

第六十八回国会 公害対策並びに環境保全特別委員会 議 院 公害対策並びに環境保全特別委員会 議 録 第二十一号

昭和四十七年五月二十四日(水曜日)

午前十時四十分開議

出席委員

委員長 田中 武夫君

理事 始関 伊平君

理事 林 義郎君

理事 山本 幸雄君

理事 岡本 富夫君

理事 伊東 正義君

理事 浜田 幸一君

理事 阿部 未喜男君

理事 米原 昶君

出席國務大臣

國務大臣 大石 武一君

出席政府委員

環境政務次官 小澤 太郎君

環境庁長官官房 城戸 謙次君

環境庁企画調整 船後 正道君

局長

委員外の出席者

法務省民事局参 古館 清吾君

事官

委員の異動

五月二十四日

辞任

村上信二郎君

林 孝矩君

補欠選任

小島 徹三君

古寺 宏君

五月二十三日

石鎚山系の自然保全に関する請願(阿部未喜男

君紹介)(第四二七六号)

同(藤田高敏君紹介)(第四二七七号)

同(古川喜一君紹介)(第四二七八号)

第二類第五号

公害対策並びに環境保全特別委員会

議 録 第二十一号

昭和四十七年五月二十四日

同(青柳盛雄君紹介)(第四五五〇号)

同(伊藤勉助君紹介)(第四五五一号)

同(木島喜兵衛君紹介)(第四五五二号)

同(田代文久君紹介)(第四五五三号)

同(谷口善太郎君紹介)(第四五五四号)

同(中野明君紹介)(第四五五五号)

同(樋上新一君紹介)(第四五五六号)

同(山原健二郎君紹介)(第四五五七号)

交通公害による環境破壊の未然防止に関する請

願(阿部未喜男君紹介)(第四二八〇号)

同(梶山静六君紹介)(第四二八一号)

同(外三件)(始関伊平君紹介)(第四二八二号)

同(田中武夫君紹介)(第四二八三号)

同(土井たか子君紹介)(第四二八四号)

同(八田貞義君紹介)(第四二八五号)

同(浜田幸一君紹介)(第四二八六号)

同(木原美君紹介)(第四二八七号)

山梨県山岳地帯の自然保護に関する請願(瀬野

栄次郎君紹介)(第四四一三三号)

同(瀬野栄次郎君紹介)(第四四四九号)

狩猟者団法制定に関する請願(天野公義君紹

介)(第四五四七号)

同(中川一郎君紹介)(第四五四八号)

は本委員会に付託された。

五月二十三日

志布志湾の大工業地開発反対に関する陳情書

(東京都港区芝西久保明町一五日本自然保護

協会会長川北禎一外五名)(第二九二二号)

自然環境保全に関する陳情書(宇都宮市堀田町

三五七全国町村会長河津寅雄)(第三一五五号)

琵琶湖の水質保全に関する陳情書(京都府議会

議長橋本太郎)(第三一六六号)

生駒山系の緑化保全に関する陳情書(東大阪市

議長長今井定太郎)(第三一七号)

議 録 第二十一号

昭和四十七年五月二十四日

公害対策並びに環境保全特別委員会

議 録 第二十一号

昭和四十七年五月二十四日

瀬戸内海環境保全特別措置法の早期制定に関す

る陳情書外一件(兵庫県議会議長内海都一外一

名)(第三一八号)

中小企業の公害防止対策推進に関する陳情書

(十都道府県議会議長会代表愛知県議会議長杉

浦喜市外九名)(第三六一二号)

鐘淵化学のPCB汚染調査に関する陳情書(高

砂市高砂町朝日町二の二東播公害対策協議代表

委員猪俣保二外四名)(第三六四号)

PCB汚染防止対策に関する陳情書(十都道府

県議会議長会代表愛知県議会議長杉浦喜市外九

名)(第三六五号)

公害対策費国庫補助増額に関する陳情書(十都

道府県議会議長会代表愛知県議会議長杉浦喜市

外九名)(第三六六号)

東海自然歩道開通に伴う管理対策に関する陳情

書(東海北陸七県議会議長会代表岐阜県議会議

議長加藤耕二外六名)(第三六七号)

は本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件

大気汚染防止法及び水質汚濁防止法の一部を改

正する法律案(内閣提出第九七号)

公害に係る事業者の無過失損害賠償責任等に関

する法律案(島本虎三君外七名提出、衆法第一

四号)

○田中委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法

の一部を改正する法律案並びに島本虎三君外七名

提出、公害に係る事業者の無過失損害賠償責任等

に関する法律案の二案を一括議題とし、審査を進

めます。

質疑の申し出がありますので、順次これを許し

ます。土井たか子君。

○土井委員 それでは、まず大石環境庁長官にお

尋ねをいたしたいと思います。

今回の改正法案も含めまして、長官御自身公害

に臨む政治の態度と申しますか、姿勢といいたす

か、それは被害の救済そのものを考えておればよ

いとお考えになっていらっしゃるのか。それとも

被害が発生することを予防していかなければなら

ない、その被害の発生を予防にむける重点を置い

て考えるべきだとお考えになっていらっしゃるの

か。まあこんなことはもはや明々白々のことであ

るかもしれませんが、しかし、一応このこと

をまず前置きとして確認しておきたいのです。

○大石國務大臣 それは何と申しましたが、公害

の防止をすることが公害を起こさぬための一番大

事な条件でございます。そういうことで無過失損

害賠償責任法案の考え方も、これは直接には患者

の救済ということにはもちろんなっておりますけ

れども、何と申しましたが、全体のいわゆる環境

行政と申しますか、公害行政の一端として、やは

りできるだけ患者を発生させない、公害を起こさ

せないということに一番重点を置いてまいりたい

と考えております。

○土井委員 そういう基本姿勢で臨まれているわ

けですから、現にもう不幸にして引き起こされて

しまっております被害者についてはできる限りの

救済、最大限の救済をすべきであるという基本姿

勢は、もちろん今回の改正案の中にも生かされる

べきだというお考えで臨まれておりますね。

○大石國務大臣 おっしゃるとおり考えておりま

す。

○土井委員 それではいよいよ本題の質問に入り

ましょう。そういう前置きというのを私も念頭に

置きながら質問させていただきますと思います。

まず第一に、これはいままでの各委員の質問の

中で再三再四繰り返されたことだと思えますけれども、今回の改正案というのは、無過失責任の対象を大気汚染と水質汚濁について適用を限っているわけですね。大気汚染や水質汚濁以外に、いま御承知の公害対策基本法の二条一項にあげられた公害というのは、それぞれ内容に対してもかなり切実な被害者側からの訴えというのが出ておりますし、また、もっともこのことに對しての予防対策というものをどういうふうに講じていったらよいかという課題もそれぞれあるわけです。ところで、今回の大気汚染や水質汚濁にのみ改正の対象をしばって無過失責任というものを追及しようとしているこのあり方については、なぜこれだけに限ったかという疑問、さらに質問がいままでする展開されてきたと思います。ところが、その節必ず答弁として繰り返し繰り返されてまいりましたことは、大気汚染や水質汚濁以外の、たとえば騒音であるとか振動であるとか、あるいは地盤の沈下であるとか等々の問題については、実害の測定が困難であるというふうなことが述べられてまいりました。まあこれは一つの理由だと思ふのですけれども、しかし実害の測定が困難だという意味においては、大気汚染についても同じことがいえまうし、それから水質汚濁の問題についても同様のことがいえると思うのですね。ですから、何かそれ以外に特にこの二つ、大気汚染と水質汚濁に限ったという合理的な理由がなければならぬのじゃないかと私は考えるのです。特にこの問題は、大気汚染と水質汚濁防止法の規制物質にさらに限定しておりますから、そういう点からいいますと、いままでのいきさつを考えました場合に、公害史を見てもわかるとおり、企業者の私法上の責任が最も問題になってきたのは未規制物質についてだったといういきさつがあるわけですね。

そういうふうな点からしますと、いまここで規制の対象に置かれていないそれぞれの物質を問題にしながら責任を追及しようとする、無過失責任ではなく、いまの民法七百九条によるところの

過失責任主義によらざるを得ないという問題がまた再度提起されてまいります。そうすると、むしろ七百九条の中身については長官もよく御承知のとおりで、判例だとか学説については無過失責任と過失責任主義というものの境界線というのはかなり流動的になってきているわけですね。無過失責任という範囲を拡大して考えようじゃないかという前進的な考え方というものがだんだんと出てきているわけです。そのときに、こういう具体的に規制対象ということ限定を置いて、そして規制物質についても限定を置いて無過失責任はこれまでというものの考え方で臨むということになりますと、現に前進しつつあるところの判例だとか学説のあり方についても一定の限定をこれによって加えることにはしなないか。つまり、民法七百九条の過失の解釈について、この改正案によって不当な影響というものがあるいは出てきはしないかという一部の心配があるのです。このことについてどういふうにお考えになっていらっしゃるかということも、あわせて先ほどの合理的な理由がどの辺にあるかということと、それからいま申し上げた七百九条に対する影響はどういうことであるか、これをひとつお聞かせいただきたいと思ふのです。

○大石国務大臣　なぜ水質汚濁と大気汚染防止法の二法だけに限ったかということでございますが、それは大きな理由が二つございます。

一つは、先ほど指摘されましたように、原因と結果と申しますか、因果関係がまだ明確でない、たとえば振動であるとか騒音であるとか、あるいは悪臭とか、こういうものの因果関係が明確に確立しておらない点が非常に多いと私は思います。そういうものはいま取り上げましても、直ちには正しい裁判の早い判定があるとは考えられませんが。

そういう理由と、もう一つ、これは事務的、時間的に——この法律案をまとめ上げますときに、は、はっきり申しますと、新しい環境庁ができてからまっ正面から取り組んだということがあると

思います。そうしますと、約半年余りの間にこの法案を仕上げますことにつきましては非常な努力が要りました、これは新しい考え方がありますので。そこで、いろいろと前に申し上げましたように、その他の財産の問題とかいろいろな問題についても当然われわれは考えなければならぬと思っておりますけれども、そういうものに對してはともそれだけの大きな法案をつくるだけの時間的余裕がありませんでした。しかし、何と申しましてこれは公約でありますし、このようなものと考え方を行政面に取り入れることが大事であると考えましたので、この基礎をつくろうということと、とりあえず一番大事な健康被害だけに限りまして、二つの法律の改正案に限ったわけでございます。私たちはこれで満足だとは思っておりませんので、一つ一つ範圍を広げてまいりまして、近い将来には総合的な、ほんとうに役に立つりっぱなものに仕上げたい、こう考えておるわけでございます。

それから、あとの場合は、大抵いままであげてあります特定物質ですか、こういうもので、まずいまの段階では健康被害に及ぼす有害物質はこの範囲で大体いっばいだろうということであれを入れておるわけでございますけれども、なるほど未知の物質が出てくるおそれは確かにございます。

がどうかということは、分析がはっきりしていないところに難点がございますけれども、いずれそんなものは近いうちに解決されると思います。そういうものを考えて、PCB等はやはり取り入れなければならぬと考えております。

その他の未知の物質につきましてもはたどのような形でこれをとらえたいのか、これも私はいまだ具体的に申し上げられませんが、おっしゃれとおりのいつでもこれを取り入れて、とにかくわれわれの健康や生命にいろいろな影響を及ぼすものは全部入れる、そういう形で進んでまいりたい、こう考えておるわけでございます。そうすれば必ずしも、いま申しましたような過失責任の範囲を広げるとか、あるいは無過失責任の考え方を制限するとかということにならないようにしてもらわなければならない、こう思う次第でございます。

○土井委員 基本的な姿勢を一番最初に表明した限りで、被害者について最大限の救済ということをやはり考えなければならぬ。その場合には裁判上はやはり迅速性ということを確保すること、一つの要件だと思いますが、それと同時に、最大限の補償をするということになってまいりますと、いまだで放置されていた被害者について手を差し伸べるといふことは重要視されなければならぬ。いいたいへん大事な要件だろうと思うわけです。そういう点から、いまの大石長官の御発言に即応して、これから立法上の措置も重々考えていくという趣旨の御説明でございますから、今回のこの法案に対して決して満足はなすつていらっしやらないということを再確認させていただきたいと思ふのです。

ここで、いま申し上げている問題の中にむしろこれは入るわけですから、十九条の二項で「有害物質となつた日」という表現がございいますね。この中身は、物質の有害性の認定が事実によつて確かめられた時点をさすのか、それとも法令によつて有害と指定された時点をさすのか、これはいずれでございいますか。

○船後政府委員 ただいまの御指摘は水質汚濁防

止法の一部改正の十九条の二項でありますが、この時点は、水質汚濁防止法の系統で有害物質というものが政令で指定されることになっておりますので、政令で指定されたときからでございます。

○土井委員 そうしますと、先ほど大石長官がちょっとお述べになりましたけれども、PCBの問題などは、これは具体的に言いますと、政令で中身が取り上げられて、有害物質だということが認定されたその瞬間から、ただいま問題になっております改正法案の中身に入れて考えていってよいということになるわけですか。

○船後政府委員 PCBにつきましては水質汚濁防止法の規制対象物質とすることを現在非常に急いで検討いたしております。PCBにつきましてはこの政令で有害物質に指定いたしますれば、そのときから無過失責任の対象物質となるということでございます。

○土井委員 もちろんPCB以外に、有害物質ということを取り扱っていかねばならない他の物質はたくさんあると思うのですけれども、特にいまPCBというのは注目的でありますから、これがどのように取り扱われるかということは、かなりの人がこれに対して関心を寄せております。またこれに対していかに政治がこの予防措置を講ずるかというのは大きな課題ということでもありましよう。

そこで、いま政令でどう取り扱うか、あるいは一部水質汚濁防止法の法律の中身の改正という形によってこの問題を取り上げて規制の対象にするかといういずれの方法、これはあるでありましようが、具体的にどういうふうな作業がいま進められているかという点について、少し具体的に聞かせていただきたいと思ひます。

○船後政府委員 PCBにつきましては、現在特に慢性毒性が問題になっておるわけでございまして。このためには、一つには食品の安全基準、魚でございましてかあるいは肉類でございましてか、こういうものに含まれておるPCBが食品安全の見地からどの程度の許容量がいかにいうこと

とにつきましては、現在厚生省で急ぎ作業をいたしておるわけでございます。環境庁におきましては、これらの成果も、その関連も考えつつ、排水につきまして暫定的な指導指針というようなものを取り急ぎ策定したい。そして他方においてPCBの生態系あるいは人体に及ぼすいろいろな影響についての研究を進めておりますので、そういった調査研究の結果を待って排水基準と環境基準というものの設定に進みたい、こういうことで作業を進めておるわけでございます。

○土井委員 これは具体的な事実によって被害者が出て、そうして有害物質であるということが認定されてからあと、たいていの場合はこれに対する規制基準が問題にされてきたり、さらにはやつのことと法律の中身にそれが組み入れられたりするいきさつが、過去においては繰り返されてきたわけですから、この「有害物質」となつた日」というのも、私たちはこの中身がどういうふうにかつておるかという点についてかなり心配をするわけですね。そこでいまのPCBの一件なんかについては、世にたいへん騒がれておりますから、これについては早急に手を打たなければならぬという姿勢があることは事実であります。が、世にたいへん騒がれておるから、こういう問題についてもこれはなかなか促進されないというふうな事情があるわけですから、「有害物質」となつた日」というのが、法令によって定められた日であるかどうかというのを再度お伺いしたわけですね。法令によって指定された日、その時点からさすというところであるなら、これは後手後手ではなくてよほど積極的な姿勢で事に臨むということが要求されると思うのです。そのことについては大石長官、どういうふうにお考えになりますか。

○大石国務大臣 PCBにつきましては、私はできるだけ早く入れたいと思ひます。幸いに、と申しますとしかれませんが、不幸な事例が起りまして、その事例によってPCBが人体にきつて有害であるという証明がなされたわけなんです。ですからこれは有害性というのはいささか

かつております。ですから私はいまでも入れたいのです。なぜ多少ちゅうちょしておりますかと言いますと、PCBの実態を測定することがまだ不可能なんです。いま基準をつくるのかどうかといえますけれども、基準なんか残念ながらまだつくれません。ほんとうの指針みたいな中途はんばなものはつかつていない。それでもつくらないよりつくったほうが幾らか役に立ちますし、それから人心にも不安を与えませんので、一応大まかな指針をつくりまして、この限度まではよろしい、これ以上はだめであるという、非常な安全性をとった指針を近くつくるつもりであります。ですが、そういう場合、大まかなものがはたしていろいろな裁判の場合にどれだけの役に立つかという問題だと思ひます。問題は、いまのPCBというのをいざはかります場合に、たとえばこれだけの実態のものがあるといういろいろな反応が出て、これだけ大きく出てくるわけなんです。これだけ小さいとこれだけという比率がはつきりわかつておれば、それはそういう考え方がありますから、それで測定もできますけれども、その実態そのものが、まだ分析でつかみ得ないというところに一番大きな、むずかしい問題があると私は思ひます。それをできるだけ早く測定してもらひまして、その測定

の大体の見当がつかましたら、私はすぐこれを指定して、PCBも特定の有害な物質に加えなければならぬと思ひますが、そのかね合いで多少ちゅうちょいたすわけでありましようけれども、一年も半年もかかると思ひません。これはごく近いうちに厚生省である程度分析方針を打ち出されるところでございまして、その大体のめどがつかましたら私は入れたいと思ひておるわけでございます。

それから将来未知の有害な物質が出た場合にどうするか、私もいま土井委員と同じように、適用する時限ですね、一体どこにその判定の基準を置いたらいのかということを考えているのです。が、考えてみますと、未知のものでありますから、それはわからないのです。これからいろいろ

な新しい化学物質がつくられます。それがどのようにな人体に有害であるかということは全然わからないのです。どのようなものが出るかわかりません。ですからそれが有害であるかということと実際にはそのような有害な実例が起つてみないとわからないことなんです。

もう一つは、その前に有害であることが考えられれば、それは構造式でわかるわけなんです。そのような構造式で有害が予想されるものは絶対に製造なり販売なりは許可してはならないと私は思ひます。そういうこれからの行政でなければならぬと思ひます。有害である、つまり無害であるという証明がなされない限りは、同時にその廃棄物も無害であるという証明がなされない限りは製造なり販売の許可をしてはならないという、私は行政の基本的な方針を早く確立しなければならぬと考えておるわけでございます。

そうなりますと、われわれの現在の科学知識で予想し得るものはそれで全部危険性がなくなるわけでありましようけれども、それでもなおかつ、われわれの科学知識、科学技術なんというものは中途はんばでありますから、やはり予想しないようないろいろな実例が起るかもしれない。こういう場合にはいつから判断するかというところ、実際にそういう被害が起つてみない限りは有害であるとはいえないのですから、どこで判断をしたらいのか非常にむずかしいと思ひますが、そのようなことももう少し突き詰めていって、かりしもの考え方をきめなければならぬ。想定のことであるから、そのままだでは満足しない、もう少し突き詰めて考えてみる必要があると自分でも思ひておる次第であります。

○土井委員 いまの御説明を承けていて再度一つだけ確認してみたい点が出てまいりました。それは有害物質という認識であります。これは現に被害が起つていなくてもカメの甲の方程式から考えて、先ほど長官おっしゃったと

おりに、これは有害性であると認識されるような物質について有害物質と認識していいのか、それとも実害が起らないと有害であるということがここで問題にされないのか、いずれでありまうか。たとえカメの甲でそのことが問題にされていなくても実害という意味で被害が起る場合もあるでしょうし、それからさらに被害という被害が現に起こっていないけれどもカメの甲の上で被害が有害性があるというふうに認識できる場合もあるだろうし、この有害物質と書いてある有害性というのとは一体どういうふうに考えたらいいいのでしょうか。

○大石国務大臣 それは私は、有害というのは実際に有害であることが証明されたものが有害でなければならぬと思うのです。それ以外では有害であるとはいえないと思うのです。われわれが実際に使う場合、物を使用するとか製造するとかは別として、有害というものの考え方は、そのものが実際に有害であるという証明がなされない限りは有害とはいえないだろうと私は思うのです。ですから有害とは、たとえばこれが毒かもしれないと思われましても、それが何らの影響がなければ有害だとはいえないと思うのです。そういう意味で、構造式においてたとえばクロールが入るとか何とかがあると有害であると普通は考えますから、そういうものは初めからつくらせないようにしなければだめです。そういうものをつくらした使用さしたりしたらそれこそどういような公害が起るか予想できることです。そういうものは絶対に許可してはならないと思うのです。われわれが現在の科学知識において有害であると考え得るようなものは断じて使ってははいけないと思うのです。それは使ったら、私は過失どころか故意だと思わなければならぬと思うのです。ですからそういうものはつくらせてはいけません。そうすると、われわれがいろいろな知識においてこれなら有害でなからうと思つたもの、有害と予想できないもの、そういう物質をかりに使つたといします。その場合にそれでいろいろな弊

害、害毒が起れば初めて有害ということになるわけでごいまして、起らない限りは有害であるとはいえないと思ひます。有害でありません。そういう考え方で、ですから、将来未知の有害物質が出た場合もやはりそのような実害が出ない限りは有害でないのですから、われわれのいまの科学的知識で毒性が予想されるものは断じて使わせないという方針でいけば、結局われわれが想像もつかなかったようなものから被害が起れば当然有害と断定されますけれども、起らない限りは別に有害でも何でもない、われわれに何らの支障がないわけであります。そこに私は非常にむずかしい問題があると思うのです。有害だと予想されるのは、これは絶対だめですけれども、未短のものというものは結局出た出ないがわからないのですから、出た結果でなければ有害であるとはいえないと私は思ひます。

○土井委員 それじゃその実害が出た限りの問題に限定してお尋ねしましょう。その現に被害者が出たという場合に、その有害物質を取り扱う際、規制基準を問題にすることが先でございましょうか、まずこれは有害物質であるから、一応この有害物質によって起つた、また起り得る被害に対して何とか手を打たなければならぬといふことのほうが先でございましょうか。

○大石国務大臣 起り得るということは、これは考えられませんか。起り得るものはすでに予想できますから、それは手を打たなければならぬと思ひます。問題は起つてからの対策なんです。ですから起らないかもしれないけれども、あらゆる科学が進んでこれから新しくつくられる物質が害毒を起し得るといふものは、これは絶対に使わせないと思ひます。起り得るという想定がされるものであって、使用した場合に実際に害毒が起れば、それは私は過失だと思ひます。一般的に、決して無過失じゃない、責任があると思ひます。ですから起り得ると考えられるものは絶対に使われないといふことを前提に考

行政をしなければだめだと思ひます。そうすると、じゃ将来どういふことがあるかといふは、絶対に起り得ないと考えられるものの中から害毒が出てきた被害が起つたといふこと以外には私は考えられなないと思ひます。そうなら初めから被害が起つてから初めて有害であることがわかるわけでありまう。ですからその場合に、被害者の救済にははつきり有害であると証明された日を基準として考えるのか、その物質を使った以前、つまり始めたときに考えるかどうかといふところに私は問題があると思ひます。私自身の気持ちとしてはそのような判断の日ではなくて、もっと前にさかのぼって、そのようなものをつくつてきたことに責任があると思ひます。ですからそれはもうわからないことであつて、そのようなくりに法律を解釈していきたいと思ひますけれども、その解釈は法律家の判断によりまうが、私はそのような考えに将来はもつていきたい、こう考へております。

○土井委員 いまお尋ねしたことを御答弁がずれていようです。あるいは私の質問のしかたが悪かつたかもしれない。ただ終わりのほうで少し私の趣旨に即応したようなお答えを伺うことができたわけなんです。つまり被害といふものは現に起つてしまつた、その起つた時点から問題にするのか、製造時点にさかのぼつて問題にするのか、その点が一つあるといふことと、製造時点にさかのぼつて問題にするといふことならば製造規制の問題が出てくるでしょう。ところが、製造したから、使用して、その結果そういう被害が起つたといふことで、使用段階でやはり規制基準といふものが問題になつてくると思ひます。環境基準、排出基準等々によるところの規制基準といふものが問題になると思ひます。規制基準のあり方をどう考へるかといふ問題が一つ出てきやしませんでしょうか。ところが、いまここで問題にしている有害物質となつた日といふのを考へながら被害者救済をおもんばかる場合に、規制基準といふものがあつて初めて法令といふこと

が問題にされるのか、法令でもつてまずこれは有害物質だといふ認定をしてから規制基準といふものはあとでよろしいのかどうか。これはあくまで被害者救済といふところに無過失賠償責任といふ問題を持つてまいりますと、そのことは具体的な例に当てはめて考へた場合にやはり一つの問題点として出てこようと思ひます。この点はいかがでしよう。

○大石国務大臣 いまのお尋ね、ちよつと土井委員と私の考え方が食い違つていられるかも知れませんが、製造の規制をしますね、その規制のしかたはどういふのですか、そのものはよりばに規制してあるわけですが、そのものよりばに規制してあるわけですが、いま考へられるあらゆる努力の結果、これは十分無害であるといふ基準なり規制のもとに規制してあつてつくるわけですから、しかしそれがたまたまわれわれ人間の知恵で及ばなかつたような害毒が発生した場合にどうか、そのことが問題になつていられるのですから、規制といふことよりは一番問題になるのは、これは食い違ひかも知れませんが、有害であると断定された日からこれを適用するの、その前から適用するの、規制のしかたが私は一番問題だと思ひます。規制のしかたといふのは、これは規制はしてあるものはつくられませんが、ただいまの人間の知恵、能力で考へ得る、努力した結果無害であるといふすべての規制を通じてつくられたものから考へ、これはわれわれの現在の判断では絶対に間違ひがあるはずがないですね。間違ひがあると思ひられるものはとめられますから。これはとめなければならぬ。ですからよりばな規制の網を通つたものがいくわけですから、それ以外の規制といふものはちよつと私には考へられませんか。

○土井委員 ちよつと問題点がばやけてきているのですが、いまのPCBなんかの例をとつて少し問題点を整理してみればあるいはわかるかも知れません。

な感覚でいてくだすったら私は大過ないと思うのですよ。ところが現実におきましては、通産大臣あるいは農林大臣あるいは各大臣がそうでないために、いままでもいろいろな問題が激発し、そして激増し、どうにもならない。後手後手行政だというような非難が高まってきているわけですから、その点で環境庁長官に対する期待は大なるものがあると思うのです。だからいろいろな点で、環境庁長官はこういう問題に対してどういうふうなお考えをお持ちであるか、具体的にどだけ実行していただけるかということが私たちとしては大きな課題になってきているわけで、そういう点からしますと、今回の改正法案の、一の物質が新たに有害物質となった場合とか、なった日というようなことのものの考え方も、先ほど長官からお伺いすれば、確かに長官の感覚というのはそこまですべていると私は確認させていただいて、しかるば今度の法案の中で、たとえば差止請求の問題について、どうもいま長官のおっしゃったような感覚がうかがい知れるところの条文がない。ある

いは、もう一つ言いますと、行政官庁というものがこういうことに対していつも手をこまねいている——手をこまねいているだけじゃないのです。自治体についても、場合によったらこまかしたりあるいは隠蔽したりするような場合が多々あったために、こういうあとの被害者救済ということに対して後手であったり、あるいは十分な手を尽くすことができなかったりしたいきさつがずいぶんあるわけですね。ですから、そういう問題からすると、住民がこのことに對してどれだけ声をあげ

ることが出来るか、住民請求ということが出来る道がどれだけ講じられているかということはこの大きなきめ手であると私は思うのですが、この差止請求の問題が今回の改正法の中にない、あるいは住民の直接請求の問題、請求権ということについての考え方がない、こういう問題については、どういうふうに長官はお考えでいらっしゃいますか。

〔島本委員長代理退席、委員長着席〕

○大石国務大臣 私のお答えする前に、土井委員にひとつお考えを御訂正願いたいと思いますのは、何でもそのような古い考えの各大臣であるというお話でございましたが、いままではそういう大臣であつたのでありまして、いまはあつたのではないかと思います。みんな新しい考えで新しい方向に向かつて進んでおる大臣でございます。

これはやはり何と申しまして、後手、後手は確かでありまして。これはみんな後手なんです。これに、過渡期といえども過渡期になりますけれども、過渡期といえども過渡期になりますけれども、いままで日本の国にはありませんでした。私は、そのような考えの基盤に立っているのは、いまが初めてだと思ひます。ただしいまの段階では、いろいろの問題、ごちゃごちゃしたことがたくさんあります。しかし、基本的にヒューマニズムを基盤にしていろいろ政治なり行政をやっているというものは、日本の歴史においていまが一番進んでる時期だと思ひます。今後は、いろいろなたたごとたはありますけれども、おそらく政治の方向というのは、そのようなヒューマニズムの基盤の上に立つた政治なり行政に必ず進んでいくと思うのです。その面を持っていかなければ、われわれの政治の意味がないと思ひますので、そうなるまいと思ひます。そういうことで、これからはいままでと非常に違つた前向きな行政が必ず行なわれれば、私自身は信じておるわけなんです。

いまの差止請求のことですけれども、これは、そのような考え方が国民の中にあつていいと思ひます。ですから私は、近い将来に、何かそのような差止請求権に類似したものでももう少し限定されたほうがいいと思ひます。限定された、そしてそのようないろいろな公害の予防なり先取り、そういうことに役立つようなあり方は、私はあつていいと思ひます。ただ、いまの段階では、たとえば何でも差止請求をして押えるということになりますと、日本のすべての産業活動が麻痺するお

それがある、私はそう思うのです。その判断がはたしてすべての場合に正しいかどうかということ、なかなか困難だと思ひます。ですから、こういう場合に、やはりある程度この考えは必要ですが、いまもそれに近いようなものは多少あります。仮処分請求とかそういうものがあります。すね、いま言ったような、もう少し進んだ差止請求権に近い考えは入れなければならぬと思ひます。これはもう少し研究させていただきたいと考えております。

○土井委員 今回の大気汚染防止法の一部改正の中にこれは直接に入つてこない問題になりますけれども、いまおつしやつた差止請求などというよいことが、近い将来にやはり法の中で確固としたものとして考えられなければならないという御答弁から、ひとついまいち——これは実は私たちが野党三党案をつくる際に苦慮した点でありまして、いまいちる被害が起きている中にもまだ未解決の、そして化学の知識からするとそのことに対してまだまだ説明されていない部分というものには多々ございます。その一つに、いわゆる光化学スモッグというのは、つい最近でも東京でむちやくちやな状況が起つたという事例が出たりして、そろそろその季節を迎えつつあるわけですから、そろそろお伺いしたいわけですが、これはおそろく自動車の排気ガスが影響している面が非常に大きいということは、もう事実によつて言えることだということになっていくわけですね。

この自動車の排気ガスをいかにして規制するかという問題は、大気汚染をいかにして防止するかというこの中身を考えた場合にたいへん大きな問題でありまして、公害、公害と一口に言うけれども、一体日本の公害の中で一番大きな公害は何かという、たいいていの人が一言のもとに自動車公害じゃなからうかと答えるくらいです。この自動車に対する規制、自動車の排気ガスに対する規制という問題を今回の法案の中へどういうふうにし込んでいったらよからうかというのが、やはり

一つの苦心の払いどころであつたのです。しかし、実は自動車を動かしているのは不特定多数のユーザーでありますから、その人を相手にして無過失損害ということの問題にしても、これはどうにも具体的に立法の上で困難がございます。そのうはいかないだろう。となりますと、やはり問題になるのは、自動車製造業者に対してどう臨むかということが最終段階として出てこざるを得ない。

最近、参考人をお呼びして御意見を賜つた中にも、戒能参考人がこの自動車の問題について、やはり自動車製造業者についての規制ということ、差止請求なども含めて考える必要があるのじゃないかというふうな趣旨の御発言がございました。御承知のとおり、アメリカでは一九七〇年十二月三十一日のいわゆるマスキー法、クリーン・エア・アクトがございまして、ああいう単独の立法をして、それで自動車の排気ガスというものを規制することによって何とか大気汚染の防止をやつていくとする側面があるわけですね。

今回の法案をつくる際も、ちよつと横道にそれるかもしれませんが、私たちの場合にはずいぶん苦慮した末に、やはりこの自動車の排気ガスというのは大気汚染をしているところのたいへんなしるもの、したがつてこれに対する規制はどうしてもやらなければいかぬだろう。また、実害も起きていくわけですから、これはやはり別の単独立法でしていく必要があるのではなからうかという方向に最終的には踏み切つたわけですが、でも、こういう問題については、先ほどの差止請求について、これは近い将来に具体的に法律の中に生かすことも必要だという御趣旨の御答弁があつたわけですし、この自動車産業について、特に自動車の排気ガスなどを問題にしながら、どういふふうな規制していくことが好ましいとお考えになつていらっしゃるか、この点ちよつとお伺いしておきたいのです。

○大石国務大臣 これはちよつとこの法律とはかけ離れますけれども、自動車の排気ガスはやはり

規制しなければなりません。そこで、御承知のようにアメリカではマスキー法ができて、七五年で七六年までの間に十分の一の排気ガスに減らすということでございます。それに対して今度は、やはりあくまでその期限を守るんだという確固たる方向を示したようでございます。

われわれとしましては、そのまねをするわけではありませぬけれども、やはりわれわれとしても同じような規制は日本でもやらなければならぬと考えております。ですから、いまわれわれとしては中央公害対策審議会に特別部会をつくりまして、その部会でマスキー法に匹敵するようなものの考え方の具体的なあり方、そういう排出基準をいまはつきりと諮問いたしまして、おそろく近いうちに答申がくると思ひます。われわれはそれを土台として、やはりマスキー法と同じような日本の実態とアメリカの実態とは違ひますから、どのような形にモデファイしたいか、これはいろいろな考え方がありますけれども、とにかく基本的にはそれと同じような基準をつくることに方針をきめて、その努力をいたしております。この基準は、別に立法する必要はございません。環境庁でこれを基準とすると決定すればそうなるのでございますから、いまそのような方向で、近い将来に自動車の排気ガスを徹底的に減少するという方向でいま努力をいたしておる最中でございます。

○田中委員長 速記をとめて。
〔速記中止〕
○田中委員長 速記を起してください。土井君。

○土井委員 いまの問題は、どういふところまで行つていたかちよつとばやけてしまつたんだけれども、お伺いしたいことを大臣に直接一問一答伺ひして、あと次官にお願いいたします。
自動車の排気ガスならば、この法案からする「被害者の責めに帰すべき事由」があるという場合があると思ひます。ところがいまこで問題にされております大気汚染防止法、水質汚濁防止

法の中身で「被害者の責めに帰すべき事由があつた」場合には、裁判所のしんしゃくが認められま
すね。一体この「被害者の責めに帰すべき事由」
というのはどういうふうな場合をさして言うの
か、「被害者の責めに帰すべき事由があつた」場
合における賠償額の減免というものがあつたわけ
ですから、やはりこの点をきりきりしない、一応
それは免責事由ということになるわけですから、
ひとつお聞かせいただく必要があると思うので
よ。

それで、端的に言わないと時間ももたない
ですけれども、いろいろな試案、要綱に御承知の
とおりこういうふうな規定がございせん。現在
改正案の中身からいたしまして、鉱業法で定め
るところは鉱業法によるというふうに言われてお
ります。鉱業法を見ますと、「損害の発生に関し
て被害者の責に帰すべき事由があつたときは、裁
判所は、損害賠償の責任及び範囲を定めるのにつ
いて、これをしんしゃくすることができ」とい
うことにしているわけで、一般論とか抽象論と
しては、公害の場合において「被害者の責めに帰
すべき事由がある」場合があると思うのですね。
しかし、いまここで問題にしている大気汚染防
止法とか水質汚濁防止法による規制物質というも
のは限定されているわけですから、そういう問題
についてさらに「被害者の責めに帰すべき事由」
というものが考えられるかどうか。ほとんどこれ
はないんじゃないか、またそういうような場合が
生じ得るというふうなことではございまして、
現行民法の一般原則にまかして、少しも差しか
えないのじゃないかというふうに私は考えている
わけです。特にこういうことのある条文をお置きに
なつたことについて、やはり考えて置かなけれ
ばなりませんから、なぜこういうことになつた
か、これはかなりの問題だと思ふのです。ひとつ
お願いします。

○大石国務大臣 法的ないろいろな事例とかな
んとかにつきましては、私もいまだうお答えして
いいかわかりませんので、恐縮ですがさきに法務

省からお聞き願ひたい。

○田中委員長 では大臣、退席してもらつて、あ
とで。

○古館説明員 いまのお尋ねにお答えする前に、
先ほどの水の十九条二項について調整企画
局長がお答えがけでございしますが、その点若干確
認的な意味で補足させていただきますかと思ひま
す。

先ほどの「一の物質が新たに有害物質となつた
場合」でございすけれども、「有害物質」につ
きましては、水の場合に三条二項で「前条第二
項第一号に規定する物質（以下「有害物質」とい
う。）」というように書いてございす。したが
いまして、ここでの「有害物質」と十九条二項の
「有害物質」とは、第三条第二項の「有害物質」
をいうわけがございす。そうなりますと「有害
物質」は三条二項で結局第二条第二項第一号に
よつて規定する物質ということになります。そ
うしますと二条二項の一号では「カドミウムその他
の人の健康に係る被害を生ずるおそれがある物質
として政令で定める物質を含むこと。」となつて
おります。したがつて、ここで「有害物質となつ
た場合」というのは、政令で指定された場合に解
釈としてはなろうかと思ひます。念のためにつけ
加えさせていただきます。

○土井委員 その点は先ほど長官がおつしやつた
ことと矛盾しませんから、それはけっこうです。

○古館説明員 被害者の過失相殺でございすけ
れども、これは規定がございせん、おつしや
るとおり民法に戻ることになるだらうと思ひま
す。ここでは民法と違ひますのは、「被害者の責
めに帰すべき事由があつたときは、裁判所は、損
害賠償の責任及び範囲を定めるについて、これをし
んしゃくすることができ」という点が民法七
百二十二条二項と違ひているかと思ひます。民法
七百二十二条では過失がある場合に額についてし
んしゃくすることができるといふことになつてお
ります。そこで「責めに帰すべき事由」といふの
は、まずこれは過失の場合に入るといふことは疑

問の余地がないだらうと思ひます。さらに故意の
場合も入るといふてよからうと思ひます。故意の
場合につきましては、民法七百二十二条二項では
問題になつてはおりません。これはおそらく民法
の場合には、こういうものについて被害者は、被
害者といふよりむしろそのものが不法行為
で、そのものが賠償責任を負うべきで、した
が、いまして、損害をこうむつてはいても、それは
自損であるといふような考え方だと思ひいま
す。ところがいまの法案になりますと、ここでは
問題は、企業者は無過失でございす。無過失で
も賠償責任を負ふせうといふこととございす。
そういうことになりますと、企業者、つまり加害
者に注意義務の極限を課すといふこととござい
す。そうしますと、そういったものもあるかも
しれないといふことを踏まえた上で加害者として
注意をしなければならぬといふことにならうか
と思ひます。そうしますと、過失の場合あるいは
故意の場合はどうなんだという問題も、いまの過
失相殺の場合は当然考えなければならぬ問題で
あらうかと思ひます。そういう趣旨で、そういつ
た故意、過失をも含めて、責めに帰すべき事由と
いふことで過失相殺の対象といふことで一応考
えているといふこととございす。

そこで、この場合に、先ほどのお話にもござい
ましたように、そうだとしましても加害者は無過
失責任を負わせられてゐる、つまり注意義務の極
限を課されているんだから、こういう規定をして
あつても、適用されるというのとはほとんどい
らうという御意見でございすね。私ども
もその御意見のように、いまのように無過失責任
を認めたといふことになりまして、結局被害者の
責めに帰すべき事由といふものの比重は非常に少
なくなるだらうと思ひます。そういうことになり
ますと、そういったしんしゃくされるべき責めに
帰すべき事由の考慮される程度というのの少なく
なるということになりまして、非常にまれな場合
にしかしんしゃくされないだらうと思ひます。ど
ういう場合しんしゃくされるかといふことは、こ

れは個々の事案につきまして判例の判断にまつべ
きかと思ひますけれども、この間も、それは適当
な例じゃないかといふふうなことでおし
かりを受けましたけれども、いいて考えてみます
と、たとえば企業が僻地に参りまして工場を建て
る、その住民に立ちのき料を払つて立ちのきか
つた、しかし住民が立ちのき料を払つたといふ
ような場合に、その工場の事業活動に伴つて被
害が生じたといふような場合ならば、公平の見地
からしんしゃくされる余地があるかといふよう
に考えるのでございすけれども、いづれにしま
しても、非常に少ないだらうと思ひますけれど
も、無過失責任の場合でも、公平の見地から、こ
ういつた被害者の責めに帰すべき事由といふのも
賠償額あるいは責任の算定の場合にしんしゃくし
てもよからうじゃないかといふことで、こういう
規定を設けたといふように理解しているのござ
いす。この点は我々先生もこの間の公聴会で、
こういう規定があつても差しかえないのじゃな
いかといふふうな御意見をお述べになつておりま
すけれども、そういうこととございす。

○土井委員 それは、こういうふうな被害者の責
めに帰すべき事由といふものはほとんど考えられ
ないと思つてよからうといふ御趣旨の御答弁なん
です。それで、我々先生がこういう規定を置い
ても差しかえなからうとおつしやつたのは、確
かに私も伺ひましたけれども、しかしどうでし
う。先ほど、立ちのき料を支払つて、当然ここ
は大気汚染というものが起こり得る可能性があ
る、したがつて、身体並びに生命に対しての被害
が起るかも知れないといふことを予測して立ち
のき要求をした、それにもかかわらずここにいた
ために現に被害が起つてしまつたといふふうな
場合なんかは、別の法規制でできるんじゃないで
すか。民法の一般原則から考えてそういう場合に
はどういうふうに取り扱ふかといふことは、現行
民法でもできるんじゃないですか。新たにここ
で、被害者の責めに帰すべき事由といふのは一
体どういふことなのか、あれこれいろいろ考へてみ

ても、そう考えつかないですよ。わざわざこういう規定を置く必要はないだろうと私は思うのです。特に置かなければならない積極的理由があるなら別ですけれども、むしろこれは——私なげにいうことを言うかといいますが、これは加害者についての加害者責任というものをあいまにする、あるいは公害発生源に対しての措置を十分にしないような状況をつくる、あるいは加害者責任というものを十分に、十分にそれを追及できないような状況をつくるということに逆用され、悪用されやせぬかというふうなことも考えるわけです。したがって、なくてもよい、あってもよいという問題ならば、いずれの立場に立ってものを考えるかということでしょう。この改正案自身が被害者救済とか、あるいは被害を起さないことのための予防措置までも考えるということであるならば、こういう問題について、この規定を置く必要はないだろうという側面から考えることは、うが理が通ると思うのですけれども、いかがですか。

○古館説明員 このような無過失責任の法案の場合に、しんしゃく規定が働く場合というのは非常に少ないだろうというふうにも考えますけれども、それにしましても、被害者の責めに帰すべき事由というのは、先ほどもお話ししましたように、故意、過失が含まれるということなんですけれども、実質的には、故意に準ずべき場合というふうな場合は、ここですしんしゃくの対象になるのじゃないかと思えますけれども、それにしましても、こういう無過失責任の場合に、こういった過失相殺についての規定の適用がどうなるのかという関係では、ほかの鉱業法といったものでもこういう規定が設けられている。そういうことになりなす、そういう規定が他の法律で設けられておることになりますと、自動的には民法の七百二十二条二項に戻るといふふうに考えられますけれども、そこで、念のために、この法案でも当然に過失相殺ということは公平の見地から問題になり得ますというところを、確認的な意味で規定しておくというのにもまた意味があるかというふうに考えます。

○土井委員 無過失責任の問題が単独立法で出されている場合は、まだ大いに論議の余地があるとは私は思うのです。だけれども、今回の政府案というのは、対象となる公害というのは、大気汚染防止法と水質汚濁防止法の規制物質でしよう。しかも被害は生命、身体被害に限定しているわけですね。なおかつ、その範囲内で被害者の責めに帰すべき事由というものは、先ほどから繰り返すように、ほとんど考えられないのですよ。ですから、無過失損害賠償責任法というふうな単独立法なら、おっしゃるとおり、まだ論議の余地があるとは私は思います。だけれども、いまこれだけ限定し尽くして、これ以上限定できないぐらいに狭めてしまつて、その中の無過失責任の問題にしようというときに、なおかつ被害者側に対してその責めに帰すべきような事由というものが一体あるか。ほとんどないのなら、これは要らないのじゃないですか。いかがですか。

○古館説明員 社会環境の発展等に基づきまして、社会生活環境がいろいろ複雑となります。したがって、われわれが絶対あり得ないというふうなことで、将来は問題になる場合もあるというところもあり得るわけでございます。

（委員長退席、島本委員長代理着席）
したがって、理論的に考えて、こういった無過失責任の場合でも、対象物件を限定したといったしましても、結局そういう公平の見地から、被害者側の事情も考慮すべき場合というのが、これは理論的に絶対考えられないというものじゃないか、考えられる余地は十分にあるというのなら、これはこれで、そういう場合に備えまして規定しておくといいこともまた必要かと思えます。

○土井委員 それならば申し上げますが、先ほど有害物質の問題については、そういうことのおそれがあるとかそうあり得るかもしれないという段階での規制というのはまだそこまでする必要がないという御発言だったわけですよ。いわゆる政令で問題にする際にも、被害が起つてからやばり有害物質というふうな認定をして政令で規制するということが初めて出てくるわけでしょう。いまここで問題にしている「被害者の責めに帰すべき事由」というのも、起り得るかもしれない、あるかもしれない、社会環境というのがだんだん複雑怪奇になってきている。だからわれわれがいま想定できないところからそういう問題があるいは起り得るかもしれないという、その段階でこういうことをわざわざ置く必要はないと思うのですよ。それは先ほどの有害物質についてと同じ論法で私はむしろ反論を言います。有害物質については、いまから起り得るか起り得ないか、そういう被害です。わからぬ段階じゃ規制できないです。被害が起つてしまつてから初めて問題にして政令でその中身に対して規制を始めるというわけでしょう。いま、この問題についてもその被害者の責めに帰すべき事由というものが起つてからでいいじゃないですか、こういうことを論ずるといふのは、起るかもしれないということを想定して早くもこういうことをわざわざ条文の中に織り込むというのは、加害者に対して、この加害者側というものの責任をいまいにしようとしていふことではないかというふうな憶測が出てくるということに対しての反論、あるいはそういうふうな加害者側に対してこういう法案は非常に有利に考えようとしているというところに対する反論を強力に展開できないだろうと思うのですよ。だからそういう点をからすると、将来起るかもしれないということをいま予測してつくるといふことは、なるほどおっしゃるとおり必要でしょう。だけれども、先ほどの、有害物質については被害が起つてしまわぬと規制できないということと同じような意味で、あくまで被害者に対して補償しよう、被害者に対して何とか被害の救済を考えようという態度を徹底してとるのなら、この節こういうふうな条文についてはむしろ置く必要がないと考えられて当然だったと私は思います。こういう

ことはいかがですか。

○古館説明員 この被害物質として指定する場合の問題でございますけれども、これはどういうものがどういう状況になった場合に被害物質と指定されるかという、この被害物質の内容については承知していませんけれども、少なくとも法のたてまえといたしましては、大気汚染防止法でいいますと二条の三号で、人の健康に被害を生ずるおそれがある物質、おそれがあるという場合には、これは政令で関係行政庁が有害物質に指定するだろうというふうに理解されます。

そこで問題は、なぜ野党案のように対象を限定しなかつたかという問題ともつながるうかと思ひます。いまの民法のたてまえといたしましては、不法行為においては過失責任が原則でございます。無過失責任は例外でございますので、そういうたてまえからも公害の場合一般につきまして抽象的に無過失責任を負わせるということは問題があらうと思ひます。この公害の態様というものは多種多様でございます。したがって、公害の実態あるいは企業活動の実態、これを慎重に検討いたしまして、合理的かつ必要な範囲で無過失責任を認めていくということが相当かと考えるのでございます。

そこで、たとえば地盤沈下あるいは騒音、振動、あるいはその他の規制外物質、そういうものにつきましても、結局その被害の発生のおそれあるいは危険の態様、そういったものを慎重に検討しなくちゃならぬのじゃないかというふうな考えます。そういった検討をしまして、その上で、こういった物質については危険であるから、危険を防止するために規制基準をきめて、そしてできる限り被害の発生を未然に防止するという態度がまず必要であると思ひます。そういうふうな規制基準をきめました場合に、その規制基準自体は、これはその排出行為に伴う損害賠償責任と直接結びつくものではございませんけれども、やはり事業者にとっては一つの損害防止のための目安となつて、そういった目的に進んでできるだけその損害

の生じないように、被害の発生しないように努力するだろうというふうなことで、その事業者も、結局そういうことで損害の防止につきまして極限の、そういう場合には注意義務を——結局、危険物質、生命と健康に被害を生ずるおそれがあるということがあるというふうなことで、そういう場合、この注意義務の極限が課されてもこれはいい方ないだろうと思ふわけでございます。そういたしますと、結局いまの場合でも、この有害物質、つまり無過失責任の対象を有害物質に限定するということは、そういう意味では非常に意味があるというふうな考え方でございます。

それに反しまして、過失相殺の場合のこのしんじやく規定というものは、いままでの不法行為のいろいろな場合から、これは当然そういう事例が生じ得るだろう、その場合にどういふ事例がこれに当たるかということは、これはまた個々の事例について考えなくちゃなりませんけれども、そういうことは当然生じ得るだろうということは予測し得るわけでございます。したがって、そういうことにつきまして、公平の見地からこういう規定を設けるということは、これはこれで意味があるものでありまして、これはこれで、前のすべての公害について規制対象にしないということと——これは過失相殺の場合にですね、故意に準ずべきような場合についてしんじやく規定を設けておくということとは、別段矛盾しないのじやなからうかというふうな考えでおります。

○土井委員 おっしゃるところの趣旨が私にはよくわかりません。何をおっしゃっているのかよくわかりませんが、つまり、一言でいえば、今回の改正案の趣旨というのはどの辺にあるのですか。被害者の救済と被害の発生を未然に防止するということまで立法趣旨としては考えながら、舞過失損害賠償ということを、いままでの民法にいうところの不法行為とは体系を別にしてここに設けるということに趣旨があるわけでしょう。不法行為論ではまかなない部分を一ひとつこにはつきりと確立しようという問題ですよ、要

は。ですから、法理論はいろいろおありになる。それは不法行為論からすれば、どういふようなことが最小限度考えなければならぬ原則か、たとえば、いま公平の原則なんとおっしゃいましたけれども、それから考えてかかっているか、かなっていないかという問題は、むしろ私は今回の改正案からすればちのちの問題だと考えている。いまお伺いしているのはそんなことじゃない。先ほど申しました有害物質となった日ということの認定はどういふふうな考えかというところをお尋ねした節に、政令となったときだというふうなお答えがあった。つまり具体的に政令として定められる日までは有害物質とはいえないのです。今回の改正案でも有害物質と認められないです。政令で認められない限りは、いかに被害が現実起こっておりまして、これは有害物質だというふうな政令で認められない限りは、これを今回の改正案の中では取り扱うわけにはいかない。「おそれがある」「じやだめなんです。おっしゃったそれは、法律の文面からするとおっしゃったそれは、という表現がありますけれども、それを具体的にきめている政令がなきゃ、今回のこの法案の中身という有害物質にならないわけですよ。同じように、被害者の責に帰すべき事由というものが具体的にどのんことかというところは、はっきりしてからいいじゃないかと私は言っているのです。むしろ今回の改正案は被害者の救済にある。被害者の立場に立って加害者に対する責任を追及する、故意、過失を問題にしない、そういうところに今回の立法趣旨があるのなら、被害者の責に帰すべき事由というものを具体的に特定化する、そうして何人が読んでもなるほどとわかるようなものになって初めてこれを置く必要があるというところになるだろうと私は思うのです。そういう点からすると、今回の政府案からいって、被害者の責に帰すべき事由という中身はどうもよくわからない。しかもなおかつ、被害者の責に帰すべき場合というものは、あつたとしてもおそろくは希有じやなからうか。そしてごくごくほんとうにまれに起

こつた、そのときにこういう問題を考えていいじやないかということをおっしゃる問題にしているのです。「おそれがある」という範囲内で、もうすでにこんなことを条文化する必要はないのじやありませんかということを書いているわけですよ。まだ私の言っている質問がおわかりになりませんでしようか。

○船後政府委員 この法律の立法の趣旨は、先生御指摘のように健康被害にかかわる被害者の救済ということに目的を置いておるわけでございいます。ただここで問題になっておりますのは、加害者側の故意、過失ではなくて、被害者側の故意、過失があつた場合のしんじやくの問題でございいます。もしも政府案のような責めに帰すべき事由というところにつきましてのしんじやく規定を設けないといひますと、民法の原則に戻りまして、第七百二十二条の第二項、つまり「被害者二過失アリタルトキハ裁判所ハ損害賠償ノ額ヲ定ムルニ付キ之ヲ斟酌スルコトヲ得」という規定の適用があるわけでございいます。ところが考え方といひまして、加害者側に過失責任の極限をいたしまして無過失責任を課するわけでございいますから、これに對照するところの被害者側の落ち度というものがかなり厳格に解釈する必要がある。先例として、私どもも鉱業法の規定があるわけでございまして、私どもも鉱業法にこのしんじやく規定の判例があるかどうか、実は寡聞にして存じないのでございいます。学説等を見ますと、たとえば鉱業法の場合に、単に製錬所の近辺で耕作するといひただけではこれに該当しない。やはり製錬所の近辺に補償を目的といたしましてわざわざ耕地を急に造成したといった場合にはこれに該当するといひような学説、理論もあるわけでございまして、具体的に公害にかかわる被害につきまして、このしんじやく規定が発動されるようなケースといひものは、先ほど古館参事官が申しましたように、たとえばでございまして、立ちのき料をもらつてそれをほかへ費消してしまつて、また再び損害が生じたから賠償請求をするといひようなケースがあ

りますれば、そういう非常に限定されたケースには相互のバランスという観点からしんじやくされてしかるべきではなからうか。そして民法の七百二十二条の過失相殺規定を残しておくよりは、むしろこれを排除いたしまして、ここに新たに責めに帰すべき事由ということでもって、この間のしんじやくを裁判所におまかせするほうが、無過失責任に對照するところの被害者サイドの事情といひうものがかなり限定的に、厳格に運用されるのではないか、このように考えておる次第でございいます。

○土井委員 不法行為の中身をどう考えるかと、あるいは準証責任の転換から、さらに因果関係の推定についてどう考えるかといふふうな判例だとか学説の前進的なものを一体今回の改正案の中ではどういふふうな織り込んでいらつしやるかという点は、私たちが考えていった場合に、一つも積極的じやないです。むしろ私は、その点をもう少し判例や学説よりも先んじて法文化することに改正案の意味があるといふふうな考えている一人です。それから、そういう点からすると、現在のこの因果関係の推定だとかあるいは不法行為の中身をどう考えるかといふことについて、今回の改正案の意味はないと思つておりますが、いまはしくもおっしゃつた御答弁の中身を承つておりますと、判例や学説ではこういうふうな学説があるからその点を法文化した、積極的な意味を持たせる法律が必要だろうといふふうなことをおっしゃる。片や、ここではそういうことをおっしゃりながら、肝心の因果関係の推定の問題だとか、あるいは先ほど申し上げた民法七百九条に對してどう考えるかといふことについて、一体積極的な意味をこの改正案で持たせるかどうかといふことについては非常に消極的です。この間のアンバランスを考えたも、この特に被害者の責に帰すべき事由といひものをここに置かれた、これは過失でなく故意である場合があるから、したがって、いまの民法の条文からまかなない部分をここに積極的の持たせて法文化したといふふうにおっしゃる説明であります。しかしこれは他たとえば因果関係の推

うことを考えてみたわけです。それから考えてま
いますと、どうも全体を総合的に見た場合に今
回の政府の改正案の中身というのは、無過失責任
立法というのは被害者の救済のために事業者の特
別な責任を負わせるものだという考え方があ
るんじゃないか。私は本来事業者は特別の責任を
負わせたものとは考えておりません。むしろ公平
の原則から考えれば、しごく当然のことを問題に
しているにすぎないと思つてゐるわけです。特に
この考え方は、過失責任主義というのは御承知の
とおり近代法の基本原則であつたわけで、特に
近代社会が、あるときは加害者になり得る、あ
るときは同時に被害者が被害者になり得るとい
うふうな立場を想定しまして、そうしてこの近代
法の背後にそういう考え方というものが存在して
おりましたから、過失責任主義というものはあ
る者には有利に、ある者には不利に働くというも
のではなく、まさにそれによって公平というものを
期そうとしたところがあつたと思うのです。しか
し高速度の交通機関や近代的ないろいろな工業、
産業の発達ということで、加害者と被害者の間
には近代法が想定した立場の交換可能性というの
がだんだんなくなつてまいりました。私たちがよ
く知るところではイタイタイ病や水俣病なんか
のように、公害の被害者が加害者になるというこ
とは考えられない。被害者は被害者として厳然と
してある。加害者は加害者として厳然としてその
立場があるということがはつきりしてゐるという
現代の公害の事実というものが明らかに出てきて
いるわけです。そういうことからしますと、無過
失責任というものを採用することは、法が本来目
的とする公平を実現することに適合するというふ
うな意味を持つて今回こういう改正案というもの
が立案されたのだらうと私は考へてゐるのです。
ですから事業活動によって利益を得てゐるもの
は、他方においては損害もまた引き受けなければ
ならないといういわゆる報償責任論ですね。それ
からさらに他人に損害を与えるような危険をつ
くり出したものは危険が具体化した場合には損害を

賠償すべきであるという危険責任負担論ですね。
こういうふうな問題が古くから無過失責任主義と
いうものを正当化するために主張されてきたんで
すけれども、本来のこの改正案の裏づけにそれは
やはりあると思つてゐる。そういうことからし
ますと、やはり特に今回被害者の救済のために事
業者に特別の責任を負わせるものではない、事業
者に対して本来とるべきしごく当然の責任を問う
てゐるにすぎないという考え方があらうと思つて
います。そこで被害者救済のためという主旨に基
いて考えられ、特にこれは事業者に対して過酷な
過度の責任追及ということをやつてはならないとい
ふことを考へ、そうしてその上に立つてやはり公害防
止というものを期していかなければならないとい
うことを追及してまいりますと、この二十条の二
にいうところの「被害者の責めに帰すべき事由」
というものは具体的にいうとどういふふうなことに
当てはまるのか。私は午前中法律論を専門家の立
場であるいろいろな披露なすたの参事官にお尋ねもして
みたわけですが、どうもいま取り上げられて
ゐる二十条の二にいう「被害者の責めに帰すべ
き事由」というのは、いまあるところの民法の不
法行為の中身で消化できる問題じゃなからうか。
それ以上に出て今回の改正案の中で特にこういう
明記の規定を置く必要があるといわれる理由はど
の辺にあるかという点も私はまだ疑問点を残した
ままです。この二十条の二にいう「被害者の責
めに帰すべき事由があつたとき」という中身に
ついて特にこれを置く必要があるとお考へになる長
官の御見解のほどを承りたいのです。
○大石国務大臣 はなはだ私にとっては過酷な質
問でございますが、あまり法律のことにタッチし
ておりませんので、そういう明確な事例は私には
お答えできませんので、先ほどもお答えしたかと
も思いますが、いつかまたなたかの答弁にも適当
な事例を古館参事官のほうからお話し申し上げた
ように記憶しておりますが、もう一回聞いてみた
いと思ひます。

ただ私がこれを認めましたのは、やはり一般的
に考へまして、こういうこともあり得るだらう、
そういう場合にこれは入れてもよからうと一般
的な考え方からこれを認めたのでございまして、具
体的な事例というのは私にはいまちょっと考へつ
きませんので、もしお許しをいただければひとつ
古館参事官のほうからお答えいたします。
○古館説明員 被害者救済のために無過失責任、
たとえば大気汚染防止法の二十五条でこれを設け
るということになつたわけでございますけれども、
も、ただこれは従来の規定と若干違ひますのは、
無過失を明記したということもあり得ます。そ
うも、たとえば複合汚染の問題になりますと、そ
ういふ場合には本来の有害物質の排出量の少ない
というものは従来の民法の過失責任のもとでは過失
がないとして賠償責任を問われないというものも
あるかもしれないのです。ところがこれが無過失
責任になりますと、そういうものについても賠償
請求権が発生するという意味で従来の民法よりも
責任の範囲が広がつてゐるということがいえるん
じゃないかと思ひます。
私も考へておりますのは、通常大量に排出し
てゐる大企業、これを前提にしていろいろ議論し
てゐるわけでございますけれども、そういう場合
ばかりでないというふうな考えられるんじゃない
かと思ひます。

それからいまの被害者の事情のしんじやくでこ
ざいますけれども、これは午前中申し上げたよう
な事例、これは適切かどうか問題があるといはし
ませんが、やはり先ほど土井委員からもお話があ
りましたように、損害賠償制度というのは公平の
原則からできておるといふことになりまして、加
害者に無過失の責任を負わせた、中にはやはり
その損害の全額について被害者に支払うというこ
とが疑問視される場合もあり得るのじゃないか
か、そういうことから、大気汚染防止法でいま
すと二十五条の三ですか、こういう規定を置いた
ということでございます。それで、この規定をい
ま削除してしまうということになりますと、一た
んこういうふうな法案に出たものにつきまして削
除してしまうということになりますと、その場合
にこのしんじやく規定が民法の七百二十二条二項
にもとめるものともならないのかということもまた
これは議論が出てくる余地があると思ひます。
それからもしこの規定がそもそもなかった場合
はどうかということでございますけれども、やは
り無過失責任の場合に、先ほども例を出しまし
たけれども、たとえば被害者のほうから不法行為が
あるというふうな場合でございまして、この場合に
はやはり民法の不法行為責任という問題になるの
でございますけれども、これでもって企業に無過
失責任を負わせるということになりますと、その
場合はどうなんだという問題はやはり問題として
残り得るのじゃないか。私どもとしては、その場
合民法の不法行為の分野でまかなえるというよう
に考へますけれども、またそれで絶対に問題はない
かといひますと、問題がないとは確言できない
というふうな事情もありまして、こゝでそういう
た問題についてもはつきりさせておこうというこ
とで、こういう規定が設けられたというふうな理
解しております。ですからいまの場合の不法行為
者、またそういうものに準ずる者は、それは被害
者という名前前で呼ばれますけれども、被害を受け
たという関係では被害者ということにならうかと
思ひますけれども、実質の被害者という範疇から
はずれるのじゃないかということで、実質的に
は被害者救済の目的には反しないのじゃないかと
いうふうな思ひます。
○土井委員 いまの御説明によりまして、実際の
には被害者と言ひ得るかどうかも疑問であるとい
うふうな御発言ですから、そうなれば、私は形式
論者ではありませぬけれども、これにあくまで
こたわります。二十条の二にあるのも「被害者の
責めに帰すべき事由」と書いてあるのですから、
この中身をもう一度吟味し直して、そのことに對
して誤解のないような表現につくり変えるという
必要性もあるかと思ふのです。そういうふう
にお考へになるのならば、ですからこれはやは

それでは長官がいらいしゃいますから先に進みますが、例の共同不法行為者の責任の範囲の問題です。損害が二以上の事業者の事業活動によって生じ、かつ、当該損害賠償の責任について民法第七百十九条第一項の規定の適用がある場合、裁判所は当該損害の発生に関し、その原因となった程度が著しく小さいと認められる事業者があるとき

○船後政府委員 今回の改正では、いわゆる複合汚染物質といわれております硫酸酸化物等も無過失責任損害賠償の対象といたしました。したがって、御指摘のように共同不法行為の成立につきましては、非常にむずかしい問題が出てくるわけでございます。

現在民法七百十九条の解釈につきましては、後ほど法務省のほうからお答えすると思いますが、私どもとしては現在の七百十九条に関する判例、学説等についてはいわゆる共謀ないし共同の認識は必要としない、関連共同性と申しましようか、客観的な共同性が認められる場合につきましては、それぞれ不法行為の要件を満たしている場合にこの七百十九条の共同不法行為が成立する、かように解釈しておるわけであります。

そこで具体的に硫酸酸化物、これは非常に多く

の排水から発生されるわけでございますが、そういうものの途中被害というもののとの間の結びつきをどうするかという点については、やはり七百十九条の解釈というものにゆだねるのが妥当である、こういう判断から、政府案にございますように、大気汚染防止法のほうでは二十五条の二というふうに、民法七百十九条の規定の適用がある場合ということを前提といたしまして、御指摘のように二以上の事業者云々と、こういうことにいたしましたわけでございます。

○土井委員　その七百十九条の適用がある場合と
いうのがすでに問題なんです。いま七百十九条の
中身について、被害の原因となる汚染状況の形成
にどのように寄与しているかというところで論争
が大きいあるのじゃないでしょうか。客観的に考
えまして、寄与度がいかに小さくとも、それが寄
与しているということが一応考えられる以上はこ
の共同責任をとらなければならないという立場
と、またそうでないという立場と、学説の上では
これは競合していると思うのですよ。つまり解釈
論上これは疑義があるということを示し上げてい
いと思うのです。したがって、七百十九条の適用
がある場合という、その七百十九条に対する解釈
論が確定しない限りは、一体、今回の改正案で七
百十九条それ自身に対してどういう立場で臨むの
かということをも明文上はつきりさせる必要があ
るのじゃないだろうか。むしろ、むしろ、寄与度
の問題については論じられておりますけれども、
それ以前にどういう立場で七百十九条に臨むかと
いうことで、どうもその解釈にまかせるというこ
とでいまの御答弁はおありになるようですから、
この点、そもそも問題であると私は考えるのです
が、いかがですか。そういう明文上の規定を置く
必要があると私は思うのですが、このことについ
てどのようにお考えになつていらつしゃいます
か。

○船後政府委員 先般、この点につきましては公聴会で我妻先生も述べておられたとおりであります。極端な例かもしれませんが、大阪の煙と多

古屋の煙が、物理的にはあるいは相合して一つの被害を生じることがあり得ても、共同不法行為の範囲としてそこまで広げるのが妥当かどうか、これは常識的に考えて、一定の限度があろうというふうにわれわれも解するわけでございます。しかし非常に狭く解しまして、コンビナートというように、企業相互間に地域的あるいは原料供給等につきまして何らかの関連性があるというようなグループだけをとりえまして、その間にのみしか共同不法行為は成立しないというような解釈も、これまた狭きに失すると思うわけでございます。

それからさらに、自動車の排気ガス、あるいは東京都内にございますように中小企業の煙突から出るSO₂、あるいはビル暖房から出るSO₂、こういうものが相合して被害を出す、こういうことから考えますと、合理的に一つの被害に対して原因者の範囲をどのようにするかというのは非常にむずかしい問題があるわけでございます。そのようなことから、私も、共同不法行為の成立の範囲について、やはり民法七百十九条、それから先ほど申しましたように、最近の判例、学説は、かなり客観的な関連共同性というものに重きを置いた解釈になっておりますから、そういうふうなことからこの範囲をきめていただくのが妥当である、このように判断したわけでございます。

○土井委員　御承知のとおりに民法七百十九条の一項前段については、事業者相互間の共謀ないし共同の認識を必要とするという有力説があるわけですね。今回の公害問題では、事業者相互間の共謀あるいは共同の認識を必要としないというところが一つの特徴として考えられなければならないと思いますのです。結果としては被害原因となる汚染状況の形式に客観的に寄与しているということがもし認識できれば、そういうところで共同不行為の成立が認められるという点に、やはり今回のこの改正案の特徴点というものを持たせなければならぬではないかというふうに私は考えておるわけでございます。そういう点からしますと、いまの解釈でまかなっていくべきだ。現にそういう

う方向に解釈されるというふうになっていくから
だいたいようぶだという趣旨の御説明でございま
すけれども、それはそれでいいようにお聞きい
ますか、どうでしょう。そういうふうに出て今
回の改正案に臨んだということをはっきりと鮮明に
していただきたいと思います。

○古館説明員 七百十九条の各行為者間の行為の
共同ということにつきましては、かつては共同共
謀あるいは共同の認識が必要であるというふうな
意見も、非常に強く学者に主張されておったとい
うことはあったかと思ひます。しかし最近、学
説におきましては、民法の共同不法行為として、
共同不法行為一般につきまして、その辺が非常に
要件がゆるめられてきております。たとえば客観
的に各行為者間の行為が共同関連しておればい
んだというふうな傾向にあるんだということは、先
生よく御承知のことかと思ひます。このことにつ
きましては、過日の公聴会におきまして、民法
と五十年生活をしておられる我妻先生が、そうい
う判例・学説の趨勢、その前提に立つ限りは、い
まのおっしゃるような行為の関連共同という点で
は、御質問のような趣旨で解釈されるおそれはい
ないというふうな趣旨で、あのような発言をなさ
しておるんだらうと思ひます。私もそのように考
えております。したがっていま、いまの主観的共同
関係、それを重視して解釈され、また判断される
おそれはない。したがっていま、七百十九条の引
用をいたしておきまして、いまの野党三案とは
実際の審理、扱い、裁判所の扱いにおいては実害
はないだらう、そういうことで我妻先生もあとい
うような発言をなさったわけでございます。それ
はやはり民法一般の不法行為についての学説、判
例、そういう方向で固まってきたという学説、判
例、その上で現在のいろいろな訴訟がなされ、ま
た判断がなされているわけです。

はあり得ないというふうな理解しておるわけで
ございます。この点は、たとえばこれは傍論でござ
いますけれども、昭和十年の判例でも、結局有害
物質を二企業が川に流したという場合でも共同不
法行為が成立するのだという意味の意見も述べら
れているわけでございます。そういう経緯から見
まして、従来のようなきびしい要件で解釈され、
また判断されるおそれはないというふうな考
えております。

○土井委員 判例や学説がだんだん固まってきた
いる、それはお説のとおりだと思ひます。だけ
ども、実際問題としてこういう法律というものは
どこで使われるかという、裁判所の法廷におい
て使われるわけですね。裁判所の法廷において
それが一体この法律に従って認識するかという
と、運用をやるわけですから、その際の判断基
準としていまの学説や判例が固まってきたとい
うことを傍証として見る場合、これはもちろん多
いでしょう。だけれども具体的に法律がこの問題に
対してどうきめておるかというところは、実は最終
的きめ手だと私は思ふのです。最大のきめ手とい
うふうに申し上げていいと思ふ。それこそまさ
しく判決する場合の基準でしょう。それこそまさ
しく判定をする場合のきめ手というふうに申し上
げていいと思ひます。ですから、いまの判例や学説
がどう固まってきたかというところをやはり考
慮しながら、いままでの法律から一歩出て、積極
的にやはりこの法律をどう取り扱うかということ
は、今回の改正案の一つの使命ではなかったかと
私は思ふのです。だからそういう点からします
と、そういう解釈で間違いないのだから解釈にゆ
だなくていいというからそれで大過ないと思ふ、
だいたいようぶだというふうな御説明は、私はそれ
それで意味があると思ひますけれども、いま問題
にしているのは改正案についてですから、改正案
の法文上、明文規定を置くか置かないかでは、裁
判所で取り扱われる場合にそのことによつて十分

な保証があるかどうかということを考えた場合
に、やはり明文の規定があったほうがより一そう
鮮明にするということでも最終的きめ手、最大のき
め手ということをはっきりさせるというふうな意
味があるかと考えておりますから、これは判例、学
説でなくて、法文上こういう意味の明文の規定が
あつていいのではないかと、むしろあるべきじゃ
ないかというふうな考へて質問をしているわけです
いかがですか。

○古館説明員 この明文の規定がある場合、ない
場合ということでは裁判所の扱いがどういふふう
に変わるかということの一例でございまして、す
けれども、たとえば午前中の一番最初の土井委員の御
質問の中にもございましたけれども、結局この無
過失法案で健康被害物質を特定しまして、これに
ついて無過失責任であるというように規定いたし
ますと、そのほかの物質等による損害賠償の場合
には、これはむしろ過失がきびしく要求されるの
じゃないかというふうな懸念もあるというふうな
お話がちょっとあつたように思ふのですけれども
も、この点につきましては私も思ひましたように
は、この間の我妻先生のお話にもありましたよう
に、判例等が固まっております、大体企業、つ
まり公害の場合の損害賠償責任につきましては事
実上無過失と同じような取り扱いがなされてお
る、それが判例の趨勢である、傾向である、そ
ういうのを踏まえますと、結局この規定で特に無
過失責任としなかつた、たとえば物質損害につ
いても逆にきびしく過失が要求されるということ
はあり得ないだらうというふうなことをおっしゃ
ったわけでございます。私もそういうふうな信
じておるわけでございます。たとえば鉦業法の場合
例といたしまして、たとえば鉦業法の場合には無過
失責任でございまして、鉦業法の適用のないよう
な場合には過失責任ということになるわけですね、
現在の民法理論では、そうしますと、この鉦業法
の無過失責任の規定ができたから、それ以外の公
害につきまして過失責任がきびしく追及された
という事例があるだらうかという疑問を持つわけ

でございます。そういう判例は私、ないだらうと思
うのです。その端的な例といたしまして、たと
えば過日の富山のイタイイタイ病、あれは鉦業法
の適用される公害事件でございまして、それから新
潟の水俣病、あれは民法の適用される公害事件で
ございまして、この二つの事件で、一方は無過失責
任、一方は民法の過失責任ということ、新潟の水
俣病の場合に過失責任について逆にきびしく立
証が要求されたということはないんじゃないか。
その辺はやはり従来の判例と同じ傾向、同じ趨勢
を踏まえた上で裁判所は扱っているんじゃない
か。そういうことで、いまのこのような問題につ
きまして、やはり裁判所としてはそういう判
例——判例といひますのは、やはり判例法といひ
まして、法源の一つというふうな数える学者もお
りますけれども、そういうふうな一つの裁判の規
範として事実上取り扱われておるものでございま
す。したがって、そういうものは、たまたまその
点について明確になつたというところから直ちに
従来の積み重ねられた判例がくつがえされ、そ
れと異なつた取り扱いを裁判所がすることはな
いというふうな私どもは考へておるわけございま
す。

○土井委員 私、ここで法源論をやろうとは思
ひませんが、しかし判例法という法は日本にない
のです。英米法体系だつたらどうか知りません
が、日本においては法と名のつくのは憲法四十
一条にもあるとおり、国会は国権の最高機関であ
り、唯一の立法機関である、と書かれています。国
会で立法する以外にないわけですよ。裁判所は立
法機関じゃないのです。したがって、裁判所が
出すところの判例は、事実としての判例としてあ
るかもしれない。そうしてそういう判例の積み重
ねというものは事実としてあるかもしれない。だ
れども、それを法として認識する以上は、立法機
関としての国会のこの国家的作用というものを得
て立法されるわけでありまして、判例法というこ
とをいふお使いになりましたから、私わざわざこ
ういふことを言うわけでありまして、判例を参考

第二類第五号 公害対策並びに環境保全特別委員会議録第二十一号 昭和四十七年五月二十四日

三

にするとか参照にするということとはあり得てい
と思うのです。だけれども、それを法として見る
というのとはちょっと違つてはしませんか。

○古館説明員 私、法律という趣旨で判例法と
いうことを言つたつもりはございません。まあ法
源の一種というふうに言いましたので、そういう
意味で、私は厳格な法律という趣旨で使つては
ありません。ですからその辺は私の舌足らずな言
であつたかと思ひます。しかしそういう趣旨で私
は、法律は、そういう意味の厳格な法律じゃない
というふうに解釈しております。

○土井委員 それは法律という意味でお使いに
なつてなくたって、一応判例を形成する裁判所
は、これは法律によつて裁判をやるわけですか
から、したがひまして、事実として存在している
この判例に従つて裁判をやるわけじゃない。法律
に従つて裁判をやるわけですから、これは憲法の
十六條の条文にあるとおりです。裁判官の職務規
程にちゃんと書いてある。この憲法と法律に拘束
されて裁判をやるということでありませぬ。だか
らそういう点からしますと、この裁判官がやはり
何によつて拘束されるかということとをひとつの
際も考へていただきたいと思うのです。いまま
の判例だとか学説によつてまかない切つていつ
いいじゃないかというふうな姿勢というものは、
やはり改めるべきじゃないかと思ひます。同
様に、法律の中でこの問題を組み入れて、どれ
だけ法律が被害者救済ということに意を尽く
しているか、どれだけ被害者救済というものを考
へて今回の改正案に臨んでいるかということ、こ
れがきめ手じゃないですか。だから、学説がどう
のこの、判例がどうのこのという問題では、
これは参考にされていいけれども、この今回の改
正案そのものじゃないのですよ。いまここで問題
にしているのは改正案の中身についてでありま
して、ここで取り扱つて内容はおっしゃるよ
うに解釈でまかない切つていつてよいとか、判例
が固まつてきているからこのことについては心配
は不要であると言ひ切れる問題かどうかというこ

とを私は言つてゐる。やはりその点については、
法律は法律として明記する必要があるのじゃない
か。そのことについて、私は必要があるという立
場で展開しているわけですから、論をそらさない
でください。

○古館説明員 判例も、その判例の合理性のゆえ
に、やはり裁判をする際の裁判所の一つの基準で
あるということがいわゆる判例法というふうにい
われることだろつと思ひます。そういうことで、
やはり判例が社会秩序の維持、形成のために当該
具体的な事案につきまして——裁判と申しますの
は、具体的な法でございませぬ。これは訴訟法上は
そういうふうにいわれているのじゃないかと思ひ
ます。といひますのは、裁判といひますのは、結
局先ほどもお話がございましたように、国会のつ
くりました実定法を適用しまして、その個々の具
体的な法律、具体的な紛争についての解決、この
解決の結果は、これは国の紛争解決機関としての
公権的な判断としてこれは何人も認めなければな
らない。当事者を拘束するということ意味で、抽象
的な法律が具体化された、その具体的な法といひま
すのも、またこれは国会のつくつた法だといひま
す旨は毛頭ありません。そういうことで、裁判所の
判断が個々の紛争を解決することによつて社会秩
序を維持しているということにならうかと思ひま
す。そういう機能を保持しております裁判所の判
断、それがやはり積み重なりますと、その判断は
やはり次の同じような裁判をする際の基準にな
る。そこでその基準がいろいろ問題になりますも
のですから、最高裁判所が判例を統一するといふ
ような機能も持つてゐるのじゃないかと思ひま
す。そういうふうな裁判制度、そういうものを前
提としたしまして、立法の際もいろいろ考へると
いうこともまた必要じゃなからうかというように
考へておるわけでございます。

○土井委員 こういう質問をまたしてあります
と、時間がいたずらになつて、私は四時以前に終
わるわけにはいなくなつてきますから、別の機
会にじっくりひとつやつてみたい氣になつてきま

したけれども、いまの御発言を承つております
と、裁判所の判決例は憲法以上のものですか。憲
法よりも判決例の存在については、社会秩序を維
持するために必要な存在というふうな認識なすつ
てゐるわけですか。つまり社会秩序を維持させる
のは、具体的に判例を通じてだ、裁判を通じてだ
といふ趣旨の御発言があつたわけですか。……
私は、裁判といふのは憲法や法律や法令
に従つて存在していると考えてゐるわけですか。し
たがひまして、その判決の中身というものは、憲法
に従つて存在している、法律に従つて存在してい
るという認識を持つていたわけですから、いまの
御発言を聞いていて奇異の感を持つたわけでは
ありません。

○古館説明員 判例、裁判所の判断が憲法以上で
あるということとを申してゐるつもりは毛頭ござい
ません。

○土井委員 これについては、まだ押していつた
ら、これでも時間は四時過ぎて五時にもなり六時
にもなると思ひますから、共同不法行為につい
て、民法七百九十九条にいうところの中身をどうい
うふうに理解して今回の改正案に当たられたかとい
うことを、やはり明文の規定を置くか置かない
とでは違つたといふことを私は先ほどから言つてい
るわけで、やはり法律に従つて裁判所における裁
判官は裁判をやるのであるという確認の上に、も
う一度この点についてはお考えをいただく必要が
ありはしないかといふことを申し上げて、これも
また先に進みます。

それは、もう再三再四繰り返して繰返しの問
題については質問が行なわれているかと思ひます
が、もともと環境庁の原案にありました因果関係
の推定規定の問題、これは私は、もともとこの原案
を見まして、原案自身それほど進んだ規定だとは
思つておりません。これは先日阿部議員が長官に
対してこの問題についての質問をされました節、
長官は、あつたはうがかつこうがいいのなら
推定規定だ、あつたはうがかつこうがいいのなら
それがいいじゃないかと思つて原案の中には入れ

たという御趣旨の説明でございました。私は、本
来は因果関係の推定規定といふのはかつこうがい
いためにあるものじゃないかと思ふのです。かつ
こうがいい悪いの問題じゃなからうかと私は思つて
いたものでございませぬ。長官のこの御発言を聞いて、
やはり原案自身は、私自身が読んだ際に、そ
れほど進んだ規定じゃない、かつこうがいいこと
のために入れたとおっしゃる、これは正直な御発
言だと思つて聞いていたわけですよ。つまりそ
う申しますのは、因果関係の蓋然性ということに
対して、現在の学説、判例のもとでも原案程度の
解釈論は容易に成り立つからです。ですから、原
案に入れるか入れないかといふことにかかわら
ず、解釈だとか、先ほどから繰り返して質問の中
でも言ひました判例などにまかないをさせていけば
十分できる事柄だろつと思ふのです。要は、した
がひまして、判例、学説の問題じゃない。やはり
因果関係の推定については、それなりに入れる積
極的理由があると考へておりましたから私たちは
重視してゐたのです。それはどういふことかとい
いますと、たとえば有害物質を汚染物質と考へな
ければならぬのじゃないか、さらにその排
出による損害が生じ得る地域内といふのをまず問
題として展開する場合には、濃度について多いか
少ないかといふ論争が生じてまいります。おそら
くは濃度について論争が生じたことのために、時
間的経過といふものをかなりかけなければ決着が
つかないといふ問題があるでしょう。そうする
と、やはり裁判においてその長期化を防ぐといふ
ことが相変らずできないといふことになつて
まいります。そこで、そういう意味も込めて、そ
の汚染物質が到達し得る地域内といふふうな私
ち野党側は考へました。またこの同種の物質によ
る損害が生じているときといふふうな考へ方を、
同種の物質によつて損害が生じたかどうかの立証
が困難である、またこれにも時間をかけなければ
ならないといふふうな問題点があるのじゃないか
らうかといふことで、私たちは同種の物質により生
じ得る損害が生じているときといふふうな考へ方

を持ったわけです。ですから、表現からいうと少々の違いであるというにすぎないというふうな形式論者もあるかもしれませんが、内容からいうと、たいへんにこういう点に力点を置いて、私たちは因果関係の推定ということに臨む際にかんがりの積極性を持たせたいといういきさつがあるわけですね。私たちから見れば、こうでなければならぬという線がこれだったわけですから、当初の環境庁の原案にあった中身を見て、ずいぶんこれは進んだ規定じゃない、いわばあってもなくても同じような規定だ、もう一つ言え、だらしないう規定だとすら考えていたわけですね。それがいまは改正案の中では消えてなくなつて、どこをさがしてもないわけですから、これは二重の後退だといふことがいえると思うのです。こういうことに対して、環境庁長官はどういうふうなお考えを現在お持ちであるかということをおひとつお聞かせいただきたいと思うのです。

○大石国務大臣 まあ多少後退という御意見がございますが、それは私は必ずしも否定いたしません。二重かどうかわかりませんが、二重とは思いませんが、私どもは、原案ではありませんけれども、この最後の原案をきめる過程においては、確かに因果関係の推定の規定を考へておりました。それが、いろいろと最終原案をまとめる段階におきまして、取ったほうがよいという判断に立ったわけでございます。それはなるほど、いま土井委員のおっしゃるとおり、そういう規定があったほうがはつきりしただろうと思うのです。私、確かにあったほうがよいと思います。思いますが、しかし、取らなければならぬというふうな一部の意見があるとすれば、これは取つてもある程度いまの判例で救い得る、率直に申しますとそう考へまして、実は最終段階ではその考へ方をやめて、取つたわけでございます。そういうことで、だんだんそのような判例も固まつてまいりました、やはりこれは推定規定があつたほうがなお法律としてのいきさつ役にも立つておるということが、近い将来そうなつてまいりますれば、私

は喜んでそれを入れたいと思つておる次第でございます。

○土井委員 判例や学説というのは尊重しなければならぬと思ひますけれども、少なくとも、政治の場である国会が判例や学説のあとを追つてばかりいる存在であつてはならないと私は思ふのです。むしろ、私は、こういう法律論や何かにつきましても、理想からいいますと、大学における法律論争というものはとく昔に消化して、しかも、なおかつその上を行くところの政治に臨む態度というものを持つていなければならぬと思ひます。それからいふと、なかなかそうはいきませんけれども、しかし、そういう態度を忘れてはいかぬのじゃないかといふふうな思ふわけですね。それからいふと、今回の因果関係の推定の問題についての論争を聞いておりました、たいへん心ざびしい限りなんです。単に法律でこのことを、現に確かめられておる判例の中身とか学説の中身を法文化すればはつきりしてよいじゃないかといふ問題だけにどまりません。それははつきりする以上に、やはり積極的意味といふものを法律の中身へ持たせなければならぬと私は考へております。ですから、長官が、あつたほうがかつこいと思つたけれども、あつてもなくとも同じようなものなら、あえてたいへんな反対を押し切つてまで置く必要はないという御認識をもしお持ちなら、その点を改めていただかなければ困ると私は思ふのです。今後、やはりこのことについては、因果関係の推定規定ということに積極的の臨むといふことを考へておるのかどうかといふことをはつきりと伺つていただきます。

○大石国務大臣 ただいまの土井委員の意見に私は非常な賛意を表したいと思ひます。そのようなものの考へ方、積極的な、自分に自信と責任とを保持したような行政の行き方が正しいと私は思ひます。あなたの御意見に賛成です。私はいままでそういうことで行政もそのような考へ方で努力してきておるつもりでございます。ただこれについて少し歯切れが悪かつたのは確かでございます。

今度の場合、因果関係の推定のほうにつきましては、かつこいといふのは、ことは悪いのでありますけれども、体系がよく整う、そういう意味でいいと思ひます。ですから、私は、今度の場合少し歯切れが悪かつたのですけれども、やはり近い将来においては、そのような因果関係の推定の規定をはつきりさせることが必要であらうと思ひます。そういう時期がきましたらば、これははつきりに修正したいと思ひます。

○土井委員 そこで、今回の法案全体について、基本的な問題について私は最後にお伺ひしてやめたいと思ひますが、それは無過失責任制度に対して必ずつきものは、やはりその履行を確保する手段だと思ひます。今回のこの無過失責任について履行確保の制度、たとえば担保の供託であるとか基金であるとか、あるいは強制的責任保険なんかにいいて、一言で言うといわゆる賠償基金制度ですね。こういう問題をどういふふうな考へていらっしゃるかといふことをお伺ひしたいのです。

飲業法や原子力損害の賠償に関する法律なんかは、みんな何らかの強制的な履行確保の制度を伴つております。公害については被害が広域に及んで、賠償額といふのは巨額になるといふ可能性が現実の問題としてございます。そのような履行確保のための制度を早く用意しておかないと、被害者がせっかく裁判で勝ちまして、損害賠償の全部を取り立てることができなくなる場合が必ず生じてくると思ふのです。加害者が中小企業の場合にはことさらこのおそれがござります。現にあるところの医療救済制度だつて内容が貧弱でなし、大々的な救済制度であるとしても考へられない。ですから、いま申し上げたような損害賠償基金制度について、どういふふうなお考へをお持ちか。今回の改正案の中からは、これは全然それ書かれておりませんし、それにこういうことに対してこう考へているという具体的な案を持つて、あるいはそれに従つての作業が展開中であるといふことなら、それについてひとつはつきりさせておいていただきたい。

○大石国務大臣 いまお話しのとおりです。この法案だけで済ますならば、私は非常に片手落ちだと思ひます。これは車の両輪の片一方の輪だと考へまして、もう一つの輪は、おっしゃるとおり、要するに被害者に補償をする基金と申しますか、そういう制度を確立することであると思ひます。私もその二つを考へまして、とりあえず国会にこれを出したわけでありまして、その片方の基金と申しますか、その補償の財源、これにつきましては、いまだどのような形でどのような方法でつくつたらいいかといふことを考慮中でございます。その前提として中央公害対策審議会に費用負担の特別部会という部会を特別につくりまして、その中で、要するにこの基金の補償のあり方をいかにすべきかといふことをいま諮問してござります。いずれ十分勉強してもらひまして、早い機会にその答申があると思ひますが、それを土台として、その基金と申しますか、それをつくるように努力したいと思ひます。

○土井委員 私はこの改正案はまあこれは通らない、あるいは抜本的修正が必要だと考へている一人ですけれども、もし不幸にしてこの国会で通過しますと、何日に交付で、何日に施行ということになるわけですか。

○船後政府委員 施行日は本年の十月一日を予定いたしております。

○土井委員 それじゃこの十月一日に施行されるというふうなことをやっぱり念頭に置きながら、いまの車の片輪であるところの賠償基金制度なんかについても、具体的な作業を進めていられつておるわけですね。

○船後政府委員 ただいま中央公害対策審議会にも諮問いたしておりますし、また事務的にも昨秋来種々検討いたしておるところでございますが、この制度の立て方につきましては、先例といたしまして、飲業法系統の担保の供託というふうな制度から、自動車賠償責任あるいは原子力損害保険、いろいろな類似の制度があるわけでございますが、やはりこの公害問題につきましては、個々

の被害者の方々に對する損害賠償を担保するといふ目的と同時に、そういった企業者の拠出が同時に公害の未然防止に役立つというような仕組みというものが必要ではないかと思ひます。そういうふうに考えますと、なかなかその制度の立て方、どういふ体制からどのような基準でもって、一つの金というものを拠出させるか。あるいはどのような画一的な給付をどのような要件に該当した場合に給付するか。なかなか技術的にもむずかしい問題がございまして、現在学識、経験者の方々にそういった問題についてお知恵を拝借しておりますが、十月一日の本法案の施行日まで、でき得れば中間報告でもいただきたいと思ひますけれども、問題が非常に複雑多岐でございしますので、その辺の見当は現在立っておりません。

○土井委員 いまの御説明を伺っておりますがこの法案が通過しても、これを具体的に実行する裏づけがなおかつ乏しいということになると思ひます。これは昭和四十五年以来の案件です。かなりこのことに対する作業を急がれて、今日これは出てきている問題で、慎重に検討いたしますという答弁を、いままでは耳にたこができるほど聞かされてきた。あげくの果てに出たのがこの改正案ですが、損害賠償責任を追及する際に、やはり内容としてはそれを確保するところの賠償基金制度というものは、忘れられては困る問題だと思ひます。本気でもってこれを具体的に実行しようといううんなら、本来はこの法律関係資料の中にそれが入るべき問題の一つだと私は思ひつてゐるんです。だから私たちの手元に関係資料が渡されるときに、中身を見れば、基金制度は大体こういうふうにしてはつきりなければならぬ。だからいま伺つておいて、またこれもずいぶん心細いきわみでありまして、実際の法案が通つてから、どれだけ実現可能であるかということについても、どうも心配先に立つというきらいを持つてゐます。ひとつそういう意味を込めて、これはこういう法案を出

された以上、責任があるわけですから、作業の点も急いでいたかなければ、法案をお出しになつたという具体的な裏づけというものが乏しいといふことをぬぐい去るわけにはいかない、このことを最後に申し上げておきたいと思ひます。

○大石國務大臣 これはおっしゃるとおりです。船後局長は非常に慎重な人ですから、はつきり十月までに出しますとか、一月までにしますとかといふことははつきり言いませんから、たよりないようにお聞き取りだと思ひますけれども、われわれはできるだけ急いで、これと相呼応する基金の制度をつくらなければならぬということで努力いたします。ただし、いま局長の言いましたように、ただ、基金をつくるだけのために金を出す、いろいろな企業が出すということだけではつまらないといふのがわれわれの考え方です。つまらないといふこととは適当でないかもしれませんが、さらにその金を出すことによって公害がよけい防止できるということ、なおほつきり言いますと、金を出せばあとはどうなつてもいいということではなくて、公害を防止することにより努力すればその金をあまり出さなくてもいいとか、むしろ全然免除もできるような、そういうことまでつけ加えて、いろいろな公害の防止に努力してまいりたいと考えておるわけです。欲が出ました。そういうことではいろいろむずかしい問題がたくさん重なるのでありますから、いま言つたようにすぐこれだけに間に合うようになかなかできない、たぶんできないかもしれないという慎重な発言でございしますが、これができました以上、これだけ単独で歩かせるわけにまいりませんから、できるだけ早い機会にそういうものをまとめるという覚悟をいたしておきます。

○田中委員長 島本虎三君から関連質疑の申し出がありますので、特にこれを許します。島本虎三君。

○島本委員 いま履行確保のための基金制度は今後急いでやるというはつきりした意思表示があつた。その前提になる無過失責任の問題にからん

で、私は一つだけ伺つておきたいのです。

二十五条の三、この賠償についてのしんしゃく規定の中に、「天災その他の不可抗力が競合したときも、同様とする。」という一項があるわけでありまして、この天災といふのはどの範囲のものを天災と見てゐるのか。特に野党案では、この問題では嚴重に不可抗力以外のもの、「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によつて生じたものである」ときは、この限りでない。したがつて、不可抗力はこの程度にありまして、第二十五条の三の中にも「天災その他不可抗力が競合したときも、」ところあるわけですから、この具体的な理由をこの際ですからひとつお示し願つておきたいと思ひます。

○古館説明員 二十五条の三の天災でございしますけれども、この天災は原子力損害の賠償に関する法律の第三条の「異常に巨大な天災地変」これより小さい天災ということになるかと思ひます。「その他の不可抗力」といふのは、天災に準ずるような事由でございします。その中にはたとへば第三者の不法行為、これも入り得る場合もあるだろうというふうに考えております。したがつて、この二十五条の三の「天災その他の不可抗力が競合したとき」といふ場合の「天災その他不可抗力」といふのは、先ほどお話ししましたように、原子力損害の賠償に関する法律の第三条の「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱」とはちよつと違つたこととでございします。

○島本委員 そのちよつと違つた問題なんです。せつかくここに、不可抗力といふものの以外はそれに該当すると言ひながらちよつと違つた。そのちよつとがどの程度なのか。災害とは普通災害、いわゆる暴風であるとか津波であるとか、こういうようなものを見るのか。ちよつと違つたといつたつて、これも災害でないといふことはいえないわけですから。そうなるこの点については、原因者といわれる使用者側にはまことにりっぱなしんしゃく規定になつてしまひますけれども、この点を少し、ちよつと違つたそのちよつとはどの程度までの

ちよつとですか。

○古館説明員 まず原子力損害の賠償に関する法律の第三条の趣旨でございしますけれども、これは結局、本来原子力というものは非常に危険性がある。そのために、危険防止のために十全な防止措置を講ずべきであるといふことは、当然要求されるだろうと思ひます。したがつて、通常の天災とかそういうものがあつた場合に被害が生ずるといふことでは、十分の防護措置を講じたから責任はないのだといふのは、これは問題だらうと思ひます。そういうことで、その危険性の度合いに応じまして、それに相応するような、結局注意義務、危険防止義務、措置、これを講じておる。それで結局、「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱」の場合でなければ責任を免れないといふふう

に規定したわけとでございします。ところがいまのこの無過失法案の場合に対象になりますのは、大企業ばかりじゃございしません。中小企業もございします。そうしますと、中小企業につきまして、いまの原子力事業者あるいは大企業者と同じような危険防止措置をしるということは、その実態に應じて、当然要求することには問題があると思ひます。ですから企業ごと

に、企業の程度あるいは危険性、それに対応した十分な防止措置をすればいいのじゃないかということが前提になるわけですね。そういうことから結局、原子力損害の賠償に関する法律とは違つた規定になつたわけとでございします。天災といひますと、この辺はやはり社会通念に照らして考えられるべき問題じゃなからうかと思ひます。

○島本委員 その社会通念に照らして考えられるといふ点が、通念といふ概念もまたいろいろあつて、はつきりこの野党案のように、「異常に巨大な天災地変」、これは何百年もない、歴史上かつてないような大事件であるとかいう説明がなされ、それに「社会的動乱」の場合にこの限りでない。これも戦争または内乱を含む、こういうふう

に解釈できるわけですから、これでは、ですからそれ以外のものはまず認めろのだ、また認めないの

だ、いろいろ解釈できるわけだ。その場合の社会的通念の天災というのは、だからどの辺なんですか。ちょっと違うという、そのちょっとの点がどこまでなんだというのをちょっと説明してくださいというのです。こっちははっきりしているのです。異常にして巨大だというのは、野党案の中にあるものは、歴史上かつてないような大事件だ。いいじゃないですか。規定として、戦争及び動乱、これだって内乱や戦争なんだ、これもはっきりしているじゃないですか。ところがちょっと違う天災というのは、これはさっぱりわからぬ。まして「その他の不可抗力が競合したとき」というのはどういう状態なんだ。それを説明してくださいというのです、わからぬから。

○古館説明員 ちよつと違ふといふのは、異常に巨大な天災から異常に巨大な部分だけを引いた天災ということになるかと思ひます。

○島本委員 ちよつと、もう一回そのまゝ言つてください。

○古館説明員 異常に巨大な天災から異常に巨大な天災を抜いたような天災、異常に巨大なものでいかな天災……(島本委員)「たとえばどんなもの」と呼ぶ。たとえば予想以上の津波が来たというような場合あるいは台風が来たというような場合があるかと思ひます。その他の不可抗力といふと、先ほどお話ししましたように、たとえば第三者が工場に爆弾を投げ込んだ、そういう場合もあるかと思ひます。まあそういうことでございまして、結局いまのような、異常な自然災害ですね……。

○島本委員 その自然災害、天災は、どの範囲。その異常というのを取つた天災は、ではどの程度のもの。

○古館説明員 これは自然現象でありますから、その程度を限定づけるといふのは、ちよつとものさしではかるのと違ひまして、非常にこれは困難であります。

○島本委員 では、解釈によつてどのようにでもなるということだ。

○古館説明員 ですから、これは、具体的な事案に即しまして、裁判所の判断にまつということになるかと思ひます。そういうことに基きまして、有害物質が排出される、その結果被害が生じたという場合に、この規定の適用があるということとでございませう。

○島本委員 念のために一つだけ。

毎年台風がくる。台風がくる場合には、やはり毎年くるからそれぞれ準備しなければならぬ。そういうようなものと合したときにはそれは天災と認めますか。

○古館説明員 これは認められる場合もあるだろうし、認めない場合もあるだろうと思ひます。それは企業の実態、企業の規模、程度、それによつてまた違つてくるだろうというふうな感じがいたします。

○島本委員 これで終わります。

よくわかりました。まことにこれは、とらなければならぬといふことで、意を強くしたわけでありませうけれども、これはやはり、二十五条、無過失責任のうちの「被害を生ずるおそれがある物質として政令で定めるもの以外の」「大気中への排出により、人の生命又は身体を害したときは、当該排出に係る事業者は、これによつて生じた損害を賠償する責めに任ずる。」というものが基本ですね。そのしんしんとして二十五条の三に、この規定による「損害の発生に關して被害者の責めに帰すべき事由があつたときは、裁判所は、損害賠償の責任及び額を定めるに付いて、これをしんしやくすることができ。」、七百二十二条の二項による過失しんしやくの場合には、これはもう額はきめてあつても責任はないのだ。これは責任までするから、まことに都合のいい法律になつていますね。まして、その「損害の発生に關して被害者の責めに帰すべき」、損害の発生というものの被害者の責任というものは、煙を吸つてぜんそくになつたりして気管支をこわしたりした、そういうもので、被害者の責めに帰すべきものはほとんどないだろうと思ふもの

まで入れて、これは裁判を長引かせるのに都合のいいような一つの足がかりを与えるようなおそれがある。こういうようなことで、早く裁判をするために、被害者を早急迅速に救うためにこういうようなことを考えられるとするならば、まさに木によつて魚を求めたぐいのものである。ましてこの中の天災そのほかについてはますますわからない。競合したということになると、あらゆるものが予想されるということになつて、まことに私どもとしては納得しかねる状態であるということによくわかりましたので、私はこれで終わります。

○古館説明員 いまの御発言の中で、民法と違つて損害賠償の責任を定めるに付いてということに規定している、これは一つ問題だということに御指摘を受けたわけでございませうけれども、先ほど土井委員にもお答えいたしましたとおり、「被害者の責めに帰すべき事由」がある場合といふ場合には、被害者の故意がある場合を含むといふふうに理解しているわけでございませう。民法七百二十二条の場合には、故意の場合には問題になつていないわけでございませう。過失の場合には問題になつていないわけでございませう。ですから、「被害者の責めに帰すべき事由」といふのは過失の場合と故意の場合も入るのでございませう。過失の場合には民法と形式的には同じ形式にならうかと思ひます。しかし、故意の場合にはどうなんだといふと、故意の場合には民法では不法行為になるわけですね。したがひまして、七百二十二条の二項の適用といふのは、故意の場合には問題にならないわけとでございませう。なおこの場合には、故意の場合もここに取り込んだ、その結果「責任」ということばも入つてきたということになるわけでございませう。

○田中委員長 わかりにくいといふことがわかつたといふことか。

○島本委員 わかりにくいといふことがよくわかつた。

○古館説明員 それから一点、先ほど土井委員の

公害の場合に過失がしんしやくされた判例があるかというお話ですが、私の記憶では山王川の最高裁の判例、四十三年四月二十三日の事案が過失がしんしやくされた事例ではないかというように記憶しております。

○土井委員 四十三年四月二十三日最高裁、事件名は何ですか。

○古館説明員 判例集で言いますと、二十二巻の四九六四ページになつております。

○田中委員長 いいですね。——もう一ぺん調べて……。

本日の質疑はこの程度にとどめ、次回は、明二十五日木曜日午前十時理事会、午前十時十五分から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。

午後四時二十四分散会

昭和四十七年六月二日印刷

昭和四十七年六月三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局