

中国における

環境公害訴訟の現状

櫻井次郎

はじめに

近年の中国では、公害（中国では「環境汚染」と呼ばれる）が全体として今なお深刻であることを政府が自ら認め、公害防止と環境改善のための法改正が頻繁になされるようになった。たとえば、二〇〇六年四月一七日に開かれた第六回全国環境保護会議における温家宝首相の演説では、都市の大気汚染や河川の水質汚濁の深刻さ、酸性雨の影響が国土の三分の一に及ぶことを認め、これらの問題が人々の健康に深刻な脅威となっていることも認めた。また、二〇一〇年三月に公表された第一二次五年計画では、盲目的な経済成長優先の発展ではなく、環境や資源の

限界を考慮した発展方式の転換が宣言された。

法制度面で見ると、二〇〇〇年改正の大気污染防治法では、排出基準の順守義務が明記され、違反した場合の罰則も定められた。二〇〇八年改正の水污染防治法では、二〇〇〇年改正大気污染防治法同様に排出基準遵守の義務付けがなされ、排出許可証制度に法律上の根拠が与えられた。また、持続可能な発展の実現を目標に掲げた循環型経済促進法が二〇〇八年八月に成立し、資源の利用効率の向上を地方政府官僚の成績評価指標と結び付ける制度に法的根拠が与えられた。

このような立法措置の効果は、火力発電所における脱硫装置の設置促進⁽²⁾、都市の大気汚染指数の改善傾向⁽³⁾、主要な河川における一部の汚染物質の減少傾向⁽⁴⁾など無関係では

なからう。ただし、このように政府による積極的な環境公害対策がなされている一方で、「環境改善実現までの道程はなお遠い」^⑤と評価せざるを得ないのが現実であろう。二〇〇六年一月にOECDより公表された「中国環境パフォーマンス評価」と題する報告書では、一九九〇年以降の中国における環境対策に一定の評価を与えつつ、環境政策の実施過程における機能不全の問題が特に地方レベルにおいて最も深刻であると述べている。また、特に鉱山や製錬所周辺における公害の激しさは、見る者に絶望感すら与えるほどの深刻さである。^⑥

では、このように深刻な公害があるなかで、公害被害者の権利救済はなされているのであろうか。この領域においても、近年の中国では、公害訴訟における被害者救済の促進を目的とした新たな動きが見られる。すなわち、原告側の証明責任を軽減する規範の制定である。

日本の公害訴訟では、加害者の過失、行為の違法性、および行為と損害との因果関係の存在をめぐる証明が勝訴を勝ち取るための、そして公害被害者を救済するための中心的課題であった。果たして、公害被害者側の証明責任を軽減する規範の制定により、中国においても今後、公害被害者救済が急速に進むのであろうか。

以下、第一節ではまず、公害訴訟における証明責任の変化について解説する。次に、第二節では福建省における訴

訟事例をもとに、証明責任に係る規範の改定が、現実の公害訴訟に及ぼす影響を考察する。最後に小結では、以上の訴訟事例に関する考察をもとに、近年の中国における環境公害訴訟の証明責任の変化が、公害被害者救済に与える影響とその限界について論ずる。

一 公害訴訟における証明責任の変化

(一) 不法行為の成立要件

一九八六年に成立した民法通則では、一般的な不法行為の民事責任^⑦について一〇六条二項で規定している。すなわち、不法行為の成立要件には、加害者の①故意または過失^⑧、②行為の違法性、③損害結果の発生、および④行為と損害結果との間の因果関係の存在が含まれると解されている。^⑨

(二) 無過失責任原則について

公害による損害について規定する同法一二四条は、「国家の環境保護・公害防止規定に違反して公害により他人に損害を与えたものは、法に基づき民事責任を負わなければならない」とし、公害に係る不法行為については故意・過失に言及していない。同様に、一九八四年に成立した水汚染

防治法（以下、「水防法」）、一九八七年大気汚染防治法（以下、「大防法」）、および一九八九年環境保護法（以下、「環境法」）の關係する条文（それぞれ四一条一項、三六条一項および四一条一項）においても、故意・過失に関する文言が見られない。この点については、二〇〇九年一月に成立した不法行為法（中国語では「侵權責任法」）で公害に関する不法行為を規定した六五条も同様である。公害訴訟で無過失責任原則を適用することについては、研究者間でもすでに広く合意が成立しているようである。^⑩

（三） 違法性要件について

次に②違法性についてみると、民法通則一二四条では右記のとおり環境法規への違反を要件としているが、環境關係の法律条文を見ると、不法行為の成立要件として環境法への違反に言及する文言はない。すなわち、八四年水防法（四一条一項）、八七年大防法（三六条一項）、そして八九年環境法（四一条一項）は、それぞれ「公害危害を発生させたものは、危害を排除し、直接損害を被つた単位または個人の損害を賠償する責任を負う」と規定するのみである。違法性要件については、公害によって他人の健康、生命、または財産に損害を発生させる行為こそが違法行為であるとする説が有力に唱えられている。^⑪

（四） 行為と損害結果との間の因果關係について

さらに、公害不法行為の構成要件のうち、④因果關係の証明責任に關しても、原告負担を軽減する法的措置がここ数年で進められてきている。その嚆矢となったのが、一九九二年七月の「最高人民法院（以下、「最高裁」と呼ぶ）民事訴訟法の適用における若干の問題に関する意見」（以下、「九二年意見」と呼ぶ）である。九二年意見の第七四項目では、公害に起因する損害賠償訴訟においては、「原告が提出した不法行為の事実について被告が否定する場合は、被告が証明責任を負う」とされた。

ただし、九二年意見は、最高裁から各地方の人民法院に発せられる通達に相当し、これが個別裁判をどの程度拘束するものかは定かでない。^⑫ また、九二年意見には原告側が提出すべき「不法行為の事実」の意味内容についての説明がなく、原告が何をどこまで証明すれば「不法行為の事実」を提出したことになるのかが不明確であった。

九二年意見の問題点を克服し、原告側の証明責任の負担軽減を明確にしたのが、二〇〇一年一月二月制定の最高裁「民事訴訟の証拠に関する若干の規定」（以下、「〇一年規定」と呼ぶ）である。〇一年規定の四一条一項三号では、「公害による損害賠償訴訟においては、加害者が法律の規定する免責事由、および行為と損害結果の間の因果關係の

不存在について挙証責任を負う」としている。

公害訴訟における行為と損害結果との因果関係について、その「不存在」の挙証責任を被告側に負担させるといふ証明責任の配分方式は、二〇〇四年一月に改正された固体廃棄物環境汚染防治法八六条において正式に立法化され、その後二〇〇八年二月改正の水防法八七条においても同様の証明責任の配分方式が明記された。

さらに不法行為法六六条は、「公害により発生した紛争において、汚染者は、法律が定める責任を受けない、または責任が軽減される事情、およびその行為と損害との間に因果関係が存在しないことにつき証明する責任を負う」と規定した。これにより、公害に係る紛争全般について、加害者側が行為と損害との間の因果関係の不存在を証明する責任を負うこととなった。^⑩

まとめ

以上の法的措置により、現在、中国の公害訴訟においては、原告側が損害の発生についてさえ証明すれば、被告が行為と損害との因果関係の不存在または免責事由の証明に成功しない限り、被告の損害賠償または差止め責任が認められる。

立法上は明らかに公害訴訟における原告の証明責任を軽減し、公害被害者の救済を促す措置が取られているように

見られる。この背景として、一九八〇年代から学界でなされてきた公害訴訟における不法行為の成立要件に関する議論も注目される^⑪。では、果たしてこのような法制度上の措置が、現実の被害者救済につながるのだろうか。以下では、実際の訴訟事例をもとに考察を深めたい。

二 事例の検討——福建省寧徳市屏南県の事例^⑫

(一) 事件の概要

屏南県（以下、単に「県」と呼ぶ）は福建省の閩東山地北部に位置し、工場の移転までは貧困県として指定されていた。公害発生源である榕屏聯營化学有限公司（以下「榕屏公司」^⑬）は、沿海の福州市から省および市の政府ならびに中国共産党（以下、単に「党」と略す）指導者の支持を受けて同県に誘致された^⑭。榕屏公司からの税収は県財政収入の三分の一を占め、一九九二年の操業開始から八年間の県への納税総額は一・五六億元（約二二億円）にのぼる。

榕屏公司の工場から排出される排水および廃棄物中には六価クロムや塩素が含まれ、排ガス中には塩素が含まれていた。主な被害は、農作物、果樹、商業用竹木などの経済的被害と健康被害とに分けられる。経済的被害については、主に被告工場からの排ガスが影響していると見られ

る。被告工場の裏山では針葉樹まで立ち枯れていた¹⁸。工場から西方の山間には、未処理のまま投棄された廃棄物が二〇一〇年三月現在も残っていた。

工場周辺の被害者は、被害が拡大した一九九九年以降、何度も地方政府および党に問題を訴えたが、得られたのはわずかな見舞金のみで被害も止まなかったため、二〇〇二年に提訴に踏み切った。提訴後には中国中央テレビ局や各種新聞記者の取材を受けるなど多くのメディアに注目され、一審、二審ともに経済的被害に関する賠償請求の一部（請求の約六％）と汚染差止めを認容する判決が出された。

しかし、判決の執行は滞り、損害賠償については判決から二年後ようやく執行されたものの、汚染差止めに関するモニタリングは全くなされず、工場周辺の自然環境もまだ回復していない。筆者が二〇一〇年三月に現地を確認した際、工場はさらに規模拡大の工事を進めていた。制服警官に守られ規模拡大の工事を進める工場を、現地の住民はただ眺めるしかない状況にある。

このような被害者救済の限界を理解するため、ここでは考察対象を裁判プロセスから紛争プロセス全体に広げ、県政府、県党委員会（以下、「党委員会」は「党委」とする）、環境保護行政機関、法院、被害者らの関係主体が本件紛争とどのように関わったのか、その相互作用を総合的に描き出した上で、被害者救済を限界付ける要因とその社

会的・政治的背景について検討する。

(二) 県政府の会議決定（二〇〇〇年七月二〇日）について

(1) 会議の概要と決定事項

県政府で開かれた会議の要録（「專題会議紀要」五四）によれば、会議は県党委の常任委員（兼県政府常務副県長）が招集し、副県長、県政府顧問のほか、県政府の幹部職員、屏城郷の郷長、そして溪坪村の一部の村民など計一八名が参加して開かれた。同じく要録によれば、会議では、榕屏公司の立地場所は合理的である一方、実際に榕屏公司が周囲の農作物に一定の影響を与えていることを認め、一定の補償をなすべきであるという内容で意見が一致したとされる。

このような合意に基づき、会議では以下の具体的な決定がなされた。

①榕屏公司の公害により周囲の環境が受ける影響について、政府は四万円を支出する（多ければ戻し少なければ補填する）。また溪坪村は資格を有する環境モニタリング事業者を招聘しモニタリングと損失額の算定を行い、併せて汚染処理方案を提出する。

②すでに損失を被った農作物の補償については、モニタリングで認定された範囲において、一定の補償基準に

基づき算定した額を被害農家に給付する。

③ 廃棄物処分場については、すぐに運用に供すべきである。

④ 県経済委員会と溪坪村党委は協定書に署名する。

(2) 榕屏公司の反応

右記の県政府における会議決定を受け、榕屏公司は二〇〇〇年八月二日にこの決定に同意しない旨の文書（屏聯化（二〇〇〇）四一号）を県政府に送付した。榕屏公司の主張は以下のとおりである。

① 榕屏公司は生態環境を汚染していない。村民の主張にはいかなる科学的根拠もない。われわれはこれまで一貫して環境保護を非常に重視してきており、環境保護施設だけで巨額の資金を投入し、排出基準を厳格に遵守し続けている。今年は気候が異常であり、農家は自然要因によって損害を被った可能性がある。

② 一〇〇万元以上を投資し、県環境モニタリング機構に委託して建設した廃棄物処分場が現在に至ってもまだ使用できない状況にある。このため、われわれは発生した廃棄物を汚水処理場付近の道路に積んでおかざるを得ない。このように積まれた廃棄物が河川水を汚染する可能性もあり、われわれはひどく心配している。公害が発生した場合、工場側が責任を負うのは困難である。

(三) 県党委の会議決定（二〇〇二年三月二〇日）

(1) 会議の概要と共通認識

この会議は、県党委書記が主宰して開かれた会議であり、参加者には屏城郷長、県政府幹部職員のほか、榕屏公司の党委書記も名を連ねている。この会議の背景として、住民による苦情申立てが工場や地元政府に相次いだほか、中央の政府・党委に対してもなされ、同年の一月一二日には朱鎔基首相（当時）から被害者にEメールが届いたという。本会議はこのように紛争がより一層熱を帯びるという背景の下で開かれている。

二〇〇二年三月二〇日付の「中共屏南県委会議要録」によれば、会議では以下の五点について参加者の認識が一致したとされる。

① 「最終目標」——企業の発展、村民の実利、環境の改善、工場と村とが密接な関係を持つこと。

② 「工場誘致決定の妥当性」——工場は前任の党・政府指導者が誘致し、福建省、福州市および寧徳市の党・政府によって高度に重視され支持されたものであり、少数者が言う福州から移転されてきたゴミではないこと。

③ 「榕屏公司の地域貢献」——県全体の富を増大させ、財政収入を増加させ、就業者を増やし、第三次産業の

発展に寄与し、県の経済と社会発展において大きな貢献を成していること。

④「工場による周辺環境の汚染」——さまざまな原因から周辺環境を確かに一定程度汚染し、溪坪村の民衆に一定の損失を与えてきたこと。

⑤「攪乱分子への対応」——民衆が正常で合法的なルートを通じて意見および提議を行うことを歓迎し、他方で少数の心無い人が非法な活動で社会の安定を破壊する犯罪に対しては断固として厳格に処理すべきであること。

ここで注目すべきは、この党委会議において、紛争解決の最終目標として「企業の発展」が掲げられ、これが参加者全員の意見であることが確認されている点である。この時期には工場周辺ですでに深刻な公害被害が発生しており、同工場が深刻な公害発生源であることは明らかとなっていたはずである。にもかかわらず、同工場の地域貢献を強調し、工場の発展を最終目標としている。

(2) 会議における決定事項

このような共通認識に基づき、会議では以下の決定がなされた。

①「工場の汚染対策強化」——榕屏公司是、環境保護局による全面的なコンサルタントのもと、総合的な汚染処理に有効な措置を講ずる。モニタリングの際には、

全国人民代表大会の代表、全国政治協商會議委員、溪坪村の指導者、および村民代表などの参加を要請する。

②「工場周辺の緑化」——県農業局、県林業局および屏東城郷は、塩素に強い農作物を植えるよう溪坪村の民衆を指導し、生産および環境緑化を援助する。

③「疾病原因の調査」——民衆の健康問題は、衛生部門および防疫部門が溪坪村で近年のがん患者に対する調査を実施する。同時に、榕屏公司是、自らの工場および福州第一化学工場の職員のがん患者について全面的な調査を実施し、がんの発生率を明らかにする。

④「被害の補償」——被害の原因が榕屏公司の操業であると明らかになった場合、榕屏公司是は理にかなった補償をする。ただし、虚言によって民衆を惑わせ、騒ぎを扇動しているものについては、関係部門が厳粛に処理する。

⑤「宣伝と説明」——民衆の誤解を解くため、榕屏公司誘致の重大な意義や社会経済面における効果などに関する詳細で確実な資料を作成し、民衆に宣伝すると同時に上部機関に報告説明する。県の指導者は座談会を開いて民衆の意見を聞き、メディアに対しては管理を強化して客観的で公正な態度で実際に基づいて正確な報道を心がけるよう指導する。

⑥「社会安定の維持」——溪坪村の民衆は法に基づいて

行動し、合法的なルートで苦情を申立てる。政法機関⁽⁴⁾は、きわめて少数の違法分子に対し、法に基づいて捜査し断固として処置する。

⑦「工場と村の共栄」——榕屏公司是、請負工事、臨時雇用、材料輸送などにおいて溪坪村を優先し、工場と村が共に繁栄し、共に発展する関係を築く。

(3) 党委会議に関する考察

右記の会議要録の内容から、この問題を処理する県党委の基本的な方針が読み取れる。すなわち、地域発展の前提として工場の発展を位置づけ、工場の生産停止や移転は選択肢に入れず、農業局、林業局、環境保護局など地元行政機関を動員して公害被害の抑制には努めるが、党の方針そのものに反対する人々は社会の安定を乱す「違法分子」として処理するという方針である。

なお、この会議が開かれた時期は、ちょうど通常の苦情申立てでは問題解決が難しいと感じた多くの民衆が、裁判へ訴えるための署名や募金活動を開始していた時期である。このような署名や募金活動に対して、地元の県政府は強制的に解散させ、集まった募金を没収する過程で住民側⁽⁵⁾に負傷者も出した。裁判へ訴えるための署名や募金活動は、「合法的なルート」とはみなされず、「社会の安定を破壊する」行為とみなされ、警察力を動員した取り締まりの対象とされたのである。

(四) 福建省環境保護局による対応

(1) 公聴会（二〇〇二年一月二〇日）

この公聴会は、環境影響評価のモニタリングの一環として、榕屏会社が塩素酸塩の生産能力向上プロジェクトの試運転において汚染処理を正常に行っていたかどうかを検査し確認する過程で福建省環境保護局（以下、「省環保局」とする）主催で開かれた。この公聴会ののち、省環保局は同プロジェクトの開始を正式に承認した。

公聴会が開かれた背景として、二〇〇二年七月に国家環境保護総局（現・環境保護部）が五五の汚染違法企業を公表し、そこに榕屏公司も含まれていたことが指摘される。中央から「汚染違法企業」とされた榕屏公司の行為が改善されなければ、省環保局の監督責任も問われる。省環保局は公聴会において関係者から出されたさまざまな提案や意見⁽⁶⁾を整理し、「公聴会要録通知」として関係者に送付している。「公聴会要録通知」にまとめられた提案や意見（以下単に「意見」とする）の概要は次のとおりである。

① 「不法投棄廃棄物」——榕屏公司是、今年末までに裏山に放置したクロムを含む廃棄物を撤去・処理し、当該地域を封鎖する。

② 「環境保護監督員制度」——榕屏公司是、民衆による環境保護監督員制度を確立し、定期的に溪坪村および

後龍村の代表と工場内で意見交換を行う。

- ③「環境モニタリング」——榕屏公司の汚染状況および周囲の環境モニタリングのため、県政府は環境モニタリング機関を設立し、専属職員を配置し、経費を割り当て、専門のモニタリング・チームを組織する。また、榕屏公司の汚染状況および周辺環境について民衆に周知し、民衆の知る権利、監督権、および参政権を保障する。

- ④「衛生防護隔離帯」——県政府は、計画に基づいて溪坪工業区周辺に衛生防護隔離帯を設けるよう関係部門を促す。また、廃棄物処分場の運用を迅速に確保する。

- ⑤「常時管理システム」——榕屏公司は排水中の六価クロムの常時管理システムおよび大気中塩素ガスの警報設備を設置する。

- ⑥「排ガス浄化設備」——榕屏公司は、電解生産ラインに排ガス浄化設備を設置し、排ガス中の塩素が安定して基準を満たすよう確保する。

- ⑦「工場自身の管理強化」——榕屏公司は、生産ラインおよび汚染処理施設の運転管理を強化し、国家の排出基準を遵守する。また、幹部職員への教育を強化し、民衆の監督を積極的に受け入れる。

- ⑧「工場に対する管理強化」——市・県は榕屏公司に対する監督管理を強化する。

- ⑨「植樹」——榕屏公司は工場周囲に果樹や竹木を植樹する。

この「意見」について、二点指摘しておきたい。まず、「意見」は県政府会議や県党委会議における決定と異なり、全会一致で合意されたものではない。「意見」は、省環保局が関係者に善処を促すために作成したものに過ぎない。

次に、「意見」には前述の会議決定よりも環境保護に関する専門的知識がより豊富に反映されている。注目すべきは、廃棄物の完全撤去や排水の六価クロムの常時監視、排ガスに含まれる塩素の除去など発生源側の措置に止まらず、環境モニタリングに関する提言や民衆の知る権利、参政権にまで言及している。また、衛生防護隔離帯の設置提案は、工場と住民居住地域との間の距離が十分でないことを示している。

- (2) 抜き打ち調査および座談会（二〇〇三年四月）

二〇〇三年四月一二日、中央テレビ局は「ニュース調査」という番組において榕屏公司の公害問題に焦点を当てた二十数分間のドキュメンタリーを報道した。この報道の後、福建省副省長が省環保局に事実の調査と問題解決を指示し、省環保局副局長をリーダーとする特別チームが組織された。この特別チームによる榕屏公司に対する抜き打ち調査の後、県政府、榕屏公司および周辺住民の代表が参加して座談会が開かれた。

調査結果から、前年に実施された省環保局による公聴会以降、関係機関による改善措置が取られていないことが明らかとなった。また、汚染物質を測定する十分な設備・器材を有していない県環保局の行政能力の問題も指摘された。環境保護行政の政治的力量的限界は以前から指摘されているが、省クラスの環保局ですら、榕屏公司に対して強い影響力を持ち得なかったのである。同じ時期に現地でのインタビューを行った検察日報の記者によれば、工場周辺の村では鼻を刺激する臭いがして工場からは薄黄色の霧のようなガスが立ち上っているのが見えたという。

この結果をもとに、省環保局の特別チームは、県政府に対して職責を履行し地区内の環境に責任を負うよう求め、工場に対しては環境保護に対する意識を高めて公害対策を徹底するよう要求した。さらにこの後、同年八月一三日に国家環境保護総局（現・環境保護部）から発表された一〇大環境違法案件のリストにも、榕屏公司が含まれていた。他方、省環保局が二〇〇二年に実施した三回の定期検査結果では、工場から排出される汚染物質はすべて基準をクリアしているとされた。

(五) 人民法院の対応

(1) 裁判の概要²⁴

本件訴訟の原告は、福建省寧徳市屏南県屏城郷の農民ら

一七二一人、被告は榕屏公司である。訴訟上の請求は、①公害による侵害の停止、②農林産物等の経済的被害への賠償（計約一〇二九万元）、③精神的被害への賠償（計約三〇二万元）、および④工場内および裏山の廃棄物の適正な処理、である。一審は寧徳市中級人民法院、二審は福建省高級人民法院で審理された。

二〇〇二年三月、被害者らは雑誌記者の紹介を通じて中国政法大学内にある公害被害者法律支援センター（CLAPV）に法律支援を申請し、同年一月には同センター所属の弁護士らを弁護士として榕屏公司に対して民事訴訟を提起した。

中国の民事訴訟は原則として提訴から六か月以内に判決言い渡しとなっているが、本件の一審判決は二〇〇五年四月とほぼ二年半後であり、中国としては異例な長さであるが、この間に開かれた口頭弁論はわずか二回である。また、二審判決は一審判決から七か月後の二〇〇五年一月であり、その間の口頭弁論はわずか一回開かれたのみである。

両判決は経済的被害の一部損害賠償請求および侵害停止請求を認容した点で共通しており、二審判決は一審判決に比べて損害賠償額が高く（それでも請求額の六％程度であるが）、不法投棄廃棄物の撤去・処理期限を明確に定めた点において一審判決と異なる。

なお、中国では裁判プロセスに地方党委が介入するルー

トがあり、特に社会的影響が大きい裁判であれば必ず地方党委による指導を受けることとなる。本件は、中央テレビ局での特集などマスメディアに多く取り上げられ、二〇〇五年の最も影響力のある訴訟として選出された事件であり、その裁判プロセスにおいては当然、法院から自主的に地元の党・政府機関に伺いがなされ、一審判決は地元の党・政府機関における協議を反映したものと考えるのが自然であろう。

以下、一審判決と二審判決を簡潔に紹介した上で、右で検討した証明責任の配分の変更が、裁判の結果にどのような影響を与えているのかを考察する。

(2) 判決の概要

一審判決の要旨は以下のとおりである。

- ① 被告は公害による侵害を停止する。
 - ② 被告は原告に対し農林産物の被害に対する損害賠償二四万九七六三元を支払う。
 - ③ 精神的被害への賠償請求は棄却する。
 - ④ 被告は工場内および裏山に野積みされた廃棄物を処理方法が確定した日から六か月以内に適正に処分する。
- 一審判決について若干の解説を加えると、①については、「侵害を停止」すべき具体的な行為内容が特定されていない。そこで判決理由からその含意を読み取ると、ここでいう「侵害」は、農林作物の被害に限定される。他方、

法院は国の基準を遵守してきたとする被告の主張を否定していない。従って、「侵害を停止する」とは、単に排出基準の順守のみでなく、実際に農作物への被害を防止することを意味すると解釈され得る。

次に、農林産物の賠償額は、原告請求額の約二・四％であり、これは法院で行われた和解交渉において被告が支払可能と主張した額である（口頭弁論における原告の手記による）。

なお、判決への裁判官の署名は二〇〇五年四月一五日であるにもかかわらず、原告代表まで送達されたのは同年五月一五日であり、判決が原告に送達されるまで一か月かかっている。なぜこれほどの期間を要したのか明らかにされていない。また、同様に二審判決は同年一月一六日に裁判官による署名がなされているが、判決が原告代表に送達されたのは一月二二日であり、一審判決と同様に判決に署名されてから送達されるまで約一か月を要している。二審の判決要旨は以下のとおりである。

- ① 「侵害の停止」について原審判決を支持する。
- ② 農林産物の被害額については一審判決を一部変更し、被告に対して過去の補償金を差し引かないすべての損害額六八万四一七八元を支払うこととする。
- ③ 精神的被害への賠償請求は一審と同様に棄却する。
- ④ 廃棄物処理期限については一審判決を一部変更し、不

法投棄した廃棄物を本判決の効力発生後一年以内に処理するよう命ずる。

①の問題については一審判決への補足もなく、停止すべき侵害行為や汚染を防ぐ方法が特定されないままとなった。②の問題については、被告から地元政府に支払われた補償金について、一審判決はこれを賠償額から差し引いたが、二審ではこの判断を見直した。そもそもこの補償金は地元政府に対するもので、被害者に対して支払われたものではなかった。

なお、一審および二審の裁判費用については計九万円の原告負担が免除され、さらに被害に関する鑑定費用一〇万円については榕屏会社の負担とされた。

(3) 判決の執行プロセス

被告の榕屏会社は、二〇〇六年一月に同公司を訪れた原告訴訟代表者に賠償金を支払わず、本件訴訟に全く関わっていない県基層人民法院に賠償金を預けた。その県基層人民法院の院長は、原告代表者に対し賠償金の支払いを拒否し続けた。そこで原告代理弁護士^(註)の所属するCLAPVの副所長が二〇〇七年七月に五人の訴訟代表者とともに県基層人民法院を訪れて院長と直接交渉したところ、院長は「この件について私には処理の権限がない」と述べたため、CLAPV副所長は二〇〇七年八月一日に県党委の書記に書簡を宛てた。

この書簡は、県人大常務委員会から県基層人民法院に移送され、同年八月一日に県基層人民法院から県人大常務委員会へ回答書が送られた。この回答書によれば、執行がなされない理由は県党委の指示にあった。

すなわち、県党委は、賠償金の配分が不適切になされれば社会の不安定要素になりえると判断し、県基層人民法院に賠償金を一時的に預かり、原告代表者が賠償金の配分方法につき原告団全員の同意を取り付けたことを確認したうえで賠償金を原告に渡すよう命じたのである。また、県基層人民法院が上級の寧徳市中級人民法院に指示伺いをしたところ、中級人民法院は県党委の指示に従うことに同意したとされている。

この回答書を受け取ったCLAPV副所長はこのような法院の対応への抗議書簡を県人大常委などに送付し、原告代表者らも省政府、省人大などに陳情活動を行った。以上の活動の結果、九月二五日に賠償金の執行がなされた。なお、裁判過程において原告側が負担していた司法鑑定費用一〇万円および減免された訴訟費用についても、原告および原告の訴訟代理人が陳情や問い合わせを繰り返した末、二〇〇八年七月によくやく市中級人民法院から原告側に支払われた。

(4) 原告らのその後

①原告中心人物の診療所の閉鎖

二〇〇四年一〇月八日、県衛生局は原告の中心人物であった村医に対し、無許可開業を理由として診療所を閉鎖し、さらに五〇〇〇元（約八万円）の過料（罰款）を支払うよう命じた。村医は県衛生局の処分を不服とし、同年一月六日に市衛生局に行政不服審査請求を行うが翌年一月に棄却され、行政訴訟も一審、二審ともに敗訴した。その後、二〇〇六年一〇月に三〇時間にも及ぶ勾留の末、診療所は強制的に閉鎖させられた。

同村医は一九八三年に診療を開始し、一九九三年には寧徳市の村医としての医療業務従事許可証を取得した²⁸。許可証には三年の期限が明記されており、この三年の期限が過ぎた後は、一年ごとに県衛生局による更新がなされてきた。県衛生局は、二〇〇三年まではこの更新検査料を村医から受け取って医療業務への従事を認めてきており、二〇〇四年になって突然の診療所閉鎖命令には訴訟に対する政府の報復的性質が窺える。

② 社会団体への圧力

公害被害者らは二〇〇三年に「屏南緑色の家」という団体を立ち上げ、グローバル・グリーンングランツ・ファンド（GGF）²⁹より二〇〇四年一月から三回にわたり計三二〇〇ドルの資金援助を受けた。また、二〇〇七年にはアラシヤンSEE生態協会と大自然保護協会が共催する「SEE・TNC生態賞」を獲得した。SEE・TNC生態賞

は、「共同行動、創造和諧」（ともに行動し、調和ある社会を創造する）という標語のもと、「生態保護活動に実効性があり、活動の過程において他方面との協力と協調的発展、人と自然の調和、人と人との調和を重視する個人と団体を表彰する」ことを趣旨とする。

このように中国国内のみならず、国際的にその活動が認知され評価された屏南緑色の家であるが、二〇〇六年一月、横断幕を掲げてチラシの配布をはじめようと右記村医の家を出ようとしたところ、向かい側にある派出所の警官に連行され、横断幕とチラシは没収され、彼らが雇った車も七日間差押えられた。さらに、翌年九月二十七日（原告が公害訴訟の賠償金を受け取った次の日）には県民政局の聴取を受け、その二日後には民政局への届出なしに違法な活動をする団体として処罰され、活動を停止するよう命じられた³⁰。

六 本紛争事例に関する考察

まずは注目すべき判決のポイントを指摘し、これをもとに被害者救済の可能性と限界について論ずる。

① 判決は被告の「過失」にも、また「違法性」にも言及していない。

② 経済的被害と汚染行為との因果関係が存在するものと推定された。（原告側が被害発生の初步的な科学的根

抛すら示せていないにもかかわらず。）

③汚染による侵害の停止、不法投棄廃棄物の処理、および経済的被害の一部損害賠償に関する原告請求が認容された。

④判決の言う「侵害の停止」とは、不法行為によりこれ以上の損害が発生しないよう防止措置を講ずることを意味すると思われるが、本判決ではどのような防止措置を講ずるべきなのか具体的措置が特定されていない。

⑤損害賠償額は、加害者側が和解交渉の際に支払い可能と言及した金額に抑えられた。

さて、③の判決結果は、①被告行為の有責性や②行為と被害との因果関係に関する原告側の立証を不要とする第一節で指摘した法解釈・立法の流れに沿ったものであり、原告側の証明責任の負担軽減という観点から見ると、本件は近年の法改正による被害者救済の可能性を示すものであると言える。

他方、④「侵害の停止」の具体的な措置内容は空白のまま当事者任せとなり、結果的にこの「侵害の停止」の判決がほとんど意味を為さない空文となった。このような結果の要因としては、法院の判決執行能力の欠如、被告裕屏公同と県政府・党委との関係などが考えられるほか、行為の有責性や因果関係についてほとんど証明がなされぬまま判

決に至ったため、被告の公害に対する責任が十分に明らかにされなかったことも影響しているのではなからうか。

⑤の賠償額の決定においては、法院から鑑定を依頼された主体が決定的な役割を果たし、鑑定結果について当事者が争う余地がほとんど残されていなかった点が重要である。すでに見たように、農産物被害については郷政府に、竹林被害については損害範囲の確定が福建省林业局に、額の算定は不動産会社に鑑定依頼され、これらの鑑定結果が判決でそのまま用いられた。当事者による弁論が軽んじられ、法院の職権主義が顔を出し、賠償額は低く抑えられた。

以上のように、第一節で検討した新たな法規範の形成が本件における被害者の救済に一定の貢献をなしたことにについては評価すべきであろう。しかしその一方で、「侵害の停止」判決が空文化し、賠償額が低く抑えられ、被害者の十分な救済につながらなかった点も重要であろう。最終節では、このように被害者救済に限界を与えた阻害要因について考察を深めたい。

小 結

本件における公害被害者の救済を阻害した要因について、ここでは以下の二つの観点から考察する。すなわち、

地域の発展モデルをめぐる価値観の対立、および「裁判」の性質である。

(1) 本件事例で考察対象となった地域の県政府および県党委は、本件訴訟において被告となった企業がすでに甚大な公害被害を発生させていることを承知しながら、その企業がもたらす経済的利益を重視して地元への誘致を決定した。そして、実際に地元での公害被害が明らかになつた後に開かれた会議においても、原因企業の操業停止などは全く検討されることなく、むしろ「企業の発展」を最終目標の一つとすることが全会一致で合意され、企業誘致の妥当性を追認する決定が下された。さらに、中央の環境行政部門によって当該企業が違法汚染企業として批判された後も、工場周辺におけるモニタリングは強化されず、制服警官に守られるなかで企業の生産拡張工事が進められた。これらの県政府・党委の決定が、短期的な経済成長を優先する発展観・価値観に基づくものであることは明らかであるう。

他方、この地域の環境および生態系に依存した生業を何世代にもわたつて維持してきた農民にとつて、工場の操業に伴う公害の広がりを受け入れがたいものであつた。公害訴訟には一七二一人もの農民が参加し、農業を中心とした地域発展を目指す非営利組織「屏南緑色の家」が訴訟原告団によって設立された。そして、これらの活動の中心と

なつた人物の診療所が県政府により閉鎖させられた際には、一二九一名分の指印署名を付した抗議文が県政府に送られた。これらの活動が、企業誘致により県内の自然環境が受ける負の影響や、地域社会の発展の持続性を重視する発展観・価値観に支えられたものであることも明らかであるう。

このように、本件の事例における紛争の背景には、地域の発展モデルをめぐる発展観・価値観の対立がある。ただし、このような発展観・価値観の対立は、この地域にのみ見られるものではない。そもそも地域の生態環境の変化に脆弱な生業を営む農民や漁民が志向する発展モデルと、そのような生態環境の変化による直接的な影響を受けない都市の住民が志向する発展モデルとが異なることはむしろ当然であり、どの国にも存在し得る対立であると言える。

問題は、改革開放以降の中国における地方政府の行動原理が、「利潤極大化を追求する企業体のそれに近い」ものであること、つまり、地方政府の発展観・価値観が短期的な利益を志向する偏つた性格を有していたことである。地方政府が一般的に「利益主体」として地方投資の拡張をめざす³³⁾性格を持つことはすでに指摘されており、また、そのような地方政府が、「地方・基層の安定と発展に責任を負つてその実現に尽力する立場」にあり、「中央の政策を適宜解釈する裁量を事実上有してきた」ことが考慮され

なければならぬ。³⁵⁾

(2) 次に、このように公共的な性格を持つ決定が、特別な経済的動機を持つ地方政府・党委によってなされ、その結果として深刻な公害を発生させた場合、公害被害者は裁判による救済を期待できるのかについて考えたい。ここで指摘されるのが、中国における裁判の性質である。

本件訴訟では、当事者による口頭弁論の機会が一审で二回、二审では一回と少なく、法廷における当事者による論証も十分になされぬまま、法院が指定した機関による鑑定に依存した判決となった。当事者弁論を軽視し鑑定を偏重する法院主導の裁判であれば、時の為政者の望みを裁判決定に反映させることも容易となる。

中国の法院が三権分立に基づく司法権を行使する国家機関ではないこと、そして党の指導に従うことが憲法で定められていることは周知のとおりである。中国の法院には、党の指導のもと社会の安定に貢献するという政治的役割があり、各々の裁判官にとって、この役割を果たすことが最大且つ最終的な目標となることは今も変わらない。本件訴訟の一审判決および二审判決ともに認められたはずの損害賠償の執行を妨害する県党委の指示を、一审判決を下した中級人民法院自身が黙認するという異常な事態の背景には、右のような法院の役割が見え隠れしている。

このような法院における裁判は、党が指導する社会の安

定への貢献が主要な目的となり、当事者の侵害された権利の回復や被害者の救済は、そのような主要な目的を実現するための副次的、間接的な目的または効果に止まるものとならざるを得ない。このような観点から近年の法改正を評価するならば、右記のような裁判の性質に本質的な変化が見られなければ、被害者の証明責任の軽減そのものは、公害企業の誘致で苦悩する被害者に大きな望みを与えるものではなからう。当事者弁論が軽視される裁判であれば、加害行為の有責性や因果関係に関する厳格な証明など、そもそも初めから求められていないのだから。

もちろん、このような結論は、本稿における限られた事例およびこれまでの中国法および中国政治における研究成果をもとにした暫定的なものであり、今後の研究による補充を待たねばならない。そして、今後このような観点から中国の環境訴訟について考察する際には、近年見られるようになった新しい動きを考慮に入れ、そのような動きが訴訟の社会的役割に変容を迫るものかどうかについて考察する必要がある。

新たな動きには、法治すなわち法による権力統制を目指した司法改革など、環境訴訟の可能性を広げることが期待される動きもある。ただし、このような司法改革については評価する際は、西欧の近代法制度のもとにある法文化や政治思想と、中国の固有法期から歴史的に形成されてきた法

文化や政治思想との相違も考慮に入れ、制度が移植された後の運用状況や社会の反応を慎重に観察する必要がある。

注

〈1〉ただし、排出許可証に直接対応する制裁規定はない。

詳細は、片岡直樹「中国における環境法の展開——問題解決へ向けたゆるやかな転形」『環境研究』一五〇号（二〇〇八年）五一—六頁参照。

〈2〉中国の排煙脱硫装置の導入は二〇〇四年から急速に進み、二〇〇七年には普及率が四八％に達し、第一次五年計画の最終年にあたる二〇一〇年には普及率が六割に達すると見込まれている。堀井伸浩「排煙脱硫装置の普及に見る中国環境問題の潮流変化——日本は認識・戦略の転換を」中国環境問題研究会編『中国環境ハンドブック二〇〇九—二〇一〇年版』（蒼蒼社、二〇〇九年）一〇二—一〇八頁参照。

〈3〉中国環境保護部が公表する二〇〇八年環境統計年報によれば、煤塵の排出量は二〇〇五年をピークに二〇〇六年から減少が始まっており、二酸化硫黄の排出量は二〇〇六年をピークとして二〇〇七年から減少し始めている（生活部門については二〇〇五年がピーク）。ただし、移動汚染源による影響は深刻さを増している。

〈4〉中国環境保護部が二〇一〇年六月に公表した環境状況公報によれば、黄河や長江など中国の七大水系の水質は二〇〇五年以降徐々に改善しており、二〇〇九年には飲用水として利用可能なレベルに達した観測所の割合が五七・三％に達した。

〈5〉小柳秀明『環境問題のデパート中国』（蒼蒼社、二〇一〇年）七九—九九頁参照。

〈6〉櫻井次郎「中国広東省大宝山鉱山周辺の鉱害問題」『環境と正義』一〇六号（二〇〇七年）一〇一—一二頁。

〈7〉中国における不法行為の民事責任については、損害賠償のみならず侵害の停止、妨害の排除、危険の除去、原状回復、および謝罪など八種類もの形式がある（不法行為法一五七条）。

〈8〉中国語の原語では「過錯」。

〈9〉ただし、不法行為の構成要件については異論もある。

〈10〉同法の立法過程で、公害訴訟に無過失責任を適用することに關して論争はほとんどなかったとされている。全国人大常委立法工作委員会民法室『中華人民共和国侵权责任法解説』（中国法制出版社、二〇一〇年）三二五頁参照。

〈11〉江平・費安玲『中国侵权责任法教程』（知識産権出版社、二〇一〇年）三四九頁参照。

〈12〉最高裁の「司法解釈」は裁判規範として認められているが、「意見」という形式がこの「司法解釈」とみなされるか否かは不明である。ちなみに、最高裁自身が「司法解釈」と認めている形式は、「解釈」「規定」「批復」および

「決定」のみである。詳細は、坂口一成『現代中国刑事裁判論』（北海道大学出版会、二〇〇九年）三九頁以下参照。

〈13〉 環境不法行為責任については、張挺「中国の新「不法行為法」と環境責任」『立命館法学』三三二号（二〇一〇年）九〇頁以下を参照されたい。

〈14〉 これについて詳細は、片岡直樹「中国における環境汚染被害に対する民事責任の理論状況について」『現代法学』三号（二〇〇二年）三八頁以下参照。

〈15〉 本稿の執筆において参考にした訴訟関係資料は、原告の代理弁護士および原告から入手したもののほか、雑誌、テレビ放送およびインターネットに掲載された中国語の記事などである。現地調査は二〇〇四年九月九日から二〇〇〇年三月一八日までの間に計六回、主に原告となった村民への聞き取りと資料収集、汚染地の視察等を実施した。なお、現地状況や紛争過程については、被害者が作成したブログ (<http://log.sina.com.cn/pnshbw>) で公開されている『山民環境維権』（中国語）に詳しく記されている。

〈16〉 榕屏公司の主要製品である塩素酸カリウムは年産三万吨。県政府はアジア最大の生産基地として喧伝している。塩素酸カリウムは酸化剤としてマッチや花火、爆薬の原料ともなり、日本では劇物として指定されている。

〈17〉 楊建民「環我們青山綠水」『方圓』二〇〇二年三期、四〇頁以下参照。

〈18〉 健康被害について、工場から一〇〇メートルほどの距離に診療所を持つ村医が現地住民一二六三人に対して健康

状況調査を行っている。この調査結果によれば、何らかの健康上の問題を抱えている人は調査対象者一二六三人のうち九五五人とされ、なかでも頭痛、めまいが最も多く七七五人、次いで咽喉の疾患が六八〇人、鼻部の疾患六四五人いた。村医の話では、工場の第二期拡張後に被害が悪化し、癌、皮膚病、頭痛、吐き気および鼻腔の疾患などの患者が増えているという。工場から五〇メートルも離れていない距離に小学校があり、村医は特に児童への影響を懸念していた。

〈19〉 ここで言う「少数者」とは、同工場を批判したメディアをさすものと思われる。二〇〇四年九月二三日における公害被害者への聞き取り調査において、複数の被害者が同工場がもともと福州市にあり、公害を制御できないことから周辺の住民とトラブルを起こしていたという報道がなされていたことに言及していた。県党委がこのような報道によって村民が影響を受けることを懸念していたことが窺える。

〈20〉 榕屏公司是福州第一化学集団の傘下にあり、屏南県に誘致されるまでは福州市において福州第一化学工場として運営されていた。榕屏公司と同種の工場は福建省内に幾つかあり、これらの工場における従業員のがん疾病状況などについても調べるよう求めている。

〈21〉 県党委に属する機関であり、公安、法院、檢察機關の党幹部などによって構成される。

〈22〉 なお、この公聴会が開かれる二週間ほど前に、一六〇

○人を超える被害者が工場による公害の差止めと被害への賠償を求めて提訴している。従って、この公聴会における村民代表と榕屏公司の関係は、すでに民事訴訟の原告と被告の関係となっていた。

〈23〉この調査・座談会については、公的資料を入手していないため、新聞記事(『福建環境与發展』二〇〇三年四月二三日版および『檢察日報』二〇〇三年四月二十五日版、『環境要聞』二〇〇三年一月七日付 http://www.sepa.gov.cn/jyw/200311/20031107_86969.htm)を参照した。

〈24〉本件訴訟についての詳細は、櫻井次郎「現代中国の環境公害訴訟に関する一考察——福建省寧徳市の化学工場汚染事件に焦点を当てて」『名古屋大学法政論集』二二四号(二〇〇八年)一〇一頁以下参照。

〈25〉中国における裁判の独立については、鈴木賢「中国における裁判の独立の実態と特徴的構造」『社会体制と法』八号(二〇〇七年)四八―六五頁、坂口・注¹²二四五頁以下参照。

〈26〉法制日報などの紙上で二〇〇五年に最も影響力があったと認められる一〇件の訴訟が紹介されており、選者(江平、姜明安、莫紀宏)のコメントは、張世君「公衆博奕公害——福建千余農民環境汚染侵權案」吳革主編『中国影響性訴訟・二〇〇五年』(法律出版社、二〇〇六年)二四頁以下において詳述されている。このような影響力のある訴訟の選出は、法制日報社と中華弁護士協会が共同で主催し、清華大学法学院や北京大学法学院などの教授による協

力のもと実施されている。

〈27〉以上の執行プロセスに関する記述は、CLAPV副所長(当時)の書簡に基づく。

〈28〉この場合の「村医」は、医療専門家の不足する農村などで簡単な医療業務に従事するものであり、執業医師法における「医師」とは異なる。

〈29〉環境NGOを資援する国際的なNGOで、本部はアメリカ合衆国コロラド州にある。

〈30〉中国では、民間組織として活動するためには民政局に登録されなければならず、民政局への登記は主管機関の同意が要件とされている。

〈31〉奚曉明・王利明『侵權責任法条文積義』(人民法院出版社、二〇一〇年)一〇六頁以下参照。

〈32〉ソビエトの訴訟手続を継受した中国ではもともと職権主義が採用されており、一九八〇年代末以降、当事者主義への裁判方式改革を進めているが、今なお改革途上である。高見澤磨・鈴木賢『叢書・中国の問題群 中国にとって法とは何か』(岩波書店、二〇一〇年)一五一頁参照。

〈33〉加藤弘之『中国經濟發展と市場化——改革開放時代の検証』(名古屋大学出版会、一九九七年)一一五頁。

〈34〉石原亨一「中国型市場經濟と政府の役割」中兼和津次編『現代中国の構造變動二 經濟——構造變動と市場化』(東京大学出版会、二〇〇〇年)五九頁。

〈35〉三宅康之『中国・改革開放の政治經濟学』(ミネルヴァ書房、二〇〇六年)一五頁。