でございますが、これは先ほど申し上げました法律の適用、どの場合に無過失責任が適用になるかならないかということについての混乱が生じないように、その加害行為の態様について限定する必要がある。

これらの責任主体なり加害行為の態様をどのように限定するかということは、実は公害の実態を承知した上でないとなかなかきめられない問題でございます。法務省といたしましては、公害の実態あるいは企業の実態というものを把握する立場にございませんで、そういう意味で、先ほど大臣も仰せになりましたように、各省の協力を求め、そして各省の検討の上に立つて、これと協力してこういった制度を設けていきたい、このようなことを考えておる次第であります。

そのほか、こまかいいろいろな問題は幾つもございませけれども、特に必要な点を申し上げますと以上の点でございます。

○岡沢委員 いまの川島局長の御答弁でも、われわれ被害者のないところに弁償せよと申しておるわけではございませぬ。また、責任主体が明らかでないものに弁償しろと申しておるものでもありません。しかし、現実の問題は、これは水俣病の場合はチソの排出物によるということとは明らかであります。チソと無関係である被害者の弁償ということをおっしゃるわけではない。過失がなくとも被害が現実にある。命を失った人もある、かたわになつた方もおられる、生活に困つておられる方もおられる、これをどう救済するかということが政治の責任ではないか政府の責任ではないか。むしろいまの民法の過失責任の原則は企業を保護していらつしやらないか。これをもとに戻して、弱い

いま川島局長の御答弁の中にも、挙証責任の転換というような意味で救えるような道もあるような意味の御発言があったような感じがいたしますし、山中国務大臣も挙証責任の転換につきまして、おそらく民訴の改正も含めて来国会あたり考えたいという御発言がございました。この一般的な無過失責任制度の立法化がむずかしい場合に、改善の策として確かにこの挙証責任の転換の問題が考えられると思いますが、私は大臣に、この無過失賠償責任制度の立法化について来国会で少なくとも立法の方向で努力するという御確約がいただけるかどうか。もしいただけない場合に、民訴法の改正として挙証責任の転換の問題についてどういう見解をお持ちであるか、山中国務大臣の御答弁とも結びつけて法務大臣としての見解を聞き

○岡沢委員　いまの法務大臣の答弁では、山中国務大臣の答証責任の転換に対する畑委員の御質問の答弁をまだ一歩後退した感じを私は受けざるを得ない。閣内不統一という問題も私は起こってこ

ようかと思ひます。この問題につきましましては、すでに私が法務委員会でも最高裁の民事局長から前向きな御答弁をいただいた記憶がございます。その後、最高裁の民事裁判官の会合でもこの問題を、最高裁としてもおそらく裁判官としての正義感、良心から、救済すべき不幸な被害者を救うという観点からも、法律の許す範囲内で前向きに御検討いただいているというふうな会合の報道等を私は受け取ったわけでございますが、最高裁として、この挙証責任の転換、ことに公害裁判の実態等をよく御存じでございますし、民事の長期にわたる、しかも被害者が弱い立場に置かれた公害裁判の実態とも結びつけて御見解を聞きたいと思ひます。

よって行なわれたという責任の問題、この二点でございいます。この二点につきましてどのように被害者である原告の立証活動を軽減していくかということが、私どもの現行法のもとにおいて訴訟を処理していかなければいけない裁判官の課題であるわけでございいます。できるだけ現在行なわれております訴訟のやり方というものを利用したいまして、両者対等の立場に近づけていきたいというのが裁判官の考えであるということを申し上げたわけでございいます。

そこで、ではどういう方法があるかということですが、まず最初にお断わりしておきたいと思いますが、私どもが議論をいたしますときに、まづ先に問題になってまいりますの、因果関係の問題でございます。因果関係の問題が解明され、また有害物質の排出ということについての明確な基準が設定されております場合には、その基準を越えて有害物質が排出されたということになってまいりますと、責任の問題は比較的容易に認定することができるというのが、これが訴訟の実際でございます。その因果関係につきましてどのような方法をとるかということで、私どもが現実にはどのような方法をとるべきではないだろうか、という考えましたところは、前回にも申し上げ

現実の問題といたしまして、公害事件は、このような事態になりましたからまだ一審でありましても最終的な判断をいたしました事件がございせんので、それが具体的事件でどのように適用されていくか、また、そのような考えでやりましてもなお具体的事件の解明において非常な困難を感じたことがあるかどうかといったような問題は、いましばらく時間をかけていただきますと、実証的な結論を得にくいということでございます。

しかし、裁判官の心がまえといたしましては、いま申し上げましたような過失責任の原則を貫きます以上は、やはり原告に立証の必要性、立証の責任を要求するけれども、それは、一応の立証を得て、なお相手方がそれを破るということを行なつて、そしてそれで破り得なければ、その一応の立証というものは最終確信として必要であるところの証明の段階にまで高められるであらうというのが私どもの考えでございます。そのような趣旨でこの前もお答えを申し上げたわけでございます。

○岡沢委員 いま法務大臣も法務省の民事局長も最高裁の矢口局長の御答弁を聞いておられたと思います。法のものとの平等といひながら、現実には公害関係の損害賠償事件の原告と被告、被害者と加害者の間には全く不平等が存在をし、そのため

に良心的な裁判所、裁判官がいかに苦勞しておられるか。法律の不備と申しますか法の穴を埋めるために、非常に無理なと申しますか、あるいは良心的な苦衷を被覆されたかといふことは私には思いません。現実に公害関係の民事裁判がいまだに一番の判決も見えないというの、いかに被害者側、原告側の立証が困難であるかといふことをある意味では如実に示しているわけでありまして。法律の不備のために、あるいは場合によりましては国会の無責任のために、結果として第一線の裁判官が苦しめられ、そしてまた、直接の一番の被害者、公害関係の被害者の方々が現実にいかに救済の道を閉ざされていくかといふことが明らかにされたと思えます。ほんとうに法務大臣が良心があるならば、そしてまた、今度の公害国会が産業よりも人間の生命と健康を守るということが主眼であるならば、その基礎となるべきこの民事責任において無過失賠償責任制度を公害関係の被害について確立するといふことは、政治家としての良心であり使命であると考えるわけでありまして。

先ほど来の法務大臣の答弁、いろいろ理屈はおっしゃいますけれども、佐藤総理はもうすでに四十二年に無過失賠償責任については検討することおっしゃりながら、一歩も進んでいない。単に国民向けの、被害者向けのゼスチュアにすぎない。個別規制といふことをおっしゃいますし、個別立法といふことをおっしゃいますけれども、先日来の連合審査でも、具体的な立法準備をなさっている各省庁は、良心的に言ってまずないと申し上げてもいいのではないかと思います。また山中国務大臣も御自分から、法律問題については専門家ではない、法務大臣もときどきそういうことをおっしゃいます。これでは国民は救われぬ。私は、この意味からも、いまからでもおそくないし、総理も本会議の答弁を通じて、あるいは連合審査の答弁を通じて、政府側も必要であれば改めるにやぶさかでないといふことをおっしゃっておられる。われわれ野党のほうでは無過失賠償責任の原則をうたった立法の用意もいたしております。

私は、自民党に良心があるならば、あるいは政府にほんとうに国民の立場に立った被害者の救済に誠意を示すお考えがあるならば、この際、無過失賠償責任制度の確立に一歩を踏み出されてしかるべきだと考えるわけでありましてけれども、重ねて法務大臣の見解を聞きます。

○小林国務大臣 毎々お断わりしておるように、そういう必要がないといふことを申し上げておられます。私はとにかく、とりあえずわれわれが主張しておるように縦の個別の問題を前進させることが必要である、そういうことを私も促進したいかように考えております。

○岡沢委員 これ以上やりましても押し問答になると思いますが、持ち時間が残り少なくなりました。

私は、先ほどの公害罪の問題とも結びつけまして、具体的なメロッドについてはいささか疑問を持ちますけれども、やはり検察庁としては、当然公害罪法が成立した場合は、この法律に従って企業の公害犯罪については思い切った刑事的な手続を進めていただきたい。一般に被害者から、あるいは第三者から告訴、告発等もあり得ると思えます。その場合にそれを受け入れる用意が検察庁におありかどうか、あるいは捜査当局におありかどうか。公害犯罪は、いわゆる技術的な高度の素質を、調べる側にも要求されると思えます。そういう点から具体的な人員あるいは予算措置等についての御用意についてお聞かせをいただきたいとともに、最高裁に對しては、実際に公害事件が刑事事件として提起、提訴されることがあり得るわけでありまして、また現に民事関係の公害事件は各所で提起、提訴されておるわけでございしますが、これに對して裁判官も、法律の専門家でありまして、この公害関係の被害が産業、特に成長産業といわれる近代企業に多いだけに、かなり技術的な面での用意といえますか対処も必要だと思えます。法務省、最高裁ともにこの公害関係の民事、刑事の裁判についての人的、物的な配慮についてお尋ねをいたします。

○辻政府委員 公害犯罪の検察に對する、検察庁の人的及び物的な配慮の問題でございしますが、この法案の提出前におきましてすでにいわゆる公害事犯といふものは少なからず発生され、かつ処理されておるわけでございします。私どもの検察庁としていたしましては、この問題は現下の検察の一つの重点であるという認識のもとにその問題を取り上げておるわけでございまして、たとえば本年の秋には、全国の刑事部長検事会を開催いたしまして、もっぱら公害事犯、これは本法前のいわゆる公害事犯でございしますが、公害事犯の捜査、処理に關する問題点を協議いたした次第でございします。現在においてももちろんそういう配慮はいたしておられますけれども、この法案が法律となりまして公害犯罪が検察の対象になるという段階になることを予想いたしますれば、もっとも検察庁の關係職員について心がまえ、あるいは実力を涵養していかなければならぬと考えておるわけでございまして、具体的に私も検察庁の職員、検事あるいは検察事務官について、公害関係の専門の研修を行なわなければならないといふことをまず第一に考えております。

次に、これはもうすでに多少は行なっておりますが、關係の執務資料といふものを作成し、これを各検事に配るといふような措置も講じておるわけでございします。

それから、現在相手数の庁におきましては、事實上公害係といいますが、公害事犯担当の検事といふものも運用上設けて、職員の研修と事件の正確な処理といふものを期しておるわけでございします。

なお、検事は法律家でございしますから、かような科学的な知識は乏しいわけで、關係行政機關との連携強化による専門知識の涵養といふようなことももちろん考えなければいけないと思っております。

それから、検察庁全体につきまして公害關係の圖書、資料、こういうものを整備していきたいというふうな考えております。

なお、具体的な予算要求というふうな問題と關連いたしますと、明年度の予算要求におきましては、私どもは公害關係事犯の処理に要するものとしたしまして、とりあえず鑑定謝金の増額というものを中心としたしまして、あるいはその他資料費といふようなものもございしますが、本年に入っております上にさらにこういう面において約二十万円の増額要求をいたしておるわけでございします。

それから人員要求につきましても、それぞれ検事及び検察事務官の増員要求をいたしております。検事につきましては合計二十六名の増員要求をいたしておるわけでございします。これはまた御案内のとおり、検事の実人員との關係でなかなかむずかしい問題があるかと思ひますけれども、検察庁全職員という立場におきまして、検事、検察事務官について所要の増員要求をいたしております。次第でございまして、検察庁職員全体の増員要求につきましては、三百二十四名の増員要求をいたしております。これは公害事犯關係のみではございません。全般的な檢察運営の強化という面から要求いたしておるわけでございしますが、この中には当然公害關係の適正な事犯処理に要する人員といふものも計上いたしておるわけでございします。

○矢口最高裁判所長官代理者 民事關係でございしますが、本年度は裁判官の研究会を全国二カ所において行ないまして、司法研修所におきまして、裁判長クラスを集めまして、公害問題をどのよう

に処理していくかといふことの検討をいたしました。来年度でございしますが、ある程度の処理体制の強化のための人員要求をいたしております。しかし、これはただいま法務省の刑事局長からもお話のございましたように、供給源の問題がございします。なかなかむずかしい問題であらうかと思ひますが、公害事件の処理に關しまして、適正な処理をするための人員要求をいたしております。ほか、会同、研究会、協議会といったようなもので大体千五百万円程度の要求をまずいたしております。

す。

さらに、このような事件を裁判所が処理いたすということになりますと、専門的知識がどうしても必要でございますので、訴訟に入りまして訴訟の争点となりました事項を処理する上におきましては、鑑定人等を用いることができるわけでございますが、その前段階として一般的な知識を裁判官自身が持つために、どうしても裁判官が公害事件に関する科学的、常識的な知識を必要とするわけでございますので、公正な第三者、いわゆる学者等から事案に応じて特訓を受けると申しますか、講習を受けると申しますか、そういった費用として一千三百万円程度の要求をいたしております。

また、図書を購入する必要があるもので、これも約五百万円程度の専門図書の購入費を別途要求しておるわけでございます。

その他、騒音事件等におきましては、具体的に騒音測定等の必要もございまして、器具費等二千万円以上の要求をいたしております。

そのほかに、さらにこの種の事件は訴訟救助等を必要とするものでございまして、鑑定料、旅費等として二千万円余り、合計、人件費等を除きましてなお約七千三百万円程度の要求をいたしておるわけでございます。

○岡沢委員 予定の私に与えられました時間が参りましたので、本日の質問はこれで終わりたいと思いますが、たとえば調査官制度等も公害発生多発地区の裁判所等には必要ではないかということをご指摘していただきまして、終わらしていただきます。

○福永(健)委員長代理 横路孝弘君。

○横路委員 公害罪についてしばってお尋ねをしたいのでありますが、まず、この法律案の提案理由説明書の中に、公害罪を提案した理由として、「現行の刑法の規定及び関係法令の罰則が公害の実態に照らして必ずしも十分なものとはいないがたい状況にある」から公害罪法案を提案したのだということが書かれているわけでありまして、この

「関係法令の罰則が公害の実態に照らして必ずしも十分なものとはいないがたい」というのは一体何を認識されているのか、まずその辺を法務大臣が答えたいだいたいと思ひます。

○辻政府委員 この公害の関係法令及び刑法という点でございますが、これはやはり公害対策基本法に基づきます現行の大気汚染防止法であるとか、水質関係の法律であるとか、その他この公害対策基本法に基づく法令が主でございますが、必ずしもそれに限らずに、毒物劇物取締法であるとか清掃法とか、そういういわゆる公害関係の行政法規でございます。

○横路委員 行政法規はわかつているのです。要するにおたくのほうの認識として、この罰則が十分だというわけでしょう。関係法令の罰則が必ずしも公害の実態に十分な行政罰になっていないというわけですね。そういう認識の上に公害罪法案というものを提出された。そうすると、いまお話があった大気汚染防止法にしても電気事業法にしても、いろいろなたくさんの法律があるわけですね。法務省として一体どういうふうに十分なのか、そこをお答えいただきたいと思ひます。

〔福永(健)委員長代理退席、委員長着席〕

○辻政府委員 私どもは現下の公害の実態にかんがみまして、この法案の二条、三条に掲げるような行為を犯罪として規定いたしました。公害の防止に寄与するというのが基本的な考え方でございます。この趣旨から本法の提案理由があるわけでございますが、関係の行政法規と申しますのは、申すまでもなく関係の行政法規を効果あらしめるためのいわば間接強制の規定でございます。

この行政措置というものの効果を担保あらしめる規定は、その面においてはその機能を果たしておると思ひますが、そのほかに、現下の公害の実情にかんがみると、本法に定めるような罰則規定と申しますか、刑事犯の規定を設ける必要がある、こういう認識に立っておるという趣旨でございます。

○横路委員 そこでごまかしてもらっては困るもので、この認識はこの関係法令の罰則そのものが十分だということを指摘されているわけでしょう。関係法令の罰則そのものが十分だ、刑法の規定についてはあとで尋ねますけれども、そこをこのところを奥歯に物のほさまったような言い方をなさらないで——公害の問題についてのいろいろな国会の議論の中で、私は法務省は気の毒だと思ひます。同情しておるのです。本来はこれはまだまだ各個別の行政法規でやらなければならぬ部分がたくさんあるわけですね。発生源対策という意味でやらなければならぬものはたくさんある。しかし、それが十分にできていないという

ことで、これは公害罪だということに騒がれて、財界の戦術にひつかかってしまったようなもの、肝心の個別法規のほうの問題、特に罰則規定の問題というものがちよつとどこかにいつてしまつて、公害罪ばかり大きく取り上げられるようになってきていると思ひます。だからその辺、従来法制審議会あたりでずっと議論してきた中で、行政法規の罰則が十分だというふうな議論はなされていくわけでしょう。どういふ場合に十分だというふうな議論がなされてきたのか、法務省のほうで考えておられることを、ここに提案理由の説明に書いてあるわけですから、率直にひとつお答えいただきたい。

○辻政府委員 私どもは現下の公害の実態にかんがみまして、その公害のうちで一定の行為についてはこれを自然犯的なものであるというふうな評価をする必要がある事態が出てきた、そういうものについては自然犯的なとらえ方をしたいというものでございまして、関係行政法規というものはあくまでも行政法規でございまして、行政規制の効果を効果あらしめるという観点からの罰則が定められておるというわけでございます。現下の事態から見れば、公害を発生させる行為のうちで自然犯としてとらえる必要のあるものが出てきた、こういう認識に立って、その認識のもとに

いて、現下の関係の行政法規であるとか刑法の規定では十分なものがある、こういう意味でございます。

○横路委員 そういうことで出されてきたということは承知しておるのです。ただ、その過程の中で各行政法規等の関連や何か議論されているわけでしょう。

たとえば法制審議会の刑事法特別部会の第四小委員会の議事要録を見ますと、百九回の審議の中ではその辺のことが議論されて、そして「特に大気汚染防止法、工場排水の規制に関する法律をはじめとする公害関係の特別法規の多くが、行政官庁の一定の命令に違反した者の処罰を中心とする規定を置くのみであるけれども、現在までの行政実務においては、行政指導のみに重点が置かれておつて、刑罰適用の前提の行政命令がほとんど発せられていないから、罰則適用の余地というものはほとんどないような実情にある」ということが議論されて、その中からこの公害罪そのものが出されてきていると思ひます。だから当然そのところを、各個別の行政法規のどこに欠陥があるのかというのを議論した上で、初めていまのようなお考えになつて、自然犯的なとらえ方というところで公害罪法案というものは出されてきたわけですね。だから、これからお尋ねしていきますけれども、その各個別の行政法規のその罰則の十分——確かに法制審議会の中で議論されたように十分なんですか。そのところをひとつ率直にお答えをいただきたい、こういうふうに先ほどからお聞きをされているわけですね。

○辻政府委員 それはちよつと前提に御理解が間違っている点があると思ひます。これは先ほど私、別の機会にお答え申したわけでございますけれども、いま御指摘の刑法全面改正を審議しております法制審議会の刑事法特別部会におきましては、昨年の前半であつたと思ひますけれども、たゞいま御指摘のような議論がなされておるわけでございます。その際は、その当時における一つの事態から、健康に関する罪という点を論議するに際しまして、この際、その当時いわれて

おった状態のもとにおける公害の実態というものがみままして、健康やあるいは飲料水とかその辺の個々の条章の議論において公害的なものをとらえていこう、ほかにいろいろございしますが、そういうものでその事態で何かとらえていこうじゃないかということ論議をいたしたわけでございます。当時この種の、当時としては新しい何か公害関係の条文を設けようという点の決議ができて、それは決定したわけでございますが、ただいまです御熟知のとおり、その内容につきましてはこれはまだ未決定でおこうということ、刑事法特別部会におきましてはそのままの状況で今日に推移いたしておるわけでございます。

私も、今回の法案につきましては、去る五月あるいは六月であつたかもしれませんが、今次の国会に提案をするという予定のもとに新たな作業を開始したわけでございます。この刑事法特別部会におきます議論はもちろん参考にはいたしておりますけれども、今回の法案を提出するに至りました経過におきましては、また別のいろいろの検討をいたした次第でございます。

○横路委員 それはやはり詭弁のたぐいでして、いづれにしても公害罪の必要性について従来から刑法典の中に取り入れるかどうかということである議論はありました。あつたけれども、そういう過程の中で各個別行政法規について十分ではないかという議論がなされてきたのは間違いないし、それがやはり公害罪というものの一つの発想の基礎になつてゐるわけです。ここで各個別法規の罰則規定が不十分だということはなかなか答弁しづらいかもしれませんが、じゃお尋ねします。これはおたくのほうの罰則集、このほかにもあると思うのですけれども、大気汚染と水質汚濁の関係が今回の公害罪の対象になっておりますので、その点に限って、少し過去のケースについてお尋ねをしたいと思うのです。

大気汚染関係では、一応大気汚染防止法、あるいは電気事業法、ガス事業法、道路運送車両法、道路交通法、鉱山保安法、この五つが中心的なもの

のだろうと思うのですけれども、この各法律について、大気汚染関係について立件されたケースが大体五年間くらい、大気汚染防止法の新しい法律の場合は法律施行以後、どの程度あるのか、それをお答えいただきたい。

○辻政府委員 突然の、資料といいますが件数を言えという御指示でございますが、私の頭の中に入っておりますのは、大気も水質も現在まで検察庁の事件としては受理いたしておりません。これは先ほどお述べになりましたように、現在の大気汚染防止法とか水質関係の法律は、一つの改善命令というものを前提とした罰則規定でございますから、改善命令が働かない限りは罰則の適用の余地がないという点に原因があるのではなからうかと考えております。

○横路委員 この水質汚濁関係では、ここに工場排水等の規制に関する法律から鉱山保安法、採石法、船舶の油による海水の汚濁の防止に関する法律、清掃法、下水道法、港則法、港灣法、毒物及び劇物取締法そのほか、十七本の法律がここに掲げられて、それぞれ罰則規定を持っておるわけですね。この中にはいま言ったような命令に従わないというばかりではなくて、排出基準違反に対する処罰規定を持っておる法律もあるわけですね。これはおたくのほうで出されたものだからお持ちだろうと思ひますけれども、この水質汚濁関係についてやはり全然一件も立件されておられないか。

○辻政府委員 ちょっと具体的な数はここに持つてきておりませんが、港則法であるとか清掃法につきましても受理事件がございします。

○横路委員 そうすると、あとの工場排水等の規制に関する法律とか船舶の油による海水の汚濁の防止に関する法律、この辺のところを中心だろうと思うのですけれども、こういう法律についてはいままで一件も立件されたケースはない、こういうふうに承つてよろしいですか。

○辻政府委員 おそらく一件も受理していないと思ひます。

○横路委員 そこで一つこれは具体的なケースなんでしょうけれども、三重県の四日市の日本アエロジル株式会社について、これはアエロジルを製造して市中で塩酸を含む洗浄の廃液の混合液体を四日市港に流出せしめたということで、港則法、港則法等の法律違反でもって捜査されて、これは不起訴にしているわけなんです。結局これは不起訴になつてゐるのですけれども、それは犯罪事実がなかったということではなくて、起訴猶予なんですね。犯罪事実があつたけれども、情状により猶予しているというケースなんです。この事件の経過を若干御報告いただきたいと思ひます。

〔田中(伊)委員長代理退席、小澤(太)委員長代理着席〕

○辻政府委員 これも具体的なケースについての突然の御質問でございます……。

○横路委員 法務省に知らせてありますよ、政府委員のほうに連絡してありますよ。

○辻政府委員 いま資料を持っておりますが、この四日市の日本アエロジル株式会社につきましては、最近港則法違反事件で起訴猶予という処分をいたしております。これは私の記憶に關します限り、港則法の廃油その他云々という例示規定がございしますが、その例示規定との関係で一つの法律問題もあつたわけでございます。その点は積極的に踏み切つて、ただその後の情状にかんがみて起訴猶予にしたというふうに理解をしております。

○横路委員 それは何でもかんでも起訴して、全部処罰してしまふなんということは私は言ひません。言ひませんけれども、いまのお話を聞いておりますと、立件されておるケースというのは非常にまれなケースなわけですね。二十何本の法律の中で、こういう法律が過去にありながら、ほとんど罰則の適用というものはしておられない。これはそういう実情の中で立件されたまれなケースの一つだろうと思ひます。ところが、そういうケースについて情状によつてということ、これはいろいろな事情があつたようでありまふけれども、

も、やはり科学的な問題が中であつて、当初の予想を越えて何か出てきたというような予期せぬできごとだらうらしい。しかし、公害というものは大体そういうものなんですね。故意犯でもってやつておるケースというものはこれからだんだん少なくなつていくわけなんです。だからそういう意味で、公害関係の法案についてはきびしくやはりやつていくべきじゃないかというふうに私は考えるわけなんです。

そこで小林法務大臣に、このケースはお聞きになつておられないかもしれませんが、こういうわずかな立件されたケースが次から次に起訴猶予にされていくということでは、今後公害罪がたとえ成立したとしても、非常に大きな問題が出てくるわけなんです。これはこの間も畑先生のほうから質問がありましたけれども、処罰のいゝゆる責任者、行為者、この問題なんかも、大きな工場になればなるほど一体だれがほんとうの責任者かというのがよくわからない問題なんです、そうするとこれは情状を考えて起訴猶予なんというケースが出てくるのじゃないかということとは十分考えられるわけなんです。そこでこういう公害犯罪についての起訴するしないの基準というふうなものでしょうか、これはほかの窃盗なり何なりは一応過去の経験もありますから、大体こういうものは起訴されるだろうとか起訴猶予だろうとか、いろいろな要素がある。示談されたとか、被害金額がどうかとか、過去の件数がどうかというふうなことがあるわけでありまふけれども、そういうような一つの基準みたいなものをきびしくして、各検事に対して指示していくことが必要じゃないか。その捜査なり起訴するしないの処分にあたつて一体どういふことをお考えになつておられるのか。先ほどのお話ですと、会同をやつていろいろと打ち合わせをしたということでございますけれども、その際やはりこういう話がなされてゐるのかい、その辺のところをひとつ伺ひたい。

○小林国務大臣 新しい法律ができる、そういうことになれば、これは検察部内の話になると思いますが、当然処理方針あるいは基準、こういうものをおつくりになるのではないかと、こういうふうに私は考えておりますし、またその必要があるというふうにも思っております。

○辻政府委員 私が先ほど水質、大気がないというふうに申しあげたわけですが、これは公害対策基本法系統の法律について申しあげたわけですが、そのほかのいわゆる公害事件に適用し得る各特別行政法規につきましては、全事件が適用し得るわけではございません。すでに御承知と存じますが、最近におきまして、前橋におきましては、鉾山保安法違反で起訴いたしておりますし、大津におきましては、清掃法違反、宇都宮におきましては、毒物及び劇物取締法違反、岡山におきましては、同法違反というように、個別個別のケースにつきまして、それぞれ処理をいたしておりますわけでございます。

○横路委員 その行政法規と関連をして、こういうことを議論されたかどうかだけのことなんですけれども、結局問題なのは、発生源対策が問題で、公害罪はやはり一般予防の効力、しかもそれは十分あるかどうか疑問に思うのです。そうすると、やはり各特別法の罰則を強化していくかなければならぬと思うのです。この公害罪のつくり方にしても、法案の作成のしかたにしても、そういう各特別法の罰則を強化をして、いわばその違反を形式犯として処罰をする。その結果的加重犯として処罰をしていくというふうな規定のしかたというものがあって、私はそのほうがより効果があるのではないかというふうに実は考えているわけなんです。その辺のところを、いま公害罪という形で出されているわけですが、そういう検討というものを法制審議会あたりでやらなかったのかどうか、それだけちょっとお尋ねします。

○辻政府委員 先ほど申し上げましたように、刑法の全面改正のほうの刑事法特別部会におきましては、多少は議論をいたしておりますけれども、ただいま御指摘のような御議論は、そんなに深くはされていなかっただけでございます。しかしながら、考え方をいたしましては、各行政取り締まり法規の罰則を強化あるいは整理して、さらにその結果的加重犯を設けたらどうかというふうなお考え方はもちろん一つあるかと思いますが、けれども、しよせんはやはりこの行政法規は一つの行政規制というものを担保するための間接強制という性格を持つておるわけでございます。やはり刑事犯、自然犯の性格をもつて評価すべき事態に對しては、本法案のような刑事犯、自然犯のなとらえ方をすることが適当であらうと考えてわけでございます。

○横路委員 今度は刑法典のほうなんですけれども、刑法のほうを考えてみても、業務上過失致死罪とかあるいは傷害罪とか、ときには殺人罪だつて、そのほか飲料水に毒物を入れたとか、いろいろ規定があるわけですね。これもやはり適用し得る余地というのはあるのかないのか。非常にこれは大きな問題なんですけれども、従来四大公害といわれている水俣、阿賀野川の水銀、あるいはイタイイタイ病、あるいは四日市公害、これらは民事訴訟でいずれも大きな問題になっておりますけれども、こういう事件について刑法の適用というのを考えたのかどうか。あるいは何か捜査でも始めたことがあるのかどうか、その辺のところはどうですか。

○辻政府委員 これは具体的事案のうちで、四日市は別でございますが、阿賀野川、水俣につきましては、それぞれ捜査当局におきまして、当時ももちろん事情は調査をいたしたのでございます。しかしながら、当時の一つの科学的知識と申しますか、そういうものを前提といたしますと、この因果関係というものがやはり確定し得ないというところで、調査はしたけれども、犯罪の捜査として捜査を開始するまでには至らなかったという事情にあるわけでございます。

○横路委員 そこで、これらの四大公害を含めて、こういう公害に業務上過失致死傷罪が適用できない、そういうふうにお考えになって公害罪という形で出されてきたのだらうと思っておりますけれども、適用できない最大の理由というのはどの辺にございましょうか。

○辻政府委員 まず何よりもこれは因果関係の問題であらうと思っております。それと、申すまでもなく、ただいまお話がございましたように、この業務上過失致死傷罪は、結果発生後の問題でございますから、この法案におきましては、その前の段階で処罰の対象にするというのがこの法案の趣旨でございます。

○横路委員 そこで、たぶん何回も議論されていることだろと思いますが、簡単に尋ねさせていただきますけれども、これらの法案のいわば構成要件該当の問題ですね。その「危険を生じさせた」というのが一体何を意味するのかということですが、それが、たとえば具体的に捜査を始めていくにあつたときの捜査の端緒といえますか、そういうものを一体どこでつかまえるのかということが実は非常にむずかしい問題で、全国あちこちに全部監視網でも張らして、毎日毎日いろいろなものはかかって、これはあぶないとか、どうだとか——刑事捜査だということなら別です、そうでないとする、この間の議論の中では、プラントの汚染ではだめで、魚介類の汚染でもって危険が生じたのだというふうに、つまりその時点で構成要件が該当されるということだろと思うのですが、そうするとカドミウムなりあるいは水銀なり、一体どの程度の排出の場合に該当性が出てくるのだという科学的な基準というものは立てることができませんか。

○辻政府委員 これは生命、身体に危険な状態というものが、どういふ客観的な科学的な一つの基準で定まるかという問題に帰着すると思うのでございます。これにつきましては、これは具体的事案事案によって認定されていくべき問題であらうと思っております。具体的事案、状況によってそれぞれ違つてございまして、かりに排水なら排水というものを考えました場合に、川に排出したらどれだけなら薄められるとか、そういう事案事案の状況によって変わってくるわけでございますけれども、大もとの物質の致傷量であるとか致死量であるとか、こういうものは客観的に科学的に認定されていかなければならない問題である。それを具体的な事案について適用して考えていく。こういうふうな考え方をしております。

○横路委員 でそれから結局、その大もとのところの排出の段階で常に監視をしておかないと、「危険を生じさせた」ということで——いまの業過の場合には、実際に人身に被害が発生しなければいけない、確かにそうなのではないか。それがこの規定からいってそうはならない。それがこの段階だということにおっしゃるけれども、現実にはやはり何か被害の発生というものがなければ捜査の開始というものはできないでしょう。それはどうですか。

○小林国務大臣 私は横路さんのお話をいろいろお聞きしております、まだ未熟な考えであります。私はこれから政府も公害監視官というふうなものをひとつつくつたらどうか。工場監督官とかあるいは鉾山保安官とか、みんなありますが、そこまで監視をするという機能を持つことが必要である。それからその細い委員からもお話がありました、工場の中にも公害管理者というふうなもの、私は政府全体として特定させる。そういうことになれば、犯罪の責任者も出てくるし、その者はふだんから自分の会社の公害というもののついて監視をするということになるのか。したがって、それも私はいま提案をしておるのであります、さらにこれがこれだけの問題になれば、政府としても公害監視官というふうな制度をひとつつくつたらどうか、私はこれからそういうことを持ち出すつもりでおります。

○横路委員 それは非常にけっこうなことですが、ただ、その公害監視官をつくる場合には、これは各個別法規についてきちんと排出基準みたいなもの

いるのですけれども、なおかつ発生しているわけですから。そういうのが実情なんです。少し認識を改めていただきたいと思うのです。

そこで、そういう基準を守っていて、そういう結果が発生したという場合に、違法性はやはりあるということになりますか。

○辻政務委員　全くの理論の問題として申し上げます。

排出基準を守っておって危険な状態を生ぜしめたい、そういう全く抽象的な理屈で申し上げ

ますと、その場合には、やはり通常の場合にはこれは犯意または過失を阻却する、それで犯罪は成立しないというふうに考えております。

○横路委員 結局そういうことになるわけですね。結局、基準が定められているものについて、それがやはり一つの違法性の判断の基準になっていくということになるわけですね。

（小澤）委員長代理退席

田中（伊）委員長代理退席

そうすると、この工場地帯の現状、しかも複合公害に対処できない、いまのこの違法性の問題も出てくる。因果関係の問題、違法性の問題ですね。そうすると、一体この公害罪が適用されるようなそういう地区がどの辺にあるか、私ははなはだ疑問になるわけなんです、法務大臣が答えたように、一般予防の効果しかない、こういうことにやはり帰してしまい、結局はやはり各法規のところをきびしくしなければどうしようもないということになりませんか。

○辻政府委員 必ずしもさようにはならないと思ひます。たとえば四大公害といわれておりますうちの四日市は、たまたま御指摘のような事態であると思うのでございますが、それ以外の事例、この事例が当たるとは私は言いませんが、このような事例に類するようなものが将来起きました場合には、本法案の対象になるというふうに私は考えておるわけでございます。

○横路委員 それは水銀とかカドミウムとかすでに発生したものに於いては企業もこれから考えるでしょうから……。ただ未知の公害というのがあるわけですね。そうするとやはりそれは因果関係の問題なんか起きてくるわけでしょう。科学的な問題が出てくるわけですね。そうすると、一体公害罪が適用になるかどうか。これはほぼ工場地帯ではまずだめですね。そうするとほとんど山の中にぽつんとある一つの企業くらいしか対象にできないんじゃないかということになるわけですね。そうすると、こういう法律は一体何の実効性があるかということになるわけですね。しかし、そ

う言ってもあれですから、少し条文についてもやはり歯どめもしておかなければならぬと思うのですが、第二条の一項の「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた」という「公衆」というのがありますね。これは範囲はどういうことになりますか。

○辻政府委員 本法案の場合は、この「公衆」は不特定かつ多数の人というふうに理解をしております。

○横路委員 そうすると、たとえば法律の用語として公衆、多数人というようにない方があるわけですね。不特定多数ということになると、これはかなり広い範囲になりますね。

そこで、これも法制審議会の議論の中でこういうケースが紹介されているんですね。北九州に何か調査に行ったらいいんです。その北九州に調査に行ったときにばいじん公害の一つとして、セメント工場の煙突及び製品の積み込み場から飛散するセメントによる公害が問題になっている。セメントの性質上そう遠くまで飛ばないし、被害の区域は工場周辺の特定の区域に限られている。セメントはじん肺にかかる危険性を持つ健康に有害な物質であり、したがってこれは公害になるんじゃないか。この対象になると思うのです。そうすると、この「公衆の生命」、いわば不特定多数が要件であるとするならば、そういう工場周辺の一地域に限っての公害については、これは対象にならないということになりますね。それでよろしいですね。

○辻政府委員 私は不特定かつ多数と申し上げておるわけでございます。その解釈からすれば、いまの工場付近の被害というものについてはむしろ適用になる場合が多いと思ひます。

○横路委員 そうすると、これは多数人というのどういふぐあいになりますか。

○辻政府委員 それはいまお読みの方の議論のときにも、多数人と公衆というのとどちらにしようか、語感の問題とかそういうこともいわれておるわけでございますが、この「公衆」といいますのは、

何回も申し上げますように本案の場合には不特定かつ多数の人ということでございます。

○横路委員 そこで、ちょっと責任の問題を抜かしておりましたので、お尋ねしたいと思ひますけれども、森永のドライミル事件というのがありますね、業務上過失致死で起訴。これは実に昭和三十年に起訴をして、それからもうすでに十五年たつてまだ徳島地方裁判所に係属中、最高裁へ行って破棄差し戻し、また現在徳島地方裁判所に係属しているわけですね。十五年延々とやっているわけですが、この責任のとりえ方が非常に

おもしろいといひますか参考になると思うのです。この責任の問題、議論されていると思うのです。これでも、いわゆる企業組織というのがだんだん複雑化していきつて大きくなっていくと、一体だれが責任を負うかというの、やはり非常に大きな問題になるわけですね。行為者を処罰するといふのが刑法の原則ですから、故意犯の場合は明確になるにしても、過失犯の場合に一体だれが行為者なのかということになると、この森永ドライミルの場合には第二燐酸ソーダというものの中に砒素が入っていたということで工場長と製造課長の二人が被告になつておるわけですね。本来からい

うと、その第二燐酸ソーダを仕入れた際の検査の問題が問題になつておるわけなんです、そうすると一番の直接の担当者というの、その取引をした者が担当責任者ということになるわけですね。工場長というの、これはいわば監督責任みたいなものでしょう。製造課長の場合は、そういうものの検査をしなかつたということと責任を問われておるわけなんです。そういうことをずっと突き詰めていくと、そういう監督責任ということと考えると、これは法人の代表者、代表取締役の一般的な監督責任ということもあるわけですね。その辺のところを一体どういふぐあいに区別をしていくのか。これはこういうぐあいに質問すれば、具体的なケースに当たらないければわからぬということになると思うのですけれども、どうもこの法案を見ると、やはり現場の末端の人間が処罰の対象に

なるということになるわけですね。

（田中）委員長代理退席、委員長着席

そこから、責任者をきめる——しかし責任者といつたって、いわば処罰される者をきめるということになって、なかなかこれはむずかしい問題なんです、その辺の責任の問題というものを一体どういふように今後お考えになつていくのか。とりわけ公害犯罪ということになれば、これは大工場がやはり大きな問題になつてくると思うので、その辺のところをどういふぐあいにお考えになつておるのか、お答えいただきたい。

○辻政府委員 この本法案のいわゆる「行為者」でございますが、これは第二条にございまして、工場また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、先ほどおことばにもございまして、いりますけれども、一般的にいひまして、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がこれに当たるといふふうに考えておるわけでございます。まして、末端の機械的業務に従事するにすぎない者は、一つの上司の命令として、勤務して動いたということと対象にならないというのが多いであらうと思ひます。もつとも末端の方であつても、自分が当然責任を負うべきバルブを締め忘れたというような事案については、それはもちろんその人がなる場合があると思ひますけれども、一般的に申し上げますと、ただいま申し上げたとおりになるのであらうと考えております。

○横路委員 そうすると、この第二条の一項、第三条ですが、これは第四条の規定があるからなんですけれども、ここに代表取締役が、法人の代表者が入るといふ余地はないわけですね、この主体の中に。

○辻政府委員 行為者がその法人の代表者である場合もあり得ると思ひます。

○横路委員 たとえば、何らかの保安設備をすればそういう排出を防ぐことができる、る過ができるということについて、たとえば現場から意見が上がつていったのを重役会で拒否をしたなんという場合は、やはり当然その人間がある意味で不作爲犯みたいなもので責任の主体になるということもあるわけでしょう。

○辻政府委員 ただいま御指摘がございましたように、不作爲犯というおことばがございましたけれども、この法案の二条、三条の罪は作爲犯でございます。この「排出し」ということに当たる限り、この行為者になるということでございます。

○横路委員 たとえば設備をすれば――要するに設備の設置を怠ったというような場合はだれが責任者になるのですか。行為者になるのですか。つまり当然ある設備をすれば排出を防げた、カドミウムにしても水銀にしても。そういうものを怠ったという場合は、これは工場長の責任とは考えられないでしょう。それはやはり会社全体の責任になるのじゃないですか。そうして現実の問題としては、そういうケースというのは十分考えられるし、その辺のところを取り締まらなかったら意味がないのじゃないかというように考えるわけですが、どうでしょうか。

○辻政府委員 これは一般の刑法理論の適用の問題であらうと思います。この法案に関する限りはこの排出するという一つの作爲犯でございます。かりにその会社の方針がこうであったという場合でありまして、やはり排出責任者は排出責任者の立場において行動すべき場合もあらうと思うのでございますが、いまの御設例の場合は刑法の一般論を具体的事案に当てはめて判断されるべき事柄であらうと思います。

○横路委員 法務大臣は連合審査の席上、公害罪法案というのはともかく不備な点がたくさんあるということはお認めになって、将来改正をしていきたいというように御答弁になったように聞いておりますけれども、それは間違いございませんか。

○小林国務大臣 いろいろこれが適用にならぬ、あれが適用にならぬと御指摘になった、そういう不十分なところはありますが、いま考えられる案としてこれが一番よい案であらう。したがって、今後この法律の適用とかあるいは公害というものの推移、こういうものを見て将来補完をしていくべきであらう、そういうふうに申しておるのでございます。

○横路委員 時間が来たからやめますけれども、時効の問題とか、それから例の構成要件の問題で、割りたいわけゆる「おそれ」の問題ですね、その複合公害の問題、そのほか考えると、これは問題点が非常にたくさんあるわけですね。審議の過程の中でだんだん明らかにされてきたのじゃないかと思うのです。そういうことを踏まえて、なおかつやはり不備な法案だと思いませんか。私は、将来だんだん改正したいというお話だったんですけれども、法案を出される段階で、やはり不備な点もあるので考えていきたいなというように法律案ならば、最初から出さないほうがいいのじゃないかというように考えるわけですが、いかがですか。

○小林国務大臣 私はこれが不備とかなんとか――いまの段階ではこの立法が一番適當である、しかし、いまのいろいろの複合だとか、あるいは処罰の対象になる管理者とか、あるいは時効とか、いろいろなことはみんな議論はいたしておきます。しかし、今日の段階ではこれでやる以外にないということを言うのでありまして、あるいはこれはことばが、不備とかなんとかそういうふうな不十分な点は、審議の段階においても十分に究明された、しかし今日の段階ではこれが最善である、こういうことでございます。

○横路委員 そうするとやはりこれは論理的にはおかしいので、不備な点が審議の過程で明らかにされたならば、それはやはり直すべきじゃないのですか。そういう点を法務省のほうも、いわば提案者としても考えるべきじゃありませんか。それがこの国会の審議というもので、何でもかんでも

最初から出したものを通すのだというのでは、これは審議の必要がないわけですね。

○小林国務大臣 そう言われれば、私は正直に申しておるが、法律というものが初めから完備して出せばいいが、いろいろ規定は問題になる事項があるが、この段階においてはここに包含されるものが適當でないということであるから、結論的にはこの段階ではこの法律が一番いい案である、こういうことになりました。いろいろ言われて、完全無欠かといわれれば、いろいろな問題が経過においてあったが、いまはこの法律が最善である、こういう考え方でございます。

○横路委員 これでやめますけれども、その、完全無欠かといわれれば欠陥があるというふうなものじゃないですね。それはもう審議の過程の中で明らかにしたのじゃないですか。やはりあまりにもこれは不備が多過ぎる。皆さま方苦勞されてつくられたことは十分わかるけれども、そういうことで私たち野党のほうから修正案も出しておりますので、あとはいろいろ話し合いになると思うのですけれども、この審議の過程の中で出されてきた問題というのものは十分承知をされて、通った場合には今後の運用の中に生かしていただきたいというように考えます。

○高橋委員長 本日は、この程度にとどめ、次回は、明九日午前十時理事会、十時三十分委員会を開会することとし、これにて散会いたします。
午後四時三十五分散会

法務委員会議録第二号中正誤

ページ 段行 誤 正

一四四 ○畑委員 ○畑議員