

第六十八回
国会

参議院公害対策及び環境保全特別委員会会議録第十号

昭和四十七年六月十六日(金曜日)

午後二時十七分開会

委員の異動

六月十五日

辞任

加瀬 完君

補欠選任

杉原 一雄君

六月十六日

辞任

杉原 一雄君

補欠選任

大矢 正君

出席者は左のとおり。

委員長

委員長

理事

加藤シヅエ君

大矢 正君

金井 元彦君

矢野 登君

伊部 真君

内田 善利君

青木 一男君

田口長治郎君

高橋雄之助君

寺本 広作君

原 文兵衛君

安井 謙君

渡辺一太郎君

西ヶ久保重光君

占部 秀男君

杉原 一雄君

栗原 卓司君

加藤 進君

衆議院議員

公害対策並びに
環境保全特別委
員長代理理事

山本 幸雄君

国務大臣

国務大臣

政府委員

経済企画庁総合
開発局長

環境庁企画調整
局長

環境庁自然保護
局長

林野庁長官

建設省大臣官房
審議官

建設省河川局次
長

衆議院法制局副
長

衆議院法制局第
一部長

説明員

法務省民事局参
事官

農林省農政局参
事官

農林省農政局参
事官

通商産業省公害
保安局参事官

通商産業省鉱山
石炭局鉱業課長

大石 武一君

岡部 保君

船後 正道君

首尾木 一君

福田 省一君

小林 忠雄君

川田 陽吉君

川口 頼好君

古館 清吾君

松元 威雄君

川田 則雄君

森口 八郎君

佐藤淳一郎君

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、衆議院送付)

○自然環境保全法案(内閣提出、衆議院送付)

○狩猟者団体法制定に関する請願(第七号)(第一
五号)(第二七号)(第四五号)(第五八号)(第六三
号)(第六四号)(第七七号)(第八〇号)(第八二
号)(第八三号)(第八四号)(第八七号)(第九五
号)(第九六号)(第九七号)(第一〇二号)(第一〇
三号)(第一〇四号)(第一〇八号)(第一二二号)

○瀬戸内海の環境保全に関する請願(第一五〇四
号)

○名古屋港西五区の渡り鳥渡来地保存に関する請
願(第一九四七号)(第一九七三三三)(第二一六七
号)(第二一六八号)

○自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計
画の中止に関する請願(第二一六五号)(第二五
五〇号)(第二五五一号)(第二五五二号)(第二六
二二号)(第二六四一号)(第二六四二二)(第二六
四三三)(第二六五五号)(第二七七六号)(第二七
七七号)(第二八〇二二)

○石鎚山系の自然保全に関する請願(第二一六九
号)(第二二三八号)(第二二三九号)(第二二四〇
号)(第二二四一号)(第二二四二二)(第二二四三
号)(第二三〇二二)(第二三〇二二)

○東京湾の干潟保護に関する請願(第三〇二六
号)(第三〇二七号)(第三〇二八号)

○継続調査要求に関する件

○委員派遣承認要求に関する件

○特別委員長の辞任及び補欠選任の件

○委員長(加藤シヅエ君) ただいまから公害対策
及び環境保全特別委員会を開会いたします。
まず、委員の異動について御報告いたします。
昨十五日、加瀬完君が委員を辞任され、杉原一
雄君がその補欠として選任されました。

○委員長(加藤シヅエ君) 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を議題とい
たします。
前回に引き続き質疑を行ないます。
質疑のある方は順次御発言をお願いします。
○寺本広作君 短い期間の間に、いわゆる公害の
無過失損害賠償責任法案をまとめられるのは、さ
だめし御苦労であったと存じます。大石長官の御
努力に敬意を表したいと思います。

○公害対策及び環境保全特別委員会会議録第十号
昭和四十七年六月十六日【参議院】
第十九部

問題としては、大気汚染、水質汚濁に範囲を限られたことであるとか、原因についての因果関係の推定が入っておらぬとかいって、だいたい問題が残っておるようではございませんけれども、私は、自分で工場における労働災害の無過失損害賠償を手がけたことがございますが、工場での労働災害についての無過失損害賠償の制度を工場法に取り入れるまでは、明治以来、ずいぶん長い間の歴史がございます。それに比べると、今度は非常に短い期間にこれだけまとめられたということは、非常にこれは公害立法の上によつたり一つの時期を画することであつて、大石長官の御功績だと存じております。そういうことでもございまして、会期もきょう一日ということでもございまして、本来であれば、質問をせずに、これは無条件で賛成したほうがよいとも考えましたけれども、実は昨年の八月、水俣病の認定についての行政不服審査の決定にあたりまして、私はこの委員会と長官に二、三の質問をいたしました。その関係で、今度の衆議院での修正部分がどういふふうな運用されていくかということで、やはり関係の人たちは非常に聞きかたがっているのだらうと思ひますので、その点をただしておきたいと思ひますから、お許しただきたいと思ひます。

昨年の八月、水俣病の認定について、認定基準を緩和して、できるだけ多くの人たちが被害者救済の恩典にあずかれるようにという、大石長官の温情ある御決定がございました。あれ以来現地では、従来であれば視力障害であるとか、歩行困難であるとか、運動障害であるとか、いわゆる有機水銀中毒に随伴するいろいろな徴候、ハンターラッセル症候群といつていろいろありますが、そういうものがそろつておる人を患者として認定するといふことでもございましたが、昨年の八月の環境庁通達以来は、そういう徴候が全部そろわぬでも、一つでもあれば、それが水俣病の魚介類の摂取との関係が明らかであれば、患者として認定するようになり通牒がออกมาして、あれ以来、新たな患者がずいぶんたくさんお認定されつづけています。

この事態、新たな患者が認定されるという事態は、この法律が施行になりましたあとともおそろしく続くと思ひます。この法律が、十月一日から施行する、こうなつておりますが、十月一日以降も新たな患者の認定は続くものと、こう思ひます。

そこで、衆議院修正の部分でございますが、政府原案にはなかつたわけですが、経過措置として、「改正後の水質汚濁防止法第四章の規定は、この法律の施行後に生ずる損害について適用する。」と云つております。「施行後に生ずる損害」といふ適用する。と、こうありますが、水俣病のような病気でございまして、いきなり突発的に出るというものでなく、長い間、汚染された魚介類を摂取しておる間に、有機水銀が蓄積されてこつていく症状が出てくる、損害が出てくると思ひます。実際、あの認定を見ておりましたも、いつ発生したというところは認定の中に入つておりませんので、やはり水俣病だということを認定した時期に損害が発生したものだ、こう思われまふ。そこで、その法律解釈ですね、これは「法律の施行後に生ずる損害」といふのは……。

○国務大臣(大石武一郎) ちよつと、衆議院の本会議にいま呼ばれました。よろしゅうございませうか……。

○寺本広作君 それでは、大臣でないと思ひます。ね部分は留保させていただきますと思ひますので、そのつもりでお答えをいただきますと思ひます。

そこで、この法律を運用する上で、「法律の施行後に生ずる損害」といふのは、認定時期をさすものと理解していいかどうか、その点について伺ひたい。

○衆議院法制局参事(川口頼好君) ただいまの御質問の部分は、具体的に非常に微妙な問題が多々あるかと考えております。

そこでこの問題は、裁判所はもちろんのこと、政府で一種の公定解釈といふふうなものが、いずれいろいろなケースについて具体化されることだと思ひます。

思ふのでありますが、実を申し上げますと、衆議院段階では、この修正に関連したただけのことを私が申し上げますと、そういう話が重点になりませんで、いま先生御指摘の部分があまり重点になりませんで、事修正に関する限りは、むしろ原因行為、つまり排出行為でございますね、工場からいろいろ有毒物質が排出される、その排出の時期、御承知のようにその部分に議論が集中いたしました。そこで、たとへて申し上げますと病気の、医学的にはいろいろ原因がずつと前から発生しておつたらしい、しかし、それがはつきりと医学的に認定されるという時期はこの法律施行後の事態であつたといふふうな事柄は、私と政府側と意見が食い違ひましたからまたこれは迷惑をかける趣旨じゃございせんが、私の考え方では、そういう場合でも、「この法律の施行後に生ずる損害」というので読めるのじゃないかといふふうな感じをもつて立案をいたしました。しかしこの問題は、ここだけの話に限りませんが、あらゆる法律で、実は労働者災害補償法とかその他の関係でも同様な問題がございまして、御参考までに申し上げますと、その部分について、ある程度の時期の判定につきましてもの基準みたいなものができているように何つております。

と、これは非常に立法者としての手落ちになると思ふ。だから解釈を明確にしておかぬと、この法律に賛成ができぬと思ふんですが、どうですか。

○衆議院法制局参事(川口頼好君) きょうたまたま衆議院の議員さんいろいろしゃいまして、私の、法律家としての一定のそういう意味の考え方は持つておりますが、これは事柄が非延に微妙で、かつ重大でございますので、その部分は、申しわけありませんが、政府側のその問題についての解釈といふことでお願いをいたしたい。と申しますのは、これが、衆議院での議論がその部分に突つ込んでなされておりました、それに私が介入してありますが、私がさつき申し上げたような事情でありまして、ちよつと遠慮を申し上げたほうがよろしいかと考えております。

私から、あまり確定的な意見を申し上げることは、控えさせていただきますと思ひます。

○寺本広作君 非常にあいまいな御答弁をいただきましたわけでございますが、患者本人にとっては、非常にこれは問題だと思ふんですよ。ことしの十月一日までに認定を申請するか、十月一日を過ぎて認定するか。損害賠償を受けられるか受けられないかといふことは、実は故意過失の立証ができるかどうかといふことにかかってくるわけですよ。故意過失が事業主側にあつたといふことを立証するといふことは、非常に困難です。それで患者としては、必ずこれはその認定を受けた時期が損害の生じた時期だといふことになれば、いまから申請は見合はして、十月一日以降に持ち込むだらうと思ふんですよ。そこいらのところをあいまいにしておく

○寺本広作君 非常にあいまいな御答弁をいただきましたわけでございますが、患者本人にとっては、非常にこれは問題だと思ふんですよ。ことしの十月一日までに認定を申請するか、十月一日を過ぎて認定するか。損害賠償を受けられるか受けられないかといふことは、実は故意過失の立証ができるかどうかといふことにかかってくるわけですよ。故意過失が事業主側にあつたといふことを立証するといふことは、非常に困難です。それで患者としては、必ずこれはその認定を受けた時期が損害の生じた時期だといふことになれば、いまから申請は見合はして、十月一日以降に持ち込むだらうと思ふんですよ。そこいらのところをあいまいにしておく

○政府委員(船後正道君) まず、公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法の認定と、この民事上の損害賠償の関係でございますが、これは原則といたしまして関係はございませんが、また、認定のときというのも、これはあくまでも行政上の特別措置法の運用の問題でございまして、民事上の損害発生するときと関係はございません。それから次に、無過失責任の損害の発生時期でございますが、これは私も一般論をいたしまして、被害者が立証すべきものと考へております。その損害が、法施行後に生ずるものであるかどうかといふ点につきましては、これは、損害は一瞬に発生するわけのものではないと思ひます。で、御指摘の水俣病に限らず、一般の疾病による損害につきましても、あるいは物質的損害につきましても、損害の発生時期といふものはケース・バイ・ケースに決定されるべきものであると、かように考へております。

○寺本広作君 法改正後に生ずる損害、それは原告側において立証責任がある、こういうことでございまして、しかし、自分の病気がいつ発生したか

○寺本広作君 法改正後に生ずる損害、それは原告側において立証責任がある、こういうことでございまして、しかし、自分の病気がいつ発生したか

き、すみやかに、必要な措置を講ずるものとす
る。」と、こう書いてある。本来ならこれは附帯決
議程度のもんじゃないかと思いますが、やはり事
柄が非常に重要だということで、政府にこういふ
うに義務づけられたものだと思います。

その中で、これは単純に読むと、その損害賠償
を保障する制度というのは、おそらく損害賠償の
責任は確定した、しかし事業主に支払う能力はな
い、そういう場合、支払いの方法を確保するため
の制度を考えると、こういうふうに読めるわけ
ですけれども、立法府が政府にこういふことを義務
づけた。政府は損害賠償を保障する制度をつ
くって、すみやかに必要な措置を講じると、こ
ういふわけですから、その責任が確定したとい
うと、言われる水俣病のように、公害の原点に立
つと、救済の出来ないものをこの「検討」の損害賠償
を保障するという制度、その中に入れて、政府が
すみやかに必要な措置を講ずる用意があるかど
うか、この文章をそういうふうに読めぬかとい
うことを、ひとつお尋ねしておきたいと思いま
す。

○衆議院法制局参事(川口頼好君) この問題は、
特に衆議院でいま先生が御質問になったようなこ
とを論議されたいきさつはないように記憶いたし
ますが、私の法制局としての感じから申します
と、それは全然関係がない。つまり、具体的な損
害賠償を無過失でやれるかどうかという経過規定
の問題と、それからいま仰せの第三項のこうい
う一般制度の話とは全く無関係で、かりに、水俣
病のすでに発生した患者について、もうこの新法
無過失の損害賠償が認められず、依然として過失
責任の立証が要求されるというふうな解釈があ
ったとしても、この三項の話は全然別に、過去
のものも何もかも入れて検討していいものだとい
うふうに考えております。

○政府委員(船後正道君) 衆議院の修正によりま
す附則三項の規定は、ただいま寺本先生が御指摘
のような趣旨で設けられたものと解しております。

この損害賠償を保障する制度でございますが、
私もどなたもいたしましては、個々の賠償債務とい
うものの存在を前提といたしましてその履行を確保
する制度のみならず、広く一般的な、保険あるい
は基金と言われているような損害賠償を確保
する制度も含む、このように考え、今後検討いた
したいと思っております。なお、この損害賠償を
保障する制度というところにつきまして、過去の立
法例によりましては、たとえば自動車損害賠償に
つきましては、損害賠償を保障するというような
表現で、加害者不明の場合の損害賠償をいかに処
理するかというところで取り扱っております。

○寺本広作君 船後企画調整局長の御答弁で、か
ろうじてこれは救済の余地が出てきたという感
じがいたします。この衆議院修正の規定による
「施行後に生ずる」という問題が認定問題と関係な
いとか、挙証責任の転換でも水俣病は助からぬ
と、助からぬことばかりいままでも答弁されてお
たわけですが、第三項のこの「検討」というサ
ブタイトルは損害賠償を保障する制度というの
は、賠償責任が確定したものの支払い能力の担保
ということだけでなく、もっと広範に考えてよろ
しいという話でございます。この点は非常にあり
がたい制度だと、規定だと思えます。

大石長官も、いまおられませんが、ス
トックホルムで、ともかく水俣病、イタイイタイ病
をああいう事態まで立ち至らせたのは、これは政
府の責任だということの世界に向かって言われた
わけですから、病気の認定はしてあげた、しかし
損害賠償には手がありませんというふうなことで
は、これは環境庁長官が世界に向かって言われた
ことが、から手形になる、こう思います。そこ
で、衆議院修正の二項で救えぬとすると、三項で
ぜひそういう人々を救い上げるように政府で十
分研究されて、すみやかに必要な措置を講じて
いただくようにお願いして、私の質問を終わらせ
ていただきます。

なお、大臣にお尋ねしたい部分は留保いたしま
す。

○内田善利君 先日の委員会で、私はこの法律案
の審議に基づいて、長崎県の対馬のカドミウム汚
染のことについてお聞きしたわけですが、その実
情をまずお聞きしたいと思えます。

○説明員(川田則雄君) お答えいたします。

対馬につきましては、農林省は二つの調査を
やっております。一つは、厚生省、通産省と共同
いたしまして、カドミウム汚染の概況を調べる調査
でございます。これは四十五年にやりましたが、
四十六年の三月三十一日付で地方農政局から農林
省がその結果を集めて、そうしてその結果をい
ろいろ検討した結果、四十六年六月九日に調査結果
を公表いたしました。そしてこの公表の際に
は、関係する県の東京事務所長を農林省に招集し
てその内容を説明すると同時に、県に通報いたし
ております。その結果は、玄米が一PPM以上の
カドミウムが存在する圃場は、九地点調査いたし
たり三地点でございます。それから同年、その概
況を把握するという調査と同時に、詳細な調査を
実施いたしました。この結果は、四十五年の十二
月と四十六年の二月、二回にわたり長崎県が公表
いたしております。前の調査は、農林省が公表
いたしましたのは、委託事業で長崎県にお願いした
ことから、農林省が公表いたしました。また、あ
との調査は長崎県が公表したということにつきま
しては、これは農林省の補助事業でございますし
て、事業主体が長崎県であるということから、長
崎県で発表いたしました。

そういう結果に基づきまして、農林省といた
しましては長崎県と協議いたしました。まず最初の
措置は、米の交換の措置でございます。これは四
十五年度産米三・三トンのついで、四十六年一
月二十九日に交換いたしました。それから次に
に、配給の措置を講じております。これは四十六
年四月から十月にかけまして、約六トンの米を配
給をいたしております。そのほか、カドミウムの
汚染の改良というものをどういうふうにあいにや
ったらいいかというふうなこと、これは将来、その
改良をするという場合の基準を設定するというこ
とに関係いたします。それにつきまして、対策基
準調査という試験調査を、その地区に約五カ所設
けております。そのほか、長崎県はその地方の米に
対するカドミウムの抑制というふうなことで、四
十六年に事業費を約百七十一万七千円で補助し
、また四十七年には、三百六十八万八千円で長崎
補助をいたしております。その他、県としては健
康調査を行ない、そういう一連の調査結果から、
県としては対策地域の指定、特別地域の指定を行
なうというふうなことを考えております。

現在までやった調査、それに基づく措置は以上
のとおりでございます。

○委員長(加藤シヅエ君) 寺本委員のさっきの保
留ですが、大石長官から御答弁を……。

○国務大臣(大石武二君) 要旨だけちょっとお
しゃっていただきたいと思います。

○寺本広作君 実は、昨年の八月、水俣病認定の
行政不服審査に当たって、長官が認定基準を緩和
して、患者を救えるようにするという通牒をお出
しくださった。その際私は、賠償問題が必ずつ
いてくる、それで、損害賠償問題は別だとの通牒
に書かぬほうがよかったというのを申し上げて
おきました。その後、認定を受けた患者の皆さん
が、被害者救済の法律の保護を受けられるだけ
なく、賠償を求めるといふ方法に出ておられま
す。しかも賠償を求めるといふ方法に非常にむ
ずかしい、中央公害審査委員会に聞いても、やは
り故意過失というものがあつて程度立証されな
いと、なかなかいい調停の結果が出ない。そこで
自主交渉ということで、長官と熊本県知事のあつ
せいで、長官のところに持ち込まれてた
いへん御苦労をかけていると思えます。

しかし、せっかく長官があつて認定基準を
広げてやるといふ措置をとられて、これは損害賠
償は別だということで突っ放されたのでは、仏を
つくって魂が入らぬということ、竜を描いて目玉
が入っておらぬような感じがいたします。そうい

で考えたいと申したまででございまして、決して損害の発生がどうであるかということは申しておりません。そういうった広い点につきましては、今後検討の結果、はたして制度に乗るかどうかというような点から検討を進めていくことになるかと思ひます。

○寺本広作君　船後局長の答弁が少し後退したように思ひますな、先ほどの答弁よりも。大石長官、やはりこの公害被害者の、病気の救済と損害賠償は別だというお考えが非常に強いのかやなからうかと思ひます。そういうことで、水俣病として認定は受けたが、損害賠償は受けられぬという事態が考えられる、その場合のことを考えていろいろ答弁が、こゝろ獨くなつていくやうなところがあるやうな感じがする。

のじゃないかと思うます。

私は、いままでの裁判のあれを見ておりまして、阿賀野川の裁判というのは、これは事業主の過失を裁判所が推定してくれた。というのは、阿賀野川事件のときは、もう水俣のあの有機水銀が工場から出て、魚介類のからだを通じて、人間にそれがとり入れられてくるということが立証されたあつて、会社は無機を使っているけれども、製造工程で無機が有機に変わつて、有機が魚介類

に入つて、人体に蓄積されて水俣病になるということが立証されたあとです。昭和三十九年三月、昭和三十八年四月の間に、昭和電工の責任者は当然そういう排出物が出ないようにする義務があつた。その義務を怠つたから過失があるという事で、あれは賠償金が取れたと思うんです。

水俣病の場合には、そういう病氣発生のメカニズムが立証される前のことです。非常に裁判に持ち込んで賠償の責任が立証しにくいと思います。それで、この法律で改められたら、もうほか

に救う方法がないわけですよ。そこで、ほかに故意過失を立証する方法がないものだから、長官のところを持ち込んで何とかしてくださいと言っているのは、もう裁判所に行ってもいかにぬ、中央公害審査委員会に行っても方法がないというので、長官のところにお願ひに來ていると思うんです。

水俣病の認定は受けた、しかし損害賠償は取れぬ
という事は、これは患者が納得せぬだけでな
く、国民感情としても、水俣病として認定は受
けられども賠償は野放しだということではおさ
まらぬと思うんですよ。そういう追い詰められ
気持ちで長官のところに、何とか調停してくださ
いと言ってお願ひしているのが、いまこの患者
の気持ちだと思ひます。ごめんどもで長官がそ
れを何とか助けてやろうという気持ちでやっ
てくださっているのは、そういう気持ちからじゃ
ないだらうかと思ひます。

そうしてみると、やはりこの三項の解釈は、損
害賠償の責任の確定したものを保障するという
だけでなく、やはり水俣病として認定を受け、損害
を受けているという、人間の責任関係を抜きにし
て保護する方法を考えていただけぬかと、そうい
うふうに三項を読みぬかということをお願いし
ているのですが、船後調整局長さんの答弁は、先
ほどの答弁よりも、いま訂正されたのは少し狭
くなってきたという感じがいたします。大臣の
お心持を伺つて、この質問を締めくくりたいと
思ひます。

○国務大臣(大石武一君) 私は、なるほど裁判と
行政上の趣旨とは別ものと考えております。し
かし私は、行政措置をしたから裁判で補償されな
いと考えておられることはございせん。いま
裁判の係争中でございますから、その結果につ
いてはとやかく申し上げるわけにまいりませんけ
れども、必ず何らかの補償がなされるものと確信
いたしております。その証拠に、会社では現に一
部分に対しては、和解とか何とかという形であ
りますけれども、生活の補償をいたしております。
これは、明らかに会社としては責任を認めてお
るものと考えております。また、現に私が中に立
ちましても、沢田知事と一緒に仲に立ちましても、直接
交渉の様子を見ておりますが、明らかに会社で
も、その自分の責任は認めております。そういう
ことです。私には何らかの補償は患者に対して、
和解の形であるか何であるか、あるいは裁判の結

果とか、いろんなことによりまして、何らか
の必ず補償はなされるものと、そう確信いたして
おるわけでございます。なお、阿賀野川があのよ
うな結果になりましたからには、水俣も当然同じ
ようなケースになると私は考えております。そ
ういう意味で私は補償がなされるものと、そ
ういうことを確信いたしておるわけでございます。

○内田善利君 先ほど答弁いただいたわけですが
けれども、これはどういふ調査をやったかという
答弁であつて、私の質問しているのは、なぜ本人
たちに、一・〇PPM以上の米です、食べてはい
けませんよという知らせをしなかったのかとい
うことを質問しているわけであつて、どういふ調査
がなされたかといふことを質問しているわけじゃ
ないのです。農地局による特殊調査を県までは
公表したといふことですが、そのあととはど
うなつても農林省はノータッチであるといふこ
となのか。そのあととはだれが責任を持つて、農家の
方々に、こうして調査の結果汚染されております
よ、来年からはその米を凍結するとか、あるいは
来年からはどうするとか、そういう指導はなされ
なかつたのか、その辺をお聞きしているわけ
です。

○説明員(川田則雄君) ただいまの内田先生の御
質問でございますが、三戸の農家の方が、前段の
農地局の調査の結果一PPM以上の米が出た。そ
のことにつきましては、同時にやつておるほかの
調査もございまして、全体的には、土壌のサン
プリングをとるときには、農家の了解のもとにサ
プリングをいたしておるわけでございます。一
PPM以上の米が出るということはこれは非常に
重要なことでありまして、その結果が末端の農家
に知られなかつたといふことは、非常に申し訳
ないことだ。ただここで、私たちが長崎県で調
べたところによりまして、三戸の農家のうちの二
戸の農家につきましては、四十六年に休耕いた
して、またもう一つの農家は、四十六年に転用い
たしております。ただ三番目の農家で、これは前原町
というところでございますが、この方

伝達がいかなかったのかどうか、つくつてい
るという事実があります。

で、農林省としましては、食糧事務所が現在、米
の仕分けをいたしまして分析をいたしております
が、この二戸の農家は知っておるのに、あとの一戸
の農家が知らなかつたといふことについてのいき
さつは、なかなかさだかではないのでございま
す。当時といたしましては、調査その他につ
いて、県・市町村十分連絡の上に行なわれたことであ
ります。私たちが、県のほうからも報告を受け
ていることについては、先ほど申し上げましたよ
うに、同地区で米について交換あるいは配給の措
置をとつておる。また同じく同地区で、長崎県が
土壌改良についての補助金を出しておる。そ
ういふうちに、そこに全般的な対策を次々と県として
も打つていっておられる。そういう中で、この一
軒の農家の方については知られなかつて、つくつ
ていた。その間の事情、いろいろ複雑なものがあ
るのだと思ひますけれども、こういう結果が出た
といふことは申し訳ないことだと思つておりま
す。

○内田善利君 それは県の報告だと思ひますけ
れども、実地調査した結果は、四軒のうち三軒は、
特別地域にも対策地域にも指定されていないので
す。指定されていないので、ことしになって四十
七年産米をつくらないようになつてほしいとい
ふことを言つてきたから、びつくりしてこ
ういふ問題が起きたんですね。

おっしゃるとおり、一軒は、昨年、対策地域に
指定されたわけですが、その一軒は、全部のたん
ぼが対策地域になつたのじゃなくて、四十六年
度産を試験的に、試験田として対策地域に指定
になつたわけですね。その試験田が今度一・七二PP
Mが出た。そういう実情で、この家はことしはほ
かのたんぼもつくらないでほしいと、四十六年に
対策地域にして試験田を調査した結果、一・七二
PPM出たから、ほかのたんぼも、ことしは、す
なわち四十七年産米はつくらないでほしいと、こ
う言つてきたわけですね。ほかの三軒は全部、特別

地域はもちろんのこと、対策地域にも指定されて
ない。そういうことでびつくりしたわけなんです、
もう少し農林省はがっちりした調査をやつてもら
いたいと思ひますね。もしこれが事実でなければ、
本人たちがおっしゃつたことなんですから、
どこかに食い違いがあるかと思ひます。

○説明員(川田則雄君) 私たちのほうも長崎県を
通じて調べておりますが、それによりまして、そ
のうちの、三軒目の前原町の農家の方については
県の連絡が、いろいろないきさつがあつたかと思
ひますが、とにかく米をつくつておる。それから
もう一つは、いま先生がお話になりましたよ
うに、米をつくつておる農家が、対策地域、特別地
域の指定の際に入らなかつたといふようないきさ
つがあることも事実でございます。

これについて私たちがよく調べてみましたら、
県としては、農地局でやつた三軒の調査と、あと
農政局がやつた細密調査ですね、その二つの結果
について対策地域を指定する作業を進めたわけ
でございますが、一軒の前原町の圃場は、その圃場
は一・三三PPMという数字が出ておりました、
それに、その周辺がこれに比べてかなり低い。そ
ういふことから、いろいろと分析上のサンプリ
ングの問題もあるのではないかと、そういうことか
ら、これは一応取り除いておいて、さらにことし
の秋に分析して、その結果やはり一PPM以上の
米が生産されるということであれば、追加指定を
したいと県は申しております。

ただここで、私たちは土壌汚染防止法の施行に
基づいて次官通達を出しておりますが、それによ
りますと、過去において一度でも一PPMの米が
生産されたところは、地域に指定するようにな
る。そういう次官通達を出しております。その後、そ
の措置は、地域指定については環境庁のほうに
移っておりますが、私たちのほうもいたしまして
は、長崎県とも打ち合わせをいたしております。し
て、そして特別地域に指定するように、また環境
庁のほうにも、これは特別地域に入れていただ
いたほうがいいのか、そういうような連絡

をいたしております。そういうようなことでございますので、近く、長崎県のほうともよく相談いたしておりますから、結論が出て、特別地域の中に指定されることになると思います。

○内田善利君 対馬は要観察地域に、もう一昨々年ですか、いち早く要観察地域に指定されているわけですね。そして、特に向こうは土壌汚染ということが非常に問題になっているわけですが、四十五年産米をこうして調査した結果、裏河内、前原町が一・〇以上の米が出た。私は、特別地域に指定するとか対策地域に指定するとか、そんなことは当然ですけども、やっぱり本人たちに、この米を食べちゃいけませんよ、このたんぼは一・〇 PPM 以上ありますよと、当然私は報告すべきであると、こう思うのですけれども、これがなされてないわけですね。地域指定の問題も本人たちに伝えなかったというところが問題だと思っております。そして四十七年産米をつくる段階になって、田植えをする段階になって、つくらないでほしいと、県の対馬支庁からやってきて突然つくらないでほしいと言ってきた。農家の方々は、対策地域あるいは特別地域に指定されておるならば、当然了承されたと思うのですけれども、そういうことが全然ない上に、突然つくってはいけません、というふうなことで驚いたわけですが、その辺はどうなんですか。農地局の調査のほうは、県に東京事務所を通して連絡したからそれではないのか、あるいは県がこのことを本人たちに知らせなかったのか、この辺の事実はどうなんですか。

○説明員(川田則雄君) これは、具体的に調査した結果を、その調査をされた農家が知るところとは一番重要なことであり、また知らせなければいけないことだと思っております。ただ、先ほどから申し上げておりますが、当時の状況として、調査した結果はすべて公表するというようなことで、私たちが長崎県も十分留意して取り進めておりましたし、また、その間に同じ地区で米の交換、廃棄その他の措置も講じておりますし、また濃度の

の高い汚染田については、土壌改良資材を県が補助するというようなことを同地区についてやっている。まあそういうことから見て、私は当然そういう措置はとっておいたのだらうと思っておりますけれども、何らかの行き違いがあったのか、そのところは、知らされていなかったとすれば、何らかの手落ちまたは行き違いがあったのではないかと、そういうふうに考えます。

○内田善利君 私は、その事実は非常に大事な問題だと思えます。というのは、この四軒の農家の、一軒の奥さんが関節が痛み出した、足が痛いと言っている。近所の方々は、それはイタイイタイ病じゃないかと言っておられるということなんです。これは非常に大きな私は行政上のミスじゃないかと、そのように思うわけですね。農地局の調査、農政局の調査が同時に進められているわけですが、調査されることはもう非常にありがたいことだと思っております。農政局の調査のほうも、二・五ヘクタール一点のサンプリングのほうなんです。これが一筆ごとに調査されているわけですね。これは農林省の指導なんですか。

○説明員(川田則雄君) これは当時といたしまして、農林省は、大体土壌の概況をつかむには従来から手法がございまして、これによりまして、大体二・五ないし二・二五ヘクタールに一点というのは、いままでの調査よりほかに密度が高い調査でございまして、実態をつかむという調査では、私たちがこれで十分でないかと考えております。ただ、そのときに、実際にその結果、一 PPM 以上の米が一点、八・三二ヘクタール出てまいりました。それで、そのときに農家の方々が、この十一ポイントについては非常に詳細な調査をしてほしい、そういうようなことから、その中を細分いたしまして詳細な調査をいたしました。

○内田善利君 ですから、一筆ごとに調査したために、かえって混乱を生じたのじゃないか。このたんぼは一・〇以上だった、その周辺、隣は一・〇以下だったというふうなことで、こっちは来年

もつくってよろしい、ところがこっちはのうは一・〇以上だからつくってはいけません。そのため、休耕したために草がはえ、害虫が多くなる。その隣の一・〇以下のたんぼまで非常に収穫が減ってきたというふうなことで、休耕しているたんぼが飛び飛びにできたという現象が起こっております。私も、そういうことで非常に混乱に

なり、また、こういった農政局の調査、農地局の調査等対策地域、汚染地域、特別地域が指定されるということになって、つい三軒の家が指定から漏れたのじゃないかというふうなことも考えられるわけですね。こういったサンプリングの問題、それから地域指定の問題など、土壌汚染防止法によるサンプリングが行なわれてないためにこのような混乱も起こっております、このように思うんですが、この点はいかがですか。

○説明員(川田則雄君) 調査というのは、一筆ごとに全部調査すると言えども安心いたすわけではございませんが、やはり、ある一点が代表するという幅をもって、点数は、いろいろ時間的な問題その他もありますから、代表制の服し得る範囲内で密度をきめるのがいいのではないかと、そういうふうに思っております。そういう関係から、土壌汚染防止法では、二・五ヘクタールに一点ごと採取でやるというふうなやり方をやりました。ただ、この四十五年度の調査の場合には、農林省のほうも障害性特別調査というふうなことで初めて手がけた、そういうような経緯がございまして、一応、推定としては二・五ヘクタール一点でいいのではないかと、そういうふうな調査でやったのでございまして、農家のほうから、個々一筆一筆の全部を具体的に調べてほしいというふうなことから、県が一筆調査をやったというふうな結果になっております。

それで、先生がおっしゃったように、調査は密度をこまかくすればするほど、いろいろまだらになるというところがございます。そういうふうなことで、密度というのは、やはりある実態を把握するのには適当な密度があるのではないかと、そういう

うぐあいに考えております。

○内田善利君 要観察地域でありますから、足が痛むという、四十五年産から毎日一・〇 PPM 以上の米を、一年半食べてきた主婦の健康調査ですね、特別一人やるといふわけにはいかないと思うんですが、要観察地域の健康調査の中にこの御婦人も入れて、みんな一緒に健康調査をしていただきたい、このように思いますが、この点は環境庁、いかがでしょう。

○政府委員(船後正道君) ただいま問題になっております。この対馬の厳原地域でございますが、これはかねてからカドミウムの環境汚染の要観察地域に指定されておまして、暫定対策要領に基づき健康診断が実施されているわけでございます。幸い、いままでの健康調査では、イタイイタイ病あるいはカドミウム中毒を思わせるようなものは発見されておませんが、四十七年度につきましては近く実施する予定になっておりますので、先生御指摘のいろんな事情というものを十分に地元にも伝えまして、遺憾なきを期したいと考えております。

○内田善利君 たくさん、何回も何回も健康調査が行なわれてきましたけれども、まだ五名の方、いまから調査をしなきゃならない方々がいらっしやるわけですから、全然ないからといって、私はあの土地は安心ならないと思っております。というのは、もう土壌そのもの、環境そのものが非常に重金属におかされておりますので、ひとつ健康調査はまだ続けていただきたい、このように希望するわけです。

また、農林省にお聞きしますけれども、私は三、四年前から、この土壌汚染による対策を講じていたきたいと、土地改良事業、客土事業、そういうことをお願いしてきたわけですが、私の見た目では、三年前と全然変わっていない、このように思うんですけれども、いまでも汚染対策計画がどうなっているのかさっぱりわからない状況であります。これは県がやるんだと思いますが、この辺はどのようになっておりますか。

○説明員(川田則雄君) 現在環境庁と打ち合わせいたしておいて、すでに対策地域の指定が行なわれて対策計画が立てられておるところは、警備、それから安中というように聞いております。それから長崎が、いま対策地域の指定を行なっておるところが実態でございます。

○内田善利君 この汚染対策計画が完了して稲づくりが始まると思いますが、それまでの休耕の間の補償、これはどのようにいたしますか。

○説明員(川田則雄君) 現在のところ、休耕につきましては、対策地域に指定される前は、生産調整によって対処するようにいたしております。

それから長崎県の場合でございますが、長崎県は、県が休耕に対する補償を行なっております。

○内田善利君 長崎県の場合はことし限りなんです。あとは全然何らの確認もされてないわけですが、非常に農家の方々はその点について不安に思っているわけですが、こういつた補償で、休耕中の補償については、ひとつあの生産調整の休耕同様、補償をしていただきたい、このように思いますが、この点はいかがですか。

○説明員(川田則雄君) この点は、一次的には、加害者のあるところは加害者との話し合いによるというふうなことになるのではないかと。現在一般的に、その土地の休耕あるいは転作等による収入減というものの補償を一般的にするというふうな措置は、まだ考えておりません。

○内田善利君 環境庁にお聞きしますけれども、この一軒の方が、四十五年産米、一・〇PPM以上のお米を、汚染されているというのを知らされずに、今日まで約一年半食べ続けてきたわけですが、関節も痛むというわけですが、万一この方がイタイイタイ病ということになれば、この点の補償、これはどのようにいたしますか。

○国務大臣(大石武一君) これは先のことで、すからまだわかりませんし、はたしてなるか、ならないか、これは現実には私はならないことを望んでおりますが、わからないことでもありますから、どうとも言えませんが、かりに、この一年間にその

ような米を食べたことによって、もしそのような将来の障害が起こったとするならば、当然何らかの補償に対する措置は、だれかがとらなければならぬと、私はそう考えております。

○内田善利君 それから、この汚染米がまだ各農家に残っているわけですが、これに対する措置はどのようにされましたか。

○説明員(川田則雄君) 先ほど申し上げましたように、前原町の旗原さんというところに十八俵の米が残っております。そのうち、汚染のおそれのある米が八俵で、安全な米が十俵というように報告を受けております。現在その仕分けをして分析をしておりますので、その分析の結果によって、交換とか、廃棄の補償を講じてまいりたいと思っております。

○内田善利君 その分析結果はいつごろ出ますか。そして、それまでの間はどうしますか。

○説明員(川田則雄君) 県としては、先ほど申し上げましたように、十八俵の米があつて、八俵汚染されているおそれがある。あと十俵は安全でございますから、その間、その米を食するようにとこの指導をいたしておるといふ報告を受けております。

○内田善利君 対馬のカドミウム汚染問題については何回もお聞きしたわけですが、特に米の汚染、土壌の汚染については、この地域特有の環境汚染が非常にひどいので、この土壌汚染の調査は当然のことながら、土地改良ですね、この問題には特に力を入れていただいて、早く現地の方々が安心できるようにしていただきたい、このように思っております。健康被害はいまのところありませんので非常にいいと思っております。このように思っております。健康被害はいまのところありませんので非常にいいと思っております。このように思っております。

ね。というの、先ほど申しましたように、これは古来からの話になりますけれども、土壌が非常に汚染されているというところから、汚染対策計画については、早く計画を立てていただいて実施していただきたい、このように思っております。ね。三年の間、対策はゼロという状況ですので、

早速に計画を立てて、実施していただきたい、このように思います。このことについてお伺いして、私の質問を終わります。

○説明員(川田則雄君) 御承知のように、農地局の公害防止対策事業というところで予算化をすでにはかっております。そういうことでございますから、県が対策地域を指定して、対策計画を立て、計画の承認が行なわれた場合には、その計画のつとめて、そういう措置を講じてまいりたいと考えております。

○栗林卓司君 無過失賠償責任の問題、いろいろこれまで御苦労されてこの法案にまわってきたと思うのですが、二、三の問題について、この法案の中身がどういう内容を持っているのだろうかというところをお伺いしたいと思っております。大気汚染防止法との関係、水質汚濁防止法との関係、これはたいへんそれぞれ出ておりますので、大気汚染防止法に例をとってお伺いしたいと思っております。

そこで、二十五条の二項を拝見しますと、新たに健康被害物質が出た場合には、それ以前は適用しないという趣旨の条項がございます。そこでお伺いしたいのは、新たに健康被害物質になる場合というのは、どういう場合なんだろうか。おそれる想像しますと、健康被害が発生したことによって、これは何か対策を打たなければいけないという、新しい健康被害物質の発見の場合と、それから、新しい事業所あるいは新しい設備を開設すること、それから新しい健康被害物質が出ることに、実は事前にわかった。おそれるこの二つの場合ではないかという気がいたします。そこで、かりにその新しい事業所とか設備とかは、従来にない新しい健康被害物質がわかった場合に、当然国としてはこれは許可するのだろうか。許可しないとする、実はこの条項は関係がない。また、関係がないほうがいいのかしれませんけれども、その場合に許可するか、あるいは条件を付して、その場合でも許可していくということになるのだろうか。まず、この点はいかがでしょう。

○政府委員(船後正道君) 大気汚染防止法の、この新しい二十五条の二項でいっております「健康被害物質」は、この一項にございますとおり「ばい煙、特定物質又は粉じん」でございます。生産環境のみに係る被害を生ずるおそれがあるものは除く、こういうものでございます。ところで、この「ばい煙、特定物質又は粉じん」、これはいづれもこの法律の第二条あるいは第十七条の規定によりまして、内容は政令でもって指定されることになっております。これは、いづれも生活環境または人の健康に被害を及ぼすおそれがあるという見地でもって、規制の対象とされている物質でございますから、したがって、そういう規制物質が追加されますと、自動的にこの無過失の対象になり、健康被害物質になる、こういう仕組みになっております。

どういう場合に、それでは規制物質が追加されるかという問題でございますが、御指摘のように、現在全く存在しない新しい化学物質というふうなもの、たとえばPCBのようなものでございまして、こういったものが将来あらわれてくるというふうな場合にも指定が考えられます。それから、現在わかっておりますけれども、大気を汚染するというふうな形態でもってあまり排出されていないというものが、今後、需要あるいは生産面の変革によりまして、大いに大気汚染のおそれがあるといったような場合には、その面に着目して、規制されることになると思っております。いづれにいたしましても、そういうおそれがあるという段階では、われわれといたしましては、今後、時機を失することなく、そういう指定をいたしたいと考えております。

○国務大臣(大石武一君) いまの御質問の御趣旨は私はそのとおりだと思いますが、新しい工場の設備がつくられることになって、そこから新しい物質がつくられ、また、出されるその新しい物質が汚染を起こすおそれがあると考えられる場合には、これはそういうものの製造なり、あるいはそのような設備の運転というものは許可すべきでは

ないと考えます。そのような方針のもとに、去年の十二月でありましたか、新たに化学的製品をつくる場合には特に慎重でなければならぬということ、政府部内できめてございますけれども、それをもっと強化いたしまして、近い将来に、いま申しましたような、無害であるという証明がなされない限りは、これは一切製造なり発売をしてはならない、こういう方針をきめなきゃならないと考えております。

○栗林卓司君 製造過程で出てくる新しい有害物質について、長官のお考えのとおりだと思えます。ただ実際問題として、政令でそれを指定していく場合を考えますと、結果として健康被害が出ることによって初めてわかるという、おそらくその道をたどらざるを得ないのだろーと思えます。そのときに、その被害に対してはこの無過失責任は、この二十五条の二項からいいますと、適用されないことになるわけですね。なぜかといいますと、二の物質が新たに健康被害物質となった場合には「一」ということは、政令で指定された場合には、その日以降の当該物質の損害については適用するということですから、指定前については実は無過失責任は追及できないとする。とは言うものの、政令で有害物質がきまるきつかけというものは、実は健康被害が出てから、そうせざるを得ない。この間というのは、結局救済されないことになってしまふのではないかと。新しい物質ですから、さあ困った、こういう基準で、ということ政令で指定をされる。その指定をされた以降は、言うなればこの二十五条の対象になつていくわけですから、それ以前は、過失がない限りは責任を負う必要はないということに、ものの理屈から言くと、なっているのじゃないか。その点はいかがでしょうか。

○政府委員(船後正道君) 初めに、先ほど長官が、今後無害であることが証明されない限りそういうものの使用・製造は許すべきでない、こういうことを申し上げましたが、これはやはり新しい立法措置を要する問題ではなからうかと思いま

す。現在、PCBを契機といたしまして、そういう分解性、蓄積性の物質が非常に問題になっておりますので、通産省でも審議会を設けて、そういう新たな化学物質を、どのようにして危険を未然に防ぐということが可能か、こういう制度を検討しておりますところでございます。そういう制度ができて、事前に十分チェックをいたしますれば、再びDDTとかPCBのような問題の発生は防げるのではないかと、かように思っています。

それから、それ以外の物質につきましては、私どもはやはり現に健康被害が起つてから、おくれればせながら指定したというものもございすけれども、最近ではやはり先取りいたしまして、たとえば毒物劇物あるいは労働衛生等の関係でもって、すでにある限られた環境では非常に有害性がわかっている、そういうものが環境に放出された場合は環境に非常に危険であるというものは、先取りして、たとえは大気ではクローム、これは未規制でございすますが、これをどうやって規制しようということを取理的に規定いたしておる、こういうことでございすので、理論的にはおっしゃいますとおり、健康被害物質が指定される以前に生じた損害については、無過失責任にあらず、過失責任というにはなりませんけれども、そういう事態が生じないように、われわれとしては今後行政面で努力してまいりたいと考えております。

○栗林卓司君 行政面の御努力はよく理解するのですが、健康被害物質となつた日以後にしか無過失責任が適用されないかという、それは予測することができないのです。実際問題として、その予測することができないことまで規制されたのでは、社会の安定に結びつかないということが、おそらくその発想の背後にあったのではないかと、お伺いしたのです。

それで、それは実はよくわかるんですけれども、ただ、二十五条の無過失責任の本体の部分なんですけれども、こういった場合はどうなのかと

思ひますが、大気汚染防止法はきわめて忠実に履行している。にもかかわらず、無過失責任を結果としては問われる。そうすると、事業者の側というものは大気汚染防止法を忠実に履行しているわけですから、それ以上被害が出るということは予測し得ない。にもかかわらず、無過失責任を要請されてくるであらう。そうすると、先ほど申し上げたことと意味は全く同じなんじゃないか。その点で、配慮はわかりますけれども、どうせ本体のところまで突っ込んでしまったなら、あとのほうでは、結局は健康被害の救済ということに結びつくのですから、広げてしまつてもよかつたのではなからうかという気がしたものですから、お伺いしたのです。

○政府委員(船後正道君) 第二十五条の二項の立法趣旨は、ただいま栗林先生御指摘のとおりでございます。二十五条のこの本文で無過失責任を課すわけでございますが、無過失というものは、結局、過失責任における注意義務を極限状態まで考えた状態だ。過失と申しますのは、その排出者側におきまして注意義務があつて、その注意義務の範囲内であれば過失がない、こういうことになるわけでございますが、そういう注意義務を非常に極限状態まで持つていった場合には、無過失ということになるわけでございます。ところが、どういふものについて注意義務をそれでは極限状態と考えねばならぬかといへば、これはやはり事業者におきまして、あらかじめこういう物質についてであるという認識があるわけでございますから、そういう面でも法的安定性というものは、この二十五条の二項をつくりました趣旨と決して矛盾しないというふうに考えております。

○栗林卓司君 いまのお答えなんです、やっぱり重ねてお伺いしたいのが、大気汚染防止法を忠実に履行しているという中身がどういふことかといふと、基準があらかじめ設定されて、基準にそぐわない場合には排除命令まで出てくる。それに対する従わぬ行為に対しては罰則まで適用がある、きわめて強い法律であるわけ

です。その基準についての信頼度の担保というものは、国もしくは地方公共団体がしている。そういうものについて全く忠実に履行しているということは、善良な管理者が注意義務をきりぎりまで進めたことが無過失だということなんですから、ほんとうは少しどこかおかしいんじゃないかという気が残るのではないでしようか。

○国務大臣(大石武一君) 私は栗林委員と全く同じ考えを持っています。先ほど、無害であるという証明がない限りは認めない方針だと申しましたが、これにも限度があります。人間の考えることですから、限度があります。そのわれわれの限度を越えた有害な物質が、やはり出てくるかもしれない。私はそのような場合には、はっきりと有害と認定を受けた日からでなくて、むしろ認定を受けた以前からその物質を排出している企業は、やはりこれは当然責任を問われる責めに任ずべきだといふ考えを持って、この法律を運用したいと考えておるのです。

いまだいろいろ解釈になるかわかりませんが、将来は、おそらくわれわれの考える有害物質については全部規制する。いつになるか、五年後か十年後かわかりませんが、われわれの考える有害物質についてのいろいろな規制並びに監視が十分行なわれれば、無過失のこの法律案は、私はいまお話があるような未知のものに対するもの以外には、必要がなくなると思つております。そういう意味では将来、未知のものに対してそのような被害者を保障する道として、この法律が生きてほしいというのを考えているわけでございます。そのような解釈をいたしたいと私は思います。

○栗林卓司君 たいへん同感に思います。重ねてで恐縮ですが、今回無過失責任という法律をつくられた現実的な理由というものは、実際に裁判で係争するときに、過失の有無を立証することがなかなか困難である、したがって、その手続を排除して、その救済を早めたいと、こういったことも立法の趣旨にはあつたと思つております。ただ、そこで問題なのは、無過失ということ

になりますと、当然のことながら大気汚染防止法を履行している、そういう状態に近い。というのは、忠実に履行しているという状態に近いと思えます。過失ということになれば、当然それは守るべき基準も守らずにということ、それが故意か過失であるかの区分は別にして、故意過失に当然入ってまいりますから、従来の民法の概念をそこに適用しても、時間がかかっても過失責任が問える。ところが無過失責任ということになりますと、忠実に履行しているといまいと、全部含めるのだ、と。

そこで伺いたいのは、この間、公害関係調整法というものができまして、原因裁定と責任裁定という制度が取り入れられました。この無過失責任の場合には過失の有無は問わないわけですから、原因裁定がされますと、ほぼ自動的に原因裁定まで、額は別にして直結されてくる。そのときに、その加害者といわれているところがどうするかという、原因裁定についてみずから裁定の申し入れをするということに、当然なってくるのだらう。これは裁判事項ではなくて行政機関として扱うわけですが、そのときに、原因裁定の中で過失の有無ということは一切触れないで、原因裁定ができるのだらうか。ということは、ここで言っている過失の有無ということは、大気汚染防止法をあなたに順守したとかしないとかということとは、言うならば排出量の問題の認定になるわけですから、そのことに触れずに原因裁定の作業が進むのだらうか。

私、どう考えても、やっぱりそこで大気汚染防止法を忠実に履行したのかしないのか、すなわち過失があるのかないのかということが作業の中に入ってきてしまう。そうすると、あたかも裁判所の手続では民法のワクを大きく踏み出して無過失責任をとったように見えながら、実は原因裁定の作業の中では、従来と同じように過失の有無が論ぜざるを得ないと思うのですけれども、その点についてはいかがでしょうか。

○政府委員(船後正道君) 原因裁定で問題になり

ますのは、民事で申せば因果関係の有無の問題でございしますが、一応、因果関係は故意過失とは別の問題である、かように解しております。排出しました行為と損害との間に、実際にどういふ結びつきがあるかということにございまして、その排出が故意であったとか、過失であったとか、無過失であったとかいうことは、一応問題にならない。排出したというところから始まる問題である。こう思いますので、やはり原因裁定の場合には、一応客観的にその排出と損害というものの結びつき方を検討される、このように思っております。

○栗林卓司君 おっしゃるとおりだと思うのです。ただ、排出がどうかということが、大気汚染防止法を忠実に履行しているかしていないかということと全く同じ問題になるのですから、その意味で、結局その企業なら企業が大気汚染防止法に従って基準を守っていたのか、いなかったのか、善良な管理をしていたのか、していなかったのか、ということが量の測定とからんで結局は追及されてくるのではないかと思うのですが。

○政府委員(船後正道君) 問題は、排出を規制いたしております行政上の基準を守ったかどうかということが、故意過失なりあるいは因果関係にどのような影響があるかということだろうと思うのでございしますが、理論的にあるいは一般的に申し上げますと、行政上の基準と民事上の損害賠償とは関係はないわけでありまして、ただ、行政上の基準といたしまして、たとえば、大気汚染防止法の体系では規制の対象としていないような特定施設があるわけにございします。これは通常、非常に排出が微量でございしますので、したがって環境にも影響を与えないだろう、また被害も引き起こさないだろうというような観点から、特定施設は行政上そういった規制の対象になっていないものがある。そういったものにつきましては、問題が生じました場合にどうなるか、私もこれは一般論でございしますが、やはりこういった場合には、非常に微量であって、おそらく違法性というものがそ

の間にはないのではないかとというふうに考えておられる。そういう意味では若干関係あると思えますけれども、具体的にどうなるかは、やはりケース・バイ・ケースでないと決定しかねる問題であらうと思っております。

○栗林卓司君 無過失賠償責任というのは、大気汚染防止法を忠実に履行していてもなお問われるのだというところが、どちらかというと、いまのお答えですと、狭く何か言われているような気がするのですが、関連して伺います。

二十五条二を見ますと、二行目のところで「当該損害賠償の責任について民法七百九条第一項の規定の適用がある場合において」と入っております。この「民法七百九条第一項の規定の適用がある場合において」ということが入っている意味というのは、どういうことだったんでしょうか。

○政府委員(船後正道君) 民法七百九条は、数人の共同の不法行為でございしますので、結局、二以上の事業者の排出行為があつて、それが共同しておるといふ場合でございします。

○栗林卓司君 そこで伺いたいのは、無過失というのとは不法行為なんですか。当然のこととしてこれは不法行為にはならないと思ひますが、したがって二十五条の二というのは、無過失でなおかつ共同の場合は、当然のこととしてこの条項からはずされてくる。そう考えてよろしいのでしょうか。

○政府委員(船後正道君) 故意過失要件は、いわゆる不法行為を成立させる要件の一つでございまして、故意過失要件、故意過失がないと故意過失を問わないから不法行為ではないということには言えないわけにございまして、無過失の不法行為というのは、たとえば民法でも七百七条の工作物の責任、これは不法行為でございします。

○栗林卓司君 そこで、再三申し上げているのは、大気汚染防止法を忠実に履行してなおかつ起こった場合、これは不法行為とは言えないはずだ。大気汚染防止法を履行しない場合は当然それ

は不法行為になりますけれども、完全に履行したにもかかわらずなお出てしまった、これは無過失賠償責任でいくのだと。その、なおかつ出てしまった部分は、それは不法行為なんでしょうか。

○説明員(古館清吾君) 大気汚染防止法の基準を順守したにもかかわらず健康被害が発生した場合に、賠償責任を負うかどうかという問題でございしますけれども、これは非常にむずかしい問題を含んでいるかと思ひます。

まず第一番に、この大気汚染防止法所定の基準と申しますのは、先ほど船後局長からお答えがありましたように、一つの取り締まり基準でございします。取り締まり基準で、結局その行政上の観点から健康被害を未然に防止しようということのために、一つの目安、基準を設けて、そして健康被害の未然防止をはかるというのが趣旨かと思ひます。そういう意味で、まず基準は取り締まり規定である、また、取り締まり基準であるというふうに言われるわけにございします。

ところが、取り締まり基準は、そういうことで目安でございしますけれども、一方、企業者が事業活動をする際に有害物質を排出するといふ場合に、この有害物質を排出することによって危険が生じないように十分な注意義務、これもまた必要でございします。また、民法の故意過失ということとは先生御承知のとおりだと思ひますけれども、そこで、そういったその注意義務を欠いているかどうかという場合に、行政取り締まり規定を順守しているから、直ちにそれが十分な注意義務を果たしたと、つまり故意過失がないと言えらうかどうかという問題になってこようかと思ひます。

そういったしますと、一がい、基準を守ったからといひまして十分な注意義務を果たしたと言えない場合もあるかと思ひます。また、言える場合もあるかと思ひます。といひますのは、その基準に基づく排出量がきわめて少量であるといふ場合には、それなりの十分な注意義務、危険防

止のための注意義務を果たしておりますれば、故意過失はないと言えようかと思ひます。また、もう一つは、非常に微量な排出という場合には、これは違法性の関係とも問題のあることで、ある場合には違法性がないというふうなことになるうかと思ひます。先ほどお答えがありましたように、結局そういう意味で、排出基準を守ったかどうかということは、違法性があるかないかという要件との関係でも、いろいろ議論されているわけでございます。

そういうことで、結局、大気汚染防止法所定の排出基準を守っているという場合には、この行政取り締まり規定を守っているということで、行政的な制裁、この点では責任はありませんが、民事上の関係では、損害のてん補という角度から、それそれ不法行為の要件を満たす場合には加害者には賠償責任を負わせるというふうなたてまえになっておりますから、ですから、排出基準を守っているからと言ひまして、直ちに故意過失がない、あるいは違法性がないということとは、一般的に言えないのじゃなからうかというふうに考へます。

○栗林卓司君 率直に申し上げて、何のことやらよくわからなかったのですけれども、それほどややこしい問題だということにはよくわかります。大体民法の七百九十九条の「数人共同ノ不法行為ニ因リテ」、この不法行為というのをどう見るか。これはたまたまですから、見方によつては、無過失には共同行為がないという議論までほんとうは飛んでいってしまうわけですね。その議論をここでするつもりはありません。ただ、いまいろいろおっしゃったのですけれども、これもよく出る例かもしれないけれども、鉱業法の百九十九条の二項、それはこことよく似た規定であります。七百九十九条というものは中に入っております。それとこれの違いというものは、どこから出てきたんでしょう。

○政府委員(船後正道君) 御指摘の鉱業法の百九十九条は、民法七百九十九条を引用いたしております。私どもも、立案過程でその点につきましては検討いたしましたことでもございますが、鉱業法におきましては、鉱業という業種に限定されております。かつまた、被害の発生するところも地域的に非常に狭いといったような関係から、二以上の鉱業権者の事業活動によつて被害が生じた場合には云々という書き方で差しつかえはないといったしまして、大気汚染のような、大気汚染で複数原因者があるという場合を考えますと、非常に範囲が限定したいわけでございます。大気は無限度に広がっておりますので、どこまでも続いていく。そういった中で共同の責任を負わせる範囲をどうするかということにつきましては、非常にむずかしい問題がございまして、その点については、やはり七百九十九条の「共同ノ不法行為」ということの運用にまかせるのが妥当ではないか、という結論に達したわけでございます。

ところで、先生の御承知のとおり、現在七百九十九条の解釈といたしましては、学説判例も、その共同ということにつきましては、共謀とか共同の認識とかいふような主観的な要件を必要とせずに、その行為が客観的に関連共同するものをもって足りるということになっておりますので、そのような運用をもつて、この一つの損害と共同不法行為の責任を持つ者の範囲をきめていただくというのが一番妥当である、かように考へてゐる次第でございます。

○栗林卓司君 別にこの問題、深くお伺いするつもりはありませんけれども、ただ、無過失損害賠償責任の本来の趣旨というものは、どう管理しようかと、どう意思があらうかと、結果として健康被害が起つたことは、何らかの手段で救済しなければいかぬ、途中の故意過失、意思の有無は一切問わない、こういうところが出発点であつた気がいたします。それからすると、ここで民法七百九十九条ということが入つて、「共同ノ」ということがまず議論になり、さらにまた「不法行為」という、行為の不法性が問題になる。本来は処理を早めるべきものが、かえつて法廷なりあるいは原因裁定、

責任裁定の段階で、こんがらがる原因になつていきはすまいかという心配があるものですからお伺いしたわけですね。

時間がありませんので、あと一点だけお伺いいたしますと、次の二十五条の三ですけれども、「天災その他の不可抗力が競合したとき」はしんしゃくするといふことがあります。これは一見まことにこももとな感じがいたします。ただ、これは極端な聞き方かもしれませんけれども、先ほどからの聞き方にならつて、大気汚染防止法を完全に忠実に履行してゐる、なおかつ無過失責任は問われてくるのだといふと、完全に履行してゐないから健康被害が起つてしまふ、その原因というのは、天災その他の不可抗力以外に、具体的に何があるとお考へになりますか。

○政府委員(船後正道君) また再び行政上の基準と損害賠償責任の問題に戻らさせていただきますが、私ども理想的な状態を申し上げれば、いかに排出が競合いたしましても絶対に被害が生じないといったような、非常にきびしい排出基準というものが考へられるわけでございますけれども、やはり行政上の排出基準といたしましては、どうしても一般的な状況を想定いたしましてレベルをきめるわけでございます。しかし、現実に損害が起りますのはどうしても具体的な場合でございます。具体的にはやはり一般的な基準では当てはまらずに、そこでやむを得ず被害が発生してしまつたといふときに、はじめて損害賠償が問題になるわけでございます。今後こういつた排出基準が逐次強化されるに伴ひまして、私どもは損害賠償といふような問題は逐次なくなつていくと、こう思つておるわけでございます。

そういうふうな考へてまいりますと、損害賠償といふのはどこまでも排出者の責任を問うわけでございますから、排出者の責めに帰せられないような天災その他の不可抗力といふものが原因となつたといふような場合には、賠償の責任と額について裁判所がその事情をしんしゃくされるという規定は、これは公平上当然必要ではないかと、

かように考へております。

○栗林卓司君 時間がありませんので深くお伺いしませんが、いろいろこまかい問題を拾つていけば切りがない気がいたしますし、おそらくこの法律のねらいというのは、多分に宣言的なものだと思います。その意味では、係争中の裁判の判例の面での宣言的な効果がどう及んでいくのか、あるいは今後の産業に対する行政手続の面でこれがどうにじんできいくのか、実は、そこにこの法律のほんとうのねらいと生かし方があるような気はいたします。

それはそれとして、この法律で十分かということになりますと、今後さらに検討すべきものが多々あると思ひますし、それはそれで法律のつくり方といふことでぜひ至急御検討いただきたいと思ひます。

そこで行政面にどうにしましていくかということでは、先ほどから、たとえば基準といつてもそれは一つの目安である、あるいは一般的なものの見方であるというお話がございました。実際問題としてはよく理解できる気がいたします。ところが、具体的に事業所なりあるいは設備なりを直接管理監督していくということになりますと、目安とか一般的な基準ということだけでは済まないし、それではこの法律の趣旨も生きてこないと思ひます。その意味で通産省として、この法律をどう具体的な行政に今後結びつけておいていけるのか、通産省なりの許可可業務といふものをお持ちになつていらっしゃるわけですから、それも含めながら、今後の取り組みをお伺ひして質問を終わります。

○説明員(森口八郎君) 先生おっしゃいますとおり、無過失法案が制定されるわけでございますけれども、単に無過失法案が制定されるというだけの問題ではなしに、むしろ無過失法が適用されないような産業界の対応の姿勢ということが、きわめて重要であらうかというふうに考へております。

御存じのとおり、公害国会以来、規制は強化さ

れておりまして、産業界は、それについて対応努力を重ねております。通産省といたしましては、やはり公害を未然に防止するという点が第一ではないかというのを考えておりまして、現在国会で御審議をいただきまして、過密地帯から工業をできるだけ移転をさせるというような工業再配置法を今国会に提出をいたしましたわけでございます。こういふような、工業を地方に出すということになりますと、また公害のまき散らしになるのではないかという御指摘もございまして、こういうような点につきましては、通産省といたしましては、コンビナートをつくり出すときに、できるだけコンビナートの周辺の事情を調査いたしました、科学的に公害を出さないような指導を企業にいたすというところで、これは産業公害総合事前調査というふうな形で従前から実施をしておりますところでございます。

また、そういうようにやりましても、それでは、いよいよ企業が動き出した、公害防止施設をつくらないければいかぬ、企業側は大いにこれをやろうという考え方があつたわけでございまして、通産省として当然これにやはり刺激を与え、防止努力を助長するという考え方が重要でございまして、国の財政投融資あるいは税制上、その措置を講じまして、企業側のそういう努力を助長していくというのを考えております。

次に、やはり公害を防止いたします場合には、現在公害の防止に対する技術開発がきわめて不十分でございまして、生産に対する技術は非常に格段に進歩いたしましたわけでございまして、公害防止の技術というものは、ここ数年非常に急速に進歩しつつあるわけでございまして、まだ十分ではございません。通産省の中には工業技術院がございまして、その傘下に各種の試験研究機関がございまして、そういう試験研究機関を動員いたしまして、公害に関する研究というものを重点項目として取り上げて実施をしておりますところでございまして、お、昨今問題になっております自動車に関しましては、都市内走行は今後は電気自動車に移しかえ

るというふうな観点から、電気自動車の開発を大型プロジェクトの一つとして取り上げまして、四十五年度から実施をしておりますところでございまして。

なお通産省の、現実に企業の許可可というふうな面で関係がございまして、業種は、三つございまして、一つは鉄鋼業の側面でございます。もう一つは電気事業の側面でございます。それからもう一つは石油精製の側面でございます。大体自由な経済というものを基本にいたしておりますので、企業自体あるいは生産設備自体に対する許可可は非常に少なくなつてございまして、この三つが大体おもしろいものでございまして。

鉱山等につきましては、鉱業権の賦与を中心にして、同時に非常な古くから、鉱山の保安に關しましては鉱山保安法がございまして、各地の監督機関等が厳重な監督をいたしております。それから電気につきましては、電気事業法が公害防止というところで施設の監督をいたしておるというところでございます。なお、石油精製などにつきましては、低硫黄化対策の推進というふうな観点から、石油精製設備の認可にあたりましては、重油脱硫設備の設置を義務づけるというふうなかつて、公害対策に協力をしておるというものが現状でございます。

○委員長(加藤シヅエ君) 御答弁は、なるべく簡単にいたしてお願ひいたします。

○加藤進君 無過失賠償責任制度の法案のようなきわめて重要な法案が、国会の会期の最後の日に審議に入るといふことは、決して好ましい状況ではないと思ひます。私は、いろいろ政府に所信をただしたい点が多々ございまして、きょうは限られた時間でもありますから、特に、この無過失賠償責任の法案についての一番基本になると思ふような点を質問したいと思ひます。

新潟の水俣病裁判で、次のようなことが報告されております。それは、公害に対しての企業の側の負うべき責任、義務という問題であります。責

任というよりも、義務でございますけれども、公害に対する企業側の負うべき義務、こういう点でございまして、次のような文章がございまして。

「おおよそ、化学工業を営む企業の生産活動においては、日進月歩に開発される化学技術に応用して大量に化学製品を製造するものである以上、その化学反応の過程において、製品が生成されるかたわらいかなる物質が副生されるかも知らず、しかもその副生物のなかには、そのまゝ企業外に排出するときは、生物、人体等に重大な危害を加えるおそれのある物質が含まれる場合もありうるから、化学企業としては、これらの有害物質を企業外に排出することがないよう、常にこれが製造工場を安全に管理する義務があるといふべきである。」「排出することがないよう、常にこれが製造工場を安全に管理する義務があるといふべきである。」

私は、この企業の立場に立つて公害を排出しないための安全な管理と措置、これが正しく義務づけられるかどうか、ここに私は公害防止の一番大きな問題点があると思ひます。そして、もしこのような義務が怠られた結果起こるべき公害については、これは過失である、無過失であるという問題を超えて、このような公害に対しては、その損害を完全に補償する責任を負わさるべきである、私はこういうふうに理解していいのではないかとと思ひますが、そういう観点に立つてはじめて私は無過失賠償責任制といふものがつくられていかななくてはならぬ。無過失賠償責任制のあるべき姿といふのは、いま申し上げたような、企業の側に公害を排出しないような責任が明確にされ、その責任が怠られた場合において起こるべき公害に対して、企業がみずからその責任を負う、これが私は公害に対する被害者救済の一番基本に置かすべき問題であり、それこそ無過失賠償責任制の前提になる、こう考えるわけでございまして、けれども、その点、長官のお考えはいかがでございましょうか。

○国務大臣(大石武一君) 同感でございます。そのような趣旨のもとに、いまいろいろ基準を、あるいは規制をいたしまして、そうして物質までそえて努力をいたしたわけでございまして、究極は、御趣旨のとおりわれわれも考えております。

○加藤進君 そこで、たとえば、四日市とかあるいは川崎というところでは公害病の患者が多数発生しています。ところが、このような被害者が裁判に持ち込む場合、一体どの工場の亜硫酸ガスが、どの被害者の体内へ、どんな経路で入ったかなどというのを立証することは、ほとんど不可能に近いわけです。この不可能に近いことが、今日の公害裁判において、企業側いわば加害者側から要求される、こういうことが今日、公害裁判を困難にし、長期化している一番の根源である。したがって、もしこれが、一定の公害地帯に患者が発生した場合、その地帯で病気の原因になるような物質を排出している工場は、すべて加害者と推定するといふ、いわゆる推定規定が設けられるならば、このような被害者は十分な、いわば救済を受ける可能性がある。裁判においても十分な救済を受ける条件が出てくる。こういうふうに考えるわけでございまして、私も、私はこのようにいふゆる推定規定が、今度の政府案においては、環境庁の原案に存在し明記されていたものが削除されて、今回国会に提出されている。これは、私はほんとうに被害者の救済の立場に立つてこのような法案が提出されたのかどうか、疑わざるを得ないわけでございまして、その点について大臣の御所見をお伺ひしたいと思います。

○国務大臣(大石武一君) 推定の規定につきましては、われわれがこの法律案をつくる段階におきまして、やはり推定の規定は入れるように考えておりましたが、その後いろいろな事情を勘案いたしまして、そうして最終案にはその規定を抜いたわけでございまして。しかし、これは別に私は推定を抜きましても、いまの裁判の動向その他のことによりまして、十分に法律は効果をあげ得ると考えておる次第でございまして。しかし、なお詳しい

ことにつきましては、政府委員よりお答えさせていただきます。

○政府委員(船後正道君) 環境庁が当初考えました原案では因果関係の推定規定を設けておつたのでございますが、これは野党三党の案とほぼ同様、一つの代表的なケースを考えまして法律上の推定規定を設けたのでございます。

それは、先ほど先生が御指摘になりました阿賀野川の裁判でも指摘しておることでございますが、通常、公害にかかわる健康被害の因果関係につきましても、排出の問題、それから疾病原因との関係、いわゆる病因度、それから、その物質が被害者に到達する経路、いわゆる汚染経路、この三つが立証を要する点でございますが、私たちの考えました案では、この汚染経路につきましても、当該事業者の有害物質の排出により被害が生じ得る地域内に、同種の物質による被害が生じているという立証を要する点でございますが、当該事業者の排出によって被害が生じたのだという証明にかかわるという規定を設けたのでございます。広く因果関係一般を推定しようというものではございませんでして、直接にある物質がある患者の体内で被害を生じたのだという証明にかえて、このような間接事実の証明をもつて足るといたしましたのでございます。

したがって、先生が先ほどお話しになりましたように、ある物質によりまして、ある地域に被害が生じて、その地域で同種の物質を排出しておる企業があるすれば、その企業との間に因果関係があるというものではございません。あくまでも、その企業の排出がその地域において被害が生じ得るという立証は要するわけでございます。これは野党の三党の案におきましても同様でございます。

ところが、このような規定を設けるといいますと、これが拡張解釈されて、一方では、事業者の排出がきわめて微量でございまして、因果関係があるんだというように推定されるというように解釈も生じてまいりますし、あるいは逆

に、ちょうど日弁連の案にございましたように、物質が到達し得る地域というように書き方も考えられるわけでございますから、被害が生じ得る地域と書くことによつて、無限に濃度論争を引き起こす可能性があると御意見もあつたわけでございます。他方、公害事案の因果関係につきましても、先ほどの水俣病の新潟の判決におきましても、被害者に因果関係の、あれのすべてにつきましても、厳密な科学的な立証を要求いたしております。いわゆる蓋然性があれば足りるというように現状になつておりますので、法律上の推定規定を置くといつた場合には、この推定事実をどのように構成するかということにつきましても、いましばらく検討と申しますか、判例の動向というものを定めてやつても、実際上裁判には何ら影響するところがないのではないかと、このような判断から、今回はこの規定を設けることを見送り、今後の判例動向を待ちまして、法律上いかに明文化するかという点の検討をいたしたいと考えておる次第でございます。

○加藤進君 環境庁の見解は大体わかりました。一つには、推定規定は入れたかつたけれども、残念ながら今度の法案の中には入れることができなかったという点があると思つてます。しかし同時に、推定規定はなくても、判例を積み重ねていくなら大体同じような効果があるのじゃないか、こゝろいろいろ見解でございまして、私も、その点は若干違ふと思つてます。

というのは、新潟水俣病のあのような判決が行なわれたあとにおいてさへ、なかなか裁判は困難で長期化しています。四日市の公害裁判も、これがどのような形において終了するのか、これもまた保証の限りでないわけでございます。こういう場合に、企業側に公害を発生させた責任があり、しかもこれを防止するための義務さえ怠つてゐるという現状があるわけでございまして、私は被害者の立場に立つて、できるだけ被害者の救済に役立つような法規制を明確にしていくなければならぬ、そのためには、従来なかつたような因

果関係についての推定という規定を設けて、かつて新潟水俣病の裁判において、蓋然性を立証できればそれで足り得ると、こゝろいふところまで迫つたわけでございまして、これを法文化して、これを法的に一般化して、全国の被害者の諸君のよりにとらえていかなくてはならない。これは私は当然な要望ではないかと考えるわけでございまして、私はこの際特別にお願いしておくのは、早急にこのような推定規定を明文化して、この法案の中に欠けておる欠点を至急是正するように努力していただきたい、このことをお願いするわけでございまして、その点の御見解はいかがでしょうか。

○国務大臣(大石武一君) この両法律の改正案は、御承知のとおり非常に不十分なものでございまして、ただ、われわれは、これを、今後このような新しい考え方を行政に取り入れる一つの橋頭堡としての手段と考えまして、いろいろな時間的な制約もございまして、現在のものでも提案しているわけでございまして、さらに足りないものは十分に補ひまして、近い将来には、ほんとに役に立つ総合的なものにしたいという考えでございます。そういう意味で、いまの御意見も十分にこれは検討してまいりたいと思つてます。

○加藤進君 それでは続いて次に伺いますが、第二番目に、公害のあらわれ方はきわめて多様だと思つてます。農作物が大きな被害を受ける。漁民は漁民で、魚や貝類もとれない。自然環境は破壊される。生業が奪われる。さまざまあると思つてます。そういう過程を経て、最後に行き着くものは何かといへば、人の健康、人の生命にまでその被害が及ぶというのが公害の現状だろふと思つてます。ところが、この公害の救済に役立てなくてはならぬ無過失賠償責任制において、公害の被害を特に人の健康に限定する。他の財産上、あるいは自然環境、生活環境等々における被害については、加害者に対して何らかの無過失の責任を問うという観点が存在しないのは、一体どういふことなのか。公害企業がその責任において果たさな

かつた結果起こつたならば被害に対して、この無過失責任の上での賠償は、それは人間の健康にかかわるものだけでつこうでございまして、あとは、その被害についての無過失責任は問いません。というのは、私はまことに片手落ちの感を免れないと思つてますが、その点についてはいかがでしょうか。

○国務大臣(大石武一君) まことに、いま加藤委員のおっしゃるとおりでございます。われわれは、いまこの法律案は人間の健康被害についてのみ取り扱つておりますけれども、これは近い将来には、お話しのようないろいろな生業なり財産につきましても、当然これは入らなかなければならない。できるだけ早くそのような総合的なものに直したいと考えておるわけでございまして、ただ、この場合に、御承知のようにこゝろいふ法律案を何とかして出す、こゝろいふものの考え方を立法の一つの、行政の一つの基盤にいたしましたかたんです。いま申しましたように総合的な、あらゆる生業なり財産、そういうものを入れますと、とても半年や一年、二年の間では、大きな法律案をつくることはできません。それゆゑに、取り急ぎましてその橋頭堡をつくりたいという意味から、とりあえずこの健康被害に限つたわけでございまして、これが一番重大な問題なのでございまして、限つたわけでございまして、おっしゃるとおり、ごく近い将来には、これを土台としていろいろな総合的な、いろいろな面でほんとうにわれわれの生活環境を守り得るような、そのようなものにしたいと考えておるわけでございまして。

○加藤進君 続いて伺います。たとえ人の健康に限つても、無過失賠償の制度を設けることは前進だと、こゝろいふに言われるわけでございまして、その公害の健康に及ぼす被害だけをみて、この法案で出されておりますような大気汚染と水質汚濁についてだけと限定されるのは、また納得がいきかねる問題でございまして。特に、公害基本法では七つの基本的な公害を規定しておるわけでござい

す。そのうちの大気汚染と水質汚濁だけに限るということに至りましても、被害者の中の救われる者は、そのうちの一部なのであるという感免れがたいのでございまして、その点におきまして、この無過失賠償責任制の適用範囲はきわめて狭められ、その結果、被害者の救済は不十分であつて、逆に言えば、加害者企業はそれによって十分な賠償を与えるような義務なしで済むという結果にならざるを得ないわけでございますけれども、その点についての長官の御見解をお伺いします。

○国務大臣(大石武一君) おっしゃるとおり、公害には七つのものがございますけれども、いわゆる補償を要するような、相当程度以上の人間の健康に影響を及ぼすのは、大体水質と大気、これがほとんど大部分であろうと考えます。そうしてまた、その二つで考え得るあらゆる有害物質についてこれは規制いたしておるわけでございます。それ以外のものにつきましても、なるほど、たとえば悪臭にしても騒音にしても、もちろんある程度人間に影響を及ぼす。しかし、それはどれほどの大きな人間の健康に影響を及ぼすかという点につきましては、また、それををはかるべき尺度と申しますか、そういうものがまだ医学的に十分にできておらない気がいたしますし、必ずしもそのことが直接人間の大きな健康被害を及ぼすともまた考えておりませんので、そういうものは十分に考慮に入れながら今後の推移を待つて努力してまいります。とりあえず人間の健康被害に影響を及ぼすというものは、できるだけ取り入れる方針でやったわけでござい

す。

の技術の発展した今日、生産・製造過程の中から、どのような、いままでも予想しておらないような有害物質が排出するやもはかりがたい、こういう状況のもとの立法でございまして、起り得るさまざまな可能性を考えながら、有害物質についての広範囲な網を打って、その上でこれに対するやはり規制をしていくということが最も必要ではないか、こういうふうに考えますが、その点についてはどうでしょうか。

○国務大臣(大石武一君) われわれは、現在考え得る有害な物質はみな取り入れたと思つております。ただ問題は、PCBがございしますが、これも分析の方法なりというものの確立を待つて、ぜひこれを早急に取り入れたいと思つておりますが、それ以外のものはほとんど、われわれは全部網羅しておると思つて。ただ、なるほどおつたことはわれわれの生活環境に取り入れたいと考へておりますが、あるいは起り得るかもしれないと考へております。しかし、そういうものが起り得るかどうかという点については、予想がつかないものが多いかと思つて。ですから、そういうものが出ましたら、当然早急にそれを取り入れますし、それに対するいわけの法律の発動は、先ほど栗林委員にお答えしたような方法で持つていきたいと思つておるわけでございまして、考え方は同じでございますけれども、ただ、法律の上で、起り得るかもしれないという、まだ考へつかないものはやっぱりちよつと、入れることは不可能じゃないかと考へておる次第でござい

ます。

のを見ていく必要があるんじゃないかと思ひます。長官も、PCBだけは別で、いまその作業にかかつておられることとでございますけれども、PCBのような有害物質は、いつどのようにして発生するかもはかりがたいというのが現状でありますから、この状況に適合したような規定をぜひ設けなくてはならぬということが私の真意でございまして、そういう点で、長官の言われるように、そういう事態が起こるならば、即刻これに對してもそのような物質を規定に取り込むと、こういうふうに理解してもよろしいと思ひます。

○国務大臣(大石武一君) そのとおりでございます。

○加藤進君 で、公害をいろいろ受ける被害者の立場から言いますと、その公害がどのような時期に起こつてきたのか、それからまた、どんな時期のことかは、それは問題にはなるのでしようけれども、被害者を救済する立場から言ふならば、これはもう第二義、第三義の問題だと思ふんです。ともかく過去であつた現在であつた被害を受けた者に対して無過失の賠償責任の制度を適用するというのは、これは私は制度の基本でなくてはならぬ。先ほども寺本委員から水俣病の問題が出されましたが、たとえば四日市のいま公害裁判を戦つておられるあの認定患者の皆さん、全国数千人に及ぶような患者の皆さん、これは今日このような法の恩典と適用を受けるのかどうか。こういう点について、長官、いかがでしょうか。

○政府委員(船後正道君) ただいまの御質問は、今回の改正法案の経過措置の問題でございますが、この点につきましては衆議院で修正されました、第二項によりまして、新しい無過失責任の規定は法律施行後に生ずる損害について適用するということと原則といたしまして、ただし書きでもつて、その損害の生じた原因である排出が、施行前の排出であることを事業者において証明したときはなお従前の例による、つまり過失主義によ

るということにいたしております。なお、この際衆議院におきまして修正点に対する説明等いたしておりますが、これでは、やはり法的安定性という点を考へて、法律不遡及の原則を尊重したという点に相なつております。

○加藤進君 私は、その点につきましては、この法案そのものがきわめて不十分だという点は認めなくてはならぬと思ひます。とにかく、公害の被害を現に受けた人、受けた人、そして、その加害者は明らかであり、加害者みずからがその賠償の責任を負わなくてはならぬということも明らかでありますから、その点についてこの制度が、いま申し上げましたような点でさらに十分被害者の救済のために生かされるようにせつた努力を払つていただきたいし、そういう趣旨をお互いに確認していきたくと思ひます。時間もありませんので、私は十分論点を進めるわけにはまいりませんけれども、ともかく被害者の救済が不十分だということは、加害者に対して公害を野放しにさせるという、逆の面を必ず伴つてくるということとをわれわれは知らなくてはならぬわけ

でございます。

そこで、一番初めに申し上げましたような新濁水俣病における判決の中心は何であつたかといえ、加害企業に対してその公害防止の義務を負わせ、義務を怠つたものに対しては賠償の責めを負わせる、これが私は基本だと思ひます。その基本に立つて、このような無過失賠償責任制度の法案をさらに内容を前進さしていただいて、私たちの党が常に強調しておりますように、被害者に対しては十分な賠償がすみやかに行なわれるような無過失賠償責任制、そして企業がみずから被害を及ぼさないということになれば、そのような立証をみずからの責任において行ない得るような制度を確立していく、このようなことを私は強く要望いたしまして、時間もまいりましたので、これで質問を終わらせていただきたいと思います。

○委員長(加藤シヅエ君) 他に御発言もなければ、質疑は終局したものと認めて御異議ござい

せんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり」

○委員長(加藤シヅエ君) 御異議ないと認めま

す。それでは、これより討論に入ります。――別に御発言もないようでございますから、直ちに採決に入ります。

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を問題に供します。本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(加藤シヅエ君) 多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

○矢野登君 私は、ただいま可決されました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に対し、自由民主党、日本社会党、公明党、民社党四党共同提案の附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

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に対する附帯決議案

政府は、本法の施行にあたり、特に左の点につき善処すべきである。

一、無過失損害賠償責任の対象となる被害の範囲を農業、漁業等に係る生業被害等の財産被害にまで拡げるようすみやかに検討し、所要の措置を講ずること。

二、無過失損害賠償責任の制度を、公害対策基本法に定めるすべての公害に適用するようすみやかに検討を進めること。

三、公害事案について因果関係の推定規定を置くことについて積極的に検討を進めること。公害被害に係る複数原因者の賠償責任に関する規定についても同様とすること。

四、公害についての差止請求及び規制措置請求等の制度を含む公害防止対策の充実強化を検討すること。

五、公害の原因となる物質として化学的に未解

決な問題を残しているものについても、すみやかに大気汚染防止法等による政令指定を行なうよう検討を進めること。

六、公害被害者に対する訴訟上の救助その他その訴訟費用負担の軽減を図るとともに、公害訴訟において、被害者の利益を正当に保護するための資料の提供等にかかる措置を検討すること。

右決議する。

以上でございます。

各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(加藤シヅエ君) ただいま矢野君から提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(加藤シヅエ君) 全会一致と認めます。よって、矢野理事提出の附帯決議案は、全会一致をもって本委員会の決議とすることに決しました。

国務大臣から附帯決議に対して発言を求められております。大石環境庁長官。

○国務大臣(大石武一君) ただいまの附帯決議につきましても、その御趣旨を十分に尊重いたしまして、善処してまいります。

○委員長(加藤シヅエ君) なお、審査報告書の作成につきましても、これを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

○委員長(加藤シヅエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(加藤シヅエ君) 自然環境保全法案を議題といたします。

まず、政府から趣旨説明を聴取いたします。大石環境庁長官。

○国務大臣(大石武一君) ただいま議題となりました自然環境保全法案について、その提案の理由を御説明申し上げます。

わが国は、戦後すでに四分の一世紀を経過し、今日世界に類を見ない経済成長を遂げ、国民の物質的、経済的水準も飛躍的に向上したことは周知のとおりであります。しかしながら、その間ややもすると経済的利益が優先し、自然がもともと持っていた復元力あるいは浄化力を越えた無秩序な開発行為により、わが国の良好な自然環境が随所で破壊されるなど、人間環境の悪化が急速に進行しております。

人間が人間らしい健康で文化的な生活を楽しむためには、単に経済的な豊かさのみならず、すぐれた自然環境を確保し、これとの交流をはかっていることが不可欠であることは申すまでもありません。日本独自の繊細ですぐれた文化は、四季おりおりに移り変わる自然との交流によってつち

かわれてきたのでありまして、このようなことを考えあわせるとき、今日急速に進行している自然環境の破壊をこのまま放置することは、はや許されるものではなく、これを阻止し、自然環境の保全をはかっていることは、現下の緊急かつ重大な国民的課題であります。

現在、自然保護関連の法律といたしましては、自然公園法、首都圏近郊緑地保全法等があります。前者は傑出した自然の風景地をその保護対象とし、また、後者は首都圏の近郊整備地帯における近郊緑地の保全をその保護対象としている等その対象が限定されており、急速かつ全国的に進行しつつある自然環境の破壊を未然に防止する制度としては不十分であると言わざるを得ないのが現状であります。これらの事態に対処し、自然環境の適正な保全を総合的に推進するためには、新たな法制を整備する必要があります。

このような観点に立つて、今回、自然環境の保全の基本理念その他、自然環境の保全に関する基本となる事項を定めるとともに、自然公園法その他の自然環境の保全を目的とする法律と相

まって、自然環境の適正な保全を総合的に推進するための自然環境保全法案を提案いたしました次第であります。

以下、この法律案の内容についてその概要を御説明申し上げます。

第一に、自然環境の保全は、自然環境が人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであることにかんがみ、広く国民がその恵沢を享受することともに、将来の国民に自然環境を継承することができるよう適正に行なわれるべきものであるとの自然環境の保全の基本理念を定めるほか、

国、地方公共団体、事業者等の責務を明らかにいたしております。さらに、これらとあわせて、国は、自然環境の保全をはかるための基本方針を定め、総合的な自然環境の保全行政を推進することといたしております。

第二に、環境庁長官は、人の活動によって影響を受けることなく原生の状態を維持している土地のうち、一定の地域を原生自然環境保全地域として指定いたしますとともに、この地域における建築物その他の工作物の設置をはじめとして、落枝・落葉を採取する行為に至るまで、自然環境を破壊するおそれのある行為を広く取り上げ、これらの行為を原則として禁止し、人為が加えられることによつて原生の自然環境が破壊されることのないようきびしく規制するとともに、特に必要のある地域については、その地域への立ち入りについても制限を加えることといたしております。

第三に、環境庁長官は、高山性植物または亜高山性植物やすぐれた天然林が相当部分を占める森林の区域など良好な自然環境を有する地域を自然環境保全地域として指定するとともに、この地域の自然環境を保全するための規制または施策に関する保全計画を策定し、この保全計画に基づいて、自然環境保全地域内に、特別地区または海中特別地区を設け、これらの地区内で行なわれる建築物その他の工作物の設置や土地の形質の変更等一定の行為については、環境庁長官の許可を受けなければならないものといたしております。さらに特別地区内における特定の野生動植物の保護のために必要があると認められるときは、野生動植物保護地区を指定し、その地区内における

野生動物植物の捕獲または採取について制限を加えることとしております。

第四に、都道府県は、国が指定した自然環境保全地域に準ずる土地の区域で、当該区域の自然環境を保全することが特に必要なものを都道府県自然環境保全地域として指定することができるようにすること、この地域内においては国の特別地区、野生動物植物保護地区の規制の範囲内、当該地域の自然環境を保全するために必要な規制を加えることができることとし、現在多数の道県において制定済みの自然保護条例の法的根拠を明確にすることにより、国及び都道府県が相協力して自然環境の保全を総合的に行うことができるよう措置いたした次第であります。

このほか、政府がすみやかに良好な都市環境を確保するために必要な自然環境の保全の制度を整備すべき旨の規定を設けるとともに、自然環境保全審議会の設置等について、規定いたしております。

以上が、この法律案を提出する理由であります。何とぞ慎重に御審議の上、すみやかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

なお、自然保護取締官による注意命令等の権限の執行、自然環境保全のための事業に要する経費に充てるための地方債についての配慮等に関し、衆議院で修正が行なわれております。

○委員長(加藤シヅエ君) 速記をとめて。

〔速記中止〕

○委員長(加藤シヅエ君) 速記を起していただきます。

この際、本案の衆議院における修正部分について、衆議院公害対策並びに環境保全特別委員会委員長代理山本幸雄君から説明を聴取いたします。山本代議士。

○衆議院議員(山本幸雄君) 内閣提出の自然環境保全法案に対する衆議院修正の趣旨について、御説明申し上げます。

まず、修正の第一は、基礎調査は、おおむね五年ごとに行なうようにつとめるものとする。

第二は、知識の普及等の規定を、教育活動等を通じて自然環境の確保の必要性について国民の理解を深めるための措置を講ずべき旨の規定に改めること。

第三は、地域開発施策等において自然環境の保全について配慮するものとしていたるのを、配慮しなればならないものと改めること。

第四は、環境庁長官または都道府県知事は、その職員のうちから自然保護取締官等を命じ、違反行為等に対する中止命令等の権限の一部を行なわせることができる旨の規定を設けること。

第五は、都道府県は、特別地区の指定等につき行なう環境庁長官との協議には、自然環境の保全に関する計画を添えるものとする。

第六は、都道府県が自然環境の保全のために起す地方債については、適切な配慮をするものとする。

以上であります。

何とぞ御審議のほどをお願いいたします。

○委員長(加藤シヅエ君) これより質疑に入ります。質疑のある方は順次御発言をお願いします。

○杉原一雄君 私、最近東京都内をあらちら歩いておる中で、非常に考え込まれることが幾つかあります。その中で、街路樹のもとに、きわめて狭い土がそのままだけに出てくるようなところがあるのですが、その間まれた小さなところに雑草がはえて茂っている姿を見たり、あるいは清水谷宿舎からくる途中に石垣のところがあるわけですが、その石垣の割れ目に雑草が生え生えと茂っている姿を見たり、あるいは国会図書館の外側のところに、あたかも雑草園と名をつけたような、雑草を茂らうだいにしているところがあるわけですが、これらの姿を見て、一時は、百姓の子である私は、常に農業をしながら雑草と戦ってきた者として、忍びがたいものを実は感情的に持つておったのでありますが、最近、光化学スモッグなどといわれる重苦しい雰囲気の中で、この青々とした緑の雑草の姿の中に、雑草をこのままで生かして育ててやりたいというような心境に大きく変化

したことを、最近、短かい随筆の中に書きとめたことを思い出してあります。

事ほどさように、自然はいま大きく破壊されようといましてあります。そこでこの自然を保護したい、自然環境を保全したいという気持ち、いかなる人にも、いまは空気を求め水を求める以上に熾烈な願いになってきているのではないかと。かような観点で、行政的な立場から、あるいは立法の立場から、政府の、自然保護に関する法案の国会への提案を待望しておったわけです。

ところが、たまたま一月三十日の毎日新聞に、「自然保護法要綱」とある、「都市の緑は、現状凍結」、「原生林や干潟も守る」、こういふ、非常に国民にとっては待望した立法の内容が提示されました。いま大臣が提案された中身と、ここに概要報告をされた中身とは、かなり違ふのです。

いまさらこんなことを申し上げる必要もありませんけれども、この報道では、「環境庁は開発による破壊から国の自然環境を守るため今通常国会に「自然保護法」(仮称)の提出準備を進めているが、二十九日までには同法案の要綱がほぼまとまった。その骨子は、一つは「すぐれた景観だけでなく、原生林や干潟、草原、雑木林など「良好な自然環境」も守る」、二番目は、「都市と近郊の緑を重視し、これ以上減らさぬよう」「現状凍結」をはかる、かなりすぐれた提案であります。三番目には、「一切の現状変更を認めない」「原生保護地域」と一種、二種、三種の「良好な自然環境保全地域」の五段階の指定で規制する。第四番目には、「自然保護取締官を置き、司法警察職員としての権限を与える」云々というところで、当時の環境庁の原案がつくられたわけです。

いよいよ出たというふうな、いよいよ私たちが待望する赤ちゃんの誕生を迎えたような喜びを持って見守っておりましたけれども、残念ながら、国会の具体的な審議のペースに乗ったのがきわめて最近であります。そういう状況の中で、いまわれわれがこれをより具体的に審議検討するわ

けであります。かなり困難な問題でございますけれども、限られた時間の中で各野党の皆さんとも協力して、この質問を展開する中から問題の本質を明らかにし、かつまた、これがもし成立した場合には、より具体的に各野党の希望なり、すべりどめなり、チェックをするようなことなどを含めて、ときには聞きづらいこともあると思いますが、論議を展開していきたいと思っております。

一番初めは、経済企画庁当局にお伺いします。が、四十四年の五月閣議決定された新全国総合開発計画が、この自然保護の問題について相当のページ数をさいておるわけです。たとえば「農山漁村の環境保全のための主要計画課題」、この中で、特にそうした地域の日常生活圏の広域化等について、かなり具体的な提起をなしているわけでありまして。こうしたことについて、この自然保護法が誕生した際において、そうした新全総が目標とする農山漁村の環境保全と同時に日常生活圏の拡大という一つのプログラム設定があるわけですが、そうしたこと等と、いま提起されようとしていることとの間に、相互補完的な関係のみではないだろうと思ひます。逆に、そうした計画を進めようとする、かえってこの法律があるいは限界を示す、妨げになる問題があるのではないだろうか、このようないことは推定であります。その点について、新全総を立案計画される経企庁におきましては、いまこの法案との関係において、相互補完的な前向きな問題であるという理解に立っておいでになるのかどうか。できれば具体的に問題をめぐっていただいて、経企庁当局の、いわゆる新全総に盛り込まれた精神、プログラム等が明らかにされれば幸いです。けれども、経企庁の答弁を求めます。

○委員長(加藤シヅエ君) 質問、聞いていらっしゃる方、聞かれましたけれども、経企庁の方、どなたから聞いて御答弁ください。

○政府委員(岡部保君) 申しわけございません。どうも御質問を伺っております。

から、いまいしから聞いた点で、お答えをさせていただきます。

一応、ただいま御審議中の法案と新全総計画との関係でございますが、私ども、この新全総計画とこの本法案との矛盾とか、あるいはそこする点というふうな考え方は、持っていないわけでございます。本来、新全総計画いわゆる国土の総合開発というものを計画いたしますにあたりまして、私ども自然保護と申しますか、自然環境を保全するということが非常に重要な問題点であると考えております。したがって、何と申しますか、いわゆる人間の豊かな環境というものをつくっていくということを基本目標に掲げて、あらゆる自然の恒久的な保護保存の重要性というものを強調している次第でございます。したがって、原生自然地域あるいは自然環境の保全の地域、こういうふうな自然環境を保全するということの法的な根拠を与えていただくこの本法案の御趣旨というものは、むしろ新全総計画を実施していく際に、なくてはならない考え方であるというふうに考えておるわけでございます。あと具体的な点につきまして何かあれば、お答えいたします。

○杉原一雄君 おたくから出してあります新全総計画というのがあるわけですが、そこで三七ページなり三八ページ等において、いま第二の質点を含めて申し上げますが、これは「農林漁業地域における環境の整備」の問題、人口激減山村における生活条件の保全、次に「離島における環境の保全」、こうした具体的と申しますか、かなり具体的な問題点、それからより具体的には、あるいは生活センターなどをつくるような形でこうしたところの生活環境をよくするとか、そういうことを提起しているわけですが、この点は、環境庁長官おられますけれども、しかしこのことが、いまこの法案で提起されている原生自然保護の環境の問題とかいろいろあるわけですが、この法の適用によりまして、こうしたせつかくおつくりになった新全総の計画等が、この法案と相矛盾するようなどころは絶対ないかどうかということなんです。

す。

そこらのところを岡部さんに聞いたけれども、あなたがおいでにならなかったわけですから、それは保証できません。いまの計画とプログラム、その具体化しているわけではないでしょうけれども、この中に出てくるだけでもかなり具体的提起があるわけですから、すでに行政ベースに乗っているのがありますから、今後それが離島振興の問題としても進んでいくわけですから、その場合に、いまここに提起している自然保護の法律との関係において、触れ合いが全然ないのだと、それならそれでけっこうですが、このところを局長、はつきり申してください。

○政府委員（岡部保君） ただいま先生の御指摘、現実の問題として非常にむずかしいところだと確かに存じます。たとえば新全総計画で「環境保全のための計画」というところで、一番最初に「自然の保護保存」ということで書いておられますが、この前もたしか衆議院の委員会のおきにもちよつと触れて御説明申し上げたのでございしますが、新全総計画でも、ちよつと本法案と同じような考え方地域を分けて考えておるわけでございます。といいますのは、この新全総計画の文面では非常にばく然とした表現をいたしておりますけれども、このものにもなりまして考え方というのは、大抵地域を四段階、厳密に言えば五段階でございしますが、大抵大きな意味で四段階に分類して考えたわけなんです。

まず第一の段階といたしましては、原始的な、自然をあるがままに保存すべき地域である、いわゆる何と申しますか、自然系と申しますか、自然を相当に厳密に保護すべき地域であるという考え方でございします。それから第二段階の考えは、国土保全上非常に重要であり、しかも自然保護に十分に意を用いなければならぬ、つまり自然の破壊があれば復元を十分に考えなければならぬというふうな地域でございまして、これはちよつと語弊があるかもしれませんが、むしろ広い意味でのレクリエーションの空間になっていくのではな

ろいかという考え方でございします。それから第三の地域といたしましては、これが非常に多いわけでございますが、自然を利用して、食糧でありますとかあるいは木材でございしますとか、そういうふうな生産の場に使用されておるとか、自然と人工の調和をはかるべき地域である。それから第四の地域は、いわゆる市街化区域あるいは工業地帯等、こういうふうな、むしろ人工的に開発している地域。大きく分けましてその四段階に考えたわけでございます。

そこで、この計画などにも、日本全土の三十七万平方キロのうちで、一番原始的な自然をあるがままに保存すべき地域というのは、ここでは六十万ヘクタールを考へる。これは現実に計画をいたしました基準年次でございします四十年時点で申しますと、全国で大体三十七万ヘクタールぐらいではないかと思いましたが、これをむしろ拡大の方向で六十万ヘクタールぐらいにすると、言うなれば全国土の一・六割ぐらいにふやしていくという考え方。それから第二段階の、いわゆる国土保全上自然を保護し、あまり破壊をしないでレクリエーション等に利用していくというふうな地域、これがこの文面では約六百万ヘクタールということでございますが、これも現状では四百万ヘクタール弱の地域かと存じます。これが約一〇〇程度のものを一六、七のウエイトに上げていくこと。そこで第三段階目の自然利用と申しますか、これが一般的のあれでございしますが、全国土の八七〇程度のところを、こういうところから逆に厳密な自然を保護する地域、あるいは国土保全上重要な自然の保護の地域というふうな地域に移してまいりまして、八七〇程度が約七九〇ぐらいにこれが逆に減るであろうと、こういうふうな考え方。あのいわゆる市街化地域、都市化されたところ、これはやはり現実にあふえるわけでございますけれども、これは一割が二割ぐらいになるという、非常にオーダーの少ないところでございします。

そういうふうな考え方でおきておまして、結局本法案の考え方と同じようなやはり発想でいろいろ考えているわけでございます。

ただ一番問題なのは、この原生自然環境保全地域と申しますか、あるいは新全総で言っております原始的な自然をあるがままに保存すべき地域というもののについては、これは開発行政とあるいは実態と、それほどの問題は私はないのじやないかと思ひますが、そこで第二段階の問題、国土保全上にも重要でございしますし、自然も温存しなければいけないという、この辺の利用が、たとえば先ほどレクリエーションと申し上げましたけれども、ややもすると人工的な自然の破壊のほうに通じるおそれがある。この辺に確かに現実に問題があると思ひます。

またもう一つには、先ほど申し上げました第三段階の、国土の大半でございしますが、こういう、畑地でありますとか農耕地でございしますとか、そういうふうなものが逆に、利用されておるものがあまりにも都市化されたら、あるいは自然を破壊され過ぎたりというふうな危険がある。したがって、でき得ればこういうような地域を、自然といわゆる人工との調和というものを何と保存しなければいけない。それが、うっかりすると人工的であり過ぎるようなおそれがある。そういうふうな、やはり境界的な地域の点では問題があると存じます。

ただ、いままでの傾向で申し上げれば、どうしても自然を破壊し過ぎるという感じもいたします。したがって、たとえば先ほどもお話ございましたように、離島なんかの問題、私ども離島の振興というものをいろいろお手伝いしているわけでございますけれども、たとえば離島の住民の所得をふやすということが、いわゆる外部の人の観光資源につながるということで、これを放置いたしました、非常に自然を破壊する観光に通じてしまふ。そういうようなことのないように、観光資源に、レクリエーションの場として利用していただくのはいいのですが、それが非常に極端な環境の破壊につながるということがおそろしいので、注意してこれからはまいりたいという、そういうふう

うな考え方でございます。

○杉原一雄君 それで計画書にさかのぼるわけですから、お手元にあつたならば六ページを開いていただいたいわけですが、「過密・過疎現象を基本的に解決し、経済社会の飛躍的發展を図るためには、現在進められている種々の対策の成果を踏まえつつ、そのあとが非常に気かりになることばがあるのですね、国土利用の硬直性を打破し、抽象的には、このことばはたいして引つかからないわけですが、しかしいろいろ政府の、佐藤さんを初め実にことばを上手に使われるから、私推理するわけですが、国土利用の硬直性を打破し、新しい社会へ積極的に対応し、新しい環境を形成するという観点から、国土利用の抜本的な再編成を図る以外にない。」と。硬直性の打破の問題でありますけれども、それが結果的には、この法案が出ると、抽象的表現から推しては、かえって、ある地域がかくかくの線引きがされるわけですから、より一そう硬直化されるというところも可能なんです、抽象的に論理を展開していくと。そういう点で、これは杉原の読み方は間違いない、ちよつと根性悪いぞということであれば、そういう解釈をこの委員会を通じて明らかにしてはいい、こう思います。

○政府委員(岡部保君) 確かに、ただいま先生のおっしゃいましたように、この文面の解釈ではいろいろ御議論はあつたと存じます。私どもの、この土地利用の硬直性というものを抜本的に直していくのだというこの基本的な考え方は、むしろ、いままでのように非常に部分的な、機動的な利用というものを避けて、もつと国土全体に広がって利用するというものを考えなければいかぬというつもりでこの字句を使つておるわけでございます。したがうして、たとえばこの計画の、いわゆるプロジェクトの中心としたしまして、全国共通のネットワークというもので国土の利用を広げるのだというところが非常に大きな柱になつておりますが、そういうような考え方での国土利用の抜本的な変革という考えであつたので

ございまして、そういうものの中で、逆にいえば変な利用あるいは変な開発というものは、及んでいかなるべきところに手を入れていくというつもりで決めたわけではございませんので、この辺は確かに解釈ではいろいろあるかと思ひますけれども、私どもの考え方はそういうつもりでございます。

○杉原一雄君 そこで、これは人の論文を引くのは非常にいやみを感じるのですけれども、六月一日の朝日の社説では、「日本列島から緑がなくなる」と、こういうことで、例によつて五十年後になると都心には緑の木がなくなるだろうという、おそろべき傾向をとらえているわけですが、この最後のところどういふ問題提起をしております。

第一点として「一つは、新全国総合開発計画を、本気で洗い直すことである」と、これが非常に大事だ。「そのためには、新全総の、さらに下敷きになる『自然環境保全法案』を重視することだ」という、これは総企画庁に対する一つの大きな警告だ。私もまたこの予算委員会の総括なり一般なり分科会を通して、現象と産業別に分けてこつた論理を展開してきたわけですが、きょうたまたまこの法案が出てまいりました、そういう点で岡部さんの先ほどの答弁等非常に重視したいわけですが、まあ心配しなさんなということであれば、それにこしたことはございませんし、重ねてこの朝日では、二番目には「『石油文明』への自信を改めることだ」、あるいは「『車社会への反省』という、三つの問題提起をしているわけですから、私は、これはいま国民の過半数の人たちの気持ちを代表していると思ひます。でありますから、新全総のいま総点検に入つていふことは、木村長官も私への答弁で言明してるところでありますから、ただその総点検が結果的に、先ほどのことばのように、硬直性打破という形で自然破壊の方向に脱兎のごとき勢いで走り出すことにならないように、特段、この審議の過程にあつて経済企画庁に要望しておきたい、こう思ひます。そこで環境庁も、いまほどの経済企画庁の岡部

局長の答弁等を通じて、いろいろまた御迷惑をかける節があると思ひますが、簡単にございませうが、それはこうなんだという、何かしら双方の緊密な意思統一の一端があるならば、その点を明らかにしていただきたいと思ひます。

○政府委員(首尾木一君) 私どもは、全国の取り残されたすぐれた自然環境というものを保全したいというところで、今度の法案を出したわけでございます。したがうして、それは本来国土総合開発のあり方というものの、先ほど経済企画庁からもお話がございましたように、それが基盤になつて、その上に開発というものをやるというところでございまして、したがうして、そういう点ではまさに今後、そういう点についての十分調整といひますか配慮が加えられつつ、国土総合開発計画というものが洗い直される、総点検されるということが必要であらうというふうに考えておるわけでございます。

なお、開発と自然保護との関係でございますが、特に杉原先生先ほどからおっしゃつておられました過疎問題等との関係におきまして、特に住民の福祉の向上への配慮といひますが、そういう点が問題にならうかと思ひますが、私どもは、やはりいい自然環境というものを残すということ、地域住民にとりましても最も重要な問題であらうというふうに考えております。と同時に、やはり過疎問題につきましても、現実をどういふところの発展のためにはいろいろ配慮を加えていかなければいけないということ、この法律の中でも、第三十五条に「自然環境保全地域に関する規定の適用に当たつては、当該地域に係る住民の農林漁業等の生業の安定及び福祉の向上に配慮しなければならぬ」というような規定を特に設け、また四十六条におきましても、これは都道府県、自然環境保全についてでございますが、そこにも同様の規定を設けております。さらに原生自然環境保全地域というものは、これは最も人為を加えないという地域でございますから、この地域につきましては、当然これは人の活動というものは全面的

に禁止されるというような形でやつてまいりますが、こういうような点で運用上いささかも支障のないように、できるだけそういう点につきましても十分な配慮を加えつつ、いい自然環境というものを守つていきたい、そういうふうに考えているわけでございます。

○杉原一雄君 次は、建設省来ておりますか。質問してからあとで来られると困りますから。じゃ、私いま質問するよりどころを申し上げますが、四十六年の十月十一日の建設政策懇談会が出した「七〇年代の国土政策の基調」、小林さんもよく御承知のところでございますが、この中で十二ページ、「自然環境の許容限界」というところがあるわけですが。おしなべて同感なんですけれどもね、しかし、これは同時にまた大きな問題提起をしておると思ひます。

「世界の人口は、爆発的な増加を続け、二十一世紀初めには現在の約二倍の七十億人に達し、やがて地球が許容しうる限界に向かうといはれてゐる。」と。「この場合に、面積あたりの人口換算からすると、わが国の人口は今日すでにこの地球の限界時の状況に相当する量に達しているものと考へられる。」この警告は、五十年で緑の木がなくなるという警告と同様に、私は重要な警告だと思ひます。「事実、国土をすみずみまで利用したとしても」——そのすみずみという利用のしかたの問題が引つかかってくるわけですが、一億余の人々に緑、水、宅地、公共公益施設、レクリエーション空間、主要食糧の必要量を十分確保して余裕のある状況ではない、ここから一つの問題が、危惧の状況と期待の状況があらわれてくると思ひます。その状況把握と同時に、その次に生まれてくる政策の問題が出てくるわけですが、「まして、アメリカの水準に追いつこうとする巨大な生産活動が、これまでのように自然環境への影響を無視したまま行なわれるならば、国土はいたるところで過密、公害などの環境破壊に直面することにならう。美しい海岸はいたるところで埋め立てられ、工場が立ち並び、内海、湾内の多くが

汚染され、云々、「緑の山野も開発の名の下に破壊され、レクリエーションの名の下に踏み荒されよう。巨大な生産と膨大な消費がもたらすところ、廃棄物はやがて国土をおおりに至るだろう。」、
「こういふ、かなり現状分析では正当な判断に立っておりになります。」

でありますから、この判断を基礎にしていよいよ国土利用計画、国土政策、こういふものが出てくるわけですから、万々間違いないと思えますけれども、そのことが行き詰まれば、窮鼠ネコをはむといふことがありますが、それが結果的に利用のしかたに大きな反自然的なものが出てくることもまた一つ推定をされるわけです。しかしその際、自然環境保全法という法案が、どつかりと前にはかかるという結果におそくなるんじゃないか。だから、ここで建設省としては、自然環境保全法がますます限界リミットとして、いわゆる妨害としてではだかるといふことなく、それを、一つの大きな輪郭の中で国土利用の問題を考えておられると思うけれども、この現状認識に立った場合にその危惧は若干ありますから、小林部長のほうから、その点についてのひとつ明らかな見解を表明していただければ幸いです。

○政府委員(小林忠雄君) 先ほどの人口の換算からして、わが国の人口が今日すでに地球の限界時の状況に相当する量に達しているということにつきましては、まあいろいろ説があるかと思えますが、この提言でこういふことを申しました根拠は、地球がささえる得る人口といふものは、ある学者の説によりまして二百億人であるという説がございます。その場合に、ヘクター当たり人口密度が二百六十人という換算になるわけでございますが、日本の現在の人口密度がヘクター当たり二百八十人でございますので、日本列島だけとってみれば、そういう状態にすでになっているといふことを認識する必要があるということでございます。

ここで言わんといいたしたところは、従来の明治以来の日本の政策、特に第二次大戦後の政策、高度成長政策というものはそれなりの必然性があつたけれども、こういふような高度成長政策というものが、無限にどこまでも続くという前提のもとに政策を立てるといふへんかになる、したがって、そういう自然の限界とか、特に土地と水の限界というものをわきまをきいて、限られた国土の中で、国民のすべてが最高の福祉を享受し得るような利用方法をしなければいけないといふことを言っているわけでございます。そのために、保護すべきところは保護する必要がある、したがって、こういう自然環境保護法のようなものは、その一翼として、当然国土政策の一部として必要なものであるということになるかと思ひます。

○杉原一雄君 額面どおり受け取つてよろしいといふことであらうかと思ひますね。
引き続いて、同じ基調の中で四〇ページには「ナショナル・プログラムの内容」ということも出ておりました、これをずっと読みこなしてまいりますと、最後に、私たちが期待するようない「希少性の高い生物の生存の極限的な張りや人跡まれな完全な自然林は、極力これらを自然のままに保全しなければならぬ。さらに、失われた自然を回復せよ」云々といふふうにプログラム設定をしておるわけですから、この点も額面どおり受け取つていいのだらうと思ひますが、小林審議官のほうで、その辺についての意図、決意を明らかにしていただきたいと思います。

と同時に、四一ページでは「自然環境の現状調査」ということが具体的な設定になっておるわけですが、それらは、去年時点で行政ベースにおりてくるのかどうか。とりわけ、小林審議官と先般来いろいろな角度からやりとりをしておるわけですから、だから結局新しい国土政策というのは、また円城寺プランといふのが出ておるわけですから、そういうものとのからみ合いにおいて、自然環境の現状調査の問題がすでに具体的な作業に入っているのかどうか。もし将来のものならば、いつごろになるか。同時に、そのことは結果的に

は、おたくだけで独走する素材のものではないのですから、その辺のところは、とりわけ環境庁との関連はどうなっているのか。そういう点、プログラムを具体的に実施されるにあつた建設省の方針ですね、それを実は承りたいと思ひます。

○政府委員(小林忠雄君) ただいまのところは、先ほど御指摘になりました「自然環境の許容限界」に対応する部分でございます。すなわち、従来のような高度成長がそのまま無限に続くといふことはあり得ないといふことを、まず言つたわけでございます。そのためには、その高度成長の、経済発展の行く手をささえる幾つかの限界があるといふことを指摘したわけでございますが、その一つとして自然環境に許容限界があるといふことを言つたわけでございます。

そこで次に、しからばそういう行く手をささえるものに、どのように国土政策が対応していくかという部分の一部といたしまして、ただいまの自然の許容限界に対してどういふことをやっていくかという場合に、国土を、人々が日常生活する生活空間、それから日常生活活動しない非生活空間とに、さう然と区別をして対応を立てていく必要がある。そのために、一つの自然保護全体としての国土のナショナル・プログラムをつくる必要がある、こういふことを言つたわけでございます。ただいま提案されております自然環境保全法案は、その中のいわば非生活空間の保全にあたる部分があらうかと思ひます。残りの生活空間につきましても、これを無限に開発をいたしますと、許容限界を越えて回復不能の状態になる。すなわち、都市地域その他における、いわば建設省の守備範囲におきましても同様の問題がございますので、この法律案の附則にございますように、次の国会には、都市部におきましても環境確保のために必要な自然保護の制度について提案をいたすつもりでございます。

それから自然環境の現状調査の問題につきましては、この法律案の第五条におきまして、国が各種の自然環境保全のために講ずべき施策について

必要な基礎調査を行なうということになっております。建設省の担当部門といたしましては、一つには、国土地理院が国土全体の地図の作製その他をやっているわけでございますが、従来は地形図をつくるというようないことが中心でございましたが、航空測量とかその他、機械的な進歩によりまして非常に早くさういふことができるようになりましたので、土地利用及び自然の状態の刻々の変化といふものをとらえたような調査をいたしていきたい。都市の近郊におきましては、一部さういふような調査及びそれに基づきます地図の製作等をやっているわけでございますが、さらに自然環境の調査といふところで、さういふ地図の製作等を国土地理院の業務としてやっていきたいと考えております。これが第一点でございます。

もう一つは、開発によるインパクトがどういふように自然に影響し、かつ、それがどの辺が限界であらうかといふことでございますが、これは全くマクロ的な意味でございますが、建設省の公共事業の執行に当たりまして、たとえば山間部に道路をつくつた場合に自然にどのような影響があるか、どの程度までだったら開発の影響に耐えられるか、したがって、道路を築造するその他の開発行為をいたした際に、どのようなルートを選ぶのが適当であるか、いかなる場合には道路をつくるべからざる場所であるか、つくつた場合にどのような構造にすれば被害が最小限にとどまると、ある程度の自然環境の回復が可能であるか、こういふような、やや技術的な調査等が必要になってまいらうと思ひますが、さういふ点につきましては、来年度以降の重点施策としてひとつ取り上げていきたい。

建設省の公共事業は、いままでは、家はできればできるほどいいといふことを建設省も考へておりましたし、国民もさういふぐあいに考へていたわけでございますが、今後、このように国民の思想も変わつてまいりましたし、さういふ環境との対応性を考へずに公共事業をやるといふことは、おそろしく不可能であらうと思ひますので、われわ

れとしては、最もこの点は今後の公共事業施行の死活問題でもございます。最重点の施策として調査をやつていきたい。その際に、全体の自然環境調査という点につきましては、環境庁とも十分御相談をしてやっていきたいと思つております。

○杉原一雄君 一言でいいですから、環境庁側では、いまの小林審議官の答弁をお聞きになつて、すでに連絡調整をなさつてのことだと思ひますが、御決意をひとついただきたいと思います。

○国務大臣(大石武一君) ただいまの建設省の話でございますが、われわれは近いうちに、公共事業につきましては環境アセスメントと申しますか、こつちの考えを取り入れて、環境保全についての十分な考慮を取り入れた公共事業を施行するようにしてまいりたいと思つております。このことは、将来なおいろいろ発展いたしまして、その他の観光事業とか、その他いろいろなことにも及ぼしたいと思ひますが、とりあえず公共事業については、そのような考えでお互いに協調的な態度をとつて進んでまいりたいと思つております。

○杉原一雄君 小林審議官が最後に、家はつくればつくるほどよいという思想は、ほくら政治家の活動の中でもかなりウエートを占めてきた考え方でしたが、最後に、しかしながらということに自然第一主義のことを強調されたことは、非常に貴重な発言だと理解しておきたいと思ひます。次に、農林省関係おいてなつておりますね。

「農業の動向に関する年次報告」がこの間手に渡つたのでありますが、その中で、一八六ページですが、「自然休養村の建設」というのが、四十六年度からすでに計画を進められておるわけですが、この「自然休養」ということは、いま作業、計画、進行状況等いろいろお聞きしたいわけですが時間がありませんけれども、これを前進めになる場合に、いま自然環境保全法というのができま

たいと思ひます。

○説明員(松元威雄君) 自然休養村と申しますのは、御案内のように農山漁村の持つております自然環境、それからさらに、そのもとで営まれます農山漁業というものを、これは国民のいわば休養の場として、農山漁業というものを理解しながら休養をして、いわば理解を深めながら休養する場というところで活用して、あわせて、それを通じて農山漁家の所得の増大にも役立たせよう、こつちの趣旨であるわけでございます。

したがうして、これは自然環境を保全するということが同時に、その中で行なわれます農山漁業というものの、二つの面があるわけでございます。これは事業の進捗状況は簡単に申しますと、四十六年度に調査をいたしまして、今後引き続き調査計画を立てるわけでございますが、本年度以降、これは農林省の事業と申しますれば、たとえば構造改善事業でございますとか、あるいは第二次の山村振興特別開発事業でございますとか、あるいは林業構造改善事業等の中でいわゆる事業化をしてまいるわけでございますが、その場合に、いま申しました農山漁村の持つております自然環境の保全活用ということ、その中の農山漁業のいわば活用ということ、両者を十分調整するように、当然、この法案ができただけでございますから、その後におきまして調整を保つて事業を進めていくということでございます。

○杉原一雄君 そこで、次のページにわたるのですけれども、「山村、過疎地域の振興」という項目の中で、特に(1)の「ア、イ、ウ、エ」ですね、エ、「山村における分散小集落の移転を含めて集落整備を図るための集落再編モデル事業を実施したほか、山村地域の今後における開発整備を推進するため、四十六年度においては」、そのあとこのことが非常に私的抽象的であるだけに心配をするわけですが、「山村地域の類型化と開発戦略のマクロ的検討を実施することとした」と。このことはいいのですが、このことが拡大されていくと、こつちで権利主張がされると、いまの法案との重なりと

申しますか、いろいろな点で紛淆するようになるところが出てくるのではないかとと思ひますが、その辺の解釈、また考え方の限定、そうしたこと実はここで明らかにしてほしいと思ひます。

○説明員(松元威雄君) ただいまの箇所は、御案内のように従来山村につきましては、経済企画庁が山村振興法に基づきまして山村振興計画を立てる。その一環といたしましていろいろな事業をやつておるわけでございますが、農林省では山村振興特別事業というものを行なつてまいつておるわけでございますが、山村のいわば開発事業も、ある意味では一巡をした点もございまして、今後それをさらに拡大してまいつていく。その場合に、いわゆる従来の指標にかえまして、従来は、ある意味では狭い意味で山村におきます農山漁業を振興しようというものが中心にあつたわけでございますが、それをもつと広い視野にとらえて、山村の持つ機能を、ただいま問題になつておりますような自然環境の保全という機能もさらに生かす、その中で、あわせて農山漁業といふものを振興させていく、両者をうまく調整していくということ、ただいま類型化ということとが出たわけでございますが、山村の中にもいろいろな類型がございます。自然環境を保存して、それを環境的に利用しようというタイプもござい

ますし、あるいはまた、森林資源というものを十分活用しようという型もございまして、それから農業中心という型もございまして、そこを、いろいろな類型に応じて振興をはかつていくという趣旨で類型云々ということを使つたわけでございますが、そういう類型化はいたしますが、その中にございましては、山村の持つております自然環境の自然環境といふものと、その中で行なわれます農山漁業といふものを、十分調整しなければいけないということは当然でございますので、いま振興計画でそれを事業化しようとしている段階でございます。

白書の中で指摘されておることでございますが、お手元にあるならば七三ページを開いていただきたいのでありますが、この4のところで「国民の自然参入の場としての森林の利用と保護」、かなり書かれたことは胸を打つものがあるわけですが、「わが国では、近年、国民生活の向上および都市化の進展を背景とした国民の自然への積極的参入による人間性の回復の欲求が高まり、余暇の増大や道路網、交通機関等の発達とあひまつて、国民の自然参入の場としての森林の重要性がますます高まつておる。たとえば、森林が重要な構成要素となつておる国立公園および国定公園の利用者数、国立公園では一億八九〇〇万人から二億八五〇〇万人へと一・五倍云々」という計数をあげながら、そのあとでこつちのことを書いておるわけですね。「以上のように、わが国の森林は多くの国民から親しまれながら利用されてきており、今後も国民生活の向上と都市化社会の進展に伴つて、国民の利用は増加をみせるものとみこまれる。しかしながら、このように国民の自然参入の場としての森林の利用が進むにつれて、次のような問題が生じてきておる。それは第一として、「国民の自然参入の場としての豊かな森林の内容が心ない一部の人間の行為によつて破壊されつづつておる」という事実がみられるほか「云々、あるいは第二として、「モーターゼーションの進展もあつて」山にそつちした自動車が入つて、いろいろなことといふ破壊混雑があるということなど指摘してあるわけですね。

だから、この文に関する限りは、まさにきよりの提案理由の背景になる理論的根拠のように私は思ひますが、しかし、ただ自然参入の場としていろいろな問題が起つておることなど具体的指摘があるわけですが、そつちした指摘と、この法に対する林野庁当局がかけつておる期待と申しますか、そつちのものが法の立法過程の中で、この立法とこの立法との関連において、いかなる期待をこれにかけておられるか。かえつて、いや、

そうじゃない、林野庁本来は、木をつくり、木を売り、お金をもうけるという悪名があったことでもありますから、そういったこと等の反省に立ったこうした問題提起のようにも理解されますが、きょうの審議する法との関係において、この辺のところのかわり合いはどうなっておるか、これを林野庁のほうからお答えをいただきたいと思っています。

○政府委員(福田省一君) お答えいたします。

ただいま御指摘ございましたように、従来は、森林に対する国民全般の方々の要請というのは、森林から生産されるところの木材に重点が置かれておったことは事実でございます。戦前は、戦争用材としての軍需材、戦後は、荒廃しました都市の復興用材、あるいはまた三十五、六年ごろは、木材価格の高騰を抑えるための増産というふうな形で、木材そのものの生産に対する期待が非常に強かったわけでございますが、ただいまここで出ましたように、木材だけでなく、森林そのものに対する保全の要請、特にその中において、都市の人たちのいこの場として、レクリエーションの場として、森林に期待する声が非常に強くなつてまいっているわけでございます。

そういうわけでございまして、従来の森林経営に対する私たちのとってきた態度は、木材生産以外に、森林そのものの持つていますところの公益的な機能、たとえば治山治水に対するそういう治山工事、あるいは水源涵養のための保安林とか、その他いろいろと保安林だけでも十七種類あるわけでございます。そういう措置をとつてきておりましてけれども、特にレクリエーションの場としての森林、これについての保健休養林の使命が非常に強くなつてきているわけでござい

ます。そういう意味で、今後は保安林の制度につきましても抜本的な改正を加えていきたいと、こう思つておるのですが、ここにありますように、一般の利用される方々によつて、自然の中にありますところのいろいろな動植物あるいはその

他、被害を受ける場が非常に多くなつてきております。あるいは車が相当奥山に入り込んできています。そのために、いろいろと樹木そのものが被害を受けまふばかりでなくて、車に乗ってきた人たちによつて高山植物その他が非常に荒らされるといふ問題もありませんし、また、キャンプ等によりまして山火事が非常にふえておるといふふうなこともあるわけでございます。それによりまして、

国営林のみならず、民有林の造林された山が一挙に壊滅してしまつと、この復旧にまた数十年はかかるというふうな問題もあるわけであります。そういうふうなことでございまして、私たちは森林の経営につきましましてはこういう面を特に重視し、計画、制度というものをまた今後森林法の中で制度化してまいりたいと思つております。環境庁のおつくりになりましたこの保全法案と、林野庁が持つておりましたところの森林法との関連におきまして、事前に環境庁と農林省の間に十分計画を協議調整いたしまして、それに基づいて森林の経営をやるといふふうに考えているわけでございます。そういうことで、今後は森林の保護という点につきまして特に万全の措置を講じてまいりたいと思つております。

○杉原一雄君 それでは、先ほどから法案に一条も触れなかつたので、これもおかしいので、最後のほうの四十五条について触れますが、これは法案の字句をいろいろ論議をするのはありません。第四十五条には「都道府県は、条例で定めるところにより、その区域における自然環境が自然環境保全地域に準ずる土地の区域で」云々と、こういうことで、都道府県が条例を制定することによつて、国家が追求する自然保護の一端をなつて大いにがんばつてもらいたいという立法でございしますから、問題はございせんけれども、ただ、このことがやはり各都道府県へ反映して、事務局に何と二十何都道府県がもうすでに条例制定をしているわけであります。富山のほうではいまよりやくこの準備段階に入りまして、この六月県会で条例を制定しようとしているわけ

けですけれども、ときたま、六月十三日に県下の市町村長を集めて、公聴会という意味でありますまいけれども、町村長の意見を聞いたそのときに、最も熱烈に発言し、最も熱烈に要望したのは、私の県では山奥の村長さんたちでありました。私もよく知つておりますが、この村長さんたちがどういふ問題を提起しておりますかといふと、山の人の人たちの犠牲で自然が保全され、平地の人たちが恩恵を受けることになるような条例でもある。条例では規制に伴う損失の補償をうたつて

いるが、山の人の人たちの犠牲をどこまで補償するのかが、また別な村長が、山間地を開発していかなければ過疎化を助長させることになる、最小限の自然の保全は考えるが、開発は必要だ、林道の建設など一つ一つの問題に許可が必要になつたのではかなわぬ、未開発の環境保全については配慮してほしいという、山奥の村長さんたちですが、素朴な訴えを実はしております。

私は現場を知りませんから詳細はわかりませんが、この報道された両村長のことは、そのまゝ環境庁に対する質問と受け取つていただいて、長官からこの場を通じて、そのような心配や疑いに対して明確なお答えを大臣からいただきたいと思ひます。

第二点として、先ほどから企画庁、建設省、農林省、それぞれの立場から自然保護の必要をみな訴えております。認識においてはそう変わらぬ。しかしながら、いままでも進められてまいりましたGNP第一主義、高度経済成長政策そのものが今日のような状態をもし出しているわけでありまして、環境庁長官も先ほどの御答弁をお伺いなさいますと、この法案がねらっている第一の目的なりというものが、このまま実現するには相当の決意ときめのこまがい努力が必要だと私は思ひますから、この点についての長官の決意を簡単に伺ひして、私の質問はこれで終わります。

○国務大臣(大石武一君) 最初の御質問の、山村の住民たちの生活を犠牲にしてまで自然を守るの

ではないかというふうな心配があるようでございしますが、われわれは、そのようなことは考えておりません。決して犠牲をしいるのではなくて、正しい生活環境を保つということが、都会人のレクリエーションだけに使うのでなくて、そこに住む人々の、地域の人々のやはり正しい生活環境を守ることが、われわれの考え方の根本であるといふことを認識してもらいたいと思ひます。

それは、いろいろ詳しいことを申し上げなければなりませんが、そのような時間的な余裕もございせんので一切言いませんが、ただ単なる、いわゆるいままでの政策、高度経済成長優先主義の、そのようなものの考え方、開発というふうなものとの考えでは、断じてそのような山村の人々の生活は救われぬといふことをはつきり申し上げたい。もつと広い見地から、長い立場から、その彼らの持つて、いままでもせつかく温存されたりする自然環境を、これを正しく利用することが、将来のりっぱな発展のものであるといふことを認識してもらいたい、こうはつきり思つ次第でございします。

それから第二点につきましては、各官庁から、いろいろとあたたかい理解ある答弁を聞きまして、非常にうれしく思ひました。しかし、このようないくつかの官庁の理解だけでは、とうていわれわれの日本の正しい豊かな自然環境を完全にするとは、まだまだ十分でないと思ひます。一そうあらゆる熱意を持って、全国民の支持のもとに、あつたは理解のもとに、協力のもとに、この日本の正しい自然が守られるように努力してまいりたい、そういう決意でございします。

○内田善利君 この法案が今国会会期末に急に提出されて、きょう一日で審議をすけて採決するといふようなことではありますけれども、私は、こういう自然環境保全法のような重要な法案は、十分審議して、国民の納得した上で成立させるべきである、このように思つております。と申しますのは、こういう自然環境保全法のような大事な法案は、国会の初めあたりに提出して十分審議す

べきである、私は、公害十四法案が提出された一昨年のあの国会当時提出さるべきであつたと、このように思うわけです。急にこの法案を手にして、もう至るところ私は考えなければならぬところがある、そのように思うわけです。

そういう意味で慎重に私は審議していただくようお願いするわけですが、まず基本姿勢として、いま申しましたように、この自然環境保全法案は当然あつてしかるべき法律である。このように日本全土が環境が破壊されておる現状で、当然あつてしかるべき法案である。私はこの法案自体には問題はないと思ひますけれども、内容において、いま申し上げたような姿勢、そういうことが問題ではないかと、このように思うわけです。国民の世論が盛り上がり、また国際的にも人間環境会議が開かれる、こういった環境から苦しめられに急に提出された、このように私は思うんですが、この点について、まず環境庁長官の基本姿勢をお伺ひして質問に入りたいと思ひます。

○国務大臣(大石武二君) 日本の自然環境が、高度経済成長の考え方によりまして、無秩序な開発ということによりまして破壊されておりますことは、同じ御認識のことと思ひます。このような国土の自然をどうかして守りまして、われわれが先祖伝来伝えてこられたこの豊かな自然を、やはりしっかりと温存して子孫に伝えることが、われわれの重大な使命であると思ひます。また、いろいろと世界の心ある人々が考えておりますように、このように自然の復元力なり豊かな自然をこわしていきまると、近い将来には人類の運命に大きな影響があるだろうということを考えますと、やはりわれわれはどのようなことがあつても、できる限りの、秩序のない破壊からこの自然を守らねばならないと決意いたしております。

そういう考えで、環境庁が昨年の七月発足いたしました、その発足の当時から、われわれは日本のこの自然をどうかして守つていかなければならない、秩序のない破壊から日本を守らねばならないと決意いたしまして、当時からこのような日

本の自然を守る一つの法律をつくることをわれわれは心がけて努力してまいりました。そのとき、いろいろな考え方をわれわれも自分で述べたり、あるいはいろいろな考え方が、変わったり、進歩したり、進んだりしてまいりました。しかし、日本の国土全土を、やはりこのような秩序あるものの考え方によって、自然の守り方によって、保護したり、利用したり、あるいは活用をしたりしなければならぬという方針のもとに、この法案をつくつてまいりました。

しかし、そのような大きな、日本の全国土を全部調整するような法律は、ちよつと半年や一年や二年ではこれはつくれません。いろいろな、ほかの省庁も言つておられますように、環境容量であるとか、環境のいろいろな状態であるとか、そういうものを全地域にわたつて調査しない限りは、確実なその利用のしかた、活用のしかたの基準がでないわけでございます。そういうことで、われわれはそういうことを考えまして、五年後あるいは六年後、七年後には、そのような国土を守るような、そのようなものの考え方にあるいは行政に到達したいと考へておるわけでございます。が、その前提として、やはり一つの日本の国土、自然というものを守つてまいる心がまゐると、その一部の準備を始めなければならぬと考へてまいりました。

われわれはいろいろ努力してまいりまして、ことに自然保護局がほんとうに血の出るような努力をいたしまして、あの一月の末には、実は一ころ新聞その他に発表になりましたような、一つの構想を持った内容のものができたわけでございます。しかし御承知のように、法律をつくる場合には各省庁の理解と協力を得なければ、これを法律案にすることはできません。そういうことをわれわれは一月の末から、各役所とあらゆる努力をしてまいりましたが、なかなか思ふような協力が得られませんでした。ようやく五月になりまして、しかも国会がもう会期延長になるような間置きになりまして、ようやくほかの省庁との一応の了解がつ

いたわけでございます。そこではじめて内閣の法制局において法案の審議に入つたわけでございます。すので、実は、会期延長になりましたからこの法律案が国会に提案されるようなことになりました。非常に申しわけなく思つておる次第でございますけれども、そのようないきさつがあつたわけでございます。

しかも、その他の官庁との折衝におきましては、われわれの、以前に考へた構想とはだいぶ後退したものになつてしまひました。たとえば、自然公園法とこの新しいわれわれが考へておるいろいろな他の保存すべき地域との間に、二つのものになつたんですね。実は一本すっきりしたものを考へておつたわけでありましたが、いろいろないきさつでこんなことになつてしまつたわけでございます。われわれも残念でございます。しかし御承知のように、現在の日本の国土の自然の破壊の現状を見ますと、一日もこれはほうっておくわけにいきません。たとへば、たとへば、たとへば、一本の木であつても、われわれは至急にこれを保存したい、守りたいという気持ちでいふべきでございます。そういうことで、この法律案は非常に欠点だらけの、必ずしもわれわれの期待どおりのものではありせんけれども、これでもある程度の日本の地域が守り得ると思ひます。

でありますから、とりあへずこういうものでもとにかく早く法律にいたしまして、これを武器として日本の国土を少しでも守つてまいりたい、緑を少しでも守つていきたい、そうして、できるだけ早い機会にこの内容を充実して、三年、五年、七年の間には、われわれが理想としております日本の全国土に対する、日本の正しい国土の自然を守り得るような行政までこれを高めていきたい、こういう望みを、悲願を持ちまして、あえて欠点があると知りながら、しかも御審議をいただく時間的な余裕の非常に少ないことをあえて知りながら、御無理をお願いした次第であります。そういう気持ちでおりますので、その点を十分御認識、御了承いただきたいと思ひ次第でございます。

○内田善利君 それでは、各条おもな点だけまずお尋ねしたいと思ひますが、自然環境の保全ですけれども、その自然環境の定義がないわけですが、自然環境とはどういう範囲を言うのか。

○政府委員(首尾木一君) 自然環境とは、自然が、おのずからの微妙な法則にしたがつて相当の範囲にわたつて生成、展開した状態で、一般的には、人工的に造成した都市施設等の人為的環境と対比して考えられ、天然の森林地帯や原生林などは、その典型的なものでございます。また、人工植栽など自然に一次的には大幅な人為が加えられた場合でございますが、現に自然的要素が優先して存在している状態は、社会通念上、自然環境として把握することが至当であると思ひます。

なお、都市の中に数ヘクタールにわたり自然林等が残されているような場合、そのような場合には、その森林は広義における都市環境の一部ではございますが、同時にまた、それ自体に着目した場合には独立して自然環境を形成しているものと考へられるので、一般的には、自然環境と都市環境とは対立するものとして考へておりますが、厳密な意味においては、これらは対立する概念ではないと考へております。

また、自然環境は、人間が人間らしく健康で文化的な生活を営むためには不可欠なものでございまして、他方において、自然環境との調和をはかりつつ、国土の開発や山村振興等を推進する必要があることも否定できませんので、地域の実情に即し、かつ当該地域における自然環境の特性等を考慮しまして、原則として一切の開発を認めない、厳正に保全すべき地域と、ある程度の開発行為を認めながら自然環境を保全する地域等に区分いたしまして、自然環境の適正な保全をはかり、かように考へておるわけでございます。

大体、自然環境というものの概念としましては、以上のようなとおりでございます。

○内田善利君 私は、いままでの公害は、環境がまず汚染されたと思うのです。環境が汚染されて、そのあと健康被害が起こっているというふうに思っています。まず環境を保全することが公害を防止する一番重要な問題だと思っております。そういった意味で、この自然環境保全法案、非常にあるべき法律であると、このように思うわけですが、まずその第三条ですね、第三条の「自然環境の保全に当たっては、関係者の所有権その他の財産権を尊重するとともに」、こうありますが、この「尊重」ということは具体的にどういうことなのか。それと「国土の保全その他の公益との調整」、この「公益との調整」ということは具体的にどういうことなのか、これに対する国の予算措置はどのようなものか、お聞きします。

○政府委員(首尾木一君) 第三条は、いわば自然環境保全をいたします際の、一般的な基本的な考え方の一つといたしまして、いわばあたりまえと申しますか、このことを規定をいたしたわけでございます。これは「所有権その他の財産権」というのは、これは当然に憲法二十九条によりまして尊重されるというものでございまして、そういうものについて、これに過度の制約が加わるということにつきましては、これは避けなければならぬということでありまして、この法律におきましては、原生自然環境保全地域等につきましては、私有地はこれを指定をしないというところ、一つは具体的な考え方としてあらわれております。それからまた、次の自然環境保全地域等につきましては、許可等を受けられない場合には、受けられないことによって損失を生じた場合には、その損失を補償するといったようなところがその具体的な適用ということになっております。その他、全般といたしまして、こういったようなことは行政の運営の上において配慮をいたしていくという一般的な規定を、配慮規定として書いたわけでございます。

次に「その他の公益との調整」ということでございしますが、これは先ほど杉原先生の御質問にもご

ざいしましたが、たとえば国土総合開発をするという場合にはございしても、全体としてどこを開発し、どこを残すべきかといったような問題もございまして、私どもはやはり残された自然の環境というものをよく守っていきたいというふうに考えておりますが、国土の秩序ある利用あるいは活用といったような観点と、それからこの自然環境の保全といったようなことについての調整というものを全体として頭におきつつ、そういった公益的な事業との調整をはかっている、こういうような趣旨でございします。

○内田善利君 予算措置は。

○政府委員(首尾木一君) この第三条の規定は、こういったような一般的な規定でございしますもので、このために予算措置として幾らも設けたというものではございません。

○内田善利君 次に第五条ですが、「基礎調査の実施」ですね、「国は、地形、地質、植生及び野生動物に関する調査その他自然環境の保全のために講ずべき施策の策定に必要な基礎調査を行なうよう努めるものとする」と、このような努力事項になっているわけですが、今日まで、この法案が策定されるまでの間にどのような調査がなされておるのか、この点、お聞きしたい。

○政府委員(首尾木一君) 具体的な地域の設定のためには、当然に調査を必要といたすわけでございしますが、これにつきましては、従来私どもの権限の及ぶ範囲というものが公園関係内に限られておりましたこともございまして、網羅的にこの調査が整ったものというものでございしません。従来、各種のいろいろな調査がございまして、そういったような調査を集めまして把握をするよりいたし方がないというような現状になっておりますが、今後この法律が通りますれば、四十七年度以降におきまして、こういったような点についての調査というものをさらに強力に実施をいたしまして、法の運用上遺憾なきを期していきたい、かように考えておるわけでございします。

なお、基礎調査といたしまして、衆議院で御修

正もございまして、五年ごとに全国的な基礎調査というものをやるということになっておりますので、これは四十八年度におきまして要求をいたしたい、かように考えておるわけでございします。

○内田善利君 私はこの「国」というのは、環境庁であろうかと思うのですけれども、やはりこういった基礎調査がなされた上で法律の策定がなされるべきだと思うのです。何だか絵に描いた餅のような――この法案全体的にですね。いままで手足もなく予算もなかった関係で、できなかったことは認めますけれども、やはりある程度の調査がなされて、こうやるべきだという法律であるべきだと思っております。そういった意味では、今後五年に一回ずつそういった調査をされるということでありまして、こういった調査に基づいた自然環境保全でなければならぬ、私はこのように思うわけですね。

その次に第六条ですが、五条にもありますけれども、「施策の策定に必要な基礎調査」と、第六条の「自然環境の保全のために講ずべき施策の策定及びその実施に必要な科学技術の振興を図るため、試験研究の体制の整備、研究開発の推進、研究者の養成等必要な措置を講ずるものとする」とありますが、これも今後の問題であろうかと思っておりますけれども、具体的にはどういうことを言っているわけですか。

○政府委員(首尾木一君) すでに公害につきましましては、公害研究所の設置が準備されておりますので、この公害研究所への併設、場合によっては独立の自然保護研究所の設置といったようなことで、自然環境保全に必要な試験研究を専門的に進める研究部門の充実につきまして検討することにも、既存の大学研究所あるいは関係行政機関の試験研究機関を活用する等、幅広く専門の学者、研究者の知識を活用する組織体系を整備してまいりたい、かように考えておるわけでございします。

○内田善利君 その次の「知識の普及等」というところが衆議院で修正されておるようですけれども、自然を愛護するという立場から、自然環境保

全の思想を高めるということですが、まず、原案は「知識の普及等」であつたわけですが、この「知識」はどういうことをさすわけですか。

○政府委員(首尾木一君) たとえば、自然における生態系の問題でありますとか、あるいは自然の愛護の考え方でありまして、そういったようなことをさしておるわけでございします。

○内田善利君 日本の国民性が知りませんけれども、外国に比べて自然を破壊する面が非常に強いわけですが、山に登っていろいろな自然にあるものを取ったり、あるいはつんだり、簡単にやっている傾向が多いわけですから、こういった自然愛護の精神を、学校教育等でカリキュラムに入れて自然愛護の精神を教えていくとか、あるいは生涯教育等でもこういったことを深めていくというようなことでこの修正案が出たのだと思いますが、教育活動に、学校のカリキュラムに入れて、これを、自然愛護の精神をもっと植えていくかなければならぬ、このように思っています。

○国務大臣(大石武一君) 私も同じように考えております。学校のカリキュラムの中にも当然入れなければならぬと思います。いままでは、たとえばジョージ・ワシントンの桜の木を切ったことが昔の教科書にありますが、あれは正直なことをほめるだけで、自然愛護のことはむしろ入っていません。ああいうふうなものはだんだんやはり変えまして、自然愛護をカリキュラムの中に入れてものがどうしても必要じゃなからうかと思えます。

おっしゃるとおり、その他学校教育あるいは生涯教育ということをやつとやるべきだと思いますが、そのような面と同時に、片方では、やはり自然を守らなければならぬようにするような仕組みを強制をする、国民にですね、むしろ強制的に、そのような自然の愛護あるいは自然を守るための行為をしなければならぬようにし向けるようなことも、一つの大事なことでございます。たとえば、自然の中に入りまして場合にはあくまで

清潔にするように、いろんなごみをほうったりするようなことをしないように、たとえば、うんと清潔にしてあげば不潔にすることができなくなるような、そのようなことも必要でしょうし、いろいろな積極的な面、消極的な面から、いろいろな国民の教育と申しますか、協力と申しますか、そういうことに努力してまいりたいと考えております。

○内田善利君 その次に、第九条ですが、「地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて、国の施策に準じ、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、自然環境を適正に保全するための施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。」という、この第九条。地方公共団体がこの施策を実施する上における予算はどうか、この責任はどうなるのか、この点。

○政府委員(首尾木一君) 地方公共団体は、国に準じまして、自然環境の保全についての責務を有するわけでございますが、この保全事業、たとえば各種の保全事業につきまして国にかわって行なうというものが規定されておりますが、これにつきましては、補助金というものの規定がございます。それから、地方公共団体が独自でやるものというものにつきましては、これは都道府県の自己財源によつて条例に基づいてやります。

それから、さらに特殊のものとしてしまして、土地の買い上げという問題がございます。これは四十七年度の予算で約六十億の土地の買い上げというものを計画をいたしております。これは特に自然状態のすぐれた地域、現在四十七年度は国立公園内でございますが、そういう地域について買い上げまして、地方が交付公債を発行し、国がそれに対して十分の十ないし五分の四、十分の八の補助率でもってこれに補助をやっていくというような制度が、新たに四十七年度から開かれております。したがって、この法律におきまして、地方が自然の環境を保全するために必要な事業について地方債の発行につきまして、十分配慮をするというような規定を設けておるわけでござい

ます。

○内田善利君 今度は十条の「事業者は、その事業活動の実施に当たつて自然環境が適正に保全されるよう必要な措置を講ずるとともに、国及び地方公共団体が実施する自然環境の保全に関する施策に協力しなければならない。」と、こういうことですが、事業者がこういう自然環境保全のための事業を行なう場合には、補償はありますか。

○国務大臣(大石武一君) これはやはり当然の、これ、書いたことでもございまして、その場合には、当然こちらに許可認可の権限もございまして、そういうことによつて協力をしていると同時に、やっぱり公共的な精神をもつて、できるだけ自然環境保全できるような協力をしてもらいたいというところをわれわれは考えておるわけでござい

○内田善利君 このことについてはまたあとで、具体的に事例をあげてお聞きしたいと思います。実は審議会ですけれども、審議会のメンバーも、衆議院の附帯決議で「自然環境保全審議会の委員の構成にあつては、自然科学者および社会学者を含む適正な人選を行なうこと。」と、このように附帯決議をつけておるわけですが、この選定基準はどのようなつもりで、どのような考えでなされるのか。

○国務大臣(大石武一君) 私どもは、この審議会というものは、われわれの諮問にこたえまして、われわれが日本の自然環境を正しく保全するためのいろいろな問題につきまして、その判断を仰ぐ、あるいは諮問をして、いろいろな相談をいたしたいということ、この審議会の運営をそのように運営させていただきたいと思つて。そういう意味で、われわれは日本の自然環境保全についての高邁な精神、理想、あるいは理解あるいは知識を持った、そういう方々を審議会の委員にお願いをして、われわれに対する一番正しい忠告者であつていただきたい、こう考えておる次第でございます。

○内田善利君 委員は四十五人で組織されるわけ

ですが、現在あります自然公園審議会、それから鳥獣審議会、これとは別個に委員は構成されますか。

○国務大臣(大石武一君) これは、全部それを改組いたしました、一本の審議会ということにする方針でございます。

なお、委員は、いままで六十名ございますけれども、その中で、大体各官庁の次官級の方が、役人が約二十人近く入つておりました。今度の場合には、役人は一切入れないで、民間の人々の高邁な方々をお願いしたいと思つておまして、四十五人あれば十分間に合ひ、十分だろうと考えておる次第でございます。

○内田善利君 二項の「自然環境の保全に関する重要事項を調査審議する。」この「重要事項」とは何ですか。

○政府委員(首尾木一君) これは、この法律で定めておりますもの以外に、自然環境の保全に関し、その指定に依つての重要事項を審議するということとをさしておるわけでござい

○内田善利君 五項に「特別の事項を調査審議するため必要があるときは」とあります。この「特別の事項」とは、どういうことを予想されておるのか。

○政府委員(首尾木一君) いろいろ例はあるかと思ひますが、特別の知識を必要とするような事項、特に専門的なことについて研究をする、調査をする必要がある事項といったようなものを意味しておるわけでござい

○内田善利君 第三章の「原生自然環境保全地域」についてですが、この原生自然環境を現在所有をしてる所有形態、こういうものは、どういふものがあるか掌握しておりますか。

○政府委員(首尾木一君) 原生自然環境保全地域は、この法律にございまして、指定をしますのは、国・地方公共団体、都道府県あるいは市町村、そういうところを考へておるわけでござい

追加いたしますが、もしこの中に民有地が含ま

れているという場合には、先ほども申し上げました買い上げの予算がございまして、そういうもので買い上げました上で、公有地にした上でこの地域を指定するというような考へ方になっておるわけでござい

○内田善利君 現在の所有形態の状態ですけれども、大体どういう割合ですか。自然公園法の中にも特別区域があるわけですね。

○政府委員(首尾木一君) 現在の自然公園の中に特別保護地区というのがございまして、かなりそういうところこの原生自然環境保全地域というものが多く存在をいたしております。それからなお、それ以外のところにつきましても、原生保全地域と指定すべきところがありまして、多くの場合、国有林が非常に多いものというふうに考へてお

○内田善利君 民有地ですか、私有地ですか、に対しては買い上げをするということですが、市町村の財産区ですね、それについてはどうなつておりますか。

○政府委員(首尾木一君) 市町村の、これも公有でございまして、そういう地域に該当をいたします。

○内田善利君 その民有地等の買い上げについて

は、これは予算措置をどのようにされますか。

○政府委員(首尾木一君) ただいまのところ、現在の自然環境保全地域に該当するところの中に、そういうような財産区的なものがあるかどうかというところにつきましては、まだ十分に調査をいたしておりませんが、したがって、現在私ども考へております買い上げの予算というのは、民有地についてでございますけれども、そういうようなものにつきましても、今後の問題として検討をいたしたいというふうに考へておるわけでござい

○内田善利君 この十四条の「政令で定める面積以上の面積を有する土地の区域であつて」ということですが、どの程度の面積を考へておられますか。

○政府委員(首尾木一君) 約一千ヘクタールを考
えております。

○内田善利君 これは、多少狭い面積でも必要な
ものは残せますか。その必要があると思うのです
けれども。

○国務大臣(大石武一君) これは大体の基準でござ
いますから、別に九百ヘクタールではないけない
とか、八百ヘクタールではないけないとは思いま
せん。やっぱり七百ヘクタールでも五百ヘクタール
でも、そういう価値のあるものでそれ以上に面積
を広げにくいところは、やはりそれなりに考えて
この法律を適用すべきだろうと私は考えます。

○内田善利君 では十六条ですが、十六条の「原
生自然環境保全地域に関する保全事業は、国が執
行する。」ということですが、この「国」とは環境
庁ですか。

○政府委員(首尾木一君) 必ずしも環境庁のみと
は考えておりません。

○内田善利君 それでは具体的にどういう……。

○政府委員(首尾木一君) たとえば制札でござい
ますとか、そういったような保全をするための事
業につきましては、環境庁が主として行なうわけ
でございますが、こういったような地域のごく小
さい管理小屋でありますとか、そういったような
問題につきましては、国有林等の場合には、林野
庁におきましてそれを考えるというよりなことも
含めて考えておるわけでございます。

○内田善利君 それから処分等の制限として、原
案の中には十九条に、厚生自然環境保全地域内の
土地及びその定着物、国及び地方公共団体以外
のものに対してこれを貸しつけ、交換し、売り払
い、譲与し、もしくは出資を目的とし、またはこ
れに私権を設定することはできない、二項とし
て、前項の規定に反するときは無効とする、こう
いうことであつたわけですが、これが本法案
には消えてなくなつておる。非常に重要な問題
だ、こういう事例が多いと私は思うのですけれ
ども、これがなくなつた理由ですね。

○政府委員(首尾木一君) 私どもが当初考えまし
たときに、そういったようなものを考えたことが
ありましたのは事実でございますが、これはいろ
いろ論議の過程におきまして、私どもの考え方が
十分に熟しておらない、法文として問題がある
ということと落としたものでございます。

その理由は、そもそもこの原生保全地域とい
うものは、国がこれを重要なものだということ
を定めたものでございまして、それを、みず
からそういったようなものについて、売るかもし
れない、いわば国が信頼できないといったような
ことを前提とするような規定を置くというのは適
当でないという問題。それからさらに、この問題
につきましては、現在、国有財産法あるいは地方自
治法におきまして、公有財産につきましてはこれ
とはほぼ同じ関係の規定があるということ。そう
いったような事情によりまして、このような規定
を置く必要がない、また、現在の段階ではこの条文
を置くことが適当でないというよりなことでも私
どもが指摘を受けて、私どももそれが適当だとい
うことで落としたわけでございます。

○内田善利君 次に特別地区ですが、特別地区に
は、これは民有地ですか私有地は入るわけでは
ないか。

○政府委員(首尾木一君) 当然入つてございま
す。

○内田善利君 ところが、この場合の木竹の伐採
は、一応の保全計画と適合すれば抜き切り等や
るのは自由なわけですね。ところがそれでは、ど
のような方法で切るかわからないのではないかと
思うのですが、非常に中途はんばいのものである
と、そのように思ふのですけれども、この点はい
かがですか。

○政府委員(首尾木一君) 法律の第二十五条の第
三項で、その地域における木竹の伐採につきま
しては、事前にその地域における保全計画におき
まして、その地域ごとに農林大臣と協議をいたし
まして、あらかじめ木竹を伐採できる方法及びそ
の限度を指定するということにいたしましたので
す。その方法と申しますのはこれは択伐でありま

すとか、あるいは限度をいたしましたのはどの程度
の面積のものでありますとかといったような、ど
の程度の割合の択伐であるとか、そういったよう
なことにございまして、その地域ごとに、それに
応じてきめこまかい伐採の限度なり方法なりとい
うものをあらかじめきめておきたいという考え方
でございます。

これは、このようにいたしましたのは、今度自
然公園よりもさらに地域が広がりました、林業地
帯といふものについてこういったものが及んでま
いますので、林業におきましては、長年の投資が
行なわれまして、いざ切るときになつて許可が受
けられないということになりますと、林業そのも
のが企業的にも成り立っていかないというよう
な面がございましたので、そういう点で林野庁と十
分話し合いをいたしまして、このような形での調
整をいたしたわけでございます。

○内田善利君 この保全計画ですね、これは環境
庁が行なうわけですか。

○政府委員(首尾木一君) 環境庁長官が定めるも
のでございます。

○内田善利君 具体的にはどういうふうに計画を
立てますか。

○政府委員(首尾木一君) 環境庁において原案を
つくりまして、林野庁と協議をいたすものでござ
います。なお、これにつきましては、林野庁の森
林法の側におきましても、全国森林計画において
自然環境の保全ということを配慮してそれをつ
くり、それに応じて地域森林計画を都道府県知事
が立てるわけでございますが、その地域森林計画
の中に、自然環境保全地域に相当する場所につ
いてはこの伐採の方法及び限度を反映をさせま
して、それと同じようにやって、森林法の面から
もそれが守られるというよう仕組みにいたしてお
るわけでございます。

○内田善利君 やはり、現在は環境庁には手足が
ないわけですから、林野庁と相談して伐採計画を
立てなければならぬと思うのです。この保全計
画というものは、やはり皆伐でなくて間引きしてい

く計画を立てるということだと思ふのですが、現
在手足がないし、ばらばらの環境庁で計画を立て
るというところは、何といひますか、これも空理空
論に、かつこうだけだということになりかねない
と、このように思ふわけですね。そういった意味
で、何らかの手足を持つというような方向を考え
ていかないと、かつこうだけで、実質はもう許可
を受ける必要はないようなことになるんじゃない
かと、そのように思ふのですが、この点はいか
がですか。

○国務大臣(大石武一君) これは、おっしゃると
おりでございます。当分は林野庁とやはり十分に
協力しまして、林野庁の協力と理解のもとにこの
仕事をやるよりはかに道はございせん。そのう
ちに何らかの、もっと具体的な方法を十分に考究
してまいりたいと考えております。

○内田善利君 また、山林所有者の側から見れ
ば、確かに許可を受ければ損失補償がもらえる、
しかしそんなことを一々やつてはおれないと、ま
あそういったことを、こういった予算措置もない中
途はんばいなどをするよりも、特別地区でも、買
い上げをするということは考えられないのか、ま
た、そのほうを望んでいる向きもあると思うの
ですが、この点はいかがですか。

○国務大臣(大石武一君) 私は、いまの御意見は
賛成でございます。ことしは六十億の予算を取り
まして、国立公園内の民有地を買い上げることに
なつておりますけれども、その交付公債が、国債
にするのか、どのような種類にするのか、どのよ
うな計画でやるのか、そういったことはまだきま
っておりませんで、この四十七年度中に大蔵省と環
境庁の間でいろいろな相談をいたしまして、四十
八年度から具体的なことに入るわけでございま
す。私は、できるだけことしの交付公債を幅を広
げまして、いま申しましたような、必ずしも国立
公園でなくても、十分にそのような土地を買い上
げることができるような制度にいたしたい、大事
なことではぜひとも買い上げるようにいたしたい
と、こう考えております。また幸いに衆議院の附

帯決議の中にも、そのような環境保全のための地方債を十分に出し得るような努力をせよということが入っておりますので、こういう方面にできるだけわれわれは力を入れてまいりたいと考えます。

○内田善利君 海中特別地区は、どのようなところをとりあえず考えておりますか。

○政府委員(首尾木一君) 海中における海中生物、サンゴでありますとか、そういうような海中生物が豊富なところといったようなものにつきまして、生態系の豊富なところにつきまして指定をしたいという考え方を考えています。

○内田善利君 できるだけこの海中特別地区は指定して、日本の海域の保全を守っていただきたい、このように思うわけですね。いま漁業問題が起きているのは、海中にいろいろな、ちょっと埋め立てをしただけでも、海の構造が変わる、海の流れが変わっていく、それから海中の自然が破壊されていく、魚が住まなくなる、こういう面もありますので、この海中特別地区の指定は、十分ひとつ指定していただきたい、このように思うわけですね。

その次に四十一条ですが、四十一条は「国の補助」なんですけれども、この「費用の一部を補助することができ」と、このようになっていますが、これはどの程度を考えておられるのか。

○政府委員(首尾木一君) 現在は、まだ予算の時点におきましてこの法案が固まっておりますので、本年度の予算としては、これは計上をいたしてございません。で、現在これに相応いたしますものとしては、自然公園の關係におきまして、国立公園の事業につきまして都道府県で執行する場合、あるいは国立公園における事業につきまして都道府県が執行する事業につきまして、補助金が計上されているわけでございます。

○内田善利君 次に、衆議院の附帯決議でもついておりますが、附帯決議の二ですけれども、「政府は、この法律の適切な実施運用を図るため、現地

管理体制の確立について格段の努力をすべきである。この場合において、司法警察員としての権限を持つ自然保護取締官制度の創設につき、次期国会を以てして検討すること。」と、このようになっていますが、私もそのとおりだと、このように思うわけですが、公害の場合の監視員のよう

に、監視制度がないと適正なこの法律の運用はできないと、このように思うわけですね。直ちにこの法律は制定されるわけですが、その監視員はどのように考えておられるのか。林野庁に当分の間依頼されるのか。そういうことでは環境の保全はなかなかできにくいと、このように思うのですが、この点をお伺いしたい。

○国務大臣(大石武一君) 私どもも、このような附帯決議には非常に賛成でございます。ぜひこのような権限を持った職員というものは必要だと思っておりますけれども、御案内のように、いま環境庁では、ことし六十二人のそういう関係の者しかおりません。かりに来年度非常にふやしたとしても、この倍になるということは、なかなか定員としてはむずかしいです。現実には、しかし、そういうものは何人か、つくらなければならぬと思っております。できるだけふやしたいと思っておりますけれども、それだけでは十分に間に合いませんので、やはりこれは林野庁と十分に協力いたしまして、林野庁との話し合いによって、そのような権限の行使ができるような何らかの措置を講じなければならぬと、われわれは考えておる次第でございます。

○内田善利君 人員の措置として、予算措置をされるかどうか、この点は。

○政府委員(首尾木一君) この法律は、御案内のように各種の準備がございますので、全面的な施行は四十八年度から施行ということを考えておるわけでございますが、当然に四十八年度予算というものがございまして、その際には、この人員の増強につきまして予算要求をいたしたいというふうに考えております。

○内田善利君 それともう一つは、衆議院でも附

帯決議が出されておりますが、自然保護取締官制度を創設するために、次期国会に出す御意図があるかどうか。

○政府委員(首尾木一君) 積極的に検討をいたしたいと考えております。

○内田善利君 それと、もう一つお聞きしたいことは、林野庁見えておられますか。林野庁にお聞きしたいのですが、林野庁の事業が赤字になっている、独立採算制のために赤字になっているということがある、大体いま赤字はどれくらいあるのか、どういふことで赤字なのか、私は皆目わかりませんのでお聞かせ願いたい。

○政府委員(福田省一君) 林野庁のいまの事業は特別会計制度になっておまして、終戦後からそういうやり方でございます。つまり、主として木材の販売収入、これは現在で約九割以上でございますが、この木材の販売収入をもちまして一切の支出をまかなっているわけでございます。現在、支出の約六割が人件費でございます。

数年前までは木材価格が非常に上昇しておったのでございまして、最近外材が五割以上入りまして、木材価格は他の物価並みの伸びを示さないというところでございまして、収入が非常に横ばいになっていくわけでございます。一応伐採量は、先ほど来話が出ていますように計画的に伐採しますので、したがって収入は、木材価格が上がりまして、横ばいでございます。一方、支出のほうの六割を占めております人件費、これが他の産業並みに、仲裁裁定等の結論を得まして人件費は上昇しております。当然、収入と支出のアンバランスが出るわけでございます。四十七年度の予算編成におきましては、収入と支出の差額が約百億の赤字でございます。総予算規模は一千八百億でございます。

実は、この制度は、戦前は木材の販売収入の半分くらいしか森林経営に返ってきてなかったのでございます。他の半分は、開拓その他の一般財源に回されておまして、したがって、計画的な造林あるいは治山工事あるいは林道の開設等に回

す経費が足りないために、森林経営をやっていく上に支障がありましたために、戦後、いま申し上げましたような特別会計制度にしまして、独立採算制というふうな形になったわけでございます。そういうことが、当初の目的と食い違ひまして、逆に最近では、国有林は人件費をまかなうために無計画に森林を伐採しているのじゃないか、というふうな御指摘を受けるような状態になったわけでございます。

先ほど申し上げましたように、計画は大体閣議決定に基づきまして、五十年間の計画をつくっております。これを森林資源に関する基本計画としております。これはやはり考え方として、従来、国民全般皆さんの御要望が、国有林は木材の増産に寄与すべきであるという観点に立っておったのでございまして、それが主流をなしております。最近では、森林そのものの公益的な機能に対する要請が非常に強くなってきております。そういう点を加味しまして、閣議決定を本年度内に修正する予定にしております。要するに、自然保護を重点とした森林経営に立ち返るということにいたしまして、伐採その他につきましては十分に規制していくということになるわけです。

そういうことになりましたと、やはりいよいよ赤字ということが大きくなります。そこで、いま申し上げましたような独立採算制、こういう特別会計制度が非常に問題になってくる。やはり近代化し合理化すべきところは十分にいたさなければなりません。放漫な経営ではいけませんから、近代化した経営にする。しかしそれは、労働力に対して非常に重圧が加わるようなことはいけません。そういう点を十分加味して、近代化した上でなお足らぬ、たとえば治山事業であるとか造林事業であるとかいうものについては、一般会計からの財政負担をお願いする、こういう方向に持っていくべき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。

そういう点を含めまして、ただいま林政審議会におきまして、特別会計制度のあり方について

抜本的な検討をお願いしている。近くその答申を得ました上で、政府としての事務局案をつくりまして、各制度の法制化あるいは法律の改正等、あるいはまた四十八年度の予算編成、こういったものに對しまして前向きな検討をしてまいりたいというふうに考えておるところでございます。

○内田善利君 常日ごろ大石長官は、林野庁の独立採算制が変わらない限り、林野庁の基本姿勢が転換しない限り、自然の保護はあり得ない、このようにおっしゃっているわけですが、この点について、いまもいろいろ林野庁の問題点が説明あったわけですが、私も、この林野庁の会計の方法が変わらない限り、この法律ではいろいろトラブルが起きていたのじゃないか、このように心配するのであれば、この点はいかがでしょうか。どのようにお考えでしょうか。

○國務大臣(大石武一君) いま林野庁長官からも、独立採算制のもとでは、とうていそのほか大きな赤字をなくすることができないということでございますから、やはりこの制度がよいかどうか。世の中が変わりまして、たとえば国有林なりというもののあり方がずつと変わってきたにもかかわらず、この制度が続けられれば、やはり私はどうしてもし伐採を多くする以外に道はないと思えますから、いま林野庁長官の話もありましたように、林政審議会でも十分その点を検討して、おそらく画期的な、もつと時代に合うような必ず答申が出ると思います。そういうものを土台として、農林大臣なりあるいは内閣におきましては新しい方向に入ると考えておりますので、私はこの独立採算制は、必ず近い将来には方向が変えられれると考えておる次第でございます。

○内田善利君 この法案に伴って森林法の一部改正があるわけですが、この改正案を見る限り、先ほど申しましたように環境保全とはやはり相いれない部分があるように思うのですが、森林法と自然環境保護との問題、この自然環境保全の問題などからも、森林法自体を変えなければならぬんじゃないか、このように思うのですが、こ

の辺は問題ございませんか。

○政府委員(福田省一君) この環境庁で出された保全法案と関連いたしまして、森林法自体も検討いたさなければならぬところがあるわけでございます。

簡単に申し上げますと、一つは森林法の中にあります、特に自然環境保全法案との関連を考慮しまして、森林の有する公益的維持増進が適切に行われるように配慮するということを明文化するということが一点でございます。

その次に、従来森林法におきましては届け出伐採する、やはり先ほど申し上げたように、国営におきましても民有林におきましてもすべて十年間、もとは五十年の計画でございますけれども、計画に基づいて計画的に伐採するわけでございますが、この計画どおりに伐採しない場合、あるいは届け出たものが計画に合っていないというふうな場合、そういう場合には、従来は森林法におきましては勧告する制度しかございませんでした。これはもう一歩突っ込みまして、命令をする、計画どおりに伐採しない、こういうふうな命令権を出すわけでございます。

なお、この命令に従わぬ場合には罰則を設けるというふうにしたわけでございます。

森林法におきましては、盗伐等がありました場合には、これは罰則はございます。たとえば普通林におきまして言うと、三万円以下の罰金、三年以下の懲役、保安林におきましては、五年以下の懲役または五万円以下の罰金、金額はいまの時代では少ないようでございます。今度の、計画的にやらぬ場合、命令に従わぬ場合の罰則は約二万円ぐらいの罰金ということになります。これは自分の山を計画どおりに切らぬ場合の罰金でございますから、窃盗と違いますので、そういう罰金制度をやるというふうなことがおまな点でございます。

○内田善利君 それからもう一つ問題点として、良好な都市環境を確保するために必要な自然環境の保全について、今回見送られたわけですね。東京

都の場合も大阪の場合も、連日光化学スモッグ等が起つて、大都市の緑が非常に危機に瀕しているのですが、こういふときに、むしろこの項は入れるべきではなかったかと思うのです。都市の環境保全ということがやはり重要な問題があると思うのですが、この点が見送られた理由はどのようなわけでしょうか。

○政府委員(菅尾木一君) 私どものこの法案を考えた際に、都市の周辺あるいは都市内における自然環境の保全、人間の生活環境に近いという自然環境の保全ということが、やはりすぐれた自然環境の保全と同時に必要である、重要な点であるというふうに考えられましたので、当初は、緑地環境保全地域というふうな形で一章を設けて、これを案として考えてみたのでございますが、現在、この都市の緑地保全の問題につきましては、建設省におきましてこの問題をすでに検討いたしておられて、すでに四月には、都市計画中央審議会からも答申が出ております。

これは都市計画とも関連をいたしまして、この都市の中における緑の保全あるいは復元といったようなものを考えておられて、私どもがそういったものを無視して、一方的に緑地環境保全地域ということをやるといふことになりました。これはやはり都市全体の計画との関係におきまして問題もございまして、この点につきまして、その都市計画、先ほど申し上げました審議会の答申が出ましたので、それに基づいてさらに一年検討いたしまして、これを環境庁、建設省ともども十分に検討いたしまして、この問題は今回は見送るといふ形で、この条文の中では附則の二条で、都市環境の問題につきましては、都市環境の中における自然環境の保全については、すみやかにその制度的な整備をはかるというふうな附則の規定を特に設けた次第でございます。

○内田善利君 この政令が一年後に出るわけですが、施行になるまでに一年かかるわけですが、そうしますと、その間に森林の伐採が、それこそ乱伐が行なわれるんじゃないかと、このように

心配するわけですが、いままでの公害法案の場合もそういう例があったわけですが、この自然環境保全法でも、一年後ということになりますと、そういうことが起こるんじゃないかと、このように心配しますが、この点はいかがですか。

○國務大臣(大石武一君) この法律は、来年度四十八年度から全般的にやるといふ話をしておりますが、私は、地区の指定はさつさとやらなければならぬと思います。ただ、予算措置に關しましてはいろいろなめんどうなことが、ことしできないものもございまして、できるものはことしから、できるだけ早く手をつけてまいりたいということ、地域指定とかそういうことは、かたっぱしからやりたいと思っております。そういうことでよく林野庁とも話しをしておりますので、ことし一年でみんな日本の木を切りまくられるわけでもありませんまいし、それから各町村でもみんなでお互いに指導していけば、そういうことは、ある程度心して将来にそなえてやらないだろうという、まあ努力いたしたいと思っております。

また、都市近郊の緑地の問題でございますが、これは、なるほど多少宅造なんかで心配の面はございますけれども、これも東京都なりいろいろな大都市の各自自治体とも相談をいたしまして、簡単に許可をしないように、そういう方向で持っていくたいと思っております。二つの省が努力すればより力強くなりますから、りっぱなものをつくって、来年の通常国会には必ず提案するという決意をいたしておるわけでございます。

○内田善利君 この都市環境を確保するというところから、一例をあげますけれども、これは佐賀県の佐賀郡の大和町にあるわけですが、私も十日前ですか二週間ほど前にちょっと行って見たのですけれども、大体森林が、十三町歩と言っておりますから、相当広域にわたって森林が伐採され、そうして採石、採砂が行なわれておるわけですね。一日に四百台の車が通って持って行ったというわけですが、そのあとが、私もちょっと頂上ま

で登りましたが、もうないだろうと思つたら、さらに峠から上にある。写真もとつてまいりましたけれども、相当な広域にわたつて森林が伐採されておる。

これは土石採取業者が、民有地ですから契約をして土取りを行なつたわけですが、これを福岡通産局のほうで受理しておるわけですが、その土砂を取つたためにいろいろの公害問題、付近の住民の苦情等が何回も出されておるわけです。それによつて、今度はずっと流れて来まして、一級河川ですが、その川に流れ込んで、土砂が、私が行きましたときでも、半分ほど川の水が流れなくなつておりました。大体三百立方メートル埋まつておる。こういうことであります。が、こういったことが、ここだけじゃなくて、けさのテレビでもありましたようにいろんなところでこういう環境破壊が行なわれておる。

こういうわけなんです、この問題について若干お聞きしたいと思ひますけれども、こういう土砂の採取については今後どのようにするか。この自然環境保全法では何の役にも立たないのか。この点はいかがでしょうか。

○政府委員(首尾木一君) 自然環境保全地域、代表的な地域であります自然環境保全地域の特別地区について申し上げます、そのような地区における土砂の採取は、これは許可制になっておりますので、許可を受けなければ、してはならないこととなるわけでありまして。

○内田善利君 ちよつと、いま答弁をお聞きしていませんので、もう一回お願いできますか。

○国務大臣(大石武一君) じゃ、私からお答えいたします。

いままでは、御承知のようにむちゃな自然破壊が行なわれて、そのようなことが各地で起こつておるのは残念でございます。ですから、われわれはとりあえずそのようなことを防ぎたいという考えから、このような法律案をつくつたわけでございますが、これが日本の全面的な、そのよ

うな土砂の乱掘とか、あるいは乱伐を必ずしも全部防ぎ得るものではないと思ひます。しかし、それでもある程度のものは防ぎ得ると思ひますし、また、このような法律案が出まして、そうしてもの考え方、自然保護の考え方、地方自治体なりあるいは役所なり、あるいは国民の間に広がつてまいりますれば、やはりおのずから行政に対する姿勢も変わつてまいらると思ひます。そういうことを期待いたしまして、できるだけ今後は、そのようなむちゃな破壊を防いでまいりたいと思つておるわけでございます。

○内田善利君 この問題については、この土取りの業者は非常に良心的で、川に埋まつた土砂を取り戻す、こういうふうに行つておるわけですが、通産局にいった契約にも、そういう防止をしますというところを、ちゃんと契約書の中にもうたつてますし、業者のほうも誠心誠意するようにやうとしておるのですけれども、建設省のほうで、この三百立方メートルの土砂は取らんでほしい、そのように言つておるわけですが、この点は、建設省、どのようになつておるのでしょうか。

○政府委員(川田陽吉君) 建設省といつたしましては、当該地点は一級河川の嘉瀬川の、大臣管理区間の一番北のほうの部分に該当しておりますが、建設省として取らせないというところは、そういうことは毛頭考えておりません。小規模の、三百立方メートルでございますから、地元の砂利採取業者に取らせるのが妥当であらうというところで、適当な業者をさがしてございまして、ちよつと当該町、大和町大字都波城というところでございますが、地先に適当な業者がおりますので選定をいたしまして、すぐ取らせるようにいま進んでおります。

○内田善利君 これによりまして、地元から業者に、川に流入している土砂を取り除いてくれるように頼んだところ、業者は承知したが、建設省が取ることに反対した。理由は、河床が計画面より低いとのことで取ることに反対した。一応ブルドーザーでならすことにとどめるといふことになろうが、建設省も現在は土砂を取る方向に向かっ

ているそうであると、このようになつておるわけですが、私の見たところでは、一雨降つたら、ちよつと百ミリぐらいの、あるいは五十ミリ以上でも、まだ山の上には砂がいっぱい残つておるわけですが、それが流れ込んだら、あの川は埋まつてしまふのではないかと、このように思つておるわけですね。ですから、ぜひ早急にこれは取り除いていただきたい。私が質問に入る現時点では、まだそのままだそうです。だから、ぜひともこれを取り除いていただきたいと、このように思つておるわけですが、いかがでしょうか。

○政府委員(川田陽吉君) ただいま先生仰せのとおり、建設省の現地の工事事務所では、ブルドーザーを入れて引きならしをしてしまつてもよいではないかというふうな考え方、一時は確かに持つていたようですが、ただいまの時点では、電話で確認してございまして、ただいま私がお客へ申し上げましたとおり、現地採取業者を特定いたしまして、至急取り除くようにいたしております。

○内田善利君 それから通産省のほうにお聞きしますが、あのような膨大な土砂を取ることを許可された理由、それをお聞きしたいと思います。

○説明員(佐藤淳一郎君) 採石につきましては、実は昨年、法律改正によりまして、ちよつと旧法から新法への移り変わりのときでございますが、したがつて本件につきましては、通産局が届け出を受けまして作業をやらせている区域でございますが、従来、確かに先生の御指摘のように、どうしても、こういう土砂採石の需要が急激にふえてきたというところもございまして、十分に公害の面に対する配慮が足りなかつた点は、十分われわれも反省いたしまして、そういう意味もございまして、新しく法律を改正しまして、今度は届け出じゃなくて認可制をとりますが、こういうような事態があつた場合は緊急に計画変更もさせますし、あるいはまた緊急に措置をする、だめな場合には罰則も適用するというところで、新しい時代に

すけれども、従来の点につきましては確かにわれわれとして反省しなければならぬ、こう考えております。

○内田善利君 あとの措置は、どこがどのようにするわけですか。

○説明員(佐藤淳一郎君) 本件につきましては採石業者の責めに帰すものにつきましては、当然、補償につきましては当該業者が負担するのが妥当であらうと思ひますし、そういうふうな指導してまいりたいと思ひます。

○内田善利君 これで私の質問を終わりますが、実はこの自然環境保全法案は、やつと手に入つて、それこそ内容については私もまだ薄いわけですが、いま逐条いろいろ御質問したわけですが、けれども、いま見ただけでもいろんな問題が含まれておると思つたので、さういつたことで、この自然環境保全法については、ひとつ今後ともよく附帯決議その他を十分検討して、実施していただくようお願いするわけですが、先ほどの無過失法案の場合も、附帯決議については非常に簡単に、善処するというところだけだつたわけですが、私は一項目一項目大切な附帯決議が盛り込まれておると思ひますので、その実施にあつては十分環境庁長官、次も環境庁長官になられるかどうかかわかりませんが、ひとつその点も環境庁においては十分、自然環境保全という立場で国民が安心するようにやつていただくようお願いしたいと思います。

○国務大臣(大石武一君) ただいまのお話、よく拳拳服膺いたします。そして、私がいつまでも長官に在任するわけではありませんが、環境庁におきまして、十分にこの趣旨は一番大事に考えまして、懸命に努力することと思ひますので、ひとつ一生懸命働いてまいりたいと思つておる次第でございます。

○栗林卓司君 私も、この法案はたいへんあわただしい審議になつてしまつたわけですが、内容を拝見しますと、環境保全というところについて環境庁の介入する余地が広がつて、さういふ趣旨の法案のようにお見受けいたしますし、自然環境の保

全ということは、今日ある意味では一刻を争うという意味で、このあわただしさはよく理解いたしますけれども、ただし、ほんとうはもっと慎重審議をすべきものだと思いますので、委員長の方から衆議院の該当委員会のほうに、たいへん遺憾であるということはぜひ申し伝えていただきたいと思ひます。

そういうことで、深くこれはまだ勉強したわけではないので、四点だけお伺いしたいと思ひます。

一つは、経済企画庁においていると思ひますけれども、いまの新経済社会発展計画が改定作業中だと思ひますし、関連して新全総のほうの見直しも進んでおる。そういうものと、ここにあります自然環境保全方針、これは具体的にはどういうふうなつながりがあっていくと想定されて、秋と伺っておりますけれども——新経済社会発展計画の改定作業が進むのか、その点まずお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(岡部保君) ただいま先生のおっしゃいました新経済社会発展計画の改定作業でございますが、これにつきましては、まことに申しわけないのでございますが、私、直接担当の局長でございますけれども、詳細な点について申し上げますことは、ごかんべんいただきたいのでございますけれども、現在、要するにこれからの経済社会の発展というものをどういうふうに考えるのかという点で、いろいろな学識経験者の御意見なども承つて、それをもとにいたしまして、新しい考え方、まあ発想の転換と申しますか、新しい考え方、これからの進むべき道を求めていくということ、当然この中には、自然環境を保全するという点、あるいはいわゆる福祉主導型と申しますか、そういうような考え方を十分織り込むという考え方でたまたま作業をしている最中でございます。それから、私の所管でございます新全総計画の総点検作業とこれとの関連でございますが、これは先ほど杉原先生の御質問にもお答え申し上げたわけでございますが、私も、新全総計画が決して

環境問題というのをいかにしろにしている、計画自体がいないがしろにしているんだという考え方は持っておりません。ただ、この新全総計画に盛り込んでございます考え方としては、自然環境と申しますか環境保全と申しますか、そういうことを十分意を用いて進めるべきだという考え方ではあるのですが、現実のいろいろな開発プロジェクトの実態、ここにおいてはいろいろな問題で環境破壊の実例もございします。また、これから進める際に、十分事前に環境問題というものを配慮をしていかなければならないという問題もあるわけでございします。特に、われわれといたしまして現在新全総を総点検するという問題、これは環境問題から端を発したという問題、これはのからみでこういう実態的に非常に問題があるのではないかと、この点で、現実の問題としても少し見直す必要があるということから、これが始まっております。

もちろん、環境問題と一般的に申ししましても、これがいわゆる都市問題にもなりまして、また農村問題にもなりまして、いろいろな面で環境問題というものが関連してくるわけでございしますけれども、そういうふうないろいろなテーマにつきまして、むしろ現実的にどういう問題点があつて、これをどういうふうに直していかなければならないかという点で十分反省をし、その成果の上で、計画のあるいは見直しをする必要もあるかも知れませんが、あるいは現実に行なわれている開発行政の点について、大いに考え直さなければいけないようなものがあるれば、関係各省とも十分御相談していききたいというふうな考え方でございます。

○栗林卓司君 確かにそういうことだと思ひますけれども、これはたいへんお答えしづらい抽象的な質問になるかも知れませんが、新全総ということで考えますと、国土の再開発、効果の利用ということが中心の課題になる。そのときに、これまで新全総を考えていく上での一つの政策課題であつたらうと思ひるのは、過密・過疎問題があつたと思ひます。過疎問題を何とか解決しなければいかぬということ、その工業開発を含めた、いわばその地域の環境変化というものを伴わざるを得ない。しかし環境を保全したいという、片方の強い希望ももちろんある。それをどう調整するかということが、実際に実務として進めていく場合の悩みごとじゃないか。

早速な例で申しましても、ついこの間、伊勢湾のほうに参りましたら、新しく工場が進出する計画を進めているのだけれども、地元のほうには、名古屋からずっと見ますと、海岸線で工場が並んでいないのはそこしかない、何とか残してくれという話でやつておる。こういうことが実際の悩みごとになってくると思ひます。ところが、一方では自然環境保全ということ、あちこちにアンタッチブルな場所がたいへんふえてまいりました。そうすると、どこかで調整しなければいけないし、何をそこで優先するのかという、実はものごとに取り組む前の選択の問題をはつきり踏まえておかなければ、あちこちにいつちやうと思ひますね。

そこで、たいへんお答えしづらい抽象的な申しましたのは、そのときに、地域の開発として過密・過疎の問題がある。しかし守るべきは自然環境である。一度くつがえしたら百年もとに戻らない。そういう観点から新全総の見直しをなさいますかというところをお伺いしておきたいわけですが、われわれも一番頭が痛いところでございします。

○政府委員(岡部保君) 確かにいまの御指摘の点、われわれも一番頭が痛いところでございします。私どもの考え方としてはつきり申せることは、先ほど杉原先生の御質問にお答えを申し上げましたように、あるいはこの御審議いただいている法案で、たとえば「原生自然環境保全地域」というような非常にはつきりした点では、これもつきりすると破壊されるのですけれども、こういう非常にはつきりしたときには、わりに扱いやすい。考え方が非常にまとまりやすい。ところが現実利用をしておいて、そこに明らかに破壊

すべからざる自然環境があるのだけれども、すでに半人工的と申しますか、半自然的と申しますか、要するに、すでにそういうある程度で調和をしておいた地域をこれからどうしていくかというところが一番問題だと思ひます。

そこで私も、ほんとう言つて、具体的にこういう場合はどうするべきであるというところをどうもここで申し上げることはできませんし、もちろんケース・バイ・ケースでいろいろ考えられるのでございしますけれども、一つの考え方としては、やはりその地域住民の意思というものをもう少しつかんでいきたい。ただ、これもなかなかむずかしいことではございまして、ある意味で、その地域住民の意向というものを尊重するといふことは申しませんが、これはほんとうの地域住民の意向であるのか、あるいは地域住民の意向にもまして考えなければならぬというあたりの点になりますと、ほんとう言つて、ここで一言で何とも申し上げられない点がございします。ただ、われわれとしては、やはり地域住民のほんとうの意向といふものをもう少し尊重しなければいかぬということ、で、き得る限り自然条件といふものを保存していきたいという考え方がベースにあるんだということぐらいしか、どうもあつとここで申し上げられないのでございしますけれども。

○栗林卓司君 確かにむずかしい問題だと思ひます。ただ私見として申し上げますと、住民の感情なり希望を尊重してというところは、何か言っているように見えていて、実は何にも言っていない場合が多いんですね。だからほんとうは、自然環境を保全したいという、いわば哲学的な政治目的が前にきて、それを実際に適用する段階で住民の意見を聞かなければ、ほんとうは前に行かないと思ひますけれども、住民の意見を聞けばということが最近多過ぎて、むしろいまの御意見でしたら、逆ではなからうかという気がいたします。それはたいへんむずかしい問題なので、今後ともぜひ御検討いただきたいと思います。

あと環境庁のほうにお伺いしたいのは、先ほど

の御質問にも出ておりましたように、環境保全という意味では、都市問題をどうするか、これは非常にむずかしい大問題で、具体的にはどう線引きするかということになってしまふと思ひますし、いろんな既得権益とぶつかりますから、これはとても簡単なわけにいかない。しかしなおかつ、日本というのは、大きな変化の中のまっただ中に今日もなおあることは事実ですから、変わっていく方向について、何か誘導はできないだろうか。

そんなところからお伺いしたいのは、たとえば建築基準法というものに、ある定めがありまして、目一ぱいつくってはいかぬとか、いろいろあります。主として消防の面を含めた安全ということからの配慮だと思ひますが、ここに環境問題を含めて、たとえば工場をつくる場合に、あるところは全部緑にせよという基準をおつくりになるおつもりはないのか、あるいは取り組んでおいでなのか、その点伺いたいと思ひます。

○国務大臣(大石武一君) たえば工場をつくる場合には必ず緑を植えることとか、木を植えることとか、そういうことは、そういう法律が何か知りませんが、そういうことを実行させておるようでございます。これをもつともつと立法化したしまして、おっしゃるとおり緑地保全と申しますか、環境保全のための十分な措置をするという立法化が、当然必要だと思ひます。こういうことにつきましても、来年の通常国会に提案する新しい都市近郊の環境保全につきましては、十分に建設省とも相談してまいりたいと思ひます。

○栗林卓司君 それは、ぜひその方向で御検討していただきたいと思ふんですけれども、抽象的に緑をふやせということではなかなか実効があがらないと思ひますので、端的には、煙突一本について何平米緑をつくりなさいということだつて、ほんとは一番直接役に立つ大気汚染対策かもしれないし、もっと東京に公園がいっぱいあれば、こういうほんとうに胸の詰まるような空気でなくなるのかもしれないし、その辺で、いずれこまで財産権について踏み込んできたわけですから、

もう一步踏み込んだ検討をぜひお願いしておきたいと思ひます。

それから最後に一つだけお伺いいたします。この法案で、要綱の第十一のところでお伺いいたします。おそらくこれは残っているのかと思ひますけれども、原生自然環境保全地域を定めると、その地域内については、環境庁長官が認めない限り次の行為をしてはいかぬ。これは残っていますね。ここで制限の行為をずっと拝見しますと、原生自然環境保全地域というのは、国有地もしくは地方公共団体が所有するものということですから、国の意思は、ほんとうは直接何の障害物もなしにあらわれていくわけですが、にもかかわらず、ここで制限というのは、飛行機の着陸に至るまで、まことにもつていまの御苦労がわかるようなものがたくさん並んでいるわけですが、その意味で、この法案を国として生かす課題というのは、こういうことをいろいろ書かなくてはいかぬということ、実は書かなくても済むようにしていくことではないか。これを空洞化することが、実はこういう問題に取り組む一番本筋ではなからうかと思ひますので、この点御意見を伺つて、時間もありませんので質問を終わります。

○政府委員(菅尾木一君) 先生のおっしゃいますように、大切な地域が国の地域であるといったような場合においては、少なくとも国なり地方公共団体というものは、これにつきましてそういうふうなものを荒らさないというのが、法律にあるうとなからうと、それは重要な問題だというふうな考へておるわけでございます。しかし、ここに掲げた行為は、これは必ずしも国有地のみではありませんで、もちろん所有者としての管理権に基づきまして、いろいろ物権的な妨害排除の請求でございますとか、そういうたようなことはできるわけでございますが、こういふたような地域も広いわけでございますので、民間の方々のこういったような行為も、一切この中では行なえないというふうな意味におきまして、この十七条

の各号を定めた次第でございます。

○国務大臣(大石武一君) 原生自然環境保全地域は、これは民有地はないわけでございます。民有地であれば、これは買い上げる方針でございます。そういうことで、おっしゃるとおり、ほんとうはこういうものがあるのはおかしいぐらいたと思ひますけれども、ただ、いろんなほかの法律に關係してまいりますので、たとえば鉱業権であるとかいろんなことがありますが、やはりそれについていろいろ議論の余地が出てまいらると思ひます。そういうことで、こうしておけば、ここに網さえておけば安心していられるということが中心だろうと思ひますので、その点を御了承いただきたいと思ひます。

○加藤進君 おそらくこの法案は、環境庁としては、目の前に進行しておる自然の破壊に対して何とかして自然環境を守りたい、こういう執念の一つのあらわれだと思ひます。そこで、短い時間でございすけれども、さて、そのようにして提出されたこの法案が、はたして自然環境を守り得る法案になっているかどうか。これは検討を要する問題だと思ひます。

そこで、私は一つ最初にお尋ねしたいのは、長官は、昨年来たびたび自然破壊の問題が出されるときに、もし自然環境保全法というものが制定された場合には、そんなことをなくして解決することができると、こうたびたびおっしゃったことを私は耳にしています。そのうちのひとつとして、長野県的美ヶ原の問題があつたことは御記憶だと思ひますが、この新しい法案によつて、従来長野県企業局を中心とする開発の危険にさらされてきた美ヶ原の自然環境を、どのようにして守り得るのか、その点をひとつ具体的に伺ひたいと思ひます。

○国務大臣(大石武一君) 美ヶ原につきましましては、加藤委員もよく御存じのことと思ひますが、残念ながら和田峠から峠までですね、この間の道路はすでに許可しておりますので、これをわれわれの権限で押えることはできませんでした。し

かし、それ以外の、要するに美ヶ原の尾根を通じて松本へ抜ける道路については、どんなことがあつても私は阻止する考えでおります。それはわれわれの権限でできると思ひます。この法律を適用するか、しないか、いままでの自然公園法の中でも私はできるような感じがいたしてあります。なお、この法律ができましたならば、またこれは来年だつて改正できるわけですから、あの道路をつくるのは三年あとになりますから、それについてはいろいろ検討いたしまして、何としてもそれは阻止したいといふ、こう考へておる次第でございます。

○加藤進君 この法案の第二十二条には、自然環境保全地域を指定して環境を守るといふところがありますね。もし環境庁にその御決意があるなら、指定を早急にしていただきたいまして、特にいま申し上げました美ヶ原は、亜高山性植生、また、すぐれた自然林が相当部分を占める地域でもございすので、ここを自然環境保全地域として指定するようなことをしていただけないかどうか、この点をひとつお答え願ひたい。

○国務大臣(大石武一君) これは十分に検討いたしますが、何とかそのような方向で私は考えを進めてまいりたいと思ひます。

○加藤進君 その点をぜひ期待しておりますから、よろしく。

そこで、この法案によつて、環境庁は、国有林、保安林に対して規制できる権限を持つのでしようか。その点はいかがですか。

○政府委員(菅尾木一君) 保安林に対しましては、それが自然環境保全地域であります場合には、当然環境庁長官の権限が及ぶわけでございます。ただ、保安林におきまして、一般的な木竹の伐採をはじめ各種の行為につきまして、原則として許可制になっておりますが、木竹の伐採につきましては、先ほど御答弁の中で申し上げましたが、これは事前に保全計画の中で定めておる伐採の計画、伐採の限度、方法の範囲内でございます

れば、一々の許可は必要としないというような調整ははかっています。

それからもう一点、環境庁長官の許可事項になっておりますが、保安林の中につきましては、森林法のほうでも、土石の採掘でございますとか、そういったような土地の形質の変更ということにつきまして許可を要することになっております。これにつきましては、この法律で、その森林法による保安林区域内の許可を要する行為について許可を受けたものは、重ねてこの法律によって許可を受ける必要はないという規定が設けられております。

しかし、これはどういふあれかと申しますと、現在の保安林の中におけるいわゆる許可行為というのは、非常に仮設的な工作物、たとえば炭焼き小屋のようなものでございますとか、あるいは非常に小さい道でありますとか、暫定的なそういうもので、永久的な工作物というものはつくらない、許可はしないという方針になっております。これは保安林の趣旨からきています運用でございますが、そういう形になっておりますので、その程度の小さなものの許可を保安林のほうでやるに過ぎないということであるならば、そのような行為はこちらのほうにおいても当然認められるところでございますから、したがって、重ねて許可を要しないということにいたしましたわけでございます。

非常に大きな工作物、たとえば永久的な道路、大きな道路でございますとか、あるいは大きな建造物といったようなものにつきましては、従来も保安林を解除した上でこれをやるということで、許可という範囲でやっております。したがって、かりに解除されたというような場合のことを想定をいたしてみますと、これはなおその地域が自然環境保全地域でございますれば、当然、自然環境保全地域としての環境庁長官の許可を得る必要がございますので、その点は問題はないというふうに判断をいたしまして、かような調整をいたしましたわけでございます。

○加藤進君 端的にお答え願いたいと思っております。けれども、林野庁が、もし森林法その他の適用法律に基づいて伐採をする、私たちの感じでは乱伐に当たるといふ伐採も行なわれておるのでございませうが、伐採をする。しかもそれは林野庁の特別会計制度によってやむを得ない、こういう立場でやられる場合に、この法案は、それは困ります、やらせません、こういう歯どめができるのかどうか。その点、簡単に答え願いたいと思っております。

○政府委員(首尾木一君) この法律におきましては、林野庁のほうと、国有林の伐採につきましては経営計画において事前に協議をいたすわけでありまして、その協議の範囲内において伐採をするというところは、先ほど申し上げましたように、保全計画の中で許されているところでございますから、それについては、こちらとしても当然その範囲内では許されるというふうに考えております。

○加藤進君 念のためにもう一度確かめます。林野庁と環境庁とがよく協議してやるといふことでございませうけれども、その協議の内容として、環境庁がこういうことはだめだ、こういうふうな断定された場合に、林野庁は、それでは伐採計画はとりやめます、こういうことになるような歯どめとか保証とかいふものが、この法案にあるのでしょうか。

○国務大臣(大石武一君) それは、必ずしもそれほど強い歯どめはございません。しかして、これはお互いが理解がついてこのような法案になりまして以上は、そういうことはあり得ないと考えます。また林野庁長官も先ほど、先ほどばかりではありません、以前から言明されておりますように、もうむちゃな、むちゃという失礼であります、むちゃな乱伐はやらなないということでありまして、そのむちゃな乱伐をさせたいわけの独立採算制も、これもおそろくは、ごく近いうちにはそういう制度は変わると思っておりますので、そのようなことはできないわけでございますが、もしそういうことをする場合には、当然この環境庁の勧告

権というものがございまして、これによって、それをある程度阻止することもできると考えます。

○加藤進君 その点は、ひとつがんばってください。

そこで具体的にお聞きしたいのですが、日光は御承知のように国立公園ですから、環境庁の管轄下にあるわけですが、この日光の柳沢のやや奥地のところに、砂利採取が最近まで行なわれておりました、国立公園の中で、これを環境庁は許可しておられるわけでありませう。これは許可されたのはいつの日付であるか、これをちょっとお聞きしたいと思っております。

○政府委員(首尾木一君) 四十六年の七月に申請がございまして、四十六年の八月七日に環境庁で許可をいたしております。

○加藤進君 許可された理由というのは何ででしょうか。

○政府委員(首尾木一君) 河川管理者でございませう。栃木県の意見といたしまして、河川管理上必要であるということと、風致的な判断といたしましては、利用ルートから離れまして、風致上比較的支持が少くないということで許可をいたしたものでございませう。

○加藤進君 私は砂利採取の申請理由書というのを持っておりますけれども、ここには、四十一年の二十六号台風で砂利が堆積し、放置しておいた場合には、大雨が降るとはらんなどの危険がある、はらんによつてまわりの木が損傷する、こういうのが柳沢の砂利採取の申請理由です。こうなっておりますけれども、この書類は、これは事実でしょうか。

○政府委員(首尾木一君) 事実でございませう。

○加藤進君 そうしますと、環境庁が砂利採取を許可したのは四十六年八月七日。しかし、ここで風水害、二十六号台風で砂利の堆積が始まって危険だというのは、四十一年なんですけれども、四十一年から今日までそのような採取が行なわれたのであろうか、それとも、それ以前からこのよう

な採取が行なわれておったのでしょうか。

○政府委員(首尾木一君) 正式に許可をいたす前に、許可処分以前に昭和四十二年、四十三年、四十四年、四十五年にわたって、総計三万一千三百九立米の採石が行なわれております。

○加藤進君 それではもう一度。別の資料によりまして、砂利販売量がずっと年度別に出されておりますが、その砂利販売の年度の最初は、昭和三十四年になっておられるわけですか。昭和三十四年以來ずっと引き続き採取されてきて、そしてその中間に四十一年に二十六号台風の結果これこれの危険があるという理由が付けられて、そうして許可されたのは四十六年八月七日。これは一体どういふことなんでしょうか。

○政府委員(首尾木一君) 四十六年以前のものにつきましては、これは厚生省国立公園部当時のものでございませうが、災害復旧工事として自然公園法第十七条三項のただし書きで運用をいたしておりました。いわゆる不要許可行為というふうなことで運用をいたしておったようでございます。しかしながら、これはかなり大きなものでございまして、環境庁に至りまして、この点については正式に申請をさせ、その内容について許可をいたしたと、こういうような性質のものでございませう。

○加藤進君 おそらく、環境庁はあまり十分に事実を御存じなかったと思うんですね。この砂利採取をやる、砂利を売るといふのは、環境庁じゃないでしようね、これは林野庁ですね。そうでしょう。林野庁は三十四年から砂利を売っておられた。こういう事実について環境庁には報告がなかったのでしょうか。その点ひとつ確かめておきたい。

○政府委員(首尾木一君) これは、十分そういう事実について承知をしておらなかったということださうでございませう。

○加藤進君 林野庁の所見はいかがですか。こういうことを、環境庁には報告をなさらないで、国立公園の中で事業をやっておられるわけでございますが、それは政府の部内の中でも秘密で、しか

も、こんなことが長いこと続いたということでしょう。

○政府委員(福田省一君) 環境庁ができる以前の厚生省の關係でございましたから、当然御指摘のようにこれは協議し許可を得たものとは思いますが、的確な資料はたまたま持つておりません。

ただ、これは砂利を採取しました動機は、やはり三十四年当時から、あすこは男体山の系統でございまして、非常に土砂の崩壊しやすい場所でございます。それで、たまたまあの柳沢につきましては、地面よりも河床のほうが高くなって、天井川のようなところになっております。そういうことから、ぜひこれは除去しなければならぬということが一つの動機でございまして、また、あそここの場所につきましては、男体山の周囲ずっと治山工事をしてきております。現在でも相当経費をかけて治山工事をやっております。また、あそこ、たまたま、御承知のように最近川砂利が少なくなつて、工事に山砂利を取るとかいうようなことも出てまいつておるわけがあります。その両方の点から、土砂の搬出をしましてその河床を下げる、安定させるということ、砂利の需要にこたえるということから、昭和三十四年当時から販売等が工事と並行したものとふりかへては判断しております。しかし、今後はいろいろとそういう面につきましては環境庁とも十分連絡をとりまして、遺憾のないように処置してまいりたいと、かように考えます。

○加藤進君 長官、国立公園の中でいまのような事態が起こつております。砂利採取の申請理由は、二十六号台風のために砂利が堆積して、放置しておいたらたいへんことになる、こういう理由なんです。ところが、林野庁は林野庁で、ずつと前から砂利を採取して、それを売つておるのです。そして環境庁は、四十六年ごろまでこれを認可してない。こういう事態が、いわばおびき元で起こつておる。

これは私は許しがたいことだと思つたのです。

こういうことが少なくとも今後は起こらない、こういう保証がなければ、これはもう自然環境保全法もまた絵に描いた餅に終わらざるを得ない、こういう感じを持つておるわけでございます。私はいまのような事実について、うそかほんとうかをばつきり御調査をいただきまして、従来そんな背景も状況もわからないままに許可したことについては、遠慮なく一度取り消す、そして防災上ほんとうに必要なかどうか十分検討された上に、ひとつ砂利の問題については積極的な解決をはかつていただきたい。これは無理でしようか。

○国務大臣(大石武一君) 私は、はなはだ申しわけありませんが、その実情を全然知りませんので、いま何と返事申し上げていいかわかりません。しかし、実態をよく調査いたしまして、それと不当なものであれば適当な処置をいたします。そういうことは、この自然環境保全法案と關係あるよりも、それ以前の問題でございます。もし何か不当なことがあれば、それは環境行政としてもまことにやりにくいことでございますから、十分に調査をいたしまして、あとでしかるべき処置もとりまして、また御返事もいたしたいと思つております。

○加藤進君 もう時間がございせんから、この問題につきましては一言だけ申し上げておきますと、現在、日光周辺と申しますか、地域に居住をされる自然環境保護の団体の諸君が、非常な熱意を持って陳情に来ております。これは環境庁にも請願はいつておる問題だと思つております。私も近々現地を視察したいと思つておりますけれども、ここにはさまざまな問題が伏在しておるのではなからうかと疑われるような点が多々あるわけでございます。これはひとつ環境庁といたしまして、また林野庁としても、従来のことは従来の問題として処理していただいて、明確な明るいスタートを新たに切つてもらふという点で、ひとつ抜本的な問題についての処置、解決をぜひお願いしたい、こう考えるわけでございます。そこで、もうこれで終わりますけれども、この

ような問題一つをとつてみましても、法律ができただけでございまして、必ずしも自然を守ることにはできないのでございまして、守るのは人と努力にかかるといふわけでございます。その点につきましても環境庁も、林野庁その他の間の意見の調整、あるいは相互に監視し合い監督し合うというくらの腹がまえを持って、ひとつ地域住民の自然を守るという熱意にこたえていただきまして、わけでもこれは国立公園の中で起こつたことでございますから、よそで起こつたこととはまた性質が違ふし、責任の所在が違ふのでございまして、その点、重ねて要望いたしまして私の質問を終わりたいと思ひます。

○委員長(加藤シヅエ君) 他に御発言もなければ、質疑は終局したものと認めて御異議ございせんか。

【異議なしと呼ぶ者あり】

○委員長(加藤シヅエ君) 御異議ないと認めます。

それではこれより討論に入ります。——別に御発言もないようでございますから、これより直ちに採決に入ります。

自然環境保全法案を問題に供します。本案に賛成の方の挙手を願ひます。

【賛成者挙手】

○委員長(加藤シヅエ君) 全会一致と認めます。よつて、本案は全会一致をもつて原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

○矢野登君 私は、ただいま可決されました自然環境保全法案に対し、自由民主党、日本社会党、公明党、民社党、四党共同提案の附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

自然環境保全法案に対する附帯決議案
政府は、自然環境保全の重要性にかんがみ、次の事項について努力すべきである。

一、原生自然環境保全地域の指定にあつては、残された貴重な原生自然状態にある地域について、もれなく指定するよう努めること。

二、この法律の適切な実施運用を図るため、保全地域の現地管理体制の確立について、格段の努力をすべきである。この場合において、司法警察員としての権限を持つ自然保護取締官制度の創設につき、次期国会を目標として検討すること。

三、自然環境保全対策を強力に推進するためには、国または地方公共団体が、保護すべき自然環境を有する土地を買い上げ、これを直接的に管理、保全することが必要である。このような観点から、土地買取り対策の確立について抜本的な検討を行なうこと。

四、自然環境保全審議会の委員の構成にあつては、自然科学者、社会科学者、林業経営者及び林業労働者を含む適正な人選を行なうこと。

五、自然環境保全基本方針の策定、保全計画の決定を早急に行なうこと。

六、学校教育、社会教育の場を通じて、自然保護思想の普及、徹底を図るよう努めること。

七、森林に対する薬剤散布については、環境汚染への影響にかんがみ、その毒性研究を推進するとともに、規制を強化するよう努めること。

八、無秩序な開発が、回復不可能なまでに自然を破壊している現状にかんがみ、自然環境を保全するための土地利用計画等について積極的に検討すること。また、今後の開発については、自然の生態系に対して重大な影響を及ぼさないよう十分に配慮すること。

九、都市地域における自然環境の破壊が生活環境を極度に悪化させている現状にかんがみ、都市の自然環境の回復、保全について、積極的に検討すること。

右決議する。

以上でございます。

各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(加藤シツエ君) ただいま矢野君から提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行ないます。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(加藤シツエ君) 全会一致と認めます。よって、矢野君提出の附帯決議案は、全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの決議に対し、大石環境庁長官から発言を求められておりますので、この際これを許します。大石環境庁長官。

○国務大臣(大石武一君) ただいまの附帯決議は、まことにごもつともなことで、われわれにとりましてはありがたいことでございます。この御趣旨を十分に体しまして、一生懸命努力いたす決意でございます。

○委員長(加藤シツエ君) なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(加藤シツエ君) これより請願の審査を行います。

第七号狩猟者団体法制定に関する請願外六百六十一件の請願を便宜一括して議題といたします。

これらの請願につきましては、理事会におきまして慎重に検討いたしました結果、第九百四十四号瀬戸内海の環境保全に関する請願、第九百四十七号名古屋西五区の渡り鳥渡来地の保存に関する請願外三件、第二千六百六十五号自然保護のため山梨県連峰スカイラインの建設計画の中止に関する請願外十一件、第二千六百六十九号石鎚山系の自然保全に関する請願外八件及び第三千二百六十六号東京湾の干潟保護に関する請願外二件は採択することとし、他は留保することに意見が一致いたしました。

右理事会申し合わせのとおり、請願第九百四十四号外二十八件は議院の会議に付することを要するものとして内閣に送付するを要するものと決定することに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

なお、報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(加藤シツエ君) 次に継続調査要求に関する件についておはかりいたします。

公害及び環境保全対策樹立に関する調査につきましては、閉会中もなお調査を継続することとし、本件の継続調査要求書を議長に提出いたしましたと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

なお、要求書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(加藤シツエ君) 次に、委員派遣承認要求に関する件についておはかりいたします。

公害及び環境保全対策に関する調査のため委員派遣を行ないたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。つきましては、派遣委員、派遣地、派遣期間等の決定は、これを委員長に御一任願いたいと存

じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(加藤シツエ君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

暫時休憩いたします。

午後八時一分休憩

午後十時五十四分開会

〔理事伊部真君委員長席に着く〕

○理事(伊部真君) ただいまから公害対策及び環境保全特別委員会を再開いたします。

委員の異動について御報告いたします。

本日、杉原一雄君が委員を辞任され、大矢正君がその補欠として選任されました。

○理事(伊部真君) 委員長の辞任の件についておはかりをいたします。

加藤委員長より、文書をもって、都合により委員長を辞任いたしました旨の申し出がございました。これを許可することに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○理事(伊部真君) 御異議ないと認め、さよう決定をいたします。

○理事(伊部真君) これより委員長の補欠選任を行います。

つきましては、選任の方法はかがいたしたましようか。

○矢野登君 委員長の選任は、主宰者の指名に任することの動議を提出いたします。

○理事(伊部真君) ただいまの矢野君の動議に御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○理事(伊部真君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

それでは、委員長に大矢正君を指名いたします。(拍手)

〔大矢正君委員長席に着く〕

○委員長(大矢正君) それでは一言ごあいさつを申し上げます。

ただいま委員長に指名をされました大矢でございます。このとおりのふつつか者でございますが、皆さま方の御協力によりまして大任が果たし得られますよう、心からお願いを申し上げます次第でございます。どうぞよろしく。(拍手)

○委員長(大矢正君) それでは、前委員長の加藤さんからごあいさつをお願いいたしますと存じます。

○加藤シツエ君 長い間、委員長として皆さま方に一方ならぬ御支持、御協力をいただき、おかげで大過なく委員長の職責を果たすことができましたことを厚く御礼を申し上げます。

なお、せんだって、私、永年勤続のゆえをもって、院議をもって表彰されましたにつきまして、委員の皆さまからお心暖かいお祝いをいただきましたので、まことにありがたく、あわせて御礼を申し上げます。今後ともよろしくお願いいたします。(拍手)

○委員長(大矢正君) 本日はこれにて散会いたします。

午後十時五十六分散会

六月九日予備審査のため、本委員会に左の案件を付託された。

一、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(衆)

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

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

目次

第一章 総則(第一条・第二条)

第二章 損害賠償及び公害の差止請求（第三

条―第九条）

第三章 規制措置請求（第十条）

第四章 雑則（第十一条―第十四条）

附則

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、公害によつて他人に損害を与えた事業者の無過失損害賠償責任、事業者に対する公害の差止請求等に関する制度を確立し、もつて公害に係る事業者の事業活動の社会的責任を明らかにするとともに被害者等の保護を図り、あわせて国民の生活環境の保全に資することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において「公害」とは、事業活動に伴つて生ずる相当範囲にわたる大気汚染、水質汚濁（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化するを含む）、土壌汚染、騒音、振動、地盤の沈下及び悪臭をいう。

2 この法律にいう「事業者」とは、事業を行なう者をいい、国及び地方公共団体を含むものとする。

3 この法律にいう「生活環境」とは、人の生活に係るある財産並びに人の生活に係るある動植物及びその生育環境を含むものとする。

第二章 損害賠償及び公害の差止請求（無過失損害賠償責任）

第三条 事業者が、その事業活動に伴つて生じた公害によつて他人に損害を与えたときは、当該事業者は、その損害を賠償する責めに任ずる。ただし、その損害が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。

2 前項の場合において、その損害が第三者の故意又は過失により生じたものであるときは、同項の規定により損害を賠償した事業者は、その者に對して求償権を有する。
（複数原因者の賠償責任）

第四条 前条第一項に規定する損害が二以上の事業者の事業活動によつて生じたときは、各事業者は、連帯してその損害を賠償する責めに任ずる。損害が二以上の事業者の事業活動のいずれによつて生じたかを知ることができないときも、同様とする。

2 前項の場合において、その損害の発生に關しその原因となつた程度が著しく小さいと認められる事業者については、裁判所は、損害賠償の額を定めるにつきその事情をしんじやくすることができる。

3 第一項に規定する連帯債務者相互の間においては、その各自の負担部分は、等しいものと推定する。

（因果關係の推定）

第五条 事業者が事業活動に伴い公害の原因となる物質を排出した場合において、その排出による損害が生じうる地域内に同種の物質により生じうる損害が生じているときは、その損害に係る前二条の規定の適用については、その損害は、当該事業者の排出した物質によつて生じたものと推定する。当該地域内において生産された農畜産物、水産物その他の産物（当該産物の加工品を含む）を通じ、その同種の物質により生じうる損害が生じているときも、同様とする。

2 前項の「排出」には、飛散、漏出、流出、地下へのしみ込み、散布及び投棄を含むものとする。

3 騒音、振動又は地盤の沈下による損害に係る第一項の規定の適用については、同項前段中「物質を排出した」とあるのは「行為をした」と、「その排出による損害」とあるのは「その行為による損害」と、「同種の物質により生じうる損害」とあるのは「同種の行為により生じうる損害」と、「排出した物質」とあるのは「した行為」と読み替へるものとする。
（消滅時効）

第六条 この法律に基づく損害賠償の請求権は、

被害者又はその法定代理人が損害及び賠償義務者を知つた時から七年間行なわなるときは、時効によつて消滅する。

2 前項の期間は、進行中の損害については、その進行のやんだ時から起算する。
（民法の適用）

第七条 この法律に基づく損害賠償については、第三条から前条までの規定によるほか、民法（明治二十九年法律第八十九号）の規定による。ただし、同法第四百三十四条から第四百四十条まで及び第七百二十四条後段の規定は、適用しない。

（損害賠償保障制度）

第八条 国は、公害によつて損害を受けた者に対してその損害賠償を保障する制度を確立するため必要な措置を講じなければならない。
（差止請求）

第九条 事業者が公害によつて他人に損害を与えたとき又は与えるおそれがあるときは、その損害を受けた者又は受けるおそれがある者は、当該事業者に対し、公害の原因となる行為の停止、操業の停止その他公害の防止のために必要な措置をとるべきことを求めることができる。

2 前項に規定する損害が二以上の事業者の事業活動によつて生ずるときは、その損害を受けた者又は受けるおそれがある者は、いずれの事業者に對しても、同項の措置をとるべきことを求めることができる。

3 第五条の規定は、前二項の事業者の与えた損害について準用する。

4 第一項又は第二項の場合において、当該事業者が当該請求に応じないときは、その損害を受けた者又は受けるおそれがある者は、訴えをもつて、当該事業者が第一項の措置をとるべきことを求めることができる。

5 第二項に規定する二以上の事業者のうちいずれかの事業者に係る前項の請求がなされたときは、裁判所は、当該請求に係る事業者の申立てにより、その損害の原因となると認められる程

度に応じて当該請求に係る事業者と共同して第一項の措置をとるべきことが相当と認められる事業者に対し、決定をもつて、その訴訟の当事者として参加させることができる。

6 第四項の訴えが提起されたときは、本案の管轄裁判所は、申立てにより、又は職権で、仮処分をもつて公害の防止のために緊急に必要な措置を命ずることができる。

7 前三項に規定するもののほか、第四項の訴えに關し必要な事項は、最高裁判所が定める。

第三章 規制措置請求

（規制措置請求）

第十条 公害によつて生活環境が汚染され、損傷され、若しくは破壊され、又はそのおそれがあるときは、当該地域の住民その他利害關係を有する者は、その公害の原因となる事業活動について規制権限を有する行政機関に對し、その規制権限の発動を求めることができる。

2 前項の請求を受けた行政機関は、請求があつた日から二月以内に当該請求に係る規制措置をとらなるときは、理由を付した書面により、これを公表しなければならない。当該期間内に当該請求に係る規制措置と異なる規制措置を講じたときも、同様とする。

3 前項前段の場合において、当該行政機関が長期にわたる調査を行なう必要があること等のため、第一項の請求について決定をすることができないときは、当該行政機関は、二月ごとに当該請求についての審査の状況を請求者に通知しなければならない。

第四章 雑則（訴訟上の救済）

第十一条 第三条第一項若しくは第四条第一項の損害賠償に係る訴え又は第九条第四項の訴えについては、民事訴訟法（明治二十三年法律第二十九号）第百十八条の規定にかかわらず、原告が訴訟費用を支払う資力を有するか有しないかを問わず、その者が訴訟の追行上多額の費用を

負担しなければならないことが予想される場合においては、裁判所は、申立てにより同法に規定する訴訟上の救助を与えることができる。ただし、勝訴の見込みがないときは、この限りでない。

2 民事訴訟法第二百二十二条の規定は、前項の訴訟上の救助を受けた者については適用しない。
(文書等の提出命令等)

第十二条 第三条第一項若しくは第四条第一項の損害賠償に係る訴え又は第九条第四項の訴えを提起した者又は提起しようとする者は、その訴えの管轄裁判所に対し、公害の発生原因、発生状況等に関する文書その他事件に係る関係のある資料の所持者にその提出を命ずることを申し出ることができる。

2 前項の申し出があつた場合において、裁判所は、当該所持者を審尋し、その申立てを相当と認めたときは、当該文書その他の資料の提出を命じ、又はこれを留置することができる。
(訴訟の迅速化)

第十三条 第三条第一項若しくは第四条第一項の損害賠償に係る訴え又は第九条第四項の訴えが提起されたときは、裁判所は、迅速に審理して判決するように努めなければならない。
(適用除外等)

第十四条 鉱業法（昭和二十五年法律第二百八十九号）に規定する鉱業及び水洗炭業に関する法律（昭和三十三年法律第三十四号）に規定する水洗炭業に係る公害による損害並びに原子力損害の賠償に関する法律（昭和三十六年法律第百四十七号）に規定する原子力損害に関するは、これらの法律の定めるところによるほか、この法律の規定を適用する。

2 この法律の規定は、当該事業に従事する者の業務上の負傷、疾病及び死亡に関しては、適用しない。

附 則

1 この法律は、昭和四十七年七月一日から施行する。

2 第三条から第七条までの規定は、この法律の施行前の行為によつてこの法律の施行後に生ずる損害についても適用する。

六月九日本委員会に左の案件を付託された。

一、狩猟者団体法制定に関する請願（第二三六六号）

一、自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（第二五五〇号）
（第二五五一号）（第二五五二号）（第二六二二号）（第二六四一号）（第二六四二号）（第二六四三号）（第二六五五号）

第二三六六号 昭和四十七年五月二十七日受理

狩猟者団体法制定に関する請願

請願者 福岡市南区平和二ノ三ノ三一

渡辺賢次外四百八十五名

紹介議員 剣木 亨弘君

この請願の趣旨は、第七号と同じである。

第二五五〇号 昭和四十七年五月三十日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（二通）

請願者 山梨県甲府市山宮町八五八 内田

幸生外百七名

紹介議員 大橋 和孝君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二五五一号 昭和四十七年五月三十日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（二通）

請願者 東京都千代田区二番町一一ノ四

露木和光外百四十九名

紹介議員 加藤シヅエ君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二五五二号 昭和四十七年五月三十日受理

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（二通）

請願者 山梨県甲府市下石田町六一六 石

川房江外二百九十六名

紹介議員 林 虎雄君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二六二二号 昭和四十七年六月一日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願

請願者 東京都渋谷区本町二ノ七ノ一二

丸山和乙外三百九十九名

紹介議員 村田 秀三君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二六四一号 昭和四十七年六月一日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願

請願者 東京都世田谷区桜上水一ノ一四ノ

一九 渡辺正臣外百二十四名

紹介議員 大橋 和孝君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二六四二号 昭和四十七年六月一日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願

請願者 東京都足立区西新井二ノ六第二公

団九ノ四一〇 金子安弘外九十五

名

紹介議員 加藤シヅエ君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二六四三号 昭和四十七年六月一日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願

請願者 東京都日野市日野六、四五一 浅

井美智江外百三十三名

紹介議員 林 虎雄君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二六五五号 昭和四十七年六月一日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（二通）

請願者 埼玉県大宮市東大宮四ノ一八ノ四

武内正外百四十名

紹介議員 瀬谷 英行君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

六月十三日本委員会に左の案件を付託された。

一、狩猟者団体法制定に関する請願（第二六六六号）
一、自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（第二七七六号）
（第二七七七号）（第二七八〇二号）
一、東京湾の干潟保護に関する請願（第三〇二六号）（第三〇二七号）（第三〇二八号）

第二六六六号 昭和四十七年六月二日受理

狩猟者団体法制定に関する請願

請願者 茨城県東茨城郡常北町勝見沢三

大高秀男外四十六名

紹介議員 郡 祐一君

この請願の趣旨は、第七号と同じである。

第二七七六号 昭和四十七年六月五日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願

請願者 山梨県甲府市丸ノ内三ノ一四ノ八

須田近則外九十九名

紹介議員 加藤シヅエ君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二七七七号 昭和四十七年六月五日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（二通）

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

請願者 東京都国分寺市泉町二ノ七ノ八
藤田忠義外百七十五名

紹介議員 村田 秀三君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第二八〇二号 昭和四十七年六月六日受理

自然保護のため山梨県連峰スカイライン建設計画の中止に関する請願（三通）

請願者 横浜市中区元町一ノ六九 平尾礼
子外四百三十三名

紹介議員 森 勝治君

この請願の趣旨は、第二一六五号と同じである。

第三〇二六号 昭和四十七年六月八日受理

東京湾の干潟保護に関する請願

請願者 千葉県野田市野田四〇九 山形虎
之助外三十九名

紹介議員 加藤シヅエ君

東京湾内に残存する干潟を埋立てることなく、市民の自然との接触の場として保護し、良好な自然状態を保存するよう適切な手段を講ぜられたい。

理由

一、東京湾にわずかに残存する干潟もやがて埋めつくされようとしているが、干潟の埋立は、魚かい類、渡り鳥等の生存に致命的であるばかりでなく、干潟によつて営まれてきた海水の浄化は、埋立によるコンクリート岸壁ではまったく代用することはできない。しかも、埋立の主目的が工業用地、港湾施設、道路および鉄道である以上、大気汚染、水質汚濁、産業廃棄物、地盤沈下、騒音と振動、都市過密化、陸海の交通過密化等の公害は、市民の生活を広く深くむしばみ、その影響は、沿岸部のみならず、内陸部にまで重大な結果をもたらすことは避けられない。

二、都市問題、公害問題が社会的な大問題になつており、自然保護の必要性が強く叫ばれている時、従来の計画どおり埋立という自然破壊をおこなおうとするのは、まったく時代に逆行する

措置である。

三、美しい自然、ゆたかな生命力のある自然を残すことは、日本の国土を受けつぐ未来の世代に対して現在生きるものの責任であり、義務である。

第三〇二七号 昭和四十七年六月八日受理

東京湾の干潟保護に関する請願

請願者 栃木県日光市小倉山二、七七三
古賀正外十三名

紹介議員 瀬谷 英行君

この請願の趣旨は、第三〇二六号と同じである。

第三〇二八号 昭和四十七年六月八日受理

東京湾の干潟保護に関する請願

請願者 横浜市旭区三反田町一六三 本間
博美外三十七名

紹介議員 林 虎雄君

この請願の趣旨は、第三〇二六号と同じである。

六月十六日本委員会に左の案件を付託された。（予備審査のための付託は六月十五日）

一、自然環境保全法案

自然環境保全法案

（小字及び一は衆議院修正の部を）

目次

- 第一章 総則（第一条―第十一条）
- 第二章 自然環境保全基本方針及び自然環境保全審議会（第十二条・第十三条）
- 第三章 原生自然環境保全地域
- 第一節 指定等（第十四条―第十六条）
- 第二節 保全（第十七条―第二十一条）
- 第四章 自然環境保全地域
- 第一節 指定等（第二十二条―第二十四条）
- 第二節 保全（第二十五条―第三十条）
- 第三節 雑則（第三十一条―第三十五条）

第五章 雑則（第三十六条―第四十四条）

第六章 都道府県自然環境保全地域及び都道府県自然環境保全審議会（第四十五条―第五十一条）

第七章 補則（第五十二条）

第八章 罰則（第五十二条―第五十七条）

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、自然環境の保全の基本理念その他自然環境の保全に関し基本となる事項を定めるとともに、自然公園法（昭和三十三年法律第六十一号）その他の自然環境の保全を目的とする法律と相まつて、自然環境の適正な保全を総合的に推進し、もつて現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とする。

（基本理念）

第二条 自然環境の保全は、自然環境が人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであることにかんがみ、広く国民がその恵沢を享受するとともに、将来の国民に自然環境を継承することができるよう適正に行なわれなければならない。

（財産権の尊重及び他の公益との調整）

第三条 自然環境の保全に当たつては、関係者の所有権その他の財産権を尊重するとともに、国土の保全その他の公益との調整に留意しなければならない。

（国の責務）

第四条 国は、自然環境を適正に保全するための基本的かつ総合的な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

（基礎調査の実施）

第五条 国は、〇地形、地質、植生及び野生動物に関する調査その他自然環境の保全のために講ずべき施策の策定に必要な基礎調査を行なうよう努めるものとする。

（科学技術の振興）

第六条 国は、自然環境の保全のために講ずべき施策の策定及びその実施に必要な科学技術の振興を図るため、試験研究の体制の整備、研究開発の推進、研究者の養成等必要な措置を講ずるものとする。

（知識の普及等）

第七条 国は、教育活動、広報活動等を通じて、自然環境の確保の必要性について国民の理解を深めよう適切な措置を講ずるとともに、自然環境の保全の思想を高めるよう努めるものとする。

（地域開発施策等における配慮）

第八条 国は、地域の開発及び整備その他の自然環境に影響を及ぼすと認められる施策の策定及びその実施に当たつては、自然環境の適正な保全について配慮するものとする。

（地方公共団体の責務）

第九条 地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて、国の施策に準じ、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、自然環境を適正に保全するための施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

（事業者の責務）

第十条 事業者は、その事業活動の実施に当たつて自然環境が適正に保全されるよう必要な措置を講ずるとともに、国及び地方公共団体が実施する自然環境の保全に関する施策に協力しなければならない。

（国民の責務）

第十一条 国民は、自然環境が適正に保全されるよう自ら努めるとともに、国及び地方公共団体が実施する自然環境の保全に関する施策に協力しなければならない。

第二章 自然環境保全基本方針及び自然環境保全審議会

（自然環境保全基本方針）

第十二条 国は、自然環境の保全を図るための基

本方針（以下「自然環境保全基本方針」という。）を定めなければならない。

2 自然環境保全基本方針には、次の各号に掲げる事項を定めるものとする。

一 自然環境の保全に関する基本構想

二 原生自然環境保全地域及び自然環境保全地域の指定その他これらの地域に係る自然環境の保全に関する施策に関する基本的な事項

三 都道府県自然環境保全地域の指定の基準その他その地域に係る自然環境の保全に関する施策の基準に関する基本的な事項

四 前三号に掲げるもののほか、前二号に掲げる地域と自然公園法その他の自然環境の保全を目的とする法律に基づく地域との調整に関する基本方針その他自然環境の保全に関する重要事項

3 内閣総理大臣は、自然環境保全基本方針の案を作成して、閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、自然環境保全基本方針の案を作成する場合には、あらかじめ、自然環境保全審議会の意見をきかなければならない。

5 内閣総理大臣は、第三項の規定による閣議の決定があつたときは、遅滞なく、自然環境保全基本方針を公表しなければならない。

6 前三項の規定は、自然環境保全基本方針の変更について準用する。

第十三条 環境庁に、自然環境保全審議会を置く。

2 自然環境保全審議会（以下この条において「審議会」という。）は、この法律、自然公園法、鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律（大正七年法律第三十二号）及び特殊鳥類の保護等の規制に関する法律（昭和四十七年法律第四十九号）の規定によりその権限に属させられた事項を調査審議するほか、環境庁長官又は関係大臣の諮問に応じ、自然環境の保全に関する重要事項を調査審議する。

3 審議会は、自然環境の保全に関する重要事項について、環境庁長官又は関係大臣に意見を述べることができる。

4 審議会は、委員四十五人以内で組織する。

5 特別の事項を調査審議するため必要があるときは、審議会に臨時委員を置くことができる。

6 審議会の委員及び臨時委員は、自然環境の保全に關し學識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命する。

7 審議会の委員及び臨時委員は、非常勤とする。

8 第四項から前項までに定めるもののほか、審議会の組織及び運営に關し必要な事項は、政令で定める。

第三章 原生自然環境保全区域

第一節 指定等

第十四条

環境庁長官は、その区域における自然環境が人の活動によつて影響を受けることなく、面積以上の面積を有する土地の区域であつて、国又は地方公共団体が所有するもの（森林法（昭和二十六年法律第二百四十九号）第二十五條第一項の規定により指定された保安林の区域を除く。）のうち、当該自然環境を保全することが特に必要なものを原生自然環境保全地域として指定することができる。

2 環境庁長官は、原生自然環境保全地域の指定をしようとするときは、あらかじめ、関係都道府県知事及び自然環境保全審議会の意見をきかなければならない。

3 環境庁長官は、原生自然環境保全地域の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該区域内の土地を、国が所有する場合にあつては当該土地を所管する行政機関の長の、地方公共団体が所有する場合にあつては当該地方公共団体の同意を得なければならない。

4 環境庁長官は、原生自然環境保全地域を指定する場合には、その旨及びその区域を官報で公

示しなければならない。

5 原生自然環境保全地域の指定は、前項の規定による公示によつてその効力を生ずる。

6 第二項、第四項及び前項の規定は原生自然環境保全地域の指定の解除及びその区域の変更について、第三項の規定は原生自然環境保全地域の区域の拡張について、それぞれ準用する。

第十五条 原生自然環境保全地域に関する保全計画（原生自然環境保全地域における自然環境の保全のための規制又は施設に関する計画をいう。以下同じ。）は、環境庁長官が関係都道府県知事及び自然環境保全審議会の意見をきいて決定する。

2 環境庁長官は、原生自然環境保全地域に関する保全計画を決定したときは、その概要を公示しなければならない。

3 前二項の規定は、原生自然環境保全地域に関する保全計画の廃止及び変更について準用する。

第十六条 原生自然環境保全地域に関する保全事業（原生自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて執行する事業であつて、当該地域における自然環境の保全のための施設で政令で定めるものに関するものをいう。以下同じ。）は、国が執行する。

2 地方公共団体は、環境庁長官の承認を受け、原生自然環境保全地域に関する保全事業の一部を執行することができる。

第十七条 原生自然環境保全地域内においては、次の各号に掲げる行為をしてはならない。ただし、環境庁長官が学術研究その他公益上の事由により特に必要と認めて許可した場合又は非常災害のために必要な応急措置として行なう場合は、この限りでない。

一 建築物その他の工作物を新築し、改築し、又は増築すること。

二 宅地を造成し、土地を開墾し、その他土地の形質を変更すること。

三 鉱物を掘採し、又は土石を採取すること。

四 水面を埋め立て、又は干拓すること。

五 河川、湖沼等の水位又は水量を増減を及ぼさせること。

六 木竹を伐採し、又は損傷すること。

七 木竹以外の植物又は落葉若しくは落枝を採取すること。

八 木竹を植栽すること。

九 動物を捕獲し、又は動物の卵を採取すること。

十 家畜を放牧すること。

十一 火入れ又はたき火をすること。

十二 屋外において物を集積し、又は貯蔵すること。

十三 車馬若しくは動力船を使用し、又は航空機を着陸させること。

十四 前各号に掲げるもののほか、原生自然環境保全地域における自然環境の保全に影響を及ぼすおそれがある行為で政令で定めるもの

2 前項ただし書の許可には、当該原生自然環境保全地域における自然環境の保全のために必要な限度において、条件を附することができる。

3 原生自然環境保全地域内において非常災害のために必要な応急措置として第一項各号に掲げる行為をした者は、その行為をした日から起算して十四日以内に、環境庁長官にその旨を届け出なければならない。

4 原生自然環境保全地域が指定され、又はその区域が拡張された際当該原生自然環境保全地域内において第一項各号に掲げる行為に着手している者は、その指定又は区域の拡張の日から起算して三月間（その期間内に同項ただし書の許可を申請したときは、許可又は不許可の処分が

あるまでの間)は、同項の規定にかかわらず、引き続き当該行為をすることができ、

5 次の各号に掲げる行為については、第一項及び第三項の規定は、適用しない。

一 原生自然環境保全地域に関する保全事業の執行として行なう行為

二 通常の管理行為又は軽易な行為のうち、原生自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

(中止命令等)

第十八条 環境庁長官は、原生自然環境保全地域における自然環境の保全のために必要があると認めるときは、前条第一項の規定に違反し、又は同条第二項の規定により許可に附せられた条件に違反した者に対して、その行為の中止を命じ、又は相当の期限を定めて、原状回復を命じ、若しくは原状回復が著しく困難である場合に、これに代わるべき必要な措置をとるべき旨を命ずることができる。

2 環境庁長官は、政令で定めるところにより、その職員のうちから自然環境保全官を命じ、前項に規定する権限の一部を行なわせることができる。

3 前項の職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人に提示しなければならない。

(立入制限地区)

第十九条 環境庁長官は、原生自然環境保全地域における自然環境の保全のために必要があると認めるときは、原生自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて、その区域内に、立入制限地区を指定することができる。

2 第十四条第三項の規定は立入制限地区の指定及びその区域の拡張について、同条第四項及び第五項の規定は立入制限地区の指定及び指定の解除並びにその区域の変更について、それぞれ準用する。

3 何人も、立入制限地区に立ち入つてはならない。ただし、次の各号に掲げる場合は、この限りでない。

一 第十七条第一項ただし書の許可を受けた行為(第二十一条第一項後段の規定による協議に係る行為を含む。)を行なうために立ち入る場合

二 非常災害のために必要な応急措置を行なうために立ち入る場合

三 原生自然環境保全地域に関する保全事業を執行するために立ち入る場合

四 通常の管理行為又は軽易な行為のうち、原生自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるものを行なうために立ち入る場合

五 前各号に掲げるもののほか、環境庁長官がやむを得ない事由があると認めて許可した場合は、

(報告)

第二十条 環境庁長官は、原生自然環境保全地域における自然環境の保全のために必要があると認めるときは、第二十一条第一項ただし書の許可を受けた者に対して、当該許可を受けた行為の実施状況その他必要な事項について報告を求めることができる。

(国等に関する特例)

第二十一条 国の機関又は地方公共団体が行なう行為については、第十七条第一項ただし書又は第十九条第三項第五号の許可を受けることを要しない。この場合において、当該国の機関又は地方公共団体は、その行為をしようとするときは、あらかじめ、環境庁長官に協議しなければならない。

2 国の機関又は地方公共団体は、第十七条第三項の規定により届出を要する行為をしたときは、同項の規定による届出の例により、環境庁長官にその旨を通知しなければならない。

第四章 自然環境保全地域

第一節 指定等

(指定)

第二十二条 環境庁長官は、原生自然環境保全地域以外の区域で次の各号のいずれかに該当するもののうち、自然的社会的諸条件からみてその

区域における自然環境を保全することが特に必要なものを自然環境保全地域として指定することができる。

一 高山性植生又は亜高山性植生が相当部分を占める森林又は草原の区域(これと一体となつて自然環境を形成している土地の区域を含む。)でその面積が政令で定める面積以上のもの(政令で定める地域にあつては、政令で定める標高以上の標高の土地の区域に限る。)

二 すぐれた天然林が相当部分を占める森林の区域(これと一体となつて自然環境を形成している土地の区域を含む。)でその面積が政令で定める面積以上のもの

三 地形若しくは地質が特異であり、又は特異な自然の現象が生じている土地の区域及びこれと一体となつて自然環境を形成している土地の区域でその面積が政令で定める面積以上のもの

四 その区域内に生存する動植物を含む自然環境がすぐれた状態を維持している海岸、湖沼、湿原又は河川の区域でその面積が政令で定める面積以上のもの

五 その海域内に生存する熱帯魚、さんご、海そうその他これらに類する動植物を含む自然環境がすぐれた状態を維持している海域でその面積が政令で定める面積以上のもの

六 植物の自生地、野生動物の生息地その他の政令で定める土地の区域でその区域における自然環境が前各号に掲げる区域における自然環境に相当する程度を維持しているもののうち、その面積が政令で定める面積以上のもの

2 自然公園法第二条第一号に規定する自然公園の区域は、自然環境保全地域の区域に含まれないものとする。

3 環境庁長官は、自然環境保全地域の指定をしようとするときは、あらかじめ、関係地方公共団体の長及び自然環境保全審議会の意見をきかなければならない。この場合においては、次条第一項に規定する自然環境保全地域に関する保

全計画の案についても、あわせて、その意見をきかなければならない。

4 環境庁長官は、自然環境保全地域を指定しようとするときは、あらかじめ、総理府令で定めるところにより、その旨を公告し、その案を当該公告の日から二週間公衆の縦覧に供しななければならない。

5 前項の規定による公告があつたときは、当該区域に係る住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供された案について、環境庁長官に意見書を提出することができる。

6 環境庁長官は、前項の規定により縦覧に供された案について異議がある旨の意見書の提出があつたとき、又は当該自然環境保全地域の指定に関し広く意見をきく必要があると認めたときは、公聴会を開催するものとする。

7 第十四条第四項及び第五項の規定は自然環境保全地域の指定及び指定の解除並びにその区域の変更について、第三項前段の規定は自然環境保全地域の指定の解除及びその区域の変更について、同項後段及び前三項の規定は自然環境保全地域の区域の拡張について、それぞれ準用する。

(自然環境保全地域に関する保全計画の決定)

第二十三条 自然環境保全地域に関する保全計画(自然環境保全地域における自然環境の保全のための規制又は施設に関する計画をいう。以下同じ。)は、環境庁長官が決定する。

2 自然環境保全地域に関する保全計画には、次の各号に掲げる事項を定めるものとする。
一 保全すべき自然環境の特質その他当該地域における自然環境の保全に関する基本的な事項

二 当該地域における自然環境の特質に即して、特に保全を図るべき土地の区域(以下「特別地区」という。又は特に保全を図るべき海域(以下「海中特別地区」という。))の指定に関する事項

三 当該地域における自然環境の保全のための規制に関する事項

四 当該地域における自然環境の保全のための施設に関する事項

3 第十五条第二項の規定は自然環境保全地域に関する保全計画の決定、廃止及び変更について、前条第三項前段の規定は自然環境保全地域に関する保全計画の廃止及び変更について、同条第四項から第六項までの規定は自然環境保全地域に関する保全計画の決定及び変更（前項第二号又は第三号に掲げる事項に係る変更に限る。）について、それぞれ準用する。

（自然環境保全地域に関する保全事業の執行）

第二十四条 自然環境保全地域に関する保全事業（自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて執行する事業であつて、当該地域における自然環境の保全のための施設で政令で定めるものに関するものをいう。以下同じ。）は、国が執行する。

2 地方公共団体は、環境庁長官の承認を受け、自然環境保全地域に関する保全事業の一部を執行することができる。

第二節 保全

（特別地区）

第二十五条 環境庁長官は、自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて、その区域内に、特別地区を指定することができる。

2 第十四条第四項及び第五項の規定は、特別地区の指定及び指定の解除並びにその区域の変更について準用する。

3 環境庁長官は、特別地区を指定し、又はその区域を拡張するときは、あわせて、当該自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて、その区域内において次項の許可を受けないで行なうことができる木竹の伐採（第十項に規定する行為に該当するものを除く。）の方法及びその限度を農林大臣と協議して指定するものとする。自然環境保全地域に関する保全計画で当該特別地区に係るものの変更（第二十三条第二項第三号

に掲げる事項に係る変更以外の変更を除く。）をするときも、同様とする。

4 特別地区内においては、次の各号に掲げる行為は、環境庁長官の許可を受けなければ、してはならない。ただし、非常災害のために必要な応急措置として行なう行為、第一号若しくは第三号に掲げる行為で森林法第二十五条第一項若しくは第二項の規定により指定された保安林の区域若しくは同法第四十一条の規定により指定された保安施設地区（第二十八条第一項において「保安林等の区域」という。）内において同法第三十四条第二項（同法第四十四条において準用する場合を含む。）の許可を受けた者が行なう当該許可に係るもの又は第二号に掲げる行為で前項の規定により環境庁長官が指定する方法により当該限度内において行なうものについては、この限りでない。

一 第十七条第一項第一号から第五号までに掲げる行為

二 木竹を伐採すること。

三 環境庁長官が指定する湖沼又は湿原及びこれらの周辺一キロメートルの区域内において当該湖沼若しくは湿原又はこれらに流水が流入する水域若しくは水路に汚水又は廃水を排水設備を設けて排出すること。

5 第十七条第二項の規定は、前項の許可について準用する。

6 環境庁長官は、第四項各号に掲げる行為で総理府令で定める基準に適合しないものについては、同項の許可をしてはならない。

7 特別地区内において非常災害のために必要な応急措置として第四項各号に掲げる行為をした者は、その行為をした日から起算して十四日以内に、環境庁長官にその旨を届け出なければならない。

8 特別地区が指定され、若しくはその区域が拡張された際当該特別地区内において第四項第一号若しくは第二号に掲げる行為に着手し、又は同項第三号に規定する湖沼若しくは湿原が指定

された際同号に規定する区域内において同号に掲げる行為に着手している者は、その指定又は区域の拡張の日から起算して六月間は、同項の規定にかかわらず、引き続き当該行為をすることができない。

9 前項に規定する者が同項の期間内に当該行為について環境庁長官に届け出たときは、第四項の許可を受けたものとみなす。

10 次の各号に掲げる行為については、第四項及び第七項の規定は、適用しない。

一 自然環境保全地域に関する保全事業の執行として行なう行為

二 法令に基づいて国又は地方公共団体が行なう行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

三 通常の管理行為又は軽易な行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

（野生動植物保護地区）

第二十六条 環境庁長官は、特別地区内における特定の野生動植物の保護のために特に必要があると認めるときは、自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて、その区域内に、当該保護すべき野生動植物の種類ごとに、野生動植物保護地区を指定することができる。

2 第十四条第四項及び第五項の規定は、野生動植物保護地区の指定及び指定の解除並びにその区域の変更について準用する。

3 何人も、野生動植物保護地区内においては、当該野生動植物保護地区に係る野生動植物（動物の卵を含む。）を捕獲し、又は採取してはならない。ただし、次の各号に掲げる場合は、この限りでない。

一 前条第四項の許可を受けた行為（第三十条において準用する第二十一条第一項後段の規定による協議に係る行為を含む。）を行なうためにする場合

二 非常災害のために必要な応急措置を行なうためにする場合

三 自然環境保全地域に関する保全事業を執行するためにする場合

四 法令に基づいて国又は地方公共団体が行なう行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるものを行なうためにする場合

五 通常の管理行為又は軽易な行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるものを行なうためにする場合

六 前各号に掲げるもののほか、環境庁長官が特に必要があると認めて許可した場合

4 第十七条第二項の規定は、前項第六号の許可について準用する。

（海中特別地区）

第二十七条 環境庁長官は、自然環境保全地域に関する保全計画に基づいて、その区域内に、海中特別地区を指定することができる。

2 第十四条第四項及び第五項の規定は、海中特別地区の指定及び指定の解除並びにその区域の変更について準用する。

3 海中特別地区内においては、次の各号に掲げる行為は、環境庁長官の許可を受けなければ、してはならない。ただし、非常災害のために必要な応急措置として行なう行為又は第一号から第三号まで及び第六号に掲げる行為で漁具の設置その他漁業を行なうために必要とされるものについては、この限りでない。

一 工作物を新築し、改築し、又は増築すること。

二 海底の形質を変更すること。

三 鉱物を掘採し、又は土石を採取すること。

四 海面を埋め立て、又は干拓すること。

五 熱帯魚、さんご、海そうその他これらに類する動植物で、海中特別地区ごとに環境庁長官

が農林大臣の同意を得て指定するものを採捕すること。

六 物を係留すること。

4 第十七条第二項の規定は、前項の許可について準用する。

5 環境庁長官は、第三項各号に掲げる行為で総理府令で定める基準に適合しないものについては、同項の許可をしない。

6 海中特別地区内において非常災害のために必要な応急措置として第三項各号に掲げる行為をした者は、その行為をした日から起算して十四日以内に、環境庁長官にその旨を届け出なければならない。

7 海中特別地区が指定され、又はその区域が拡張された際当該海中特別地区内において第三項各号に掲げる行為に着手している者は、その指定又は区域の拡張の日から起算して六月間は、同項の規定にかかわらず、引き続き当該行為をすることが出来る。

8 前項に規定する者が同項の期間内に当該行為について環境庁長官に届け出たときは、第三項の許可を受けたものとみなす。

9 次の各号に掲げる行為については、第三項及び第六項の規定は、適用しない。

一 自然環境保全地域に関する保全事業の執行として行なう行為

二 法令に基づいて国又は地方公共団体が行なう行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

三 通常の管理行為又は軽易な行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

(普通地区)

第二十八条 自然環境保全地域のうち特別地区及び海中特別地区に含まれない区域(以下「普通地区」という。)内において次の各号に掲げる行為をしようとする者は、あらかじめ、環

境庁長官にその旨を届け出なければならない。ただし、第一号から第三号までに掲げる行為で森林法第三十四条第二項本文の規定に該当するものを保安林等の区域内においてしようとする者及び第一号から第三号までに掲げる行為で海面内において漁具の設置その他漁業を行なうために必要とされるものをしようとする者は、この限りでない。

一 その規模が総理府令で定める基準をこえる建築物その他の工作物を新築し、改築し、又は増築すること(改築又は増築後において、その規模が総理府令で定める基準をこえるものとなる場合における改築又は増築を含む。)

二 宅地を造成し、土地を開墾し、その他土地(海底を含む。)の形質を変更すること。

三 鉱物を掘採し、又は土石を採取すること。

四 水面を埋め立て、又は干拓すること。

五 特別地区内の河川、湖沼等の水位又は水量を増減を及ぼさせること。

2 環境庁長官は、前項の規定による届出があつた場合において、自然環境保全地域における自然環境の保全のために必要と認めるときは、その届出をした者に対して、その届出があつた日から起算して三十日以内に限り、当該自然環境の保全のために必要な限度において、その届出に係る行為を禁止し、若しくは制限し、又は必要な措置をとるべき旨を命ずることが出来る。

3 環境庁長官は、第一項の規定による届出があつた場合において、実地の調査をする必要があるとき、その他前項の期間内に同項の処分をすることができない合理的な理由があるときは、その理由が存続する間、同項の期間を延長することが出来る。この場合においては、同項の期間内に、第一項の規定による届出をした者に対して、その旨及び期間を延長する理由を通知しなければならない。

4 次の各号に掲げる行為については、前三項の規定は、適用しない。

一 非常災害のために必要な応急措置として行なう行為

二 自然環境保全地域に関する保全事業の執行として行なう行為

三 法令に基づいて国又は地方公共団体が行なう行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

四 通常の管理行為又は軽易な行為のうち、自然環境保全地域における自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないもので総理府令で定めるもの

五 自然環境保全地域が指定され、又はその区域が拡張された際着手している行為(報告及び検査等)

第二十九条 環境庁長官は、自然環境保全地域における自然環境の保全のために必要な限度において、第二十五条第四項、第二十六条第三項第六号若しくは第二十七条第三項の許可を受けた者若しくは前条第二項の規定により行為を制限され、若しくは必要な措置をとるべき旨を命ぜられた者に対し、当該行為の実施状況その他必要な事項について報告を求め、又はその職員に、自然環境保全地域の区域内の土地若しくは建物内に立ち入り、第二十五条第四項各号、第二十六条第三項本文、第二十七条第三項各号若しくは前条第一項各号に掲げる行為の実施状況を検査させ、若しくはこれらの行為の自然環境に及ぼす影響を調査させることが出来る。

2 前項の職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人に提示しなければならない。

3 第一項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(準用)

第三十条 第十八条の規定は自然環境保全地域の区域内における行為に対する命令について、第二十一条の規定は当該区域内において国の機関又は地方公共団体が行なう行為について、それ

ぞれ準用する。この場合において、第十八条○中「前条第一項の規定に違反し、又は同条第二項の規定により許可に附せられた条件」とあるのは「第二十五条第四項、第二十六条第三項若しくは第二十七条第三項の規定に違反し、若しくは第二十五条第五項、第二十六条第四項若しくは第二十七条第四項において準用する第二十七条第二項の規定により許可に附せられた条件に違反した者、第二十八条第一項の規定による届出をせず、同項各号に掲げる行為をした者又は同条第二項の規定による処分」と、第二十一条第一項中「第二十七条第一項ただし書又は第二十九条第三項第五号」とあるのは「第二十五条第四項、第二十六条第三項第六号又は第二十七条第三項」と、同条第二項中「第二十七条第三項」とあるのは「第二十五条第七項、第二十七条第六項又は第二十八条第一項」と「同項」とあるのは「これら」と読み替へるものとする。

第三節 雑則

(実地調査)

第三十一条 環境庁長官は自然環境保全地域の指定若しくはその区域の拡張、自然環境保全地域に関する保全計画の決定若しくは変更又は自然環境保全地域に関する保全事業の執行に關し、環境庁長官以外の国の機関又は地方公共団体の長は自然環境保全地域に関する保全事業の執行に關し、実地調査のため必要があるときは、それぞれその職員に、他人の土地に立ち入り、標識を設置させ、測量させ、又は実地調査の障害となる木竹若しくはかき、さく等を伐採させ、若しくは除去させることが出来る。ただし、他の法律に実地調査に關する規定があるときは、当該規定の定めるところによる。

2 国の機関又は地方公共団体の長は、その職員に前項の規定による行為をさせようとするときは、あらかじめ、土地の所有者(所有者の住所が明らかでないときは、その占有者。以下この条において同じ。)及び占有者並びに木竹又はかき、さく等の所有者にその旨を通知し、意見書

を提出する機会を与えなければならない。

3 第一項の職員は、日出前及び日没後においては、宅地又はかき、さく等で囲まれた土地に立ち入ってはならない。

4 第一項の職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人に提示しなければならない。

5 土地の所有者若しくは占有者又は木竹若しくはかき、さく等の所有者は、正当な理由がない限り、第一項の規定による立入りその他の行為を拒み、又は妨げてはならない。

(公害等調整委員会の裁定)

第三十二条 第二十五条第四項、第二十七条第三項又は第二十八条第二項の規定による環境庁長官の処分不服がある者は、その不服の理由が鉱業、採石業又は砂利採取業との調整に関するものであるときは、公害等調整委員会に裁定を申請することができる。この場合には、行政不服審査法(昭和三十七年法律第六十号)による不服申立てをすることができない。

2 行政不服審査法第十八条の規定は、前項の処分につき、処分庁が誤つて審査請求又は異議申立てをすることができ旨を教示した場合に準用する。

(損失の補償)

第三十三条 国は、第二十五条第四項、第二十六条第三項第六号若しくは第二十七条第三項の許可を得ることができないため、第二十五条第五項、第二十六条第四項若しくは第二十七条第四項において準用する第十七条第二項の規定により許可に条件を附せられたため、又は第二十八条第二項の規定による処分を受けたため損失を受けた者に対して、通常生ずべき損失を補償する。

2 前項の補償を受けようとする者は、環境庁長官にこれを請求しなければならない。

3 環境庁長官は、前項の規定による請求を受けたときは、補償すべき金額を決定し、当該請求者にこれを通知しなければならない。

4 国は自然環境保全地域の指定若しくはその

区域の拡張、自然環境保全地域に関する保全計画の決定若しくは変更又は国が行なう自然環境保全地域に関する保全事業の執行に關し、地方公共団体は当該地方公共団体が行なう自然環境保全地域に関する保全事業の執行に關し、第三十一条第一項の規定による当該職員の行為によつて損失を受けた者に対して、通常生ずべき損失を補償する。

5 第二項及び第三項の規定は、前項の規定による損失の補償について準用する。この場合において、第二項及び第三項中「環境庁長官」とあるのは、「主務大臣又は地方公共団体の長」と読み替へるものとする。

(訴えの提起)

第三十四条 前条第三項(同条第五項において準用する場合を含む。)の規定による決定に不服がある者は、その通知を受けた日から起算して三月以内に訴えをもつて補償すべき金額の増額を請求することができる。

2 前項の訴えにおいては、国又は地方公共団体を被告とする。

(配慮)

第三十五条 自然環境保全地域に関する規定の適用に当たつては、当該地域に係る住民の農林漁業等の生業の安定及び福祉の向上に配慮しなければならない。

第五章 雑則

(保全事業の執行に要する費用)

第三十六条 保全事業(原生自然環境保全地域に関する保全事業及び自然環境保全地域に関する保全事業をいう。以下同じ。)の執行に要する費用は、その保全事業を執行する者の負担とする。

(原因者負担)

第三十七条 国又は地方公共団体は、他の工事又は他の行為により保全事業の執行が必要となつた場合においては、その原因となつた工事又は行為について費用を負担する者に、その保全事業の執行が必要となつた限度において、その費用の全部又は一部を負担させることができる。

(受益者負担)

第三十八条 国又は地方公共団体は、保全事業の執行により著しく利益を受ける者がある場合においては、その者に、その受益の限度において、その保全事業の執行に要する費用の一部を負担させることができる。

(負担金の徴収方法等)

第三十九条 前二条の規定による負担金の徴収方法その他負担金に關して必要な事項は、政令又は条例で定める。

(負担金の強制徴収)

第四十条 第三十七条又は第三十八条の規定による負担金を納付しない者があるときは、環境庁長官又は当該地方公共団体の長は、督促状によつて納付すべき期限を指定して督促しなければならない。

2 前項の場合においては、環境庁長官は総理府令で定めるところにより、当該地方公共団体の長は条例で定めるところにより、延滞金を徴収することができる。ただし、延滞金は、年十四・五パーセントの割合を乗じて計算した額をこえない範囲内で定めなければならない。

3 環境庁長官又は地方公共団体の長は、第一項の規定による督促を受けた者がその指定する期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該負担金が国の収入となる場合にあつては国税の、地方公共団体の収入となる場合にあつては地方税の滞納処分の例により、前二項に規定する負担金及び延滞金を徴収することができる。この場合における負担金及び延滞金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

4 延滞金は、負担金に先だつものとする。

(国の補助)

第四十一条 国は、予算の範囲内において、政令で定めるところにより、保全事業を執行する都道府県に対して、その保全事業の執行に要する費用の一部を補助することができる。

(適用除外)

第四十二条 第三十六条から前条までの規定は、保全事業のうち他の法律にその執行に要する費用に關して別段の規定がある事業については、適用しない。

(権限の委任)

第四十三条 この法律に定める環境庁長官の権限は、政令で定めるところにより、その一部を都道府県知事に委任することができる。

(協議)

第四十四条 環境庁長官は、原生自然環境保全地域、自然環境保全地域、立入制限地区、特別地区、野生動植物保護地区若しくは海中特別地区の指定若しくはその区域の拡張をしようとするとき、原生自然環境保全地域に関する保全計画若しくは自然環境保全地域に関する保全計画の決定若しくは変更をしようとするとき、又は第二十五条第六項若しくは第二十七条第五項の総理府令の制定若しくは改廃の立案をしようとするときは、関係行政機関の長に協議しなければならない。

2 環境庁長官以外の国の機関は、保全事業を執行しようとするときは、環境庁長官に協議しなければならない。

第六章 都道府県自然環境保全地域及び都道府県自然環境保全地域の指定

(都道府県自然環境保全地域の指定)

第四十五条 都道府県は、条例で定めるところにより、その区域における自然環境が自然環境保全地域に準ずる土地の区域で、その区域の周辺の自然的社会的諸条件からみて当該自然環境を保全することが特に必要なものを都道府県自然環境保全地域として指定することができる。

2 自然公園法第二条第一号に規定する自然公園の区域は、都道府県自然環境保全地域の区域に含まれないものとする。

(保全)

第四十六条 都道府県は、都道府県自然環境保全地域における自然環境を保全するため、条例で

定めるところにより、その区域内に特別地区（野生動植物保護地区を含む。）を指定し、かつ、特別地区（野生動植物保護地区を含む。）内及び都道府県自然環境保全地域の区域のうち特別地区に含まれない区域内における行為につき、それぞれ自然環境保全地域の特別地区（野生動植物保護地区を含む。）又は普通地区における行為に関する第四章第二節の規定による規制の範囲内において必要な規制を定めることができる。

2 都道府県は、前項の規定に基づき条例で第十八条第一項の権限に相当する都道府県知事の権限を定めた場合においては、当該条例で、都道府県知事が同条第二項及び第三項の規定の例によりその職員にその権限の一部を行わせることができる旨を定めることができる。

2 第三十二条の規定は、前項の規定に基づく条例の規定による処分に対する不服について準用する。

（実地調査）

第四十七条 都道府県は、条例で、都道府県自然環境保全地域に実地調査のため必要がある場合に、都道府県知事が第三十一条の規定の例によりその職員に他人の土地に立ち入り、同条第一項に規定する標識の設置その他の行為をさせることができる旨を定めることができる。

（損失の補償）

第四十八条 都道府県は、第四十六条第一項の規定に基づく条例の規定による処分又は前条の規定に基づく条例の規定による当該職員の行為によつて損失を受けた者に対して、通常生ずべき損失を補償しなければならない。

（協議等）

第四十九条 都道府県は、都道府県自然環境保全地域の特別地区（野生動植物保護地区を含む。）の指定又はその区域の拡張をしようとするときは、○その区域に係る自然環境の保全に関する計画を添えて、○環境庁長官に協議しなければならない。

2 環境庁長官は、前項の規定による協議を受け

たときは、関係行政機関の長に協議しなければならない。

3 都道府県が第四十六条第一項の規定に基づく条例で都道府県自然環境保全地域の区域内における行為につき規制を定めた場合における国の機関又は地方公共団体が行なう行為に関する特別例については、第三十条において準用する第二十一条の規定の例による。

（報告、助言又は勧告）

第五十条 環境庁長官は、都道府県に対し、都道府県自然環境保全地域に關し、必要な報告を求めることができる。

2 環境庁長官は、都道府県に対し、都道府県自然環境保全地域の行政又は技術に關し、必要な助言又は勧告をすることができる。

（都道府県自然環境保全審議会）

第五十一条 都道府県に、都道府県自然環境保全審議会を置く。

2 都道府県自然環境保全審議会は、鳥獣保護及狩猟ニ關スル法律の規定によりその権限に属させられた事項を調査審議するほか、都道府県知事の諮問に應じ、当該都道府県における自然環境の保全に關する重要事項を調査審議する。

3 都道府県自然環境保全審議会の組織及び運営に關し必要な事項は、都道府県の条例で定める。

第七章 補則

（地方債についての配慮）

第五十二条 都道府県が自然環境の保全を行なう事業に要する経費に充てるために起す地方債については、法令の範囲内において、資金事情及び当該都道府県の財政状況が許す限り、適切な配慮をするものとする。

第七章 罰則

第五十二条 次の各号の一に該当する者は、一年以下の懲役又は二十万円以下の罰金に処する。

一 第十七条第一項の規定に違反した者

二 第十八条○（第三十条において準用する

場合を含む。）の規定による命令に違反した者

第五十三条 次の各号の一に該当する者は、六月以下の懲役又は十万円以下の罰金に処する。

一 第十七条第二項（第二十五条第五項、第二十六条第四項及び第二十七条第四項において準用する場合を含む。）の規定により許可に附せられた条件に違反した者

二 第十九条第三項、第二十五条第四項、第二十六条第三項又は第二十七条第三項の規定に違反した者

第五十四条 第二十八条第二項の規定による処分

に違反した者は、十万円以下の罰金に処する。

第五十五条 次の各号の一に該当する者は、五万円以下の罰金に処する。

一 第二十条又は第二十九条第一項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者

二 第二十八条第一項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

三 第二十九条第一項の規定による立入検査又は立入調査を拒み、妨げ、又は忌避した者

四 第三十一条第五項の規定に違反して、同条第一項の規定による立入りその他の行為を拒み、又は妨げた者

第五十六条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に關して第五十二条から前条までの違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対して、各本条の罰金刑を科する。

第五十七条 第四十六条第一項又は第四十七条の規定に基づく条例には、その条例に違反した者に対して、その違反行為の態様に應じ、それぞれ、第五十二条から前条までに定める処罰の程度をこえない限度において、刑を科する旨の規定を設けることができる。

附則

（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して一年をこえない範囲内において政令で定める日から施行する。

（良好な都市環境を確保するために必要な自然環境の保全）

第二条 政府は、良好な都市環境を確保するために必要な自然環境の保全のための制度についてすみやかにその整備を図るものとする。

（鳥獣保護及狩猟ニ關スル法律の一部改正）

第三条 鳥獣保護及狩猟ニ關スル法律の一部を次のように改正する。

本則（第二十条ノ五から第二十条ノ九までの規定を除く。）中「中央鳥獣審議会」を「自然環境保全審議会」に、「都道府県鳥獣審議会」を「都道府県自然環境保全審議会」に改める。

第二十条ノ五から第二十条ノ九までを削り、第二十条ノ十を第二十条ノ五として、第二十条ノ十一を第二十条ノ六とする。

（鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律の一部改正）

第四条 鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律（昭和二十五年法律第二百九十二号）の一部を次のように改正する。

第一条第一項第二号中「次に次のように加える。」

ワ 自然環境保全法（昭和四十七年法律第十六号）第三十二条第一項（同法第四十六条第二項において準用する場合を含む。）

第四十五条第一項中「自然公園法」を「自然公園法」に改め、同条中第七項を第九項とし、第四項から第六項までを二項ずつ繰り下げ、第三項の次に次の二項を加える。

4 第一項の規定により自然環境保全法又はこれに基づく条例の規定による許可があつたものとみなされる場合においては、裁定で、自

然環境保全地域又は都道府県自然環境保全地域内における自然環境を保全するために必要な限度において、鉱業権者若しくは租鉱権者又は採石業者が守るべき事項を定めることができる。

5 前項の規定により自然環境保全地域における自然環境を保全するために定められた事項は、自然環境保全法の規定の適用については、同法第二十五条第五項又は第二十七条第四項において準用する同法第十七条第二項の規定により許可に附せられた条件とみなす。

(土地収用法の一部改正)

第五条 土地収用法（昭和二十六年法律第二百十九号）の一部を次のように改正する。

第三十条 第二十九号の次に次の一号を加える。

二十九の二 自然環境保全法（昭和四十七年法律第 号）による原生自然環境保全地域に関する保全事業及び自然環境保全地域に関する保全事業

(森林法の一部改正)

第六条 森林法の一部を次のように改正する。

第二十五条第一項ただし書中「海岸保全区域」の下に「及び自然環境保全法（昭和四十七年法律第 号）第十四条第一項の規定により指定される原生自然環境保全地域」を加える。

(自然公園法の一部改正)

第七条 自然公園法の一部を次のように改正する。

目次中「第一節 自然公園審議会（第四条―第九条）」を「第一節 削除」に、「第四十条」を「第四十条の二」に改める。

第二条の二 中「すぐれた自然環境が現代及び次代における国民の健康で文化的な生活の享受のため欠くことができないものであることを認識し」を「自然環境保全法（昭和四十七年法律第 号）第二条に規定する自然環境の保全の基本理念にのっとり」に改める。

第三条中「当つては」の下に「自然環境保全

法第三条で定めるところによるほか」を加え、「自然公園の保護及び利用と」を削る。

第二章第一節を次のように改める。

第一節 削除

第四条から第九条まで 削除

第十条第一項中「審議会」を「自然環境保全審議会（以下「審議会」という。）」に改める。

第三十六条第二項中「国」の下に「又は都道府県」を加える。

第二章第六節中第四十条の次に次の一条を加える。

(原生自然環境保全地域との関係)

第四十条の二 自然環境保全法第十四条第一項の規定により指定された原生自然環境保全地域の区域は、国立公園又は国定公園の区域に含まれないものとする。

第四十八条の見出し中「国立公園又は国定公園」を「国立公園等」に改め、同条中「又は国定公園」を「若しくは国定公園又は自然環境保全法第十四条第一項の規定により指定された原生自然環境保全地域」に改める。

(特殊鳥類の譲渡等の規制に関する法律の一部改正)

第八条 特殊鳥類の譲渡等の規制に関する法律の一部を次のように改正する。

第二条第二項中「中央鳥獣審議会」を「自然環境保全審議会」に改める。

(環境庁設置法の一部改正)

第九条 環境庁設置法（昭和四十六年法律第八十八号）の一部を次のように改正する。

第四条第六号の次に次の一号を加える。

六の二 自然環境保全法（昭和四十七年法律第 号）の施行に関する事務を処理すること。

第四条第十五号中「第七号」を「第六号の二」に改める。

第五条第四項中「同条第七号」を「同条第六号の二」に、「自然公園審議会及び中央鳥獣審議会」を「自然環境保全審議会」に改める。

第十一条第一項の表中

自然公園審議会	国立公園及び国定公園に関する重要事項を調査審議すること。
中央鳥獣審議会	鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律及び特殊鳥類の譲渡等の規制に関する法律の規定によりその権限に属せられた事項を行なうこと。

自然環境保全審議会
自然環境保全法、自然公園法、鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律及び特殊鳥類の譲渡等の規制に関する法律の規定によりその権限に属せられた事項を行なうこと。
に改める。

昭和四十七年七月六日印刷

昭和四十七年七月七日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

A