

中国「環境保護法」改正後における 環境公益訴訟への期待と挑戦

王燦発 Canfa Wang
中国政法大学汚染被害者法律援助センター
Center for Legal Assistance to Pollution Victims



目次

- § 1.0 「民事訴訟法」改正後における公益訴訟の停滞
- § 2.0 「環境保護法」改正プロセスにおける公益訴訟との駆け引き
- § 3.0 「環境保護法」4回審査通過後にみる環境訴訟の規定
- § 4.0 新规定が環境保護組織に与える環境公益訴訟への期待
- § 5.0 最高裁の環境公益訴訟に関する司法解釈
- § 6.0 新「環境保護法」施行後数件にみる公益訴訟判例
- § 7.0 環境公益訴訟が直面する巨大な**挑戦**
- § 8.0 環境公益訴訟における今後の展望

王燦癸

中国政法大学環境資源法研究教授、博士指導教授
中国法学会環境資源法研究会常務理事 副会長
中国政法大学汚染被害者法律援助センター主任
中国環境科学学会副理事長
北京環助法律事務所弁護士

住所： 北京市海澱区西土城路25号 Fax: 86-10-62221291
中国政法大学環境センター Email: wcanfa@clapv.org
Tel: 86-10-62210149 office@clapv.org
Hotline: 86-10-62267459 Website: www.clapv.org

民訴法55条の規定

- ・ 2012年8月31日、第11回全国人民代表大会常務委員会第28回会議において、全国人民代表大会常務委員会が「中華人民共和國民事訴訟法」の改正に関する決定を可決した。
- ・ その中、55条に「環境汚染、多数な消費者の適法權益を害する等社会公共利益を損害する行為に対し、法律が規定する機関と関連組織は人民法院に訴訟を提起することができる」と規定した。
- ・ この規定は曾て大勢の法律人と環境組織に環境公益訴訟の希望の明かりを灯した。
- ・ しかし、現実には民間環境保護組織が提起した公益訴訟に水を差した。

環境公益訴訟に対する障壁とその状況

- 2013年1月に新「民事訴訟法」の正式施行後、中華環保連合会は当該法律を根拠に、2013年に総計環境公益訴訟を8件を提起したが、全て裁判所に原告主体が不適格という理由で立件拒否をされた。
<http://www.chinanews.com/fz/2014/02-28/5897750.shtml>
- CLAPV が代理した自然の友vs神華集団石炭液化汚染と地下水の過量抽出による生態系破壊訴訟も、北京市東城裁判所に受理されなかった。
- 北京市自然の友と重慶市綠色志願者連合会Vs雲南省陸良化学工業実業有限会社クロム廃棄物汚染事件も停滞に陥った。
- 石家莊市新華区の李貴欣が「霧バイ（スモッグ）」（haze、有害物質を含む黄砂現象等）により環境保護局を訴え、「諧和」された。

* 行政権力などにより消されること

法律規定が実施に到らないのは何故か？

- 法律規定は不明確——「法律が規定した機関と関連組織」が誰か？
- 地方裁判所の能動的な司法精神の欠失
- 裁判所が自己の地位と問題解決能力に対する考量
- 権力機関である人大と検察機関から裁判所への監督の欠如
- 公衆と弁護士が裁判所の不責任に対しやむを得ない

§ 2.0 「環境保護法」改正プロセスにおける公益訴訟との

- 2012年8月に発表した第一回審議稿は、事前に専門家が大量な論証を行なったにも関わらず、公益訴訟に全く触れなかった。
http://news.xinhuanet.com/energy/2012-09/28/c_123774784.htm
- 一審稿は各界から強烈に反対された。
<http://finance.qq.com/a/20121112/003345.htm>
- 環保部は草案に対する意見をネットで公開し、パブリックコメントを求めた。
http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bh/201210/t20121031_240778.htm
- 「南方週末」がアンケートをとり、69.8%の回答者は環境公益訴訟の主体を明確にすべきだと回答した。
<http://www.infzm.com/content/81203>

第二回審議稿が規定する公益訴訟において 個別な組織に限り提訴資格がある

- 第一回審議稿は個別な者の望み通りに人大交代選挙前に審議を受けなかった。
- 人大交代後、2013年再開した法改正作業
- 第二次審議稿に環境公益訴訟を規定したが、個別な組織の特権と規定された：「48条 環境汚染・生態系破壊・社会公共利益を損害する行為に対し、中華環保連合会及びそれが省・自治区・直轄市で設立した環保連合会は人民法院に対し訴訟を提起することができる」。
- この規定は広範にわたって質疑と反対を受けた。

<http://www.chinanews.com/fz/2013/06-28/4982286.shtml>

<http://opinion.caixin.com/2013-07-05/100551775.html>

第三回審議稿は機構を指定しないが、厳格な基準を設置した

- 立法機構自身も環境保護公益訴訟と消費者権益保護公益訴訟との違いを意識し、具体的な機構を訴訟主体と指定するのは適切ではないと気づいた。
- 第三回審議稿は条件資格制を採った：「環境汚染・生態系破壊・社会公共利益を損害する行為に対し、法により国務院民政部門で登記し、専門的に環境保護公益活動を5年以上連続的に従事し、且つ信頼性良好な全国的社会組織は人民法院に訴訟を提起することができる。その他法律に別規定がある場合、その規定に従う」。
- しかし、依然として民間組織と法学学会に反対されていた。

<http://china.caixin.com/2013-10-25/100595542.html>

<http://www.nbd.com.cn/articles/2013-10-22/781424.html>

§ 3.0 「環境保護法」四回審議稿通過後の環境公益訴訟規定

- 第五十八条 環境汚染、生態系破壊、社会公共利益を損害する行為に対し、以下に述べる条件に適合する社会組織は人民法院に訴訟を提起することができる。
 - (一) 法により、**区を設置する市級以上**の人民政府民政部门で登録を受けている。
 - (二) **専門的に環境保護公益活動に五年以上連続で従事し且つ違法記録がない。**
- 前款の規定に適合する社会組織が人民法院に訴訟を提起する場合、人民法院は法により受理しなければならない。
- 訴訟を提起する社会組織は、訴訟を通じ利益をむさぼってはならない。
- この審議稿は、完全に完璧とはいえないが、大いなる改善が見られる。

<http://www.cb.com.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=20&id=1056677&all>

環境公益訴訟制度の設立はなぜ困難なのか？

- 大多数の人は、公益訴訟制度の設立に沢山の配慮を持っている。
- 一旦環境公益訴訟の主体の制限を解除すると、濫訴を引き起こし、人民法院が対応するのは難しい。
- 環境公益訴訟が多すぎると、行政機関と企業が対応に疲れ、政府部門の効率と企業の利益に影響し、社会安定にも影響する。
- 中国の法治は十分に発達しているのではなく、関連社会組織の訴訟能力に差があり、多くの社会組織には公益訴訟を提起する能力が不足である。
- 公益訴訟は西洋国家の産物であるため、一旦制限を解除すると予想のできない政治的結果をもたらす。
- 実は、これらの配慮は必要ではない。

§ 4.0 新規定が環境保護組織が与えた環境公益訴訟への期待

- 環境保護法の規定は民事訴訟法の規定より具体的。
- 区を設置する市の政府民政部門で登記をした民間環境保護組織が原告となる資格を有するのが可能である。
- 条件については「違法記録のない」のみ、第三回審議稿のように「信頼性良好」と要求しない。
- 環境汚染行為だけでなく、生態系破壊行為に対しても提訴可能。
- 裁判所に要件に適合する提訴に法により受理すべきだと明確に要求する。

§ 5.0 最高裁における公益訴訟に関する司法解釈

環境公益訴訟の順調な進行を保つため、2014年12月8日最高人民法院が「**環境民事公益訴訟事件の適用法律に関若干問題の解釈**」を公表した。当該司法解釈は基本的に環境公益訴訟の展開に有利である。

- 社会公共利益を既に損害した、或いは、社会公共利益を損害する重大なリスクのある全ての環境汚染・生態系破壊行為に対し公益訴訟を提起できることを明確した。
- 区を設置する市・自治州・盟、区を設置しない地級市、直轄市にある区以上の人民政府の民政部門で登記した社会团体・民間非企業団体及び基金会等を環境保護法58条が規定する社会組織にした。

§ 5.0最高裁における公益訴訟に関する司法解釈

- 「違法記録がない」というのを「社会組織が訴訟を提起する5年前以内に業務活動の従事により法律・法規規定の違反で行政・刑事処罰を受ける」と定義した。
- 裁判所が判決前被告に対する侵害停止・妨害排除・危険除去の請求を認容することができる」と規定した。
- 鑑定費用と弁護士費用の問題を解決した——原告が被告に検査・鑑定費用・合理的な弁護士費用及び訴訟のために支出したその他合理的費用の負担を請求する場合、人民法院は法により認容することができる。
- 訴訟費用の問題を解決した——原告は訴訟費用の納入に確かな困難があり、法により納入猶予を申請する場合、人民法院は許可すべきである。敗訴或いは部分的敗訴した原告が訴訟費用の減額または免除を申請する場合、状況を酌量し決定することができる。

§ 6.0 新「環境保護法」施行後数件の公益訴訟判例

中国新「環境保護法」が2015年1月1日から施行後、即時に環境公益訴訟を提起する民間環境保護組織があった。一ヶ月以内に、全国で総計公益訴訟事件4件が提起され、裁判所がその中の3件を受理した。その中の1件については、原告に起訴資格がないという理由で却下された。

§ 6.0 新「環境保護法」施行後数件の公益訴訟判例

- ・ 判例一：自然の友・福建緑家園Vs謝倪鄭森林生態系破壞事件
- ・ 支持団体：中国政法大学汚染被害者法律援助センター
- ・ 福建省南平市人民檢察院
- ・ 代理弁護士：北京環助法律事務所弁護士
- ・ 受理裁判所：南平市中級人民法院
- ・ 事実概要：2008年7月末、謝知錦・倪明香・鄭時姜3人は批准を受けずに南平市延平区葫蘆山で石材を採掘、3年以内に20畝以上の林地の植生をすべて破壊、採掘を停止したのは2010年冒頭だった。その後、国土資源部門の禁令を無視し、鉦山の側面斜面で道路作りと鉦山の池の面積の拡大作業を行い、当該林地原来にある植生に嚴重な損害を起こした。2014年1月21日に3人の被告が南平市公安局延平森林支局に逮捕された。裁判所の審判により、被告3人は刑事責任を追及され、一人つき人民元5万元の罰金を課されたが、引き起こした生態系破壊に対し追及されなかった。北京自然の友・福建緑家園は、中国政法大学汚染被害者援助センターの支持のもとに、被告に対し公益訴訟を提起し、被告に法により鉦山採掘現場にある既存設備と廃棄石材の除去・破壊した林地植生の回復を負担することを裁判所に請求した。証拠収集中、南平市檢察院が証拠支持を提供した。南平市中級人民法院は2015年1月1日にこの生態系破壊公益訴訟事件を受理し、本件は現在処理中である。

§ 6.0 新「環境保護法」施行後数件の公益訴訟判例

- 判例二：中華環保連合会Vs浙江新安化学工業集団株式会社・建徳化学工業第二工場・浙江省建徳市宏安運輸有限公司・由東営市墾利県玖新工貿有限公司・李強・李兆福危険廃棄物違法処置事件
支持団体：山東省東営市環境保護局
- 受理裁判所：山東省東営市中級人民法院
- 事実概要：浙江新安化学工業に所属する建徳化学工業第二工場は建徳市にあるグリホサートという農薬を生産する企業である。危険廃棄物処置費用を節約し、それにより更に多い違法利益を獲得するため、建徳第二工場は農薬生産中にできたリン酸塩混合液10,650トンを経済省建徳市宏安運輸有限公司に山東省徳州市臨邑県で賃貸住宅まで運輸し、危険廃棄物処置資格のない自然人である徐国富に処理を依頼した。徐国富は当該危険廃棄物を同様に国家が認可した危険廃棄物処置資格を有しない自然人李強と李兆福に処置を頼んだ。李強と李兆福は再び危険物を浙江省建徳市宏安貨運有限公司に交付した、山東省東営市まで運送・東営市墾利県玖新工貿有限公司が受取り、720トンを経済省建徳市宏安運輸有限公司に委託して違法処置した。中華環保連合会は2015年1月13日に原告として当該企業4社及び李強・李兆福を訴え、被告に対し処置費用1,000万元の支払いを判決することを請求した。当該費用は危険廃棄物処置資格を有する第三方機構に「リン酸塩混合液」の適法処置等に使用する。東営市環境保護局は訴訟支持団体として訴訟へ参加した。東営市裁判所は当日に事件を受理し、環境保護専門家を要請し、陪審員として事件審理に参加すると示した。本件は現在処理中である。

§ 6.0 新「環境保護法」施行後数件の公益訴訟判例

判例三： 中華環保連合会Vs東営市津瑞聯電子材料有限公司と李国強空気土壤汚染事件

受理裁判所：山東省東営市中級人民法院

事実概要：2013年冒頭、関連行政部門の許可を得ずに、津瑞聯社は東営市利津県北宋鎮韓噉乾渠西側でナトリウムメタンチオラートを生産する工場を建設し、2013年5月冒頭に生産開始した。東営市利津県環境保護局は通告を受け、2013年5月9日に津瑞聯社に生産停止を命じたが、津瑞聯社は県環境保護局の処罰に対し執行をせず、2013年5月20日までナトリウムメタンチオラートを生産し続けていた。当該工場が違法生産期間内発生した廃気・廃水等の有毒物質を処理されていないまま直接に近隣の空気・畑に排出し、工場付近の空気・土壤に対し深刻な汚染を引き起こした。鑑定により、津瑞聯社の汚染行為は周辺的环境に対し引き起こした汚染損害費用は96万余元りもある。李国強は津瑞聯社の法定代表者である。中華環保連合会は2015年1月13日に東営市津瑞聯電子材料有限公司と李国強に対し訴訟を提起し、東営市中級人民法院に被告の即時に違法汚染排出行為の停止と環境汚染生態系損害修復費用967,219元の支払いを請求した、その費用は第三方機構に汚染された当地環境の生態系修復等の依頼に使用する。東営市中級人民法院は当日に事件を受理・立件を決定した。本件が処理中である。

§ 7.0環境公益訴訟が直面する巨大な挑戦

§ 7.1 法律自身からの挑戦

- 法律が規定する公益訴訟の範囲は依然として狭い。
- 民訴法が環境汚染のみに対し、公益訴訟を提起可能と規定。
 -
- 訴訟の種類は民事公益訴訟に限定される。
- 提訴主体は一定レベルのある組織に限り、個人を含まない。
 -
- 環境保護公益活動5年以上連続的な従事を要求。
- 法律規定は原則的過ぎて、実施には困難がある。
- 連続5年の違法記録のないことは誰が証明するのか？
- 弁護士費用の取得と組織の活動費用は「経済利益をむさぼる」ことにあたるか？
- 「社会公共利益とは何か」について、法律上定義がない¹⁹

§ 7.0環境公益訴訟が直面する巨大な挑戦

§ 7.2 社会組織の訴訟能力の挑戦

- 法務人員の欠如——中国の民間環境保護組織は、基本的に自分の専門的な弁護士と法務職員がいない。
- 資金への支援の欠如——中国の多くの民間環境保護組織は、機構を運営するための資金維持だけでも困難であり、公益訴訟に使える資金は多くない。
- 技術・手段の欠如——中国の民間環境保護組織に専門的な技術者と必要な測定器設備が不足し、環境汚染と破壊を発見・証明するのは困難である。

§ 7.0環境公益訴訟が直面する巨大な挑戦

§ 7.3 外部条件の挑戦

- 司法改革の進展が遅く、地方裁判所はまだ所在地の党政機関の制約を受け、司法環境において大きな変化はない。
- 被告の立場のほうが一般的に強い、社会組織が公益訴訟を提起する際に大いなるプレッシャーに直面する。
- 社会組織が地方で登録するため、地方政府が支える企業に訴訟を提起すると、年間検査の問題に遭遇する可能性がある。
- 社会全体的な腐敗現象が深刻な状況があり、NGOはどのように「買収される」ことを防止するか？

§ 8.0 環境公益訴訟における今後の展望

- 法律の公益訴訟に関する規定は、公衆が環境保護へ参加する際の新奇性と良い活路を与えた。
- 中国の民間環境保護組織は十分に発達しておらず、訴訟能力も強くない。環境公益訴訟は今後の数年の間での普遍的な展開は不可能である。
- 環境法治建設の強化と裁判所の環境司法への重視とともに、環境公益事件は次第に増加する。
- 環境民事公益訴訟制度の設立と役割の発揮とともに、環境行政公益訴訟制度の設立の要求は強くなる。
- より多く公益訴訟を提起できる民間環境保護組織を育てるため、政府と公益機構は民間組織の訴訟能力建設を強化しなければならない。
- 検察機関は18回四中全会の決定に従い、環境公益訴訟を模索する。

「清聴ありがとうございました」

