

第六十四回国会 法務委員会 議 録 第 六 号

昭和四十五年十二月十日(木曜日)

午前十時四十分開議

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 河本 敏夫君

理事 千葉 三郎君

理事 松本 十郎君

理事 中谷 鉄也君

理事 林 孝矩君

理事 青柳 盛雄君

出席政府委員

法務大臣 小林 武治君

法務大臣官房長 安原 美穂君

法務大臣官房副長 貞家 克巳君

法務調査部長 貞家 克巳君

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 長井 澄君

最高裁判所事務 矢崎 憲正君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

最高裁判所事務 総局人事局長 中村 修三君

同日

辞任

中谷 鉄也君

補欠選任

三宅 正一君

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

(内閣提出第一九号)

裁判官の報酬等に関する法律等の一部を改正す

る法律案(内閣提出第九号)

検察官の俸給等に関する法律等の一部を改正す

る法律案(内閣提出第一〇号)

〇高橋委員長

これより会議を開きます。

人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律

案、同法律案に対する沖本泰幸君外二名提出の修

正案及び同法律案に対する青柳盛雄君提出の修正

案の各案を一括して議題といたします。

質疑の申し出があります。これを許します。中

谷鉄也君。

〇中谷委員

最初に大臣にお尋ねをいたします。

大気汚染防止法が施行されて数年を経過いたし

ました。水質汚濁防止法の前提となる二法のう

ち、罰則を持って工場の排水等の規制に関する

法律も施行されて相当の年月を経過いたしてあり

ます。にもかかわらず、同法において改善命令違

反等について罰則の規定がありますけれども、

施行以来今日まで処罰を受けた者がいないとい

うことが統計上明らかであります。私の調査によ

れば、改善命令等については、すでに施行以来工

場排水等について、記憶に誤りがなければ、本年十

一月までの間に二百九十三件の改善命令、それは

指定水域に限るわけでありまされるけれども、す

でにそういう改善命令を受けているという事実があ

ります。それらのことをあわせ考えますならば、

本件公害罪法も、かりに成立をいたしましたも、

ざる法に終わるおそれがあるのではないかと。要す

るに、公害罪法を適用する体制に問題がないか、

これらの点について大臣の御答弁をいただきたい

と思ひます。

な、大臣から特に監視官制度という問題につ

いて前回御答弁がありました。これは法務省とい

いますか、政府の閣僚の一人としてどのような形

のものを構想しておられるか。これはひとつ公害

罪とのかわり合いにおいて大臣の御答弁をいた

だきたい。

な、第三点の質問であります。同じくそれ

に関連をいたしますが、法務省人権擁護局、地方

法務局及び法務局の人権擁護関係の職員は二百

六十五名でなかつたかと思ひます。

しも国民の人権擁護局に對

する信頼はいまなお消えず、その苦情申し立て件

数、公害関係の苦情申し立て件数は二千件を上

回つておると聞いております。それらのことをあ

わせ考えますならば、監視官制度の構想は私に

ひとつ政府内部において大臣に詰めていただきた

いと思ひますけれども、法務省の公害苦情処理の

あり方、これらの問題についても人権擁護局の拡

充という問題が当面の急務ではなからうかとい

ふに私は考えるわけでありまされる。御答弁をい

だきたいと思ひます。

〇小林国務大臣

私は、お話しのように、行政各

法による取り締まり、こういう規定がありなが

ら、特別に各省の怠慢というわけじゃありません

が、とにかく告発等がほとんどない、こういうこ

とはどういふことであらうかといふことを、実は

私は去る五月の閣議で発言をいたしました。各省

ともこれらの問題についてはもっと真剣に取り組

んでもらいたい、そういう意味からいたしました

も、法務省として独自の方法を考えざるを得な

い、こういう発言をいたしました。それがもとに

なつて今度の公害罪法案、こういうことに相な

つておるのであります。その点は私は強く各省の

反省を促したことがあったといふことを申し上げ

ておきます。

それから、いまの人権擁護の点については、人

員その他で非常に不十分であるといふことと同時

に、また一般市民においても、これを活用するこ

において必ずしも十分とは思えないといふことが

いわれるのであります。私もこれからはや

はり人権擁護は公害問題などに非常な重点を置か

ざるを得ない、こういうふうに思ひますから、お

話しのような公害に関する各種の教養といふかそ

ういふ知識を人権擁護局の職員に持たせるとい

ふことと同時に、その人員等についても整備をし

てまいりたい、かように考えております。

もう一つの公害監視官といふのは、これは私ど

も法務省の所管とは必ずしも思ひませんが、しか

しこの間、この委員会のいろいろな質問に徴し

ても、企業体に公害の管理者を置くといふこと

は、やはりその企業体の反省のために非常に大事

なことである。したがって、これは政府全体とし

て、そういうものの設置について行政指導なり、

場合によれば公害法の中に何らかの規定をして

よろしい。そうするとそれと対応するためには、

政府側でも法案をつくりつばなしではない。こ

れはたれ流しといふことをよくいいますが、法

案のつくりつばなしではない。これを常時

監視するといふか、これに対する責任者を置く

て、そして巡回なり監視なり、あるいは各種の調

査なりをふだんからする必要がある。こういうふ

うな考え方からして、公害監視官といふものを

創設する。これはむしろ新規の立法によりまして

それだけの権限を与え、また、それをどこに置

く、

委員の異動

十二月十日

辞任

三宅 正一君

補欠選任

中谷 鉄也君

第一類第三号

法務委員会議録第六号

昭和四十五年十二月十日

一

くかというよりなことも考えなければならぬと思ふのであります。要するに、今度は公害監視官というものが公害そのものの監視をすると同時に、われわれに対する公害の告発もしてもらいたい。あるいは住民からの公害に関する各種の不安もここにひとつ申告をしてもう、こういうふうな方法をとることがよからうというふうに思つて、この問題は、あのあと私は公害対策本部の担当大臣とも十分相談をいたしまして、その面においてこれは政府としてそういう措置をとるべきだ、要するに法案をつくるばかりではだめだから、法案の実施についてもふだん責任をもつてこれを監視する制度をつくりたい、こういうようなことをいまの山中大臣も了承されて、きょうは何か公害対策委員会でもそのお話が出るのであります。いまのような機能を持たせたい。それらの方法等については今後政府部内で検討する、こういうことに相なっております。

○中谷委員 簡単に第二点目の質問をいたしたいと思ふ。

公害罪法案の質疑につきましては、与党の羽田野委員から私のあとに質問をされる民社党の岡沢委員まで、あらゆる角度からきわめて精緻な法律論を展開されたわけであります。しかし、私は日本の公害対策について一つの反省を持つわけでありまして、日本の公害問題は、公害の被害者救済という問題がきわめて前面に押し出されてきた中で、法律学者、法律実務家、これらからまず前面に出てきてこれら問題に取り組んだ。そのような中で医学あるいは化学などの自然科学者の出足は必ずしも十分でなかったと私は思ふのであります。したがって、公害罪の問題にいたしまして、いろいろな被害者救済の問題にいたしまして、会議録等を調べてみますと、当法務委員会では、人権擁護の立場からもうすでに十年も前からこれらの問題は取り上げられているわけでありまして、ここで私も自身一つ反省をいたしますことは、法律実務家の中に自然科学の知識が導入されなければならない。

そうでなければ、結局今度は法律実務家の公害に対する対策は医学あるいは自然科学者におくれをとるだろう、こんな感じも私はいたすわけであり。公害罪法案がかりに成立をいたした場合、ことに警察官あるいは警察官のこれらの問題についての自然科学的知識が必要だと私は思う。どのようにしてこれらの知識を持たせるかという点についての大臣の御所見をひとつ承りたいと思ふのであります。

いま一点は、これは説の分かれるところであるようにございまして、お答えをいただきたいと思ふますが、法的安定性という意味から申しますと、国民が知りたいのは、どのような有害物質がどのような量が排出された場合に生命、身体に危険を生ずるのだろうか。それを法律的な評価、危険を生じたという法律上の評価の問題としてではなく、自然科学の面からそれをまず知りた。そういう自然科学の面についてこれらの問題が明らかにされたものを法的に評価をしてもらいたい。だからまず前提になるのは自然科学的な評価ではないだろうか、そういうことを国民は知りた。昨日、これらの問題について、省内においてあらゆる場合を想定していろいろな問題について検討を進められるということについてのお答えがありました。それらの内容について検討された場合、こういう場合には公害罪に触れますよというところを国民に知らせることが必要ではないだろうか。そういうことは故障がある、合理的でないというならば、その理由をお答えをいただきたいと思ふのであります。

○小林国務大臣 御意見は全く同感でございます。法律分野にそういうものを入れなければならぬ、これはもう必要なことでございまして。したがって、私もそのように知識を授けるためにいろいろな方途を講じます。たとえば司法研修制度等の研修のいわゆる座学においてもこれらの問題をぜひ取り入れてまいらなければならない、かように考えております。また、健康に害ある有害物質の基準等もぜひ法務省でもつくり、そしてこれを執務の基準にしたい、こういうことも考えております。

いずれにしましても、同感でございます。さような措置をぜひとらなければならない、かように考えております。

○中谷委員 最後の質問をいたしたいと思ふ。公害罪法案とそれの民事的な問題との関連についての質問であります。

企業が原則的に排出基準を守つておれば公害罪の違法性を阻却するというのが従来の答弁でございました。しかし、それは民事的には一体どうなるのだろうか。すなわち排出基準を守つておる、しかしながら公衆の生命、身体、財産に被害を与えた場合、民事的には不法行為が成立すると思われまが、この点についての御見解を承りたい。これについてはきょう、政府のほうから統一見解が出るというお話を聞いておりますけれども、質問をいたしたいと思ふのであります。

なお、その場合、排出基準を定めた国と都道府県にも共同不法行為者としての責任が生ずる場合も、私は場合としてはあり得ると想定をいたすわけでありまして、この点についての御答弁をいただまして、私の質問を終わりたいと思ふ。○川島説明員 私からお答えをさせていただきます。

まず第一の点でございますが、排出基準を守つていた場合に、それが民事上の不法行為責任の成否と関係があるかどうかという点でございます。この問題につきましては、従来から一般に考えられておりますように、民事責任の成否と排出基準とは別個の問題である、直接には関係のあるものではない、かように考えております。それから第二点でございますが、国または都道府県が排出基準を定めた場合に、なおかつ公害が発生した、この場合に国あるいは都道府県は責任があるかどうかという点でございます。これは実際にはほとんどあり得ないであろうと思ふますが、理論的にお答えいたしますと、排出基準を

定めた国または都道府県とその企業との間に民法の共同不法行為が成立する、そういう関係がもし認められるとすれば、そういう場合には国や都道府県は責任が生ずる、こういうことになるわけでございます。これは理論的にお答えしたわけでございます。

○中谷委員 それじゃ終わります。

○高橋委員長 それでは岡沢先生。

○岡沢委員 昨日の午前中の参考人の意見聴取の際に、法務大臣はお見えになりませんでした。立案者の刑事局長はお見えでございました。お聞きになりましたとおり、いわゆる公害罪法案に食品公害、薬品公害を入れるのは是非であるかについては、稲川参考人と藤本参考人の意見はまっこうから対決をいたしました。対立した御意見でございました。法務大臣は、この委員会におきましても、将来食品公害等をこの法案に加味することも前向きで検討するという御趣旨の御答弁がございました。刑事局長からでございまして、また法務大臣が当委員会でお述べになりました方向と結びつけて、この食品公害あるいは薬品公害を将来の問題として改正の方で御検討になる用意があるかどうか。そして、そのどっちにいたしまして、その理由を明らかにしていただきたいと思ふ。

○辻政府委員 いわゆる食品公害の問題につきましては、昨日、たゞいま御指摘のとおり御意見が参考人から述べられたわけでございますが、私も法務省当局として考えておりますのは、稲川参考人の述べられた意見と全く同じ見解を持つておるわけでございます。といひますのは、この食品に毒物を混入するということがそれ自体が一つの、たいへん健康に有害な行為でございまして、その毒物を混入してから公衆の生命、身体に危険を生ぜしめるということとはまたことと異なる話でございまして、この毒物を混入することが、すなわち現在の公害罪法案におきまします危険な状態を生ぜしめたということに

当たるわけでございます。そういう意味におきまして、犯罪としては毒物混入による公害といわれておりますのは、この公害罪法案と犯罪の性格を異にするという点が一番の根本的な理由でございます。そういう理由から、この公害罪法案の一連のものとして取り上げることが法律的に適当でないと思っております。これはやはり現在ございませう食品衛生法、あるいは薬の場合には薬事法その他の行政法規で、現にそういう観点からの規制及びその罰則が定められておるわけでございます。それをやはり必要のつと、必要があれば改正するとか規制を強化するという観点で処理されるべきものであらうと思っております。もとより、そのまた第二点の前提といたしまして、この公害罪法案は、公害対策基本法の公害というものを受けておるのでございますが、この公害という中にも、これはいわゆる食品公害は入っていないというまた第二の理由もございしますが、何よりも第一に申し述べました法律的性格において、この公害罪法案と毒物混入による食品の公害というものは性格を異にするのではないかと考えておる次第でございます。

○岡沢委員 いまの御答弁ですと、従来当委員会では法務大臣が、食品公害、薬品公害について前向きに検討するということとは違つたわけでございます。それからもう一つ、やはり食品衛生その他とは違ひまして、今度の法案につきましては、問題になりました危険犯を罰する類推規定がございませう。そういうことを考えますと、やはり新しい公害罪法案の発想によりまして、より広範に、たとえばカネミの問題あるいは森永砒素ミルクの問題等につきまして、解決の糸口と申しますか、被害を未然に防止するという意味あるいは刑事犯罪としてきびしく取り締まるという方向からして、私は、取り入れることは意義があると思ひますし、局長も十分御承知のとおり、法制審議会の刑事法特別部会の第一次試案にも、第二百十八条に飲食物毒物混入の案があるわけでございます。これらを勘案いたしましたも、私は、稲川参考人

の意見にも傾聴すべきものがあるとする一面も否定するものではございませうけれども、一方で従来の御答弁、あるいは藤本参考人の意見でも、そしてまた法制審議会が二〇二八条でこの飲食物毒物混入の新しい規定を御検討になつていふということも、十分意義があるし、簡単にいまの刑事局長の御答弁で、これは公害罪法案には將來とも食品、薬品公害について入れないと思定されることは、私は、非常に問題があると思ひます。でございますが、重ねて意見をお聞きいたします。

○小林国務大臣 私が先般お答え申し上げたのは、この公害法、この法律に入れる、入れない、こういうことを端的に申し上げたわけでありませう。いまの食品、薬品についても、いわゆる実害を生じなは線においてとらえる、こういうふうな、考えとしてはこれと類似な考えで、とにかく、何らかの刑事罰の対象として別に考える、あるいは刑を重くするとか、あるいはいま申すようにだれかが飲んで害を生じた、その生ずる前の状態においてとらえる、あるいはこの行為を重く処罰する、こういうふうなことも考えなければならぬから、刑事罰の新しい対象として考え、将来検討しなければならぬ。しかし、この法律は御承知のようなかつかうでできておるから、これに直ちに入るかどうかというふうなことを申し上げたわけではありませう。しかし、いま三党でお出しになつておるのには、「公害等」というふうなことはこれを包括されておる、こういう例もありませうから、いすれにいたしましてこれらの食品、薬品公害というものは、現状のままでおくことは適当でない。したがって、適当な刑事罰の対象として何らかの処置をひとつ講ずべきではないか、かように考えておりますから、その辺ひとつ御了承願ひます。

○岡沢委員 きのうの岡田参考人の意見の一番最後に、企業犯罪、その多様性、特に企業内部の複雑性、特に転任の問題あるいはいわゆる責任者の転任の問題、企業内部での責任細分化の問題等を考えた場合に、いわゆる第一線の現場職員だけが

犯罪の対象にされて、企業そのものは、あるいは企業の最高責任者が犯罪を免れるというおそれがあるかという点が一つ、それから一般にこの公害罪法案がいわゆる法的に、運の悪い者だけが処罰をされて、実際問題としては行なわれな法律、いわゆる法の適正な執行は厳正な執行が、履行がむずかしいということ、むしろ法の權威を害するおそれがあるというふうな御指摘がありまして、こういう犯罪の特殊性から、むしろ行政犯処罰の整備充実の方向で検討すべきではないか、いわゆる基準を越えて人の健康を害するやうな物質を排出した者を、当然に、一律に処罰の、いわゆる行政罰の対象にする、あるいは行政犯処罰の対象にするという意見がございました。これも私は傾聴に値すると思ひます。一方で、犯罪者をたくさんつくるだけ必ずしも公害防止、あるいは公害対策の主たるねらいではないといふことを考えました場合に、やはり岡田参考人の意見につきましては、国会としても党派を越えて検討に値すると思ひますだけに、この点について法務省見解をお聞きしたい。

○辻政府委員 ただいまの御指摘のうちの第一点の問題は、いわゆる公害罪法案にいう犯罪につきまして、企業の場合に、責任者が転任をしておるというふうな場合に、たいへん刑事責任がとらまえないかという点ではないかと考えております。この点につきましては、私どもは刑法の一般共犯理論、特に承継的共犯の理論、これを適用して犯罪の成否を検討していかなければならないと考えておるわけでございます。これは一過性といひますか、いわゆる集積性の公害でない場合、別段その問題はそう深刻に出てこないわけでございますが、蓄積性の有害物質による公害につきましては、当然考えらるることでございます。この場合には承継的共犯理論をもつて前任者、後任者の関係を十分に究明してまいりましたこの刑事責任者の確定につとめていかなければならないと考えておるわけでございます。

それから次は、企業内部における責任の細分化という点にかんがみて、適切な本来刑事責任を負うべき者が負わないようになつておるおそれがあるのではないかと御指摘でございますが、特に末端の職員が処罰をされて、上級職員が処罰されないことになるのではないかと御指摘でございますが、これは何回も御説明を申し上げておりますが、私どもは、この法律の行為者として処罰されまは、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から、何びとがこれに当たるかはもちろん具体的な事実関係いかんによつて異なつてまいりますけれども、一般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ある立場にある者がこれに該当する、末端の機械的業務に従事するにすぎない者は対象にならないことが多いといふふうに考えておるわけでございます。こういう観点から、将来法の運用にあたりまして、行為者の確定という点については、この法律の趣旨に照らして十分慎重な検討が加えられるべきであると考えておるわけでございます。

それから第三点は、この公害防止については、まず関係行政法規の充実、強化というものが先決であつて、刑事罰をもつて臨むのは適当ではないのではないかと御指摘でございます。私も、この法案の作成にあたりましては、あくまでも公害の防止につきましては関係行政法規制というものが先行すべきであり、刑事司法の関与すべき面は補充的、第二次的なものであるといふ基本的な観点に立ちましてこの法案を作成いたしましたわけでございます。これは非常に極端な、当然刑事的に評価すべきという事犯のみを刑事罰の対象にしたということでございますが、私どもにおきまして、この法案の性格は、御指摘のよう、公害防止に關しては補充的、第二次的なものであると考えておる次第でございます。

○岡沢委員 御答弁いただきました最後の行政犯処罰規定の法令の整備充実というところは、ほんとうの意味で実効性を期待する面では、いわゆる公害罪法案よりもはるかに対象も広くなるし、実際の効果もあがるし、また行為者、加害者にとつても、公害罪で処罰されるよりも幾ぶん行政犯的な性格の処分の方がこの行為の性質上適切ではないか。それだけに、各種の行政法規に対する制裁規定等の整備について、ぜひ法務省としても前向きで、各省とも横の連絡をとられまして、その法案の充実に御努力をしていただきたい、これは私の意見でございます。

昨日も岡田参考人が指摘になりましたように、今度の法案の二条、三条でいわゆる危険犯の処罰、そしてまた五条で推定規定、この二つのいわば従来の刑法にない概念を取り入れ、しかもほんとは刑事法規におきましては推定規定というのはやはり原則からはずれるだけに好ましい規定ではないし、また一方で、運用を誤りますと基本的人権の侵害という悪い面を出し、一方では、厳格な推定ということになりますと、実際問題として公判の維持あるいはまたいわゆる有罪判決というのは非常にむずかしいという問題を持っているだけに、むしろ、先ほど来申し上げておりますような行政犯処罰的な、いわゆる基準を越えて有害物質を流出したときに当然にまた厳正に処罰するということが、威嚇的な効果は別として、実効をあげ得るのではないかと感ずるわけでございます。

次に、先日の横路委員の御質問に対する法務大臣の答弁で出てまいりました公害監視官、こういう名前を使っているのかどうかは別といたしまして、大臣自身も、非公式ではございますけれども、思いつきの発言だけれどもなかなかいいアイデアだろうということも漏らしておられました。が、この中身につきましてももう少し具体的に、やはり責任ある法務大臣の御答弁でもありましたわけですから、もう少し充実したと申しますか、その後数日を経過いたしておりますし、御承知のと

おりこの問題に關して産業公害対策特別委員会あるいは各党の国会等でも前向きに取り上げていただくということに賛意を表しながら具体的な動きをいたしておるわけでございますが、法務大臣のこの公害監視官制度につきましての今後の構想等を承りたいと思ひます。

○小林国務大臣 これは実は先ほど申し上げましたが、あの際は私の考えを申し上げたのでございすが、そのあと公害担当の大臣ともよく打ち合わせの結果、そういうものを設けることが必要である、こういうふうな結論になったのでありまして、したがって、きょう総理大臣がさようなお答を公害対策委員会でするであろうと思ひます。

要するに、公害防止の実効を期するためには、もう常時の監視機関、こういうものがなければ、たゞ法律をつくりっぱなしで、従来ともいろいろ法律があつたのに完全ないわゆる責任者がなかつたとも申せるのでありまして、私は、その業務官庁とは別個に、人の健康を守る、こういう立場からのそういう監視官を置いたほうがよろうというところであります。たとえば、これは私のためめには、公害の発生しやすいような地域に、これは健康を守るための保健所というものがあつたから、そういうところへひとつそれらの専門官を常置させるというふうな方法をとつたらよろうかと私は思つておりますが、こういう方法については、今後皆さんともまた政府部内でも検討をして、できるだけ早い機会に——これはまだ設置法等も要りまして、私は公式の権限その他も定めなければならぬというふうに思つておりますから、大体一つの考えはいま私が申したようなことであると思ひます。

いづれにいたしましても、私の所管、こういうわけでありまして、政府全体の問題として至急に検討に入る、なるべく早くに間に合わせる、こういうことで、予算とか法律とかあるいは組織とか人員とかいろいろの問題がありますから、これ

らを調整していかなければならぬと思ひますが、政府部内におきましても、必要であるということ、大体そういう方向に向つたようでございますので、さよう御承知願ひます。

○岡沢委員 いま大臣は、公害監視官制度は自分の所管でないということをおっしゃいましたが、あの発想は、一昨日当委員会の質問に対する御答弁で出てきたわけでございますし、公害罪の捜査の端緒という問題から発した構想であつたはずであります。そうしますと、いまおっしゃいましたように、全国にございまして保健所に専門官——おっしゃるのはおそらく医者等を御予定になつておられると思いますが、これに監視官的な任務を与えてもらふ。私は異存はございませんけれども、確かに医者は健康とか生命につきましては専門家でありますが、いわゆる犯罪法律の面での素質は持つていないわけでございます。私は、公害監視官、いわゆる法務大臣の御答弁から出たこの制度につきましましては、公害罪の告発者として必要な素質とかあるいは教養とか、教育とかいろいろものが当然加味されなければ、単に大気汚染あるいは水質汚濁の監視官とちよつと違ふと思うわけでござい

ます。問題の発端が、公害罪の適正なあるいは厳格な適用を前提にして、その捜査の端緒に遺憾なきを期するというものであつたとすれば、やはりそういう監視官に対する条件というものが、単に保健所の医者に名前だけ与えるということでは、この法務委員会の御答弁から発した構想としてはちよつとはずれるという感じがいたします。ただ、公害監視官には、当然に申しました法律的な素養、特に告発等についての教育あるいは義務づけということが必要だと思ひますが、大臣の見解を聞きます。

○小林国務大臣 これはお話しのとおり考えなければならぬ。われわれ検査の端緒等はきわめてむずかしい。したがって、常時そういう専門の方がおつて、告発等もひとつしてもらいたいわけでありまして、同時にまた、一般市民からの公害の申告、あるいは不安あるいは不服、こういうもの

のもそこへ持ち出してもらえればよろう。それから一方において、会社に公害管理者というものがあれば、そこと連絡して、種々注意も申し上げる、そういうこともできるのであります。私ども、公害罪適用上の必要から、いまお話しのようなその必要というものを加えてひとつ考へてまいりたい、かように思ひます。

○岡沢委員 一昨日私が質問をし、大臣のお答えになりました例の民事上の無過失賠償責任の問題でございますけれども、私は直接この委員会に参加したわけではございませんが、連合審査あるいは産業公害特別委員会において、担当大臣である山中国務大臣は、少なくとも保証責任の転換については国会で考慮するということをはつきり御答弁になつておるようでございます。一方で、当委員会におきましては無過失賠償責任制度のいわゆる機動的な採用については原則として考えない。個別立法、個別規制は考へるといふ御答弁がございましたが、さらに保証責任の転換についてもきわめて消極的な法務大臣の御答弁しかございせん。私は、政府の意見の食い違いということを感じるとともに、この無過失賠償責任制度の立法化につきましては、前回も指摘いたしました。四十二年の公害基本法制定当時の総理大臣の答弁以来、検討検討と、世論をかゝつたために前向きらしい姿勢だけを示しながら、現実には全く建設的な方向での成案が見られない。前回も指摘いたしました。公害の被害者を救済するためには、これをさきめ手だと思ひます。公害罪で実際に犯罪者をつくるのが目的でもないし、きわめて異例のケースになるどころか、被害者救済に役立つ無過失賠償責任制度を確立することによって、ある場合には、公害に対して財政的にもある程度大きな負担を受けるといふことが、逆に公害防止施設の充実あるいは公害防止についての各種の努力を間接的に心理的に強制する結果になりまして、もちろん法の取り締まり等が公害政策のすべてでないことは重々承知いたしながらも、せめて法律の分野で、被害者が法律の不備のため

消えて、危険の生じたときとなった。これがはなはだどうもさる法になったと、こう言われるのだが、私は、法律家にあらざる良識の方々が言われるのならある程度敬意をもってお聞きもいたしますが、法律専門家がこれを言われるに至っては、私ははなはだ不本意きままるものだと思えるのであります。私はその案を見るなり、これははなはだいかぬ、こういうことを法律に載せるということはいかぬ。いやしくもこの法律は刑罰法で

す。人を罰する法律です。その人を罰する法律に「おそれある」——「おそれ」とは一体だれがきめるのだというとき千差万別、どの人が言つてもみなおそれと言へば、何がおそれになるかわからない。そういうことでは、刑罰法としては最も危険千万だ。きのうここに來られた宮崎先生が、しろうとが聞いたたら一体何のことだろうと思つて心配する。くろうとだけならばよろしいが、しろうとに對してはこゝろいうものは法律としてはいかぬと言われた。まことにどうも何というか聞きやすいようなことで、しろうとらしいようなことであるが、それをくろうとの皆さんがこれに便乗して、政府に對して反對すればいいから反對されるのかもしれないが、言われるということとは、はなはだ私

は遺憾千万だと思ふ。

しかも、その法律のもとには、みなその前にこれに適應した取り締まり法があります。取り締まり法において十分取り締まって、その上でなお聞かないで、それが危険としてあらわれて出てきた、そのときに初めて処罰する、こういうことにおいて初めてこの法律が生きてくるものであつて、何でもかんでも危険があるようだからひとつひとつ捕まえてやろう、何でもかんでも危険

だからといって世の中を騒がしてやろう、かような考えでもってこの法律をつくらうとするのなら、私ははなはだとりません。その意味において、現在出ております法律案は最も適当したるものとして原案に賛成せざるを得ないのでございます。

次いで申し上げたいのは、第五条の、岡沢君も

ずいぶん熱心に言われましたが、これはどうもまたことに、くしくも私と同意見なのです。私は初めから、一体こういう法律をつくってもいいものかというのを言つて、私自身どうもこれは差しつかえないのかどうかを疑問にしておりました。……（それじゃ反対したいいいじゃないか）と呼ぶ者あり）どうも反対の人から言われると、私はわが意を得たりと言いたくありません。けれども、昨日の参考人が出てきて言われるところを見ると、これはやはり画期的だ、この法律によつてこれを入れて、実際にやってみたらどうなるか、これにいい経験だと言われるから、私もどうもこれははなはだあふないものだと思うが——これはしほは法務当局に対して申し上げておるのです。確信があるか、やってみて、もしいかぬとするならば、これはいつでも訂正してもらわなくてはならぬ。これは裁判所自身においてもどのようにやられるか、われわれも非常な注目をせなければならぬものでございますが、まあ學者もろつて画期的なものだからこの点はいいところ言われるなら、われわれもあふないとは思いますが、學者がそう言われるならばひとつやってみようじゃないですか。その上でいかなかつたらやめるといふので、この画期的と言われる法律をひとつ適用して、その効果を見たいのであります。そのかわり法務当局におきまして、その結果に対しては十分なる注意を払つて、よい考えを持つてもらいたいと思つてあります。

そのほか、いろいろの点があります。施行の点や刑罰の点がありますが、これは考え方によつての点ですからここで申しません。この大きな意味において、私は、この修正案に反対し、原案に賛成するものであります。（拍手）

青柳君のこの修正案は、これはなかなかむずかしいことを書いてありまして、非常によく研究しておられることに敬意を表しますが、一口に言へばもつと重く割せよということ、これはやはり刑法の無過失責任論がこの意味に入つておるよ

うに思ひます。考え方はあるいは考え方であるかもしれないが、現在においては直ちにこれはとるべきものでない。原案のこの法律をもつて適用して、その上において必要があれば、われわれはあなた方に同調することはやぶさかではございませんが、一ぺんにあなたがたに同調するというわけにはまいりません。

この意味において、まだ尚早であるという意味から反対いたしましたして、原案に賛成するものでございます。（拍手）

○高橋委員長 昭和君。

○畑委員 私、日本社会党、公明党、民社党三党を代表いたしまして、まず日本社会党、公明党、民社党三党提案の修正案に賛成、共産党の青柳君の提出いたしました修正案に反対、政府原案に反対の意思を表明いたしたいと思ひます。

そもそも、今日のごとく企業の事業活動に伴い発生する公害がますますひどくなり、被害がいよいよ深刻化している状況においては、公害による加害行為を道義的、社会的非難に値するものとして、これら行為を自然犯としてとらえ、これが禁止、抑圧に刑罰をもつて臨むべきであるとする世論が高まり、その世論を背景として今回政府が人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案を提案し、刑罰の威嚇による一般予防の効果をあげようとしたことに對しては、一応の評価を与えるにやぶさかではございません。

しかしながら、今回の提案の基本的問題は、公害の抑止については各種行政法規制の強化がその第一次的な役割を持ち、刑罰の果たす役割りはあくまでも第二次的なものであるべきにもかかわらず、大気汚染防止法、水質汚濁防止法等による直接規制の強化、特に環境基準、排出基準等を公害の現状の改善に役立つに十分なだけに整備強化することに先立つて立法化されんとしているところにあります。

もとより公害を抑止するためには、公害現象の本質に即し、かつ、これに最もふさわしい形でこれを的確に把握し、十分に処罰の実効をあげ得る

ものとするのであります。

ところで、はたして本法案が右処罰の実効性をあげ得るかいなかの観点から本法案を検討した場合、まず公害が本質的には企業活動によるものであるにかかわらず、事実行為者がまず把捉処罰せられ、それに付随して企業者たる法人が処罰されるにすぎない点であり、しかもこの事実行為者としてはせいぜい工場長以下の従業員が処罰され、それより上の幹部が処罰される可能性はなく、しかも法人に対する罰金は最高五百万円にしかすぎない。これは法技術的な制約があるとはいへ、いかにも見当はずれの方策だと評さねばなりません。

次に、危険の発生についての因果関係の立証の困難性を救うため、推定規定を置くこととするものであります。この推定規定はきわめて限定的かつ形式的であり、一見画期的な規定のごとく見えて、実際には実効性が少なく、さほど有効なものとは思われず、特に異種原因の複合公害についてはもちろんのこと、同種の複合公害についても、排出基準を守つていさえすれば違法性を阻却するとの解釈と相まって、ほとんど実効性がないものといわざるを得ません。

また、公害が長期的かつ継続的排出の結果であることを思えば、当然企業内の担当者が交代、転勤することが予想される事態に對し、従来の共犯理論をどのように適用するかの問題も存するのであります。

さらに、最も非難されるべきことは、法務省原案にあつたいわゆる「おそれ」条項を削除して政府原案としたことは、財界の圧力による後退であることは明らかであり、しかも効果は変わらないと弁解するにおいては、これを許すことはできません。

これを要するに、前述の第一次的役割を持つ各種規制法の整備強化がいまだ十分になされてない点との関係において考えるならば、本法案は国民に対する全く見せかけの看板倒れの公害対策法案ではないかとの疑念を抱かせるに十分なも

のと断ぜざるを得ないのであります。

右のとおり、欠陥だらけの法案ではあるが、せつかくの提案でもあり、一歩前進には違ひないから、われわれは右「おそれ」条項の復活と食品公害に対する処罰条項を加えた最小限の修正案を提出し、修正可決の上成立せしめようと考えたものであります。三党提案の修正に賛成をし、そしてまた、青柳盛雄君提出の修正案、これに對してはわれわれの修正案とは違つた考えに立つておりますので、残念ながら反対、また、われわれの修正案と違つた考えをとりおります政府原案に對して反対を表明いたさなければならぬのであります。

以上をもちまして、討論を終わります。（拍手）

○高橋委員長 次に青柳盛雄君。

○青柳委員 私は、日本共産党を代表し、内閣提出の本法案及び日本社会党、公明党及び民社党共同提案にかかる修正案、並びに私が昨日提出いたしました修正案について、討論を行ないたいと思ひます。

もとよりわが党は、人の健康にかかる公害を人道に反する犯罪として処罰することに反対するものではありません。自然と人類との正常な循環を破壊する公害は、いわゆる緩慢な殺人であります。それは行政犯ではなくて、自然犯であります。公害罪を明確に規定し、この犯罪を犯した者がかりそめにもその処罰を免れることなく、かつ公正迅速に罪を問われるように立法いたしますことは、一面において公害の被害者であるすべての国民の強く求めているところであるとともに、他面において公害を防止し、根絶することにも役立つことは言ひまでもありません。

しかるに、本法案は、次の諸点においてこの要請にこたへるものとなっております。

その第一点は、本法案の犯罪類型はいわゆる危険罪でありまして、理論上は有害物質の排出行為自体を犯罪とし、いまだ人の健康が現実に害せられる以前の段階において処罰しようとするもので

その第三点は、本法案は、理論上はともかく、事実上は人の健康を害する物質を排出する大企業を除去するため、当該企業を行なう実質上の業務執行者を犯人として処罰するのではなく、その企業体の機構内において現場の責任者または従業員を

い、これをさらに重く罰すること、第三に、以上の犯罪を迅速かつ適正に処罰するためには、これを刑法の職権乱用罪と同様に扱い、刑事訴訟法上起訴強制の手続を設けること、これこそ人の健康を害する公害を徹底的に取り締まり、公害という

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附帯決議（案）

高橋委員長 おはかりいたします。

会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり」

○高橋委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

「報告書は附録に掲載」

○高橋委員長 次に、裁判官の報酬等に関する法律等の一部を改正する法律案及び検察官の俸給等に関する法律等の一部を改正する法律案の両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。青柳盛雄君。

○青柳委員 ただいま議題となっております裁判官並びに檢察官の俸給の改正に関する法案について、最初に法務大臣にお尋ねいたします。

今度の報酬の引き上げ率は、裁判官については一八・三％、それから検察官については一五・何％であるという説明を前に承りましたが、これは

平均の昇給率のようでございますして、資料によりますと、裁判官の場合も、検察官の場合も、おおむね上級の号俸については、改定率が非常に高いのでございます。たとえば判事の特別給与という欄を見ますと、これは二四・一％、それから判事一号、検事一号は二八・八％、二号は二六・二％というように、非常に平均よりも高いのであります。しかるに判事八号俸、検事八号俸あるいは判事補の五号俸とか検事十三号あるいは副検事七号というところにはまいますと一〇・八％、あるいはもつと低い判事補の一号俸では一〇・一％というような率になっていることがわかりました。このように上に厚く下に低いというのは実情に合わないのではなからうかということをおそれるのでございます。

その理由は、育ち盛りの子供を持っている、そ

してアルバイトもできないでもつぱら親の扶養によつて育つてゐるところの乳幼児並びに学童などをたくさんかかえてゐる下級の裁判官あるいは檢察官は、非常に多くの収入を必要とするものでございします。もちろん上級の裁判官あるいは檢察官も、子供が大学に行くとかあるいは結婚をするとかいうようなことで費用もかかるでございまして、うけれども、いまでのような物価高の中では、大学へ行く場合でもあるいは結婚する場合も、アルバイトあるいは就職いたしましてみずからある程度の収入を得るといふのが現状でございします。上級だからといってそれを免れることはできないようなのが現状でございします。そうだといいたしますと、上にのみ厚く下に薄いといふことは、公平の原則からいつても不自然ではなからうかといふことを考えるわけでございしますが、このような差別を設けられた根拠といふものはどういふところにあるのか、お尋ねをいたしたいと思ひます。

あるのか、お尋ねをいたしたいと思います。

○小林国務大臣　ただいまのお話は、さような御意見もございまして、私が、私どもでもできるだけの事務的にこれの作業をしてもうが、私どもでは担当官から、いまのようなことにつきましてもは担当官からお答え申し上げます。

○貞家政務委員　御指摘のとおり、一般職の公務員につきましては平均改定率が一〇・七％になっておりますのに對しまして、裁判官、檢察官の平均がやや上回っております。なお、御指摘のとおり、裁判官、檢察官の号俸によりましてかなりその改善率に違いがあるのも事実でございます。ただ、今回の裁判官、檢察官の給与の改定は、人事院勧告に伴いますところの一般職の職員それから特別職の職員の給与改定に準じて、おおむね従来同じ額を受けておりましたものを比較いたしましたので、その一般職の給与改定に準じて改定したわけではございません。

ところで、今年の人事院勧告におきましては、ちやうど裁判官、検察官のただいまおっしゃいました上位に当たりますところ、それに対応しておりますところの指定職俸給表というものがござい

ますが、これを受けております者の給与をかなり大幅に引き上げることにしたわけでございます。それは主として民間企業の役員等の給与の実情を考慮した結果だということが人事院の勧告の中にもうたわれているわけでございます。したがいますして、そういうった一般職の給与改定に準じて裁判官、検察官の給与改定をやるということになりますと、おのずから上位のそういうった指定職俸給表の適用を受けております者に対応いたしますところの判事の大部分、検事の上位ということがやはりほかに比べまして高くなってきたわけでございます。

ただ、ここで一言申し上げておきたいと思ひますのは、一般の職員、つまり指定職俸給表の適用を受けません一般の職員につきましては、勤勉手当その他の諸手当がございます。ところが、指定職俸給表の適用を受けます者は、そういうった手当が大幅に本俸に組み込まれていると申しますか、その支給を受けないわけでございます。したがひまして、それに応じまして裁判官、検察官につ

きまして、判事それから検事の上位の者につきましては、そういうた指定職なりの取り扱いを受けまして手当を受けないことになるのでございますが、これに反しまして下位の者につきましては、そういうた手当というものも一応考慮しなければならぬ。そういうたしますと、全体のこういった年収を比較いたしますと、御指摘のようにこの表にあらわれておりますように、それほどきわだった違いが出てくるという現象は見られないのではないかと、というふうに考へる次第でございします。

○青柳委員　ただいまの御答弁は、主として人事院勧告の一般職に関するこれになつたといふこととでございます。人事院勧告そのものを絶対化すればあるいはやむを得ないといふことになるのであります。ところが、必ずしもこれにすべてが拘束されなければならぬといふものでもなかろうと私も考えるので、裁判所あるいは検察庁の職員のような特別な公務員の場合には、上厚下薄とい

う現象をできるだけ是正するという措置をとられることが望ましいと私は考えますが、その点はこれにとどめます。

さらに、いわゆる定期昇給といわれるようなものについてお尋ねをいたしたいと思いますが、一般職につきましては、一定の期間が参りますと特別な事情のない限り自動的に昇給があるようでございます。これは法律とかあるいは規則などによりましてそういうふうに扱われているようでございます。いまして、私の調べたところでは、十二カ月が一つのめどになって号俸が上がつていくというのが原則のようでございますし、また、もうワク外等の最高の号俸を得るようになってから後は二十四カ月、最初は十八カ月たてばさらにまた上がるといふように定められているようでございますが、裁判官あるいは検察官の場合について、いわゆる定期昇給というものは何らかの明確な基準をもつて定められているのかどうか。その点、検察官の場合もまた裁判官の場合についてもお尋ねをいたしたいと思ひます。

○員家政府委員 檢察官の昇給につきましては、ごく概略を申し上げますと、下位の檢察官の号俸は二十号までございますけれども、その下位のほうと上位のほうとでは若干の違いはございますが、おおむね定期に昇給をしてまいる。もつともごく上位になりますと、その期間はやや長いということとなりますが、基準が定まっております。○青柳委員 その内容は明らかにすることはできないのでしうか。

○**奥家政府委員** これも概略でございますが、大
体検事の八号まで、つまりこれは指定職に対応す
るものでございますけれども、その間は大体一年
ないし中には半年程度の期間もございます。そ
れ以上の検事につきましては、二年ないし四年と
いった程度でございます。

○**青柳委員** 裁判所の場合はいかがでございま
しょうか、最高裁の方から……。

○**矢崎最高裁判所長官代理者** 裁判官について、
特に準則はございません。

○青柳委員 準則がないといいたしますというところ、結局は個々の裁判官の号俸をおきめになる機関といいますが、それはどこでやるのでございませうか。

○矢崎最高裁判所長官代理者 最高裁判所の裁判官会議でございませう。

○青柳委員 準則なしに、最高裁判所の裁判官会議で個々の裁判官の昇給をおきめになるということとは、これはきわめて自由裁量と申しますか、不公平、客観的に見れば明らかに不公平な取り扱いが行なわれるおそれというものを、われわれ外部の者には感じさせるのでございませうけれども、何か公表できないような形で秘密の準則はあるのか、どうなのか、その辺のところをお聞きしたいと思ふのであります。

○矢崎最高裁判所長官代理者 さようなものはございませう。ただ、御承知のように、判事補の期間は十年間でございませう。そして、判事補の報酬は一号から十二号まで分かれておるわけでございませう。ですから、十二までの号俸について十年間に割り振られて上がつていくことを申し上げることができると思ふます。

○青柳委員 判事の場合はどういうことになりませうか。

○矢崎最高裁判所長官代理者 判事の場合は、人によって違いますが、判事として二十年ないし三十年在職して裁判をしているわけでございませう。したがって、そういう在職の年数とかあるいはその方々の能力に応じて、それぞれ最高裁判所の裁判官会議でおきめになる、こういうことになるわけでございませう。

○青柳委員 能力というよりなことはがちょっと出たように聞かされたのでございませうけれども、能力の判定がなかなかむずかしいので、勤務評定あるいは考課表というよりなものをつくって、どの程度の能力があるかというようにものを調べる結果になるのではないかと思うのですが、何らかそういうことをやる機構あるいは作業のようなのはあつたのでしょうか。

○矢崎最高裁判所長官代理者 ただいま申し上げましたように、裁判官と申しますものは、大体三十年から四十年間、裁判所で裁判をやっている方々でございませう。したがって、判事になる方は、少なくとも十年は経なければいけない。したがって、そういう方々が寄り集まつて、青柳委員御承知だと思ひますけれども、みんなが同じ仕事をしておるわけでございませう。そういういたしますと、十年たち、十五年たち、二十年たつ間には、同僚同士の間に、同じ仕事をやっている関係で、お互いの評価というものが出てくるわけでございませう。そういう評価というものがすべて長官等にも反映してくるわけでございまして、また最高の裁判官は、これは昨年は上告事件を五千四百件以上は扱つたわけでございませう。それから、たとえば四十二年を申し上げますと、実に六千六百件の上告事件を処理しております。こういうことになりまして、四十四年、昨年などのことを考えますと、大体、最高の裁判官は八千人あるいは九千人ぐらゐの裁判官の判決を見ておる。それからまた、四十二年ぐらゐになりますと、一万二千人からそれ以上ぐらゐの裁判官の判決を見ておる、こういうことになるわけでございませう。したがって、同じ同僚の評価、そういうものと、そうして最高裁判所で裁判官各自が見ておられる判決、そういうものによつて、おのづから裁判官の能力というものはきまつてくる、それに応じた処置がなされておる、こういうわけでございませう。

○高橋委員長 青柳君、十二時をだいぶ過ぎたし、それなら、一時から本会議があるの準備が必要なので、いまこの問題は、国政調査をやつとやるから、そのときにあなた、三時間でも五時間でも許すからゆつくりやるようにして、きょうはこの程度でひとつ……。

○青柳委員 御趣旨はわかります。もちろん、国政調査の際にもお尋ねしたいと思ひますが、ただいま給与でございましてからお尋ねをしたのですが、それでは一点だけ最高裁判所にお尋ねいたします。

これは具体的なケースがありますのでお尋ねをするのですが、例の平賀裁判官に対して注意処分がありました。さらには、訴訟委員会の決定に伴つて福島裁判官に対しても注意処分がございませう。こういう注意処分が行なわれたような場合には、慣例が何かによつて昇給がストップするといふようなことは可能性として考えられるのかどうか、その点だけお尋ねしたいと思ひます。

○矢崎最高裁判所長官代理者 慣例というものはございませう、その個々の裁判官、裁判官について裁判官会議でおきめになる、こういうわけでございませう。

○青柳委員 あれはいわゆる懲戒ではないようでございませうので、減俸ということにはならないと思ひますが、やはり能力プラスそういうことも、昇給をきめる場合の判断になるといふことはあり得るものでございませうか。

○矢崎最高裁判所長官代理者 慣例としてはございませう。

○青柳委員 それじゃ、終わります。

○高橋委員長 これにて両法律案に対する質疑は終了いたしました。

次回は、明十一日午前十時理事会、十時三十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時十八分散会

昭和四十五年十二月二十四日印刷

昭和四十五年十二月二十五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

A