

環境論序説

庄司 光・鉄川 精共著
亀井 利明・沢井 裕

庄司・光・鉄川
亀井利明・沢井裕
精共著

環境論序説

法律文化社

執筆 者 紹 介

庄 司 光 (第一編)

1932年 京都大学理学部卒業
現 職 関西大学教授 医学博士
著 書 「新稿環境衛生学概説」
「恐るべき公害」共著

鉄 川 精 (第二編)

1953年 東北大学教育学部理科学専攻卒
現 職 関西大学助教授
著 書 「淡水生物の生態と観察」共著

亀 井 利 明 (第三編)

1958年 神戸大学大学院経営学研究科博士課程修了
現 職 関西大学教授 商学博士
著 書 「海上保険証券免責条項論」「海上保険論」
「海上公害論」「英国の保険事業」
「保険総論」(編著)「保険経営論」(編著)

沢 井 裕 (第四編)

1955年 大阪大学法学部卒業
現 職 関西大学法学部教授 法学博士
著 書 「公害の私法的研究」「隣地通行権裁判例の研究」
「大阪空港裁判の展開上」

<検印省略>

定価は外装に表示してあります

1975・4・20 発行

環 境 論 序 説

著 者 (代表) 庄 司 光

発 行 者 柴 田 穰

発 行 所 株式 法 律 文 化 社

京都市北区上賀茂岩ヶ垣内町71

振 替 京 都 10617 番

中村印刷株式会社・池田製本所

3036—104026—7729

序

経済の高度成長は産業優先政策と公害のたれ流しの上に成しとげられた。その結果、わが国全体が公害列島と呼ばれるような状態になり、人間の生存を脅かすような深刻な事態を招いた。すなわち、人間をとりまく空気、水、土地、日照、静穏、景観などの自然的環境をはじめ、文化的環境ならびに社会的環境はいちじるしく汚染され、破壊された。しかも環境汚染や環境破壊は海を越え、国境を越えて、全地球的規模で拡大し、地球の容量自体が問題とされるようになった。

このような自然と人間との不調和からくる公害問題は一九七〇年代に入って大きくクローズ・アップされてきた。すなわち、公害および環境問題に関する調査と研究、住民運動、公害行政、紛争処理、公害訴訟などが大きな社会的問題となった。しかし、これらは主として公害の告発、規制、補償、克服といったマイナスの側面からの脱却が中心となっていた。ところが、こういったマイナス面からの脱却だけでは真の健康的かつ文化的な人間生活の保障が困難であるゆえ、より積極的な環境保全、環境創造といったプラス面の対策を推進することが必要であろう。

公害および環境問題はその領域が多方面に上り、かつ複雑に入り組んでいる。それゆえ問題の本質を十分理解し、正確な対策を考え、あるべき姿を追求するには、自然科学や社会科学などの多方面の知識を必要とし、これら有機的に結合した学際的な研究を必要とする。

本書は関西大学経済政治研究所を主たる舞台として行なわれた公害および環境問題研究の成果の一部を教養課程

の総合コースに活用する際の教科書として刊行されたものである。しかし、同時に単なる教科書に止まらず、学際的立場から一般の参考に供しうるような内容を盛ることにした。四名の共著である関係上、若干不統一な点もあるが、本書が公害および環境問題の正しい理解をうるための参考文献として、いささかも貢献することができれば執筆者一同の望外の幸せである。

本書の第一編において庄司 光が環境問題一般を分析し、衛生工学の立場からの環境対策をとりあげ、第二編において鉄川 精が生態学の立場から人間の生存条件を追求し、自然環境の分析を行なった。次いで、第三編において亀井利明が経済科学とりわけ保険論の立場から問題を海洋汚染問題にしばって、その規制および補償をとりあげ、第四編において沢井 裕が法律学の立場からわが国の住民運動を分析し、公害法の歴史的変遷を明らかにした。本書刊行に当たり、いちいち列挙しないけれども、多方面のひとびとからのご協力をうることができた。とりわけ法律文化社の井上重信氏のお世話になった。付記して謝意を表する。

一九七五年一月

庄	鉄	亀	沢
司	川	井	井
		利	
光	精	明	裕

公害と人権

——健康な環境に生きる権利——

牛山 積・河合研一 共著
清水 誠・平野克明

内 容

- 序 章 生活環境の破壊とわれわれの課題
- 第 一 章 具体的事例の分析——富山イタイイタイ病と安
中公害 四日市と鹿島・カネミ油症事件とサリ
ドマイド事件・横田と沖縄
- 第 二 章 生活環境破壊のメカニズム——公害に関する法
と行政・開発行政の批判的検討
- 第 三 章 現代的課題としての健康な環境に生きる権利

¥ 1,500

公害と環境問題

小山仁示・水谷 博
田村浩一 共著

内 容

- 第 一 章 公害問題の歴史的考察
- 第 二 章 環境保全と公害規制
- 第 三 章 最近の空港騒音問題

¥ 800

法律文化社

目 次

第一編 環境問題とその対策 一

1 公害とは何か 一

- 一 パブリック・ニューサンス(一) 二 公害対策基本法における公害の定義(三) 三
- 公害の政治経済学的定義(四) 四 環境破壊(七)

2 公害の歴史 一〇

- 一 公害の原因別分類(二〇) 二 公害問題の第一期(二二) 三 公害問題の第二期(四四)
- 四 公害問題の第三期(五五) 五 公害年表(七九)

3 公害現象 三三

- 一 大気汚染(三三) 二 水質汚濁(三六) 三 土壤汚染(三九) 四 騒音、振動による公害(四〇) 五 地盤沈下(四二) 六 悪臭公害(四三)

4 環境基準と総量規制 三三

- 一 環境基準(四四) 二 総量規制(四六)

5 住民運動 四三

- 一 公害の発生状況(四四) 二 住民運動(四六)

第二編 人間の生存と環境……………五〇

1 人類の生活を支える自然……………五〇

- 一 環境を変革する人間(五〇)……………二 生きているということ(五二)

2 生命の住み家——環境……………五五

- 一 進化する生命(五五)……………二 生物生産と緑のはたらき(五九)……………三 生態系のしくみ(六〇)

3 水の世界から……………五五

- 一 生命を支える水(五六)……………二 生物の社会と人間の生活を支える水(五六)

4 水界の汚染(公害)と影響……………七〇

- 一 深刻化する汚染(七一)……………二 河川の汚染(七三)……………三 湖沼の汚染(八四)

5 むすび——水質汚濁防止のために……………九〇

第三編 海洋汚染と被害補償……………九四

——海洋汚染の防止、補償および保険——

1 序 論……………九四

- 一 環境と経済科学(九四)……………二 環境対策(九六)……………三 海難油濁の防止(九九)

2 企業活動と海洋汚染……………一〇三

- 一 汚染源と汚染原因(一〇三)……………二 汚染源と汚染物質(一〇五)……………三 海洋汚染の被害(一〇七)

- ……………四 海洋の開発・利用と海洋汚染(一一〇)

3	海洋環境の保全に関する規制……………	一二三
	一 陸上からの汚染負荷流入規制(二三)……………	
	二 船舶および海洋施設からの油および廃棄物の排出規制(二五)……………	
4	海洋環境の保全と国際協力……………	一二九
	一 海洋汚染防止とIMCO条約(二九)……………	
	二 国連人間環境会議と海洋投棄規制条約(三四)……………	
	三 国連海洋法会議と海洋汚染防止(三六)……………	
5	海洋汚染の被害補償と保険……………	一三六
	一 序説(三六)……………	
	二 責任の形態と限度(三九)……………	
	三 公害健康被害補償制度(三九)……………	
	四 漁業災害補償制度(三四)……………	
	五 原子力損害賠償制度(三八)……………	
6	油濁の被害補償と保険……………	一四三
	一 序説(四三)……………	
	二 油濁補償に関する民間自主協定(四四)……………	
	三 油濁補償に関する国際条約(四六)……………	
	四 油濁と賠償責任保険(四五)……………	
第四編	住民運動と公害法の歴史……………	一六一
1	明治期……………	一六一
	一 「公害」という用語の発生(六六)……………	
	二 足尾銅山欽毒事件(六四)……………	
2	大正期……………	一六六
	一 国レベルの法律 工場法の制定(六六)……………	
	二 日立鉱山煙害事件(六九)……………	
	三 工場公害に関する民事裁判例(七七)……………	

3	昭和第一期……………	一七三
	一 東京・大阪におけるばい煙対策(二七三)……………二 日中戦時下の公害対策(二七四)……………三 鉦 害法に無過失賠償責任規定(二七六)	
4	昭和第二期(終戦から三島・沼津コンビナート反対運動まで)……………	一七七
	一 地方自治体における公害防止条例(二七七)……………二 本州製紙江戸川工場事件(いわゆる浦 安事件)と水質二法の制定(二八〇)……………三 経済の高度成長とばい煙規制法(二八三)……………四 開 発と住民運動(二八四)	
5	昭和第三期(公害対策基本法の成立)……………	一八〇
6	昭和第四期(大気汚染防止法等の成立と東京都条例)……………	一八〇
	一 大気汚染防止法・騒音規制法の成立(二九〇)……………二 東京都公害防止条例(二九二)	
7	昭和第五期(公害行政法規の整備)……………	一九四
	一 昭和四五年の公害状況(二九四)……………二 公害紛争処理法と健康被害救済特別措置法(二九六) 三 昭和四五年一二月の公害規制法の整備(二九七)	
8	昭和第六期(四大公害裁判から差止訴訟へ)……………	二〇〇
	一 四大公害裁判(二〇〇)……………二 判決後の直接交渉(二〇四)……………三 公害差止裁判(二〇六)	

第一編 環境問題とその対策

1 公害とは何か

一 パブリック・ニユーサンス

公害という言葉は一般社会用語として使われており、その定義については種々の意見がある。権利、ことに私権の觀念は私有財産制度ができ、個人が物を所有することについての制度的な意識が出現したときに始まる。ローマ法の上では、「自分の権利を行使する者は何人に対しても不法を行なうものではない」という原則が認められている。しかし、他方では個人は、社会において共同生活を営んでいる人間であるから、社会的な共同生活において權利を有する者の利己的な行動について、そこに何らかの限界が問題になる。英国では前世紀の中頃から、いろいろの面で個人主義や自由主義に立脚するものに対して社会的な見地からの批判と反省がされるようになった。大工場から発生するばい煙、汚水、あるいは騒音は毎日休みなく、都市に大量に発生し、自然や人体へ大きな被害を与えた。英法のニユーサンス（生活妨害）は判例法における不法行為の一つである。これには私的ニユーサンスと公的ニユーサンスがあり、前者は土地の使用またはその利益の享受に対する不当な妨害、すなわち不法行為の一種類であり、後者は一般公衆に共通な権利の行使を妨害し、または一般公衆に不便または損害を生ぜしめる行為、不法行為であって、本来は犯罪である。日本ではパブリック・ニユーサンスを公害と訳している。

日本においては終戦後の民法においては私権は「公共の福祉に遵ふ」という私権の公共性に関する憲法の規定をうけて、第一条第三項で「権利の濫用は之を許さず」と定めている。しかし、権利の濫用そのものに関しては、それがどのような場合にどういう要件で認められるべきかということとは規定されなかった。戦後における公害問題は私法的救済の限界を越えた問題であり、公法的規制が必要となった。そこで先づ、都道府県の条例に公害という概念が用いられた。その最初は一九四九年(昭二四)の東京都の工場公害防止条例である。条例では、ばい煙、汚水、悪臭、粉じん、ガス、騒音などで、人畜、農作物、果樹あるいは水産物などに障害を及ぼすものが対象とされている。国の法律ができるのには、一九五八年(昭三三)の「公共用水域の水質の保全に関する法律」、「工場排水等の規制に関する法律」の制定をまたねばならなかった。ここに日本の公害行政の後進性がみられる。

外国では法律上の Public Nuisance という言葉は用いられず、環境の Pollution (汚染) または Disruption (破壊) という言葉が用いられている。

二 公害対策基本法における公害の定義

公害審議会は一九六五年の公害審議会中間報告(公害に関する基本的施策について)のなかで、公害の定義について次のように述べている。今日公害といわれている現象の持つ最大公約数的な内容を取り出してみることになると次のとおりである。

(ア) まず、公害は人間の活動の結果として生み出される、社会に有害な影響を及ぼす現象である。したがって、それは、人為的現象であるとともに、それを生み出しながら利益を得るものと、その結果によって被害を受けるものとを伴うものである。

(イ) 公害による社会的に有害な影響とは、人間の心身に及ぼす影響や生活環境に対する影響のほか、動植物や物

的資産等に及ぼす影響を含むものであるが、それらの影響はなんらかの形で一般公衆や地域社会に及ぶものであることが必要である。

(ウ) 公害においては、その発生源が不特定多数であったり、あるいは、特定していても因果関係の立証が困難であったりするために責任の所在が不明確になりがちである。

(エ) 公害は、一般に加害の態様が継続的であり、しかもその加害は大気や水等の自然の媒体を通じて間接的に行なわれる。そのために、被害者は、いつからどのような影響を受けたかという具体的意識を欠きやすく、またその影響がどの程度まで社会的に受忍されるべきものであるかの判定に困難が伴うことになる。

(オ) 公害の持つ(ウ)や(エ)の性格から、公害については私法上の救済措置により解決を期待することが一般に困難であり、したがって公法上の対策が必要とされることによる。

この報告では、公害という概念の厳密な定義の問題に立ちいることは実益に乏しいと考えるが、公害について共通の概括的な認識をもつことは必要であるとしている。

公害問題を解決するには公害問題を歴史的、客観的事実にもとづいて正確に把握する必要がある。

それには、現代の公害問題がなぜ発生したかを、わが国の資本主義の発展との関連において把握する。資本主義の展開の段階に応じて公害問題の性格は異なるから、公害問題の歴史的考察の上に立って、現代の公害問題の特質を明らかにするのでなければ、公害克服の方法も出てこない。この意味でこの中間報告における公害の定義はきわめて不十分である。

一九六七年八月三日に公布された公害対策基本法において公害は次のように定義されている。

第二条 この法律において「公害」とは、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、騒音、振

動、地盤の沈下（鉱物の採掘のための土地の掘さくによるものを除く、以下同じ。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境に係る被害が生ずることをいう。

2 この法律にいう「生活環境」には、人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生活環境を含むものとする。

一九七〇年の公害対策基本法の改正においては、対象が大気の汚染、水質の汚濁（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。第九条第一項を除き、以下同じ。）、土壌の汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の採掘のための土地の掘さくによるものを除く、以下同じ。）及び悪臭と改正されている。技術の進歩とともに、新しい発生原因が生じ、新しい現象と新しい種類の被害をひきおこし、公害の対象が増えてゆくことを示すが、公害対策基本法における定義はいずれも、具体的・例示的な方法で対象を限定したにとどまる。公害問題を解決するには発生原因、現象形態、被害状況の三側面をそれぞれ具体的に明らかにし、相互の因果関係とその因果関係の補強要因を明らかにしなければならないし、公害の定義もこの目標達成に役立つものでなければならない。

三 公害の政治経済学的定義

大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下、悪臭等は公害現象であって公害そのものではない。これらの現象形態にはそれを生みだす発生原因がある。

発生原因の特徴は、発生原因を生む個々の主体が、資本主義の下では、自主自責の原則を建前としていることである。すなわち、工場経営者は、工場内のことについては自分で責任をとり、外との交渉は、すべて等価物の交換という形をとって行なうことを建前とし、それ以外に、外との交渉はない。工場の近くに港湾設備ができて、その工場が便益を受けても、これは外部経済であって、それに対して代価を払うべきものとは考えない。同様に、その工場が生産工程で汚染物を排出しても、個々に他人の私有権をおかさない限り工場の自由と考える。公害をおこす

ような汚染物の排出は法令によって規制されない限り、結局は道義の問題として処理される。排出規制に金がかかる以上、営利企業は強制されなければ、排出の規制をするようなことはしない。

私有の対象にならない大気や河川への汚染物の排出は個々の工場は、これを平気で行なう。

発生原因に規定されて公害の現象形態が生じる。客観的に測定された汚染と人体等への被害発生との間にはいくつかの複雑な条件がある。汚染度は連続量であるが、被害との関連で現象形態をみるとときには、量の質への転化が生ずることが特徴的で、この点にこそ、公害問題の本質がある。すなわち、各現象形態に臨界点あるいは閾値を与えることができる。しかし閾値を考えても公害現象と被害状況との関係が十分に解明されるわけではない。たとえば、大気汚染を考えたときに、それはいくつかの個別的な汚染が集って複合汚染を生じるから、個別的な閾値を与えるだけでは十分ではない。

被害状況は環境条件、住民の集積状況に依存する。被害を大きくする原因の一つは、市街地・工場適地における土地私有制の問題である。これがあるために、工場立地を計画する場合に、合理的なゾーン制をとることができない。また、狭い道路に自動車が増え、旧市街地に近接して石油コンビナートがつくられる等の環境条件は、被害を拡大する。この場合にも発生原因と被害との関係を改善するに当って資本主義経済であることの制約がある。

以上のことは、公害の概念規定は体制の問題とは無縁には行なえないことを示唆する。

したがって、公害を超体制的なものとみなし、技術的側面にかぎって描写することは誤りといわなければならない。

都留重人は、公害対策を考える上で、公害と体制との係わりを明確にする必要があるという観点に立って、公害をつぎのように定義した。

公害とは、

A 技術進歩がますます生産の社会的性格を強めつつある段階において、したがって一経済主体の外部から受ける影響が大きく、それが外部に与える影響も大きい段階において、

B 経済主体の私企業的な自主自責の原則を貫徹し、

C 集積の便、すなわち外部経済を利用しようとする積極的動機も手つだつて、集積傾向はおのずから強まることだし、

D 外部に及ぼす影響は、最小限の防除がおこなわれるだけで、周辺地域に集積して、量の質への転化を生むが、

E その結果については、個々の経済主体との因果的結びつきが実証困難な場合が多くて、個々の経済主体は責をのがれ、

F 「外部」すなわち通常は不特定多数の企業ないしは個人、例外的には特定の企業ないしは個人にたいし、実害を生む

事態

と規定することができる。

さらに都留重人は、この六項目が統一的に把握されるべきであり、たとえばAのような事態が進むなかでBの原則が貫徹されるところに、いわゆる「生産力と生産関係の矛盾」が露呈すると説明している。

公害対策基本法の定義が公害が体制に無関係であるとしているのに対して、都留重人の定義では、外部経済の利用のための資本の集積が公害の要因となり、汚染の量から質への転換から被害の発生という経路をあきらかにしている。これは独占資本主義段階の公害の大量発生と日本における公害の累積化の理由を説明している。

公害と体制との関係、階級規定を明らかにするため、庄司光、宮本憲一は公害を次のように定義した。

「公害は、資本主義の生産関係に附随して発生する社会的災害だといえる。それは、資本主義的企業・個人経営の無計画な国土・資源の利用と社会資本の不足、都市計画の失敗を原因として発生し、農民・市民の生産や生活を妨害する災害である。したがって、公害は階級対立のあらわれである。加害者は、主として資本家階級であり、被

害者は、主として農民・労働者階級である」

資本主義の公害は、人間の集団生活にともなう社会的災害一般の中に解消することができないことを強調しておく必要がある。

また、公害現象が資本主義社会、社会主義社会の別なく発生していることと、公害が体制に関係のあるということは全く違った次元である。

公害が資本主義社会の矛盾にふれるために、その対策は体制にとって障害があり、そのために種々の公害の定義があるとするべきであろう。

四 環境破壊

政府の産業優先政策と企業の公害たれ流しを容認した結果、わが国全体が公害列島と呼ばれるような状態になり、人間をとりまく空気・水・日照・静穏・景観などの自然環境、歴史的遺産、文化的遺産などの文化的環境、道路・公園などの公共的社会的環境は汚染、破壊された。自然環境の破壊の例は次のとおりである。

山間部にあつて、深く澄んだ水質を誇っていた十和田湖、洞爺湖等は観光開発等により、局地的な汚濁が進行し透明度が低下している。また、産業や人口が周辺に集積している湖沼、内湾でも、家庭や工場からの排水の増大などによって富栄養化が進み、透明度が低下しているものが多い。霞ヶ浦においては、プランクトン等の異常発生による異臭が四五年前から発生しており、東京湾の透明度は都市化のいっそうの進展と京浜・京葉工業地帯の産業拡大によって年々低下の一途をたどっている。

自然公園内の自然環境についても、道路建設に伴い直接的な地形、植生の破壊に加え、利用者の増大、自動車利用の増大等によって二次的な自然環境の破壊がみられるほか、別荘造成、分譲地の造成、土石の採取、海面の埋立