

《書評》

S. Ercman, LL.M, (ed.), *European Environmental Law, Legal and Economic Appraisal*, Buben-berg-Verlag AG Bern, 1977, 508 pp.

綿貫芳源

1 私が環境法に興味を持ちはじめたのは、我が国の公害対策基本法が制定された昭和42年頃である。この公害対策基本法は、当時の我が国の判例、特に損害賠償請求訴訟を背景としていたため、私法的救済が中心をなしており、それがその後の我が国の公害立法の重要な支柱をなして今日まで及んでいることは衆知の如くである。このような我が国の公害法のあり方に私が疑問をもったのは、*The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law* by J. L. Sax (*Environment Law Review*, 1970), 及び *Some Thoughts of an Environment Lawyer in the Wilderness of Environmental Law* by D. Sive (*Environment Law Review*, 1971) を読んでからである。これら論文で採用されているアプローチは我が国の私法的なそれと異り、公法的で制定法令の解釈問題が中心課題となっている。そこで、昭和46年から47年にかけて、フルブライト研究員として渡米した折も、研究主題をアメリカ環境法とし、5ヶ月の滞米中はこの点を中心として調査研究を行った。そこで私が知り得たことは、アメリカも我が国も工業先進国であり、工業を中心とする限り、いずれも同じような環境汚染に悩まされ、当時はこの汚染の防止に最大の努力をしているという点であった。このように、種々の点でアメリカも我が国も多く多くの点で共通するにも拘らず、この問題に対処する法律的方法となると、両国間に余りにも多くの点で異っていることは、私にとって一つの大きな驚きであった（詳細は、拙稿「アメリカの環境法」自治研究48巻9号ないし50巻12号）。しかし、これは環境法に特有のことではなく、法律というものは本来夫々の国の歴史を背景にしていることから、それが夫々異った内容をもつことになるのである。ただ、環境法の分野では、環境汚染そのものに共通するものが多いだけに、その法律的なアプローチ

の相違が眼についただけである。その後、同じような環境汚染を生んでいるその他の先進工業国、特に、ヨーロッパ諸国がこの問題にどのような対処をしているかを知りたいと思っていた。そして、我が国でも、加藤一郎編「外国の公害法」上下(岩波書店)が、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、スウェーデン、ソ連の環境法を紹介、検討している。これも優れた研究であるが、公法的側面より私法的側面に重点が置かれ、検討された国の数も限定されていることから、ヨーロッパ全体の環境法を知るには必ずしも十分とはいえない。ここで紹介するアークマン博士編「ヨーロッパ環境法」は、ヨーロッパ全体の環境法についての英文による詳細な実定法の集録と法律的及び経済的な評価とを含む500頁を超える大著であり、ヨーロッパ環境法を研究しようとする者にとって一読の価値のある著書と私は高く評価している。なお、編者であるアークマン博士は女性であり、ハンブルグ大学で法学博士号、シカゴ大学で法学修士号を取得し、ヨーロッパ協同体の環境及び地方公共団体理事会の法律担当官である以外は、私には全く未知の人である。

2 本書は2部に分れている。第1部は環境法に関するヨーロッパ諸国の立法をアークマン博士が編集したものであり、第2部はヨーロッパの全部ではなく、特色のある立法をもつ若干の国の環境法についての法律的、経済的評価に関する論文を集録したものである。これらのうち、私が特に興味をもったのは、この第2部である。本書の内容は次の如くである。

第1部は、更に、(A)汚染規制(Control of Pollution)(pp. 31~219)と(B)自然保護(Nature Conservation)(pp. 221~278)とに分れ、アルハベット順にオーストリア、ベルギー、ブルガリア、キプロス、フランス、西独、東独、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イタリー、ルクセンブルグ、マルタ、ノールウェー、ポーランド、ルーマニア、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、ソ連、イギリス、ユーゴスラビヤのすべての国の1976年7月までの立法を網羅している。そして、汚染規制の部は、水汚染規制(pp. 31—126)、大気汚染規制(pp. 127—180)、騒音防止(pp. 181—202)、廃棄物処理(pp. 203—220)の項目に分れ、夫々の項目について、前記の諸国の制定法及び

これに基く主な規則の骨子が集録されている。ついで、自然保護の部は、前記の諸国の自然保護に関する法令、例えば、森林法、狩猟法等が集録されている(pp. 221—278)。この第1部に集録されている法令は、いずれもその骨子であり、その詳細を知るには原典にあたる必要があり、その意味では十分とはいえませんが、今後ヨーロッパ諸国の環境法の分野の法令を知ろうとする人には極めて便利で正確な手引となると思われる。

第2部は、特に特色のある立法をもっている国、ドイツ法系としてはオーストリア、西ドイツ及びスイス、ラテン系としてはフランス、ベネルックス系としてはベルギー、スカンジナビア系の国としてはスウェーデン、コモン・ロー系の国としては英国、そして、東欧系の国としては東独及びソ連の環境法についての報告を集録している。この報告の内容の統一性を維持するため、アークマン博士は、報告書執筆についてのアウトラインを設定した。(1) 環境の質の規制に関する現行の立法 ① 若し存在する場合は、憲法の条項, ② 行政法, ③ 刑法, ④ 私法, (2) (賠償または損失補償についての) 責任の問題, (3) 手続上の問題 (個人の権利, クラスまたはグループ訴訟, オンパズマン等), (4) 特別の問題及び傾向, (5) 経済的問題 (特別税, 税の軽減または評価, 競争への影響), (6) 結論——批判的分析と提案, がこれである (pp. 25—26)。このアウトラインの下で作成された報告の多くの執筆者は、夫々の国の公法関係の教授か研究所の研究員であるが、東欧諸国の場合は西欧諸国の研究員が報告している。即ち、オーストリアについてはインスブルック大学ウィマー教授 (Prof. N. Wimmer), ベルギーについてはレーヴェン大学スューテンス教授 (Prof. L. P. Suetens), フランスについてはストラスブルグ大学国際法教授で国家科学調査本部の主任研究員 (Director of research at the Centre National de la Recherche Scientifique) であるキス (A. Ch. Kiss) とストラスブルグ大学の比較法講師であるランプレヒツ (C. Lambrechts) であり、西独についてはマックスプランク外国法及び国際私法研究所のティーム研究員 (V. Thiem), 東独についても同じマックスプランク研究所のルンマート研究員 (R. Rummert), スウェーデンについてはウプサラ大学のウェスターlund研究員 (S. Westerlund), スイスについてはフライブルグ大学のフライナー教授 (Prof. T. Fleiner), ソ連

についてはオーストリアのザルツブルグ大学国際法及び外国公法研究所のウィボプュー講師(J. Uibopuu), 英国についてはバーミングハム大学ヤードリー教授(Prof. D. C. M. Yardley)が報告書を執筆している。これらの報告はいずれも前記のアウトラインに沿って執筆されているので、刑法及び私法にもふれながら、その重点が公法にあり、而も、それぞれの報告者の主観的意見が可成り強く表明され、少なくとも私には極めて学問的に興味深いものとなっている。従って簡単であっても、夫々の報告を紹介すべきかもしれないが、それは紙面の関係上到底許されないので、ここでは私の立場からみて気付いた点について述べるに止める。このような紹介には、紹介者自身の主観的評価が含まれることは避けられないが、このような紹介がむしろこれら報告の実体を紹介できる私は考えている。

第一に、ヨーロッパ諸国の環境法は法体系として可成り不完全であり、今後多くの改正すべき点を残していることである。この点について、アークマン博士は次のように述べている。即ち、過去10年間は環境政策における顕著な変化によって特色づけられていること、ついで、社会的関心が失業とエネルギー節約のような緊急の問題に移りつつあるが、より多くの変化が期待できるということ、これらの報告は示していると(p. 483)。このように、将来により多くの変化または改正が期待されるということは、現状が必ずしも満足すべきものではないことを現している。この点を最もよく示すのが、ウェスターランド研究員のスウェーデンに関する報告である。同氏によれば、スウェーデンにも環境保護法(Environment Protection Act)はあるが、この法律による大気及び水等の排出規制については技術的最善または排出価値方式(Emission Value approach)を採用している(p. 415)。この方式は排出規制を客観的な数値によるのではなく、排出施設の許可は、それが最善の立地と処理技術をもつことで足り、最終的には内閣の決定によることを特色としている(p. 398)。従って、この法律による排出規制は事業者、住民、経済上の条件によって異なる相対的なものとなり、客観的基準によらないことになる。しかし、このような方式は、例えば、雇用のために必要とあれば、生態系を破壊することも認めることになり、効果的な法律技術ではないとし、同研究員は、相対的な価値方式と客観的な規制数値方

式とを採用するアメリカの連邦水汚染規制法 (FWPCA of 1972) 及び大気清浄法 (Clean Air Act of 1970) が、技術的見地からみた場合、最も近代的な環境立法であるとする (p. 415)。また、フランスについてキス教授は次の如く述べている。フランスでは過去15年間に、多数の制定法、規則が制定されたが、それらは適切に執行されていないとし、それはこれら法令の執行がその地方の強力な圧力団体にさらされている地方公共団体に委ねられていることに原因があるとしている (p. 344)。そして、英国についてのヤードリー教授の報告は、環境法に関する従来 of 英国の行政法、刑法、私法を紹介したに止まり、結論として、環境保護に関する個人または住民の所謂権利についての論議が混乱しているとし、これは個人的権利と呼ぶべきものではなく、必要 (needs) またに要望 (claims) と呼ぶべきもので、立法によって解決されるべきものとしている (p. 479)。これらの報告をみる限り、法律というものは、その国の過去の歴史の産物であって、急激な変更をうけるものではないということをよく示している。

第二に、東欧諸国の環境法についての報告である。我が国には東欧諸国の環境法に関する紹介や研究が比較的少いので、東独及びソ連についての報告は極めて貴重であると私は考えている。ただ、この二つの報告はいずれも西欧側の研究者の報告であって、若干の予断と偏見があるかもしれない。しかし、報告を読む限り、これらの報告はそれぞれの国の専門家の論文を十分検討しているようであり、学問的見地からも信頼し得るものと私に考えている。まず、東独及びソ連は、西欧諸国と異り、いずれも自然環境の保全について特別の憲法条項をもっている。東独についてのルンマート研究員の報告は極めて好意的である。初期においては、東独でも、汚染は資本主義の産物とされたが、今日では、特に第一次的エネルギー源としての石炭が硫黄酸化物その他の汚染源であり、発電所や事業所から排出するばい煙や排水により生態系の均衡がみだされていることが認められている。これら汚染に対して、東独では興味のある救済方法が採用されている。経済的計画システムは投資にあたって政府に指導権を認め、事業は廃棄物の再利用、環境保護のため技術の開発の義務を負い、この分野での法的規制は極めて広汎である。勿論、このような行政運営が必ずしも満

足すべきものということではできず、西欧諸国と同様な問題をかかえている。このように若干の批判にあるとしても、その環境保護に関する法は進歩した組織と他の先進工業諸国においても採用する価値のあるいくつかの救済方法をもっているとするのが、ルンマート研究員の結論である (pp. 387—388)。これに対して、ソ連の環境法に関するウィボビュー講師の報告は可成り批判的である。1970年代の初期までのソ連の環境法は環境保全または資源法であり、この分野での立法は整備されているが、事業活動が関係する大気や水の汚染についての全国的規制は十分ではない。ソ連で全地球的な生態系上の問題及びその解決方法についての検討が遅れている主要な理由の一つとして、同研究員はソ連のもつイデオロギーを挙げている。永い間、マルクス・レーニン主義は原料や自然資源は無限であり、労働のみが価値を創造すると教えてきた。生態学的、法律的な問題としての環境破壊が存在することは、ソ連も西欧の工業先進国も同じである。それにも拘らず、このような環境破壊についての議論は余り公表されていない。このようなソ連において、環境法が存在するか、または、近い将来にこれを開発し、一層すぐれた人間環境への要求をみたすことができるかという間に答えることに極めて困難である。経済成長に優先権を与える現在の価値体系は環境保護のための大規模の防止策を採用することをさまたげているように思われる。そして、同講師は、次のように結んでいる。若し、生態学についての独断的思考が少し改善されれば、特にソ連における環境保全の主張の基礎をくずしつづける時代遅れで逆行的な概念が取り除かれれば、現行の立法の活用で十分であると思われるとし、ソ連の「社会は、生活の需要に応えるような方法で環境を保全する技術的开发が可能となるか、または、自然と両立困難な対立に至り、社会自体が存続するのに認め難い状態を創り出すかのディレンマに直面している」とするソビエトの著名な学者の言葉を引用している (pp. 451—452)。

東欧諸国の中で最も工業化の進んでいる二つの国、東独とソ連の環境法についての若干の異った評価は、これら報告の執筆者の主観的意見によるのかもしれない。前述の如く、東独についての報告者ルンマート研究員は、西独のマックス・ブランク研究所の研究員であり、ドイツの研究者であるのに対して、ソ

連についての報告者はオーストリーのザルツブルグ大学のユボビュール講師であるからである。しかし、私がこれら報告を読んだ限りにおいては、いずれの報告も客観的であり、極めて説得力のあるものとなっている。この分野に興味をもつ学者に一読をお奨めしたい。

三 従来我が国に断片的に紹介されるに止っていたヨーロッパ諸国の環境法について、英文による法令及び報告を集録している本書は、我が国の研究者にも、原資料としてまた研究報告集として、大きな意味をもつものと思う。本書を読んだうえで、私の若干の読後感を述べれば、次の如くである。東欧を含むヨーロッパ諸国は、いずれも汚染規制に関する全国的、体系的法律を欠き、大気、水等に関する部分的な規制法を持つに止まるし、また、環境影響評価も制度として確立していないようである。我が国は、公害対策基本法を中心として、汚染規制に関する法令も整備しており、環境影響評価も一般法としては成立していないが、既に部分的に採用されている。このような点からみれば、少なくとも法律の分野では、我が国はヨーロッパ諸国より一歩進んでいるといえるかもしれない。しかし、我が国の環境法の最大の問題は、汚染規制と被害者救済を中心とする公害法とそれの本来基礎となるべき自然環境保全法とが別個独立の地位をもち、両者の間に体系的な一貫性がない点にあるとする私の見解によれば、各種の開発の計画段階に自然保護の要求を組みこんでゆくヨーロッパ諸国の法律、更に、報告では可成り批判されているソ連の法律も参考になる点が多いのではないかと考えている。