

公害犯罪処罰法の問題性

垣 口 克 彦

目 次

はしがき

- I 現行公害刑法体系の概観
- II 公害犯罪処罰法制定の経緯
- III 公害犯罪処罰法の実効性および妥当性の検討
- IV 公害犯罪処罰法適用初有罪判決
むすびにかえて

は し が き

公害犯罪処罰法（人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律，昭和45年12月25日法律142号，昭和46年7月1日施行）が施行されてから，早くも10年の歳月が経過した。この法律は，公害原因行為者に対する処罰の要求という世論の意識の高まりを背景として制定された。立法当時，公害原因行為抑止のためには刑罰をも用いるべきであるとする見解は，たしかに大方の賛同を得ていた。しかし，その場合にどのように刑罰を用いるのか，については，つまり刑事規制のあり方に関しては，激しい意見の対立が存した。それにもかかわらず，このような意見の対立に本質的な点において結着がつけられないままに，慎重さを欠いたかなり性急な立法がなされたといえる。そのために，この法律に対しては，積極，消極の両面からのまったく相反する評価が与えられるに至っている。

ところで，この10年の間に，わが国の公害犯罪現象にもかなり大きな変化が見られた。つまり，戦後の高度経済成長政策がもたらした，水俣病，イタイイタイ病，四日市ぜんそくというような，あまりにもいたましい大規模な人身障害が爆発的に発生するという現象は，経済の低成長ないし安定成長期の到来とともに，一応沈静化する方向に向かっているかに見える。もちろん，このこと自体は歓迎すべきことではあるが，それとともに，かつて地域的に集中的に現われた被害が全国的規模において拡散しつつあるという新たなより深刻な事態が生み出されていることにも注意を要する。

さて，現時点におけるこのような状況の下で，公害犯罪処罰法制定をめぐる立法当時のいささか過熱ぎみの論議に立ちかえり，それに冷静な目を向け，公害原因行為に対する最も適切な刑罰的規制のあり方について，再度十分な検討を加えるという作業もあながち無意味ではないと考えられる。

I 現行公害刑法体系の概観

1 わが国の公害刑法体系がほぼ今日と同様の姿を現わすに至ったのは、昭和45年の第64回臨時国会においてであった。この国会は「公害国会」とも呼ばれ、公害対策基本法の改正をはじめとして多くの公害関係法案が成立した¹⁾。そして、このような公害関係法制の整備拡充のなかで、公害原因行為についての刑法的規制という観点からは、つぎの2点が極めて重要な意味をもっている。すなわち、第一に、一連の公害関係行政取締法規において排出基準違反自体を処罰するいわゆる直罰主義が採用されるに至ったことであり、第二に、公害犯罪処罰法が制定されたことである。

そこで、まず、これら二つの点を中心に、現行の公害刑法体系に一瞥を与えておくことにしたい。

2 公害の規制と刑法との最初の接点は、排出基準その他の行政規制の実効性を担保するために種々の公害関係行政取締法規に罰則が設けられているところにおいて見出される。たとえば、「大気汚染防止法」(昭和43年6月10日法律97号, 昭和43年12月1日施行)によれば、つぎのような規制措置違反行為が処罰されることになっている。すなわち、

- ① ばい煙発生施設(2条2項)の設置に関する事前届出義務違反(6条, 34条1号),
- ② ばい煙発生施設の構造等の変更に関する事前届出義務違反(8条, 34条1号),
- ③ ばい煙発生施設の設置・構造等の変更の実施の制限違反(10条, 35条2号),
- ④ ばい煙発生施設に関する計画変更命令違反(9条, 33条)
- ⑤ 排出基準に適合しないばい煙の排出禁止違反(13条, 33条の2第1項1号, 2項),
- ⑥ ばい煙発生施設に関する改善命令等違反(14条, 33条),
- ⑦ 粉じん発生施設(2条5項)の設置・構造等の変更に関する事前届出義務違反(18条1項, 3項, 35条1号),
- ⑧ 粉じん発生施設に関する基準遵守命令等違反(18条の4, 33条の2第1項2号),

などである。なお、これらの違反行為については、両罰規定(36条)の適用がある²⁾。

これらのうち、⑤の形態の罰則がいわゆる直罰規定と称されるものであって、前述のように、「公害国会」での改正において、行政規制の徹底を図るため導入されたのである³⁾。この点に関して、説明を補うとすれば、ばい煙量またはばい煙濃度が総理府令で定める排出基準に適合しないばい煙を排出する行為について、故意の場合は6月以下の懲役または10万円以下の罰金、過失の場合は3月以下の禁錮または5万円以下の罰金が定められているのであって、これがこの法律の罰則の中で最も重要な違反行為となっている。

このような罰則の体系は水質汚濁防止法その他の公害関係行政取締法規においてもみられるのであり、公害原因行為についての刑事規制の中で行政刑法方式によるものとして位置づけられる。法的手段による公害対策の中で第一次的に効果を発揮するのが行政規制であることは一般に承認されているところであるから⁴⁾、公害の規制において刑法が果たすべき役割もまた、基本的には、このよ

うな行政刑罰的方法におけるものであるといえよう。

3 つぎに、現行刑法典上の犯罪も、公害原因行為とまったく無縁であるというわけではない。たとえば、まず、公害原因行為が人の生命、身体、健康に係る実害を惹起した場合には、故意があれば殺人罪（刑法199条）または傷害罪（刑法204条）、過失によるときは過失致死罪（刑法210条）、過失傷害罪（刑法209条）、ないし業務上または重過失致死傷罪（刑法211条）などの成立が考えられる。また、有毒ガスを排気ガス等として大気中に放散させるような態様の公害原因行為については、公共危険罪としての性質を有するガス漏出罪（刑法118条）の適用の可能性もある。さらに、極めて例外的な事例ではあるが、有毒物質を含んだ工場廃液を水道の水源として用いられている河川や湖沼に故意に排出するというような行為については、浄水毒物混入罪（刑法144条）、水道毒物混入罪（刑法146条）等が成立可能である⁵⁾。

もっとも、ガス漏出罪や浄水毒物混入罪等は、極めて例外的な場合にその適用がまったく思考不可能でもないというだけのことであって、公害原因行為へのその適用の余地を検討することにも、實際上ほとんど意味はない。

その適用の余地が実際上問題となるのは、業務上過失致死傷罪などである⁶⁾。しかし、このような犯罪は具体的な結果が個々の被害者について発生したときにはじめて適用可能となる個人法益に対する実害犯である。したがって、その適用のためには、公害原因行為と個人的な被害との因果関係が立証され、公害原因行為者の故意・過失が個々の的に明らかにされなければならない。ところが、公害犯罪については、これらの立証が困難な場合が多く、結局その適用が見送られる可能性が大きいといわなければならない⁷⁾。また、このような犯罪が、人の生命、身体、健康に係る実害が個人の具体的な個々の行為の結果であることの明らかな、むしろ例外的な場合に限って、公害原因行為に関して成立可能であるとしても⁸⁾、そのことには、公害原因行為の刑罰的規制という観点からは、あまり大きな意味はない。なぜならば、まず、刑事制裁が実害発生後にはじめて発動されるのであるならば、公害の規制という見地からは遅きに失するからである⁹⁾。つぎに、公害原因行為者が社会的な実態からみて多くの場合に企業体そのものであるにかかわらず、現行刑法典上、企業体といった法人自体に刑罰を科する方法は存しない。さらには、より本質的には、個人的な被害ということ処罰の根拠とする個人法益に対する罪として問題を処理するのであれば、実害よりはむしろ公衆の生命、身体、健康に対する重大な脅威ということ、処罰の要件をなす社会的害悪として捉え、このような見地から公害原因行為に対する刑事責任の追及を求める社会的要請に十分にこたえたことにはならないということも考えられる¹⁰⁾。

要するに、現行刑法典上の犯罪は、公害原因行為とはまったく無縁ではないとしても、公害の規制について大きな役割を果すことは不可能である。

4 そこで、それでもなお公害原因行為を刑事犯として捉え、それに対する刑事責任を追及しようとするれば、すなわち公害規制の領域で行政刑罰的方法によるだけではなく、刑事刑罰的方法によっても、刑法に一定の役割を果させようとするれば、公害原因行為に対する特別の処罰規定を設けるほかはないということになる。そして、ここに新たに公害犯罪処罰法が登場することになる。

この法律の制定の経緯やその問題性については、のちに詳しく検討することになるので、ここでは、この法律の立案作業に関与した法務省当局者の見解に従って、その基本構想とされるものを列挙しておくにとどめる。すなわち、第一に、この法律は、公害の防止に関する他の法令にもとづく規制と相まって、人の健康に係る公害の防止に資することを目的とするものである。第二に、この法律は、各種公害のうち、人の健康に係るもののみを対象とするものである。第三に、この法律は、事業活動に伴う有害物質の排出により、公衆の生命または身体に危険を生じさせる行為を処罰すべき行為の基本類型としている。第四に、この法律は、行為者のほか、法人等の事業主をも処罰しうるものとするため、いわゆる両罰規定を設けている。第五に、この法律は、厳格な条件による推定規定を設けている¹¹⁾。

註

- (1) 第64回臨時国会においては、つぎのような公害関係法令の成立をみている。すなわち、公害対策基本法の一部を改正する法律、水質汚濁防止法、大気汚染防止法の一部を改正する法律、農地用の土壌の汚染防止等に関する法律、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、海洋汚染防止法、下水道法の一部を改正する法律、農薬取締法の一部を改正する法律、自然公園法の一部を改正する法律、毒物及び劇物取締法の一部を改正する法律、騒音規制法の一部を改正する法律、道路交通法の一部を改正する法律、公害防止事業費事業者負担法、人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律。
- (2) 西原春夫『犯罪各論』現代法学全集36（昭和49年）61頁参照。
- (3) 黒木武弘・ほか「大気汚染防止法」金沢良雄監修『註釈公害法大系』第3巻 公害規制法(2)―大気―（昭和47年）225頁。
- (4) 西原・前掲書、58頁。
- (5) 西原・前掲書、69―70頁、藤木英雄「公害罪の立法問題」『特集 公害 実態・対策・法的課題』ジュリスト458号（昭和45年）362―363頁参照。
- (6) 熊倉 武「産業公害と刑事責任——水俣病事件を中心に」戒能通考編『公害法の研究』（昭和44年）196頁以下は、水俣病事件を中心に、公害原因行為についての刑事責任の成否を論じ、この種の事件の場合には、現行刑法上も、業務上過失致死傷罪の罪責は免れえないことを強調していた。
- (7) 芝原邦爾「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」ジュリスト471号（昭和46年）57頁参照。
- (8) 西原・前掲書、69頁、上田 寛「公害と刑法」中山研一編『現代刑法入門』（昭和52年）249頁参照。
- (9) 芝原・前掲論文、57頁参照。
- (10) 藤木・前掲論文、363頁参照。
- (11) 佐藤道夫・堀田 力共著『公害犯罪処罰法の解説』（昭和46年）19―21頁。

II 公害犯罪処罰法制定の経緯

1 ある種の公害原因行為は刑事犯として把握されるのが相当であり、またそのためには、何らかの公害犯罪に関する特別の処罰規定が新設される必要がある、とする構想は、法制審議会刑事法特別部会による刑法全面改正作業の過程で、現実的な立法問題として具体化したのであって、同部会第四小委員会（分担事項は、国家および社会の法益に対する罪）作成の「参考案（第一次案）」（昭和44年3月24日、第111回第四小委員会において決定された）の中に、公害犯罪処罰に関するいくつかの規定が新たに設けられるに至った¹⁾。

「参考案」の公害犯罪立法に関する基本的な立場は、まず第一に、規定の内容については、各種の公害原因行為のうち、大気汚染・水質汚濁を招来する態様のものであって、とくに公衆（または多数人）の生命・身体に危険を及ぼす行為をとりあげ（毒物等の放流）、それとともに食品公害の原因となる行為をも捕捉しうるようにしている（飲食物毒物混入）こと、つぎに第二に、規定の立て方については、毒物等の放流を公共危険罪の一類型としていること、さらに第三に、公害犯罪の実態からすれば、過失犯処罰規定が必要なのであるが、そのためには体系上故意犯処罰規定が必要となるという理由で、またそれとともに未必の故意を問うる事例も存在しうることも考慮して、飲食物毒物混入、毒物等の放流につき故意犯、過失犯の両者ともに規定していること、などである。なお、法人処罰については、この「参考案」の段階では、積極、消極の両論があったが、後日他に同様の問題を留保した条文（談合罪、わいせつ文書頒布罪、名誉侵害罪等）とあわせて検討することとされた²⁾。

つぎに、公害犯罪処罰規定新設の主な理由としては、つぎのようなことが挙げられている。すなわち、(1)最近の公害の実情に徴すと、多数人を死亡させ、または不治の病にするなど、違法性も大きく、道義的非難にも値するようなものが発生しているのものであって、そのようなものについては、刑法上の自然犯としてそれ相応の処罰をし、社会一般に対しても公害の犯罪性の認識を徹底させることが相当であること、(2)公害原因行為については、現行刑法においても業務上過失致死傷罪などの適用の余地があるが、実際上は、とくに公害原因行為と個人的な被害との因果関係の立証が極めて困難であるために、結局その適用が見送られる可能性が大きいといわなければならないのであるから、この点を補足するような特別の処罰規定の新設が必要であること、(3)各種の公害関係行政取締法規の罰則は、行政命令違反を前提として適用されることになっているが、従来の行政実務においては、その運用がかなり控え目であるため、実際上は、罰則適用の余地がほとんどないのであるから、とくに重大な危険を生ぜしめる公害原因行為については、行政命令違反という前提がなくても処罰できるようにしておくことがのぞましいこと、などである³⁾。

この「参考案」にもつぎ、昭和44年6月4、5日開催の法制審議会刑事法特別部会第17回会議において、公害犯罪処罰規定新設の要否およびその内容についての審議が行なわれたが、この会議では、刑法典上にこの種の規定を新設するという方針だけが決定され、その内容についての決定は留保された⁴⁾。

2 さて、このような「参考案」の内容は、昭和44年10月11、12日開催の刑法学会（共同研究のテーマは、「公害問題と刑法」であった）において、初めて公表され、またそれとともに、第四小委員会における審議経過もある程度明らかにされるに至った⁵⁾。そして、これを契機として、公害犯罪処罰規定新設に積極的な意見と消極的な意見がそれぞれに発表され、公害犯罪立法論議もようやく熱を帯びてくることになる。積極論は、おおむね、「参考案」がその立法理由とする上述の見解を基本とするところで共通しているが、もちろん規定の内容、規定の立て方など個々の点については、種々の疑問が提出されてもいた。また、公害犯罪立法に際しては、因果関係の問題と法人処罰の問題が必ず何らかの形で解決されなければならないことが指摘されていた⁶⁾。これに対して、消極論は、近代刑事法の基本原理を維持しようとするかぎり、効果的な公害犯罪の立法はほとんど不可能に近い

ことを鋭く指摘し、あまりにも広い刑罰法規の拡大には同意しえない、とするものであった⁷⁾。また、「参考案」の公害犯罪処罰規定は単にその効果が期待されえないだけでなく、かえって、末端の労働者に刑事責任を及ぼしながら、企業そのものを免罪することにもなりかねない、という強力な批判も出されていた⁸⁾。なお、当然のこととして、まだこの段階では、公害犯罪立法問題は刑法全面改正の一環として位置づけられていた。

3 ところが、法務省においては、刑法全面改正の実現にはかなりの時間を要することが見込まれることと、法人等の事業主に対する両罰規定を挿入する等の理由から、公害犯罪処罰規定を刑法全面改正作業から切り離して、単独の法律によってこの種の立法措置を講ずるという方針が打ち出され、公害犯罪立法問題は急速に単独立法化の方向へと進むこととなった。すなわち、法務省は、昭和45年6月から所要の立案作業を進め、同年10月17日、「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案要綱⁹⁾」をまとめて法制審議会に諮問したのである¹⁰⁾。

この「要綱」によって、現行公害犯罪処罰法の骨子となるものが示されたのであるが、これに対しては、公害犯罪立法化に積極的な側からも、対象とされる公害原因行為の範囲あるいは法人処罰規定などの個々の点については、その不十分性を批判する意見が出された。しかし、上述の理由による単独立法化の方針および基本構想については、因果関係の推定規定の挿入をも含めて、基本的に支持されたといえる¹¹⁾。なお、世論もまた、この「要綱」に対しては、総じて好意的であった¹²⁾。

4 法制審議会においては、総会および刑事法部会が開かれ、そこでの審議の結果、法文作成の字句について若干の修正を加えることにより、諮問に付された法律案要綱は相当である旨の答申がなされたのであり、この答申に基づき、法務省は、「要綱」とほぼ同文の「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」の法務省原案を作成することとなった¹³⁾。しかし、この段階での法案に対して、公害問題を真剣に憂慮しながらも、公害犯罪立法化には消極的な立場からは、重大な疑問が提出された。すなわち、まず第一に、法案が「危険を及ぼすおそれのある状態」という概念を用いた点については、そのような概念は不明確で大きな幅があり、結局、法の運用を検察官の胸三寸ということにする恐れが生ずること、第二に、法人処罰につき法案のような立場をとるかぎり、第一次的に現場の労働者に刑事責任が及ぼされ、企業の責任が労働者に転嫁されかねないこと、さらに第三に、法案が設けた因果関係の推定規定は、文字どおり「疑わしきは罰する」ということであり、刑事司法の根本にふれる問題であることが指摘され、一時のかけ声に乗せられて乱暴な公害犯罪立法を行なうことは、やはり長い目で見れば危険なことであり、それよりも、各種の公害関係行政取締法規が厳しい排出基準を打ち立て、これを刑罰の制裁によって厳守させる、という方法が望ましいことが提唱された¹⁴⁾。

5 さて、このような「法務省原案」は、「政府原案」作成過程で重要な修正を受けることになった。つまり、上述のような批判もあった「(危険)を及ぼすおそれのある状態」の個所が削除されることになったのである。その当否は別にして、この個所の削除により、法案の基本的構成要件の性格がかなり変更されたことはいうまでもない。なお、この修正は、上述のような批判に応えた結果ではなく、法務省原案への財界・自民党の反対によって行なわれたものといわれている¹⁵⁾。

この政府案は、昭和45年12月2日第64回臨時国会に提出され、衆参両院を通過して、「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」(昭和45年法律142号)が成立し、12月25日に公布された。そして、このいわゆる公害犯罪処罰法は、一方において、公害規制に大きな役割を果たすことを期待され、また他方では、実効性のない法律の性急な立法であると批判されながら、昭和46年7月1日より施行されることとなった¹⁶⁾。

註

- (1) 第218条(飲食物毒物混入) ① 飲料水に毒物その他健康に害のある物を混入した者は、3年以下の懲役に処する。
- ② 多数人の飲食に供する物又はその原料に、毒物その他健康に害のある物を混入した者も、前項と同じである。
- 第221条の2(毒物等の放流) 毒物その他健康に害のある物を放出させ、流出させ、又は散布させて、大気又は河川その他の公共の水域を汚染し、〔多数人の〕〔公衆の〕生命又は身体に対する危険を生ぜしめた者は、5年以下の懲役に処する。
- 第220条(結果的加重) 第218条又は前条の罪を犯し、その結果、人を傷害した者は、6月以上10年以下の懲役に処する。人を死亡させたときは、3年以上の有期徒刑に処する。
- 第222条の2(過失による飲食物等毒物混入・毒物等の放流) ① 過失により、多数人の飲食に供する物もしくはその原料又は水道によって公衆に供給する飲料水もしくはその水源に、毒物その他健康に害のある物を混入して、〔多数人の〕〔公衆の〕生命又は身体に対する危険を生ぜしめた者は、1年以下の禁固又は20万円以下の罰金に処する。
- ② 過失により、毒物その他健康に害のある物を放出させ、流出させ、又は散布させて、大気又は河川その他の公共の水域を汚染し、〔多数人の〕〔公衆の〕生命又は身体に対する危険を生ぜしめた者も、前項と同じである。
- ③ 業務上必要な注意を怠り、前2項の罪を犯した者は、3年以下の禁固又は30万円以下の罰金に処する。重大な過失によって、前2項の罪を犯した者も、同じである。
- 第222条(未遂)〔第217条から第221条の2まで〕〔第217条から第221条まで〕の罪の未遂犯は、これを罰する。
- (2) 奥村 誠「刑法改正作業レポート(46)・公衆の健康に関する罪(その1)」ジュリスト463号(昭和45年)136頁以下、とくに139頁参照。
- (3) 奥村・前掲論文、138—139頁、芝原・前掲論文、57頁、庭山英雄「公害問題と刑法(上)」判例タイムズ242号(昭和45年)4頁参照。
- (4) 佐藤・堀田・前掲書2—3頁、小田中聡樹「公害犯罪処罰法」法律時報43巻4号(昭和46年)18頁参照。
- (5) 小田中・前掲論文、18頁参照。
- (6) 藤木・前掲論文、361頁以下、庭山・前掲論文、2頁以下、宮崎澄夫「公害の刑事立法的考察」公害と対策5巻4号(昭和44年)245頁以下参照。
- (7) 戒能通考「公害罪設置の問題点」法律時報500号(昭和45年)6—7頁参照。
- (8) 中田直人「刑法改正第一次案における各則の問題点」法と民主主義50号(昭和45年)23—24頁参照。
- (9) 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案要綱。

第一 事業活動に伴って人の健康に係る公害を生じさせる行為等を処罰することにより、公害の防止に関する他の法令に基づく規制と相まって人の健康に係る公害の防止に資することを目的とすること。

第二① 工場又は事業場における事業活動に伴って人の健康を害する物質(身体に蓄積した場合に人の健康を害することとなる物質を含む。以下同じ。)を排出し、公衆の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた者は、3年以下の懲役又は300万円以下の罰金に処するものとする。

② 前項の罪を犯し、よって人を死傷させた者は、7年以下の懲役又は500万円以下の罰金に処するものとする。

第三① 業務上必要な注意を怠り、工場又は事業場における事業活動に伴って人の健康を害する物質を排出し、公衆の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある状態を生じさせた者は、2年以下の懲役若しくは禁固又は200万円以下の罰金に処するものとする。

② 前項の罪を犯し、よって人を死傷させた者は、5年以下の懲役若しくは禁固又は300万円以下の罰金に処するものとする。

第四 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関して第二又は第三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ものとする。

第五 工場又は事業場における事業活動に伴い、人の健康を害する物質を公衆の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある状態が生じうる程度に排出した者がある場合において、その排出によりそのような状態が生じうる地域内に同種の物質による公衆の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある状態が生じているときは、その状態は、その者の排出した物質によって生じたものと推定するものとする。

第六 第四の規定により法人又は人に罰金刑を科する場合における時効の期間は、各本条の罪についての時効の期間によるものとする。

(10) 佐藤・堀田・前掲書、3頁参照。

(11) 西原春夫・藤木英雄・西田公一「公害処罰立法の問題点」(座談会) 法学セミナー178号(昭和45年)58頁以下参照。

(12) 小田中・前掲論文、20頁参照。

(13) 佐藤・堀田・前掲書、3頁、小田中・前掲論文、20頁参照。

(14) 平野龍一「公害罪への疑問」ジュリスト468号(昭和45年)15頁。

(15) この間の詳しい経過については、小田中・前掲論文、20-22頁参照。

(16) 佐藤・堀田・前掲書、4頁、小田中・前掲論文、23頁。

Ⅲ 公害犯罪処罰法の実効性および妥当性の検討

1 公害犯罪処罰規定新設に積極的であった論者は、公害原因行為が刑事上の犯罪(自然犯)であることを明瞭に宣言することに、この法律制定の最大の意義を見出した。前述のように、公害原因行為を自然犯として処罰する必要性は、第四小委員会作成の「参考案」においてすでに当該規定新設の第一の理由とされていたのであり、公害犯罪立法積極論の側からは、繰り返してこの点が強調されてきた。すなわち、積極論によれば、「すくなくとも、生命・健康を直接おびやかすような種類の公害に関するかぎり、そのこと自体が明白な犯罪すなわち自然犯であって、環境基準をまもらなかったことを理由に罰せられるという単なる法定犯、行政犯ではないのだ、ということをはっきりさせる必要がある」のであり、「その意味で、公害罪という刑事犯罪を設けることは、公害の罪悪性、犯罪性をはっきり宣言するうえで、重要な意味をもつ¹⁾」ことになる。また、このことが、企業家に対しては社会的責任の自覚をうながし、自粛自戒を呼びかけるという効果を生み出し、一般国民に対しては自己の生命や健康が公害による被害を受けないよう法律により護られている、という安心感(sense of security)を与えるに役立つことになる²⁾、という。

たしかに、生命・健康に直接的に脅威を及ぼすような公害原因行為が、人の生命・身体に対する

罪として、刑法犯的な実質を持っていることは否定できないところであり³⁾、また、公害原因行為が本来的に自然犯であり、国民の基本的な法益を侵害する刑事上の犯罪であることを明瞭に宣言することにより、上述のような公害原因行為抑止における広義の一般予防効果⁴⁾が生ずることも十分に期待されうる。そして、このことは公害犯罪立法消極論の側も否定しないところである⁵⁾。しかしながら、公害犯罪処罰法がこのような一般予防効果を発揮し、政府の諸施策あるいは公害関係の他の法令と相まって公害の防止に寄与しうするためには、当然のこととして、それが確かな実効性を持つ法律でなければならない。なぜならば、公害犯罪処罰規定が存在しながら、それが多くの典型的な公害犯罪の事案に適用されないという事実が積み重なれば、その一般予防効果も減少することにならざるをえないのであり、結局は公害関係行政取締法規の罰則をも含めた公害原因行為に対する刑事制裁一般の効果をも弱める結果となる恐れがあるからである⁶⁾。したがって、問題は、究極するところ、この法律が実効性を持ちうるか否かである。

2 そこで、公害原因行為を刑事上の犯罪（自然犯）として処罰するという一貫した基本方針のもとに立法されたこの法律の公害原因行為抑止に対する実効性を検討する作業が必要となる。また、このような作業を通して、翻って公害原因行為を刑事上の犯罪（自然犯）として把えることの本来的な妥当性、あるいは公害犯罪を伝統的な刑法犯と同様の形式で規定することの適正さが改めて吟味されることになる。

(1) 対象とされる公害原因行為

まず、この法律は、各種の公害原因行為のうち、人の健康に係る公害被害を招来するもののみを対象としている。これは、人の健康に係る被害と生活環境に係る被害とでは、その原因行為に対する可罰的評価にかなりの差異があると考えられるうえ、後者の被害態様はまさに千差万別であって類型性に欠け、これを一律に同じ犯罪として捉えることには問題があるとする考えによるものである⁷⁾。このように人の生命・身体に対する加害行為に処罰の対象が限定されている点の当否については、それは公害原因行為を刑事犯として規定する限り当然に必要なとされる限定であるといわなければならない。なぜならば、新たな刑事立法による刑法の機能の拡大（いわゆる犯罪化）が認められるのは、原則として、人の生命・身体・自由の保護を拡充する場合に限られるからである⁸⁾。公害犯罪の領域においても、刑法は最後の手段（ultima ratio）でなければならない。

つぎに、この法律は、「事業活動に伴う」ところの、いわゆる産業公害に処罰の対象を限定し、そうすることによっていわゆる都市公害を除外している。また、公害対策基本法という公害の種類という観点からすれば、大気汚染と水質汚濁による公害被害が主たる適用対象とされ（悪臭や土壌汚染によるものも対象となりうる）、騒音、振動および、地盤沈下によるものは除外されている⁹⁾。これらの点についても、先に人の生命・身体への保護への限定に関して述べたような基本的な立場からすれば、それは必要已むを得ない限定であるといえる。

これに対して、いわゆる食品公害、薬品公害¹⁰⁾などが除外され、またいわゆる複合汚染¹¹⁾がほとんど対象外とされていることは、この法律の適用範囲についての不十分性を如実に示すものである。とくに複合形態の公害に対し適切な措置が講じられなかったことにより、この法律の適用され

うる公害原因行為の範囲がいちじるしく限定される結果となっている¹²⁾。いずれにせよ、この法律が対象とする公害原因行為は、極めて狭い範囲に限定されたものであるにすぎない。

(2) 処罰すべき行為の基本類型

この法律は、事業活動に伴う有害物質の排出により、公衆の生命または身体に危険を生じさせる行為を処罰すべき行為の基本類型としている¹³⁾。そして、このように基本的構成要件を「公共危険犯」として構成した理由としては、実害発生以前の「公衆の生命又は身体に危険を生じさせた」段階で処罰が可能であるようにしなければ、公害の規制における事前抑制の効果を十分に期待することができないということが挙げられ¹⁴⁾、またそれとともに、この場合、危険犯とすることにより訴追、立証上の利点が生み出されることに重要な意味があると説かれている。すなわち、この法律を適用する場合には、一挙に多数の被害者が生じたときに、個々の被害と加害行為との因果関係をくまなく立証する必要はなく、二、三の代表例をあげ、その他の多数の被害者に関する公害被害を包括して公衆の生命・身体に対する危険の発生としてとらえて加害者の処罰を行ないうる、とされている¹⁵⁾。このように罪の性質を危険犯として定めたところに、この法律の最大の特色があるのであり、またこの点に、この法律の最大の問題点があるといえる。

ところで、前述したように、この点について、法務省原案においては、「危険を及ぼすおそれのある状態」の発生が要件とされていた。これは、改めて指摘するまでもなく、公害被害の事前抑止、拡大防止のためのこの法律の効果をより一層大きなものにするという理由によるものであった。また、「おそれ」という条項が挿入されている意味については、これによって当該犯罪類型が具体的危険犯と抽象的危険犯の中間的なものと解される余地が生ずるということにも理解されていた¹⁶⁾。しかし、この「おそれのある状態」という概念は、かなり漠然としたものであり、法務省原案における構成要件は、その限界が不明確であることを免れるものでなかった。そこで、構成要件の明確性の確保を重視する立場からは、「おそれ」条項に対し、きびしい批判が加えられていた¹⁷⁾。ところが、前述したように、法案審議の過程で、「おそれ」条項が削除され、政府案として国会に提出された法案では現行法のように修正されることになったわけであるが、この修正に対しても、この法律の問題性を象徴するように、相反する二様の評価がなされた。すなわち、公害の事前抑制の要請を強調する立場からは、法務省原案との比較のうえで、「事前防止の見地からは、この法案はいちじるしく後退した事後処罰に重点のかかったものと変質してしまった¹⁸⁾」と消極的な評価がなされたのに対し、構成要件の明確性の確保を重視する立場からは、「規定の適正さ、すなわち罪刑法定主義の一要請としての刑罰法規の明確性の要求からみて、妥当な処置であったというべきであろう¹⁹⁾」と積極的な評価が与えられたのである。いずれにせよ、このような修正を被ることにより、構成要件の極端な不明確性は除去され、当該犯罪類型の具体的危険犯としての性格があきらかになったが、そのために、現行法の公害事前抑止の効果がかなりの程度減殺されることになるのも已むを得ないことであった²⁰⁾。

しかしながら、多くの論者が指摘するように、具体的危険犯であることがあきらかにされた場合でも、その限界は必ずしも明確とはいえない²¹⁾。なぜならば、この場合、具体的危険の有無の判定

にかなりの困難を伴うからである。判例は、この具体的危険犯における「危険」について、法益侵害の「結果を発生せしむべき可能性ありと認むべき行為を指称するものにして、必然的又は蓋然的に危害を生ぜしむべき行為たることを要せず」と解しているから²²⁹、実際には、この「危険」の概念はかなり幅のある、しかも限界の必ずしも明確でないものとなっている²³⁰。したがって、この法律の場合にも、「危険」概念の解釈次第では、「おそれ」条項削除以前と同様の法適用も可能であるとする見解が生ずる余地さえある²⁴⁰。また、実際に、この法律の「危険」概念のとらえ方には、人によってかなりの差異が生じている²⁵⁰。

もっとも、このような「危険」概念の曖昧さは、この法律に限らず、刑法典中の往来危険罪（125条）などの「公共危険犯」一般に共通している問題であるともいえる。しかし、これらの刑法典に設けられている伝統的な犯罪については、行為自身の違法性を比較的明確に把握しうる場合が多いのに対して、公害犯罪の場合には、工場などから微量の有害物質が相当長期間にわたって排出され、徐々に人の生命・身体に対する危険を生じさせるという独自の特徴が付加わるため、「危険」概念の持つ難点が一段と拡大されて現われるのである²⁶⁰。

さて、このような難点を抱えているため、この法律が発動されるのは、当初の狙いには反して、実際にはある程度実害が生じてからの場合が多くなるのではないか、という予測が成り立つ。あるいは、それどころか、このような犯罪成立の限界が不明確な構成要件の場合には、それが現実には発動されないままに終わってしまう虞れが大きいとさえいえる²⁷⁰。そして、ここに、この法律の最大の問題点があるのであり、その原因は、やはり、この法律がいかに公害原因行為を自然犯としつつ、公害の事前抑制をはかるという要求に応えるためとはいえ、公害犯罪を伝統的な刑法犯と同様の形式で公共危険犯として構成した、その出発点に求められなければならない。

(3) 両罰規定

この法律は、行為者のほか、法人等の事業主をも処罰しうるものとするため、いわゆる両罰規定を設けている²⁸⁰。これは、公害犯罪はあきらかに企業犯罪としての実態を有するものであり、公害犯罪処罰立法においては、何よりもまず企業そのものの処罰が特に考慮されなければならないとする理由によるものであり、そもそも、この法律が、前述したように、刑法全面改正作業から切り離されて、単独立法化されたのも、このような両罰規定を挿入する等の理由からであった。たしかに、公害犯罪の抑止のための企業そのものの処罰という社会的要請に応えるため、この法律の単独立法化という措置をも講じて、法人処罰の道を開いたことは、積極的に評価されうるものである。しかしながら、他に適切な方法が考えられなかったとはいえ、このような法人処罰のための規定が、企業そのものを直接に処罰する規定ではなく、従来からの行政取締法規にみられる両罰規定と同じ内容と形式のものであるにすぎないということは、なお疑問としなければならない²⁹⁰。すなわち、両罰規定の方式であるかぎり、直接の行為者である従業者等の個人責任のうえに、従業者の選任監督に関する事業主たる法人の責任が問われる、という意味があるにすぎない³⁰⁰。したがって、この場合、このような意味を有するにすぎない法人の責任の追及が、公害犯罪を刑事上の犯罪（自然犯）として規定し、それに道義的非難を加えるというこの法律の当初の目的ならびに企業犯罪としての公

害犯罪に対処するため企業そのものを処罰するという狙いとどのように調和しうるものであるのか、という重大な疑問が生ずるのである³¹⁾。

なお、この両罰規定については、従来は純然たる行政犯にのみ認められていたにすぎないものが、この法律のような刑事犯の色彩の強いものにまで認められるに至ったことは新しい傾向である、とするとらえ方が一般的なようであるが³²⁾、これは、むしろ、この両罰規定の挿入により、公害犯罪を刑事犯とする当初の狙いとは異なって、この法律の犯罪類型が行政犯的なものに近づいたことを意味するというように、あるいは、両罰規定が挿入されうるということは、本来、この法律の犯罪類型がいわば刑事犯と行政犯の中間的犯罪として性格づけられるものであったことを意味するというように理解される方が、より一層事実と適合するのではないか、と思われる³³⁾。

ところで、この法律における法人処罰が従来からの両罰規定と同じものである以上、まず、具体的な違法行為者の刑事責任を確定することが必要であり、そのうえで、法人が処罰されることになる。つまり、自然人については、企業内の誰が有害物質を「排出した者」として現実に処罰されるのかという問題が生じるわけであるが、この点については、前述したように、すでに「参考案」の段階から、現場を担当する末端の労働者に刑事責任が及ぼされ、企業の上層部の最高責任者は刑事責任を免れることになりかねないという懸念が表明されてきた³⁴⁾。これに対し、この法律の立案者は、排出につき刑事責任を負うべき主体とは、一般には、工場または事業場における事業活動、とくに排出に関する業務についてなんらかの責任のある地位にある者がこれにあたることが多いと考えられる、として³⁵⁾、工場長その他これに準ずる地位にある者のことを考えているようである³⁶⁾。また、排出行為が企業活動としてなされるものであるという社会的実態にできるかぎり適合した理論構成がなされなければならないのであり、企業的意思に基づいて行なわれている排出である以上、その行為について責任を問われる主体も、企業的意思決定をなすについて積極的な役割を果しうる者とするのが、正当な方向である、と主張する論者もある³⁷⁾。たしかに、それが可能であるかぎり、この法律の解釈において、社長、役員など企業的首脳部の刑事責任をも問うる方向を探ることは重要な課題ではある³⁸⁾。しかしながら、この法律においては、従来からの両罰規定と同じものが挿入されたにとどまり、責任の主体につき、何ら特別の措置が講じられていない以上、これによって処罰される者は、せいぜい中級・下級の管理職クラスの従業員にとどまり、とくに大企業のそれ以上の経営首脳部に刑事責任を及ぼすことはきわめて困難であると思われる³⁹⁾。このことは、従来からの企業災害、食品公害等の企業犯罪に関する刑事裁判の現実が雄弁に物語るところである。

要するに、法人処罰についても、また企業の上層部の最高責任者に対する刑事責任の追及についても、さらに根本的な再検討が必要である。

(4) 推定規定

この法律は、因果関係に関する推定規定を設けている。立案者の解説によれば、公害の実態からみて、特定の工場または事業場から人の健康を害する物質が大量に排出されており、現に公衆の生命または身体に危険な状態が発生しているとしても、同種の物質の混入等により、その工場または事業場から排出された物質とこのような危険状態との結びつきを確証しえない場合もありうるもの

と考えられるのであり、このような公害現象の特殊性にかんがみ、人権保障の要請を十分考慮しつつ、厳格な条件のもとに排出された物質と現に発生している状態との関係を推定するものとする規定が設けられることになったのである⁴⁰。

この法律の最大の特色はこのような推定規定を設けたことであるともいわれているが、重大な問題性を孕む規定であるだけに、この点については、すでに法案の段階から、正反対の二様の評価がなされてきた。すなわち、一方においては、このような推定規定の存在により、因果関係の認定に関して無用の科学論争による紛糾、訴訟遅延が生ずることを避けることができるのであり、この法律の現実の運用のために、この規定は画期的な意味をもちうるというように非常に高く評価され⁴¹、他方においては、この規定は文字どおり「疑わしきは罰する」ということを意味するものであって、刑事訴訟上の大原則に重大な例外を設けることになると非常に厳しい非難にさらされたのである⁴²。そして、推定規定に対するこのような正反対の評価に、可能なかぎりの措置を講じて公害犯罪抑止の実効性を高めなければならないとする立場と公害犯罪のように効果的な処罰が望まれる領域においても、当然のこととして、あくまでも刑法・刑訴法上の諸原則を守らなければならないとする立場という、公害犯罪処罰立法をめぐる相対立する二つの立場の見解の相違が端的に示されているといえる。

ところが、この法律の推定規定の場合には、それが刑訴法上の大原則を修正するに見合うだけの効果を持つものでありうるのか否か、ということ自体に、重大な疑問があるといわなければならない。すなわち、この規定が適用される範囲は期待されるほどに広いものではないのである。たとえば、ある物質が有害かどうか争われているような場合には、その物質の有害性の認定については、当然のこととして、この規定は関係がないし、また複合汚染で、単独では危険を生じえない排出源についても、この規定の適用はない。これに対し、ある有害物質の排出源が争われている場合、単独でもその危険を生じうる排出源があるときには、まさしくこの推定規定が適用になるのであり⁴³、立案者は具体的な適用事例として、ある河川の川上にある工場（甲）から、それ自体で公共の危険を発生するに足りるだけの有害物質が排出されており、現実にその川下の一定地域に「公衆の生命又は身体に危険な状態」が生じている場合であっても、たまたま同じ河川に同種の有害物質を若干排出した者（乙）があると、発生地域においては、甲、乙両者の排出物質が混在して、そのため、現に発生している状態が甲の排出した物質によって生じたとは断定しがたいような場合を挙げている⁴⁴。しかしながら、このような事例の場合には、すでに甲工場がそれ自体で公共の危険を発生するに足りるだけの有害物質を排出していることが前提とされているのであるから、偶然的な特段の事情のない限り、それによって現実の危険状態が生じたという推定が事実上働くのが通例であると考えられる⁴⁵。つまり、このような事例についていえば、この推定規定は事実上の推定として現に行なわれている程度のことを明文化したものであるにすぎない⁴⁶。この程度の効果を持つにすぎない推定規定であるならば、なにも刑事訴訟上の大原則に例外を設けてまでそれを置く必要があるか否かについて疑問がいだかれるのも当然のことといわなければならない⁴⁷。

ところで、この法律が推定規定を設けるに至ったのは、上述したところで明らかなように、公害

の競合性に対処するためであるが、このような困難を生じさせる根本的な原因は、改めて指摘するまでもなく、公害犯罪を具体的危険犯として構成したところにある⁴⁸⁾。したがって、因果関係の推定という重大な問題性を孕む制度の導入を必要とするものである、という観点からも、この法律の基本的構成要件の立て方を問題としなければならないのである。

3 以上の検討により、この法律の実効性がはなはだ疑わしいものであることが示された。そしてまた、このような検討作業の過程において、——これはより一層重要なことであるが、——この法律のように公害原因行為を刑事上の犯罪（自然犯）として処罰するという立法方針を取った場合、公害犯罪処罰問題は深刻なジレンマをもたざるをえないことが明らかになった。つまり、効果的な立法をなし、公害犯罪の抑止を達成しようとするれば、刑法ならびに刑訴法上の大原則に重大な例外を設けなければならない、あくまでも刑法ならびに刑訴法上の大原則を維持しようとするれば、効果的な立法はほとんど不可能となり、公害犯罪の抑止は望めなくなるということである⁴⁹⁾。対象とされる公害原因行為の選定においても、基本的構成要件の創設においても、また推定規定の問題に関しても、立法者はつねにこのようなジレンマに陥らざるをえない。したがって、この法律の実効性の欠如もまた、解決不能なジレンマに陥ったことがもたらす宿命的な結果ともいえる⁵⁰⁾。それ故に、最終的には、公害原因行為を刑事上の犯罪（自然犯）として把えるという当初の立法方針それ自体が妥当性を欠くものであったといわざるをえない。

そこで、公害原因行為の刑法的規制という出発点に立ち戻って考えてみる場合、公害の規制において刑法が果たすべき役割は基本的には行政刑的方法におけるものであるということが再思されなければならない。つまり、公害規制においては、きめの細かい行政規制立法を整備し、排出基準等の厳しい企業活動基準を定めて、その違反に対しては厳格な罰則の適用を徹底することこそが必要なのである。

ところで、従来の公害関係罰則の運用状況をみると、たしかに行政実務においては行政命令よりも行政指導に重点が置かれていることも原因となって、その運用がかなり控え目であるため罰則適用の余地がほとんどないという実情にあったことは事実であり⁵¹⁾、このことが新たに公害犯罪処罰立法を企図する主な理由の一つとされていた。しかし、この問題については、前述したように昭和45年の公害関係行政取締法規の改正において、排出基準違反自体を処罰するいわゆる直罰主義が採用されたことにより、かなりの程度の改善がなされたといえるのであり、より一層根本的には、行政命令がほとんど発動されず、行政上の非公式の助言、公式行政指導が行なわれるに止まるといわれる現状を改善することも現実に全く不可能なことでもない⁵²⁾。少なくとも、前述したような深刻なジレンマをもたざるをえない公害犯罪処罰立法をあえて試みるよりもはるかに容易なことであるといえる。このように考えてくると、そしてまた、前述の直罰規定と比較した場合に、この法律の規定が処罰に当たっての立証の容易さと、それによる処罰の迅速さにおいて、それらにはるかに劣る規定となるということをも考慮に入れると⁵³⁾、公害犯罪処罰立法の不可欠性そのものが疑問であるといわざるをえない。また、公害原因行為が刑事上の犯罪であることを明瞭に宣言することの必要性という点に関しても、公害規制関係罰則の厳格な適用により、社会一般の公害原因行為に対する

違法性の評価を徹底させ、その行動のパターンを変えていくことができるということ、つまり法執行をとおして「行政犯の刑事犯化」が達成されなければならないということが指摘されていることも忘れられてはならない⁵⁴⁾。

註

- (1) 藤木英雄「公害処罰法の問題点」商事法務研究544号（昭和45年）683頁。
- (2) 藤木英雄「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」金沢良雄監修『註釈公害法大系』第1巻 公害基本法（昭和47年）279—280頁。
- (3) 平野龍一「公害と刑法——刑事制裁と行政的規制との関連——」田中二郎先生古稀記念『公法の理論』（下II）（昭和52年）2419頁参照。
- (4) 庭山・前掲論文，4頁参照。
- (5) 平野・前掲「公害と刑法」2419頁参照。しかし、真鍋正一「公害罪制定の意味」刑法雑誌18巻1・2号（昭和46年）92頁は、「みのり少い公害諸立法の中に、公害罪処罰法を位置づけると、それはまさに、『公害を犯罪として道義的に非難するに値する違法性を明らかにした』というキャッチフレーズこそが追及せられたのであることは明らかである」とする。
- (6) 芝原・前掲論文，63頁参照。
- (7) 佐藤・堀田・前掲書，19—20頁。
- (8) 内藤 謙「刑法の機能」内藤 謙・西原春夫編『刑法を学ぶ』（昭和48年）31頁，平野龍一「環境の刑法的保護——第10回国際比較法学会大会での一般報告——」刑法雑誌23巻1・2号（昭和54年）167頁参照。これに対して、庭山英雄「公害問題と刑法（下）」判例タイムズ248号（昭和45年）17頁は、「公害罪における保護法益も多数人の身体生命もしくは公衆の健康というように、人間の身体・生命に限る必要はない。市民の生活を脅かす環境破壊をも社会法益犯罪としてとらえるべきである」とする。
- (9) 佐藤・堀田・前掲書，20頁。
- (10) 藤木英雄「公害犯罪の問題点（二）」警察研究42巻8号（昭和46年）7—8頁は、この法律においては除外されている食品公害、薬品公害を捕捉しうる犯罪類型を創設することが、立法論的課題である、とする。
- (11) いわゆる複合汚染とは、多数の工場または事業場から、それぞれ他とは無関係に有害物質が排出され、その結果として、公衆の生命または身体に危険が生ずる場合をいう。佐藤・堀田・前掲書，20頁。
- (12) 芝原・前掲論文，62頁，小田中・前掲論文，24頁参照。
- (13) 佐藤・堀田・前掲書，20頁。
- (14) 佐藤・堀田・前掲書，21頁。
- (15) 藤木・前掲「公害処罰法の問題点」684頁。なお、芝原・前掲論文，58頁参照。
- (16) 西原・藤木・西田・前掲（座談会），64頁。
- (17) 平野・前掲「公害罪への疑問」15頁。
- (18) 藤木英雄「公害処罰法の意義と問題点」法律のひろば24巻1号（昭和46年）32頁。
- (19) 平野・前掲「公害と刑法」2420頁。
- (20) 真鍋（正）・前掲論文，92頁参照。
- (21) たとえば、平野・前掲「公害と刑法」2420頁参照。
- (22) 大判大正11年12月1日刑集1巻721頁。
- (23) 小田中・前掲論文，25頁参照。
- (24) 芝原・前掲論文，59頁参照。
- (25) 芝原・前掲論文，61頁，「第42回大会（分科会）報告より、『公害罪について』討論の要約」刑法雑誌18巻1・2号（昭和46年）98頁以下，参照。
- (26) 芝原・前掲論文，61頁，平野・前掲「公害と刑法」2421頁参照。

- (27) 芝原・前掲論文, 61頁参照。
- (28) 佐藤・堀田・前掲書, 21頁。
- (29) 芝原・前掲論文, 59頁参照。
- (30) 藤木・前掲「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」332—333頁参照。
- (31) 真鍋(正)・前掲論文, 93頁参照。
- (32) 平野龍一「日本における自然環境の刑罰的保護——第12回国際刑法会議報告——」刑法雑誌23巻1・2号(昭和54年)186頁参照。
- (33) 芝原・前掲論文, 57頁, 60頁参照。
- (34) 芝原・前掲論文, 62—63頁参照。
- (35) 佐藤・堀田・前掲書, 30頁。
- (36) 小田中・前掲論文, 25頁参照。
- (37) 藤木・前掲「公害犯罪の問題点(二)」14頁。
- (38) 藤木・前掲「公害処罰法の問題点」686頁は, 公害犯罪を不作為犯的なものとして考えることにより, 企業的首脳部にある者の刑事責任を問う道が開ける, とする。なお, 同・前掲「公害犯罪の問題点(二)」13頁以下参照。
- (39) 小田中・前掲論文, 25頁, 芝原・前掲論文, 63頁参照。
- (40) 佐藤・堀田・前掲書, 21頁。
- (41) 藤木・前掲「公害処罰法の問題点」685頁。
- (42) 平野・前掲「公害罪への疑問」15頁, 八木国之「公害に『疑わしきは罰す』の意味」ジュリスト466号(昭和45年)13頁。
- (43) 藤木・前掲「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」343頁参照。
- (44) 佐藤・堀田・前掲書, 42頁。
- (45) 小田中・前掲論文, 25頁参照。
- (46) 藤木・前掲「人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律」342頁参照。
- (47) 芝原・前掲論文, 62頁参照。なお, 真鍋(正)・前掲論文, 94頁, 上田(寛)・前掲論文, 255頁参照。
- (48) 平野・前掲「公害と刑法」2421頁, 同・前掲「日本における自然環境の刑罰的保護」185頁参照。
- (49) 小田中・前掲論文, 19頁。なお, 平野・前掲「日本における自然環境の刑罰的保護」184頁参照。
- (50) 小田中・前掲論文, 26頁参照。
- (51) 平野・前掲「日本における自然環境の刑罰的保護」186—187頁参照。
- (52) 藤木・前掲「公害処罰法の問題点」682頁参照。
- (53) 真鍋(正)・前掲論文, 94頁参照。
- (54) 芝原・前掲論文, 64頁参照。

IV 公害犯罪処罰法適用初有罪判決

1 公害犯罪処罰法の実効性に多大の疑問があることは, すでに述べたとおりである。そして, そのことを裏付けるかのように, この法律による検挙件数は非常に少数であるにすぎなかった。ところが, この法律が施行されてから約8年の歳月が経過して, 昭和54年3月から4月にかけて, ようやく二つの有罪判決が相次いで出現することとなった。すなわち, 日本アエロゾル塩素ガス流出事件についての第一審判決¹⁾(津地裁昭和54年3月7日判決, 判例タイムズ382号75頁)と大東鉄線塩素ガス噴出事件についての第一審判決(大阪地裁昭和54年4月17日判決, 判例タイムズ394号53頁)である。このような経緯について, これら両判決により, この法律の存在意義と実効性が一躍して確認された

ような感があるともいわれている³⁾。そこで、公害犯罪の抑止のためにこの法律が果しうる役割という問題の検討を続けるにおいて、これらの判決がどのような意義を持ちうるものであるか、ということ进行分析しておく必要がある。

2 さて、判決理由に即して、両事件の概要を摘示するとすれば、つぎのとおりである。

まず、日本アエロジル塩素ガス流出事件は、昭和49年4月30日、日本アエロジル株式会社四日市工場において、タンクローリーで運搬してきたアエロジル（二酸化珪素の微粒子）の製造原料である液体塩素（液塩）を受入れる作業をした際、未熟な見習従業員のパルプ操作のミスにより、液塩がパージライン配管に流出し、塩素ガスとなって、生産工程中に生成される不要物の排出設備であるシールポット（水封装置）および中和塔T・C・A排出口を経て、約3時間にわたって大気中に流出して、工場風下一帯に拡散し、地域住民多数が咽喉頭炎、鼻炎、接触性皮膚炎等に罹患し、傷害を受けた、というものである。本件につき、津地裁は、公害犯罪処罰法第3条第2項を適用し、被告各従業員を禁錮4月（執行猶予2年）に、被告日本アエロジル株式会社を罰金200万円に処した。

つぎに、大東鉄線塩素ガス噴出事件は、昭和51年3月26日、東大阪市の大東鉄線株式会社の排水処理場の薬品貯蔵タンクから大量の塩素ガスが放出され、付近住民が塩素ガスの吸引により、急性上気道炎、急性気管支炎等の傷害を受けた、というものである。すなわち、大東鉄線株式会社は、鉄線・釘等の製造販売を業とする会社であるが、その第二工場で行なっている釘製造工程中の電気メッキ作業から生ずるシアン・酸を含んだ有害な廃水を処理するため、同工場内に排水処理場を設け、工場の廃水に添加して中和処理するための薬剤として、硫酸および次亜塩素酸ソーダを使用していたところ、硫酸をタンクローリーで運搬してきた運輸会社運転手が、硫酸タンクにホースで注入する際、誤って次亜塩素酸ソーダのタンクに硫酸を注入したため、化学反応によって大量の塩素ガスが発生し、これが同タンク上部のマンホール口等を経て同処理場から大気中に放出されたのである。本件につき、大阪地裁は、公害犯罪処罰法第3条第2項を適用し、被告排水処理場責任者を禁錮8月（執行猶予2年）、被告大東鉄線株式会社を罰金70万円に処し、それとともに被告タンクローリー運転手を業務上過失致傷罪により、禁錮1年（執行猶予3年）に処した。

3 このように、これら両事件はいずれも、突発的事故による結果発生の事案であって、公害犯罪処罰法の立案者が当時予測していたいわゆる構造型公害のケースとは質的に異なるものであった。それ故に、両訴訟における最も基本的な争点は、このようないわゆる事故型公害に対して公害犯罪処罰法が適用されるのか、また適用されるべきなのかという点に存した³⁾。そして、公判においては、この公害犯罪処罰法の適用範囲という問題が、具体的には、この法律の「排出」概念をどのように理解するかという形で、解釈問題として争われたのであるが、両判決はいずれも、排出があったというためには、その原因が生産工程における運営面の欠陥、落度であってもよく、放出された有害物質が予定された廃棄物または不要物であることを要せず、また放出が予定された経路をたどってなされることを要せず、さらに放出が一時的なものであってもよい⁴⁾、というように、「排出」概念を弾力的に広く解釈することによって、偶発事故公害を公害犯罪処罰法の適用範囲に取り込む方向に大きく踏み出したのである。

これら両判決に対して、世論は総じて好意的であったと思われる。とくに日本アエロジル事件第一審判決は、公害犯罪処罰法が制定公布されて以来約8年を経てはじめて適用されたケースとして、新聞でも大きく取扱われ、その論調はほとんど有罪判決を画期的意義のあるものとして評価する姿勢を示していた⁹⁾。また、公害犯罪問題に造詣が深い刑事法研究者も、日本アエロジル判決を批評するにあたって、「公害から公衆の生命・身体・健康を守るという社会的要請にこたえ、公害罪法のザル法化に歯止めをしたものとして、その意義は少なくない」というように、本判決を高く評価し、またそれが大東鉄線判決などととも、「公害問題に対する刑事司法の積極的姿勢を示したものとして、今後、少なからぬ影響を及ぼすであろう」¹⁰⁾という予測を示した。

これら両判決は、公害犯罪処罰法が事故型公害のケースにも適用されうることを明確に示したという意味において、たしかに注目に値する判決ではある⁷⁾。しかし、それらがこの法律の存在意義と実効性を改めて確認させるだけの影響力を持ちうるか否かはかなり疑問であるといわなければならない。先に検討したように、この法律を制定する意義は、具体的には、(1)実害発生以前の危険段階で処罰が可能であること、(2)法人処罰規定を設けたことにより、企業そのものの処罰が可能であること、および、(3)推定規定を設けたことにより、因果関係の存在を立証する困難が緩和されること、にあるとされた。ところが、(1)については、日本アエロジル事件と大東鉄線事件は、両者ともに、実害が発生したケースであって、刑法の業務上過失致傷罪の適用も可能なものであった。また、(3)についても、両事件においては、事故と結果との間の因果関係は明確であり、推定規定が問題となる余地はなかった。したがって、これらの点に関しては、この法律の制定の意義はまったく示されてはいないこととなる。ただ、(2)の法人処罰に関しては、この法律の適用の意義はあったといえるかもしれない。そこで、この法人処罰の肯定が、業務上過失致傷罪を適用した場合との決定的な相違としてとらえられ、また企業自体の刑事責任を初めて追及したというように⁸⁾、極めて重要視された。しかし、前述したように、この法律のような両罰規定の方式であるかぎり、それは、直接の行為者である従業者等の個人責任のうえに、従業者の選任監督に関する事業主たる法人の責任が問われる、ということの意味するにすぎず、企業自体の刑事責任を実質的に追及するというような意義は持ちえないのである。いずれにせよ、これら両事件は、公害犯罪処罰法の立案者が予定した公害犯罪の種類の中では、どちらかといえば特殊なケースであり、それらはこの法律の制定の意義を十分に示すものではありえず⁹⁾、したがって、本来的な実効性の有無を判断するための資料とはなりえないと考えられる。そのような意味において、これらの判決は、本命の構造型公害のケースにはほとんど何の影響も与えないと思われる¹⁰⁾。

4 さて、両判決に関連して、今後の問題として、これらの事件において、公害犯罪処罰法の適用が見られたのを機会に、偶発的事故型公害はもちろんのこと、これを本命の構造型公害の規制にも実効性のある手段に転化させて行く方向がある、という見解が示され、そのためには、この法律の運用主体である警察および検察の活動に注目するとともに、この種の事件では告訴・告発など当局を下から動かして行く住民側の運動との関係も見定めなければならない、という指摘がなされている¹¹⁾。このような提言は、法の運用主体の活動や住民側の運動という新たな視点にも言及してい

るという意味において、十分に傾聴に値するものではある。しかし、先に検討したような意味において、この法律の実効性の欠如が解決不能なジレンマに陥ったことがもたらす宿命的な結果とする立場からは、構造型公害事件へのこの法律の適用ということに関しては、悲観的な見通しが示されざるをえない¹²⁾。これに対して、これらの判決が今後同種の偶発的な事故による有害物質流出事件にこの法律を適用して行く有力な前例となる、という予測には十分な根拠がある。しかし、このような偶発的な事故型公害の場合についても、それが事後的に公害犯罪処罰法によって処理されることが決して望ましいのではなく、やはり現場労働者への安全教育をも含めての保安・防災システムの事前的な行政的規制こそがより重要であることは言うまでもない¹³⁾。

註

- (1) この判決については、註(2)以下に掲げる文献の他に、古橋 鈞「過夫による有毒ガスの排出と公害罪法の適用——四日市アエロジル—審判決について——」法律のひろば32巻6号（昭和54年）32頁以下がある。
- (2) 中山研一「公害罪処罰法の適用範囲——アエロジル塩素流出事件判決を契機として」判例タイムズ385号（昭和54年）54頁参照。
- (3) 中山・前掲論文、45頁、48—49頁、石堂功卓「日本アエロジル工場塩素ガス流出事故第一審判決」『昭和54年度重要判例解説』ジュリスト718号（昭和55年）208頁参照。
- (4) 立石雅彦「公害罪法における『排出』の意義——二つの第一審判決をめぐって」三重法経46号（昭和55年）11頁参照。
- (5) 中山・前掲論文、51頁参照。
- (6) 板倉 宏「公害罪法適用初有罪判決——日本アエロジル四日市工場塩素ガス流出事件——」法令解説資料総覧10号（昭和54年）219頁。
- (7) 青山秀士「公害罪法による初の有罪判決——四日市アエロジル判決からみた公害罪法の解釈と問題点——」警察公論34巻6号（昭和54年）53頁参照。
- (8) 中山・前掲論文、53頁註(8)、石堂・前掲論文、208頁。なお、棚町祥吉「公害犯罪処罰法適用上の諸問題」警察学論集28巻9号（昭和50年）67頁参照。
- (9) 立石・前掲論文、4頁参照。
- (10) 中山・前掲論文、53頁註(13)参照。
- (11) 中山・前掲論文、52頁、板倉・前掲論文、227頁註(9)参照。
- (12) 石堂教授のように従来より公害犯罪処罰法の実効性を強調されてきた論者は、両判決を極めて高く評価するとともに、将来の問題についても楽観的な見方をされているようである。（石堂・前掲論文、208頁以下参照。）
- (13) 中山・前掲論文、51頁、52頁参照。

むすびにかえて

戦後の高度経済成長政策の結果、爆発的に人身傷害をとまなう公害被害が発生し、それにとまなう公害原因者に対する国民の処罰要求が極度の高まりを見せるという時代背景のもとで、まさに鳴り物入りで制定された公害犯罪処罰法を、経済の低成長期の到来とともに、公害現象も一応沈静化に向かっているかに見え、少なくとも、この法律の立案者が立法当時予測したような典型的な公害の態様が徐々に減少しつつある、今日の状況のもとで¹⁾、再検討するという作業を通して、この

法律の実効性は極めて疑わしく、立法方針そのものの妥当性にも少なからぬ疑問があることが判明した。このような疑問に満ちた立法の最大の原因は、立法者が刑事規制のあり方を誤認したところにあるといわざるをえない。公害の規制において第一義的な重要性を与えられるのは、事前的な行政規制であり、したがって、このような領域において刑法が果すべき役割もまた、基本的には、直罰方式を中心とした行政刑罰的方法におけるものなのである。すなわち、行政規制から独立した刑罰の使用は、公害刑法の領域においては、決して望ましいものではないということである。

さて、今日、従来の公害問題は、広く環境問題として対処されなければならない時期にきているといわれている。すなわち、わが国では、環境汚染による傷ましい人間的被害、それも身体的な被害が発生したことにより、そこに関心が向けられ、この視点から、問題がとりあげられたのであるが、今日では、公害という観念に固執することなく、より広く、人間環境全般の問題を総合的に考察し、検討し、対策と法制化を進めて行くことの必要性が指摘されている²⁾。それ故に、刑法の領域においても、従来の「公害刑法」から「環境刑法」への転換が成し遂げられなければならない。その場合、刑事規制の役割ということに関しては、つまり「刑法による環境の保護」³⁾ という問題については、より一層慎重な検討が必要とされるであろう。

註

- (1) 今日の状況の把握については、中山・前掲論文、52頁、石堂・前掲論文、208頁、大谷 実「公害・企業災害と検察」法学セミナー増刊・総合特集シリーズ16『現代の検察』（昭和56年）255頁参照。
- (2) 金沢良雄・ジュリスト増刊総合特集15『公害総点検と環境問題の行方』（昭和54年）はしがき6頁参照。
- (3) この問題は、今や国際的な関心事ともなっている。平野・前掲「環境の刑罰的保護」164頁以下、同・前掲「日本における自然環境の刑罰的保護」180頁以下、中山研一「第12回国際刑法学会の報告、3第2分科会の報告」刑法雑誌23巻3・4号（昭和55年）361頁以下、同「第12回国際刑法学会に出席して」ジュリスト706号（昭和54年）129頁以下参照。

（本稿は、阪南大学産業経済研究所の援助により、阪南大学の法学専攻教員がとりくんだ共同研究「公害法の研究」（代表・吉良 実教授）の研究成果の一部をまとめたものである。研究会において、有益な助言を与えられた法学研究会会員諸氏に対し、この場を借りて、謝意を表する次第である。）