

# 産業廃棄物不法投棄と刑事的制裁の展望

覚 正 豊 和

## はじめに

かけがいのない地球環境を守っていくこと、それは、われわれ一人ひとりに課せられた責務であり、地球環境保護に対する違反行為は人類に対する罪であるといえよう。現在、環境問題にまるで関心を向けない人は少ないだろう。リオデジャネイロで開かれた地球サミットにおいても地球生態系の保全と持続的な開発に論議が集中して環境問題を社会問題として長期的な視点で捉えることがもとめられた。だが、このような環境ブームが本物かどうかを問いなおさなければならない。

わが国の水俣事件、阿賀野川事件、神通川事件、四日市事件といういわゆる四大公害事件にしても、その被害者は行政的救済が閉ざされたあとにまだ司法的救済を求めておりそこで十分な問題解決がなされているわけではない。また、産業廃棄物の不法投棄や有害廃棄物の不法投棄はあとをたたないばかりか、きわめて悪質であり、関連の新聞掲載記事<sup>注1</sup>をみてもかなりの数に昇るのに驚かされるはずである。

いったい、人は何故、このような公害犯罪を犯すのであろうか。公害犯罪を真になくすることはできないのか。そして、地球環境の悪化は、人類の破局を迎えることになるのか。周知のように、わが国における環境保護に対する刑事的

制裁は、総じて緩やかで地球環境汚染行為に対する抑止的効果はうすく、たとえ違反行為が行われたとしても行政指導で解決していこうとの姿勢がみられる。<sup>注2</sup>

本稿では、1993年11月19日、わが国での13番目の基本法として「環境基本法」<sup>注3・4</sup>が公布、施行（法律第91号）された今、地域住民がもっとも関心をよせ、ますます深刻さを増す産業廃棄物の不法投棄や有害廃棄物の不法投棄に対しても法律が改正され、新たな法律もつくられた。それが「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」であり、（以下、廃棄法と称する）、その運用の在り方について若干の考察をしたい。

## 1. 地球環境汚染——公害犯罪

1992年、地球サミットでの国連決議には、「地球環境はますます悪化し、地球の生命維持システムが極度に破壊されつつある。このままいけば地球の生態学的バランスが崩れ、その生命を支える特質が失われて破局が到来するであろう」との一節がある。また、世界の有識者は国連の決議と同じく、現在の人類の活動様式を根本的に変えなければ人類は間もなく破局を迎えると一致一様して警告している。しかしながら、わが国では、四大公害事件以降も、悪質きわま

りない産業廃棄物や有害廃棄物の不法投棄があとをたたないばかりか、その輸出入に関する違法行為まで増加してきている。このような地球環境汚染をもひきおこす現象がなぜ行われるのだろうか。それについて、一口に論じることはできないが、その基礎にある考えとして人間は生来、エゴイステックであり、感情的であり、しかも、アモラルでさえある動物であるからといえよう。こうした人間は、観念的・疑制的な存在であるところのロビンソークルソーの如く、

<sup>注5</sup> 他の人間と無関係に絶海の孤島で暮らしていけば他の人間との利害衝突は生じないはずであり、環境汚染も問題視されることもないのである。だが、他方において人が人に値する生活を確保するためには、社会において他の人間との有機的連関をもたなければならないという二面性を余儀無くされている。いうならば、大量生産、大量消費、大量廃棄といった地球環境問題も事業者と消費者という人間の社会的関係に起因するものに他ならない。ここに環境問題に対する価値判断が生じてくる。すなわち、共同の社会生活を維持していくためには環境汚染といった反社会的行為を法律等によって規制していかなければならなくなる。そこに法的価値判断が必要となるであろうし、そうした法律等に罰則規定が置かれていれば、汚染行為という法違反を犯罪として捉えることになるのである。

犯罪は人間社会においてのみ成立する社会現象であることに疑いの入れる余地はなく、犯罪が人類の歴史とともに連綿として続いている恒常的現象であるとするならば、社会に必然的に付随する状態的要素だとみることが可能である。公害関係特別法犯の各種統計にあらわれた数値

をみるかぎり、その量的規模においては減少傾向にあるものの、公害問題や地球環境問題はその範囲の広大さ、質の悪化という点で真に深刻な状況を脱し、もはや終わった問題としてかたづけよいくのであろうか。各種統計にあらわれるものはきわめて表面的で顕在的であり、手口の巧妙化などにより暗数となっている潜在的なものが問題なのである。環境問題は古くて新しい問題であり、人が生活していくうえにおいて、つねに生じてきた現象なのである。それが今日みられるような地球環境問題として顕在化してきたのは、環境権<sup>注6</sup>という新しい権利意識の高揚とあいまって、環境汚染が地球の自浄作用よりも大きくなり、もはや回復不可能という状況下になったからであろう。また、高度情報化時代にあつて、地球環境問題を扱うマスコミの広報的機能が強調されてきたことも挙げられよう。

このようにして、地球環境問題<sup>注7</sup>は、今日、現実的にその解決のための有効な施策が待たれている。とはいえ、環境汚染という反社会的行為に対して犯罪として罰を科そうとしても、法規制の及ばない領域で新たな問題が生じ、結局は既存の法律では有効かつ適切に対処できないという現象が生じ、法律はつねに、問題の発生、深刻化のあとに後追的な立法によることになる。このことは、法による環境問題の解決に一定の限界を示すものである。

なお、ここでいう公害犯罪という言葉は、地球環境に対する不道徳な侵害、または、反社会的な行為を示すものとして広範囲に用いられてきている。狭義においては、公害現象のうち、刑罰法令に触れるものをいうが、公害犯罪につ

いて法律上の明確な定義は存在しない。<sup>注8</sup>

上明定化したいという意図があるとされている。

## 2. 廃棄物処理に関する法律

廃棄物処理に関する法的根拠は、1970年12月25日に公布された「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(法律第137号)であるが、1991年10月5日に抜本改正(法律第95号)のあと、1992年12月16日の改正(法律第105号)によって現行法が制定されるに至った。二度にわたる改正によるあらたなる法の整備は、旧法のもとでは産業廃棄物の不法投棄や有害廃棄物の不法投棄に対して法が有効に対応することができず、被害を受けた住民の意思の結果によって法改正を惹起せしめたのである。それでは、現行法がどのような制定過程を経て成立されたのであろうか。また、改正により旧法とどのように変わったのであろうか。以下において概観していくことにする。

### (1) 生活環境審議会への諮問

1990年7月18日の生活審議会への諮問で、厚生大臣はつぎの7項目の検討事項を示した。<sup>注9</sup>それは、①廃棄物の減量化目標と対策、②廃棄物の資源化、再利用目標と対策、③廃棄物について意識改革と国民運動の展開、④事業活動と廃棄物処理の一体化、システム化、⑤排出事業者責任の考え方と廃棄物の発生から処分までの管理、⑥最終処分場確保のための必要な方策、⑦廃棄物処理の広域化と公共関与の在り方である。この諮問の背景には、廃棄物自体の抜本的な減量を図るために、発生の抑制やリサイクルの面で新たな対策を講じる必要性があることと、廃棄物処理過程の中で生産者、流通業者の責任の取り方を法律

### (2) 1991年の改正の趣旨

1991年10月5日に公布、1992年7月4日に施行された同法案は、さらに、1992年12月16日にも二度にわたり改正されている。1991年の改正法は、同法施行以降に発せられた依命通知・廃棄物の処理および清掃に関する法律の一部改正について、1992年8月13日厚生省衛生第736号、各都道府県知事・各政令市長宛厚生事務次官通知<sup>注10</sup>より、その主旨をみると、「大量生産、大量消費を基調とする経済社会の拡大、利便性を求める消費者欲求の高まり、産業構造の変化等を背景として、近年、廃棄物の排出量が増大し、また、質的にも多様なものが排出されるようになった。一方、最終処分場等の廃棄物処理施設の確保が一層困難となっているほか、不法投棄等の不適正処理の問題が生ずる等緊急に対処すべき諸課題も多く、現行の廃棄物処理体制の抜本の見直しおよびその拡充強化を図ることが強く求められるに至った」として、その方策・対策につき7点を挙げている。

1. 廃棄物の排出を抑制するとともに、その再生利用を推進すること等により、廃棄物の減量化を積極的に行うこと。
2. 廃棄物の適正処理の確保を図るために行政、事業者、国民がそれぞれの立場で主体的に取り組みを行うことが重要であり、そのため、それぞれの廃棄物処理に係る責務の強化を図ったこと。
3. 市町村の一般廃棄物処理計画および都道府県の産業廃棄物処理計画の内容の充実を

図ること。

4. 廃棄物の処理に対する国民の信頼を高めるため、廃棄物処理業者および廃棄物処理施設について規制の強化を図ったこと。
5. 適正な処理が全国各地で困難となっていると認められる一般廃棄物や特別に管理を必要とする廃棄物に関する制度を設ける等により、廃棄物の種類および性状の多様化に応じた適正な処理の確保を図ったこと。
6. 廃棄物処理施設の整備を推進するための方策の1つとして廃棄物処理センターの制度を創設したこと。
7. 不法投棄の不適処理を防止するための対策の強化を図ったこと。

この7点を整理すると、廃棄物の排出抑制、減量化を一般廃棄物、産業廃棄物、さらに特別管理廃棄物ごとに明記し、その処理（収集・運搬・処分）等の基準、委託の基準の改正、規制強化を図り、国民、事業者そして行政庁の責務を明らかにしている。そして、その実効性の担保として、都道府県知事、市町村長の権限強化を図り、従来の届出制から許可制に変更する等の改正が行われている。また、特別管理廃棄物や適正処理困難物に対する廃棄物処理センター設置、さらに、違法行為に対する罰則強化等が挙げられる。この罰則等の強化は廃棄物処理に対する国民の信頼を高めることを狙いとし、罰則全般にわたる強化、不法投棄の規制の強化、改善命令の対象者の拡大、措置命令の発動要件の緩和等を行ったものといえる。

### 3. 廃棄法の改正と輸出入

廃棄法は、また改正により、廃棄物の輸出入に関する規制<sup>注11</sup>を新らしく設け、あらたな流れを生み出したといえよう。近年、廃棄物は国内的な問題にとどまることなく、輸出入に関する事例も増加してきており、今後もそのさらなる増加が予想されている。そこで廃棄物の輸出入に関する適正な規制の必要性から、本法は、1992年「特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律」（法律第108号）とあわせ、「有害廃棄物の国境を越える移動およびその処分の規制に関するバーゼル条約」への加入に資することを目的として改正されたのである。

この改正により、廃棄物の輸出入が法律上の規制対象となったが、廃棄物の輸出については、廃棄物処理施設の不足、処理費用の高騰等や廃棄物を外国において再生利用したいという要望等を背景として、廃棄物輸出という事例が増加しているという。また、廃棄物の輸入についても、わが国の処理技術を活用して、廃棄物を処理したいといった事例などがある。このような廃棄物の輸出入については、従来、同法において、これを規制する規定がなく、廃棄物に関する国際移動の実施について、1984年のOECD理事会における有害廃棄物の越境移動に関する決定および勧告等を踏まえ、行政指導によって対抗してきたところである。しかし、行政指導は、廃棄物の輸出入に関し強制力を有するものではないばかりか、輸出入の事例のすべてを捕捉することは困難であることから、廃棄物の国内における適正な管理を図るため法的ルールを確立する必要が痛感されるに至ったのである。

また、廃棄物の国際移動問題は、地球環境問題として重要な課題となっている。たとえば、イタリアのダイオキシン汚染土壌がフランスで発見されたセペソ事件（1982年）やPCB等を含んだ有害廃棄物がイタリアやノルウエーからナイジェリアに投棄され、環境汚染を引き起こしたココ事件（1988年）など、国際的に重大な事件が発生している。こうしたことから、1989年3月には、UNEP（国連環境計画）での検討を受け、「有害廃棄物の国境を越える移動およびその処分の規制に関するパーゼル条約」が締結され、1992年5月5日に発効した。本条約は、有害廃棄物等の国境を越える移動およびその処分に伴って生じる人の健康または、生活環境に係る被害を防止することを目的として、附属書に掲げる有害廃棄物等の越境移動について、許可制、移動書類の添付、再輸入等の義務、等に関する各国の措置を要請するものである。

わが国としても地球環境問題への積極的な対応を図っていくという観点から、早急に国内法を整備し、同条約に加入することが強く求められていた。それゆえ、第123回通常国会で、条約加入のための国内法である「特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律案」を環境庁、厚生省および通産省の共管として提出するとともに、廃棄物の国内における適正処理を確保するという観点から、「廃棄物の処理および清掃に関する法律の一部を改正する法律案」を提出したのであった。両法律案は、第123回通常国会では、継続審議となったものの、第125回臨時国会において、全会一致で可決、成立した。また、さらに、廃棄物の国境を越えた処理は、他国の生活環境に支障をおよぼすおそれ等から、国内処理を原則とする国際的

念より生じたものといえよう。

なお、今回の規制により、廃棄物の輸出入に関する罰則が以下のように整備された。

- (ア) 輸入の許可を受けずに、廃棄物を輸入し、または当該許可に付せられた条件に違反に対し、1年以下の懲役または100万円以下の罰金（法第26条）
- (イ) 輸出の確認を受けずに、廃棄物を輸出した者に対し、50万円以下の罰金（法第28条）
- (ウ) その他廃棄物を輸入した者等に対する報告徴収等に違反した者については、廃棄物処理業者等に対するものと同様の罰則が科せられる。

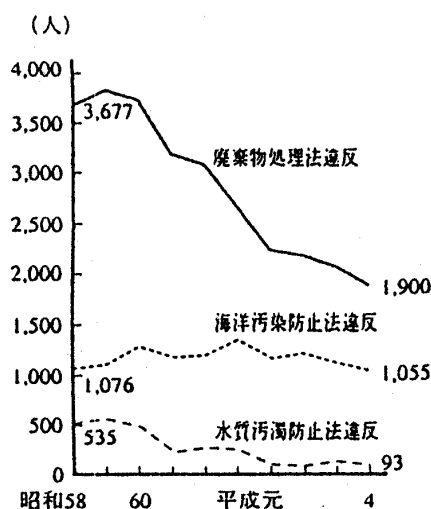
#### 4. 若干の考察——公害と住民運動

##### (1) 産業廃棄物等の不法投棄に対する

##### 刑事制裁の現状

それでは、廃棄法の改正によって、深刻さを増す産業廃棄物の不法投棄や有害廃棄物の不法投棄といった問題がよりよく解決されることになるだろうか。表1および図1は最近の公害罪

図1 公害関係特別法犯の検察庁新規受理人員の推移（昭和58年～平成4年）



検察統計年報により

名別検察庁の新規処理人員数および推移を示したものである。これらから明かなように大部分は廃棄物処理で占められているが、廃棄物処理法違反、海洋汚染防止法違反、水質汚濁防止法違反とも減少傾向にある。しかし、これらの犯罪行為は一般的には表面的できわめて顕在的であるが、その潜在的件数すなわち暗数をもみると真に減少傾向にあるのか疑問である。

それは表 2 の不法投棄の動機別内訳をみると「処理費節約」「営利目的」といった経済的動機によるものが圧倒的多数を占めていることから明らかであろう。しかも、各種統計よりみるに、平成 4 年における起訴率は 65.2 パーセントであるが、その大多数が略式起訴による罰金刑である（表 3 参照）。

これは、実際に課せられる刑罰が違反行為に対して極端に軽く、刑罰規定の抑止効果が発揮されていないことの表れとも考えられる。そこで、こうした法規制がどれだけ実質的効力を有するか改めて問われる必要が生じる。

## (2) わが国における環境汚染問題の背景

地球環境問題は広範な人々に多くの影響を及ぼす点に特徴の一つがある。被害の多くは、社会的弱者にふりかかり、そしてその救済をもっとも必要としているのは、真に、これら弱者な

表 1 公害犯罪罪名別検察庁処理人員

年次	廃棄物処理法	海洋汚染防止法	水質汚濁防止法	大気汚染防止法
58 年	3,677	1,076	535	1
59	3,831	1,112	556	6
60	3,737	1,303	483	—
61	3,204	1,184	218	—
62	3,105	1,213	266	1
63	2,676	1,366	247	—
元	2,244	1,176	102	5
2	2,187	1,225	89	—
3	2,084	1,128	131	1
4	1,900	1,055	93	—

犯罪白書平成 5 年版 352 頁より

表 2 産業廃棄物不法投棄事犯の投棄者別、動機別内訳(平成 3 年)

動機別	投棄者	総数	排出願事業者	許可業者		無許可業者
				収集運搬	処分	
総数(件)		297	220	10	3	64
処理費節約のため		128	101	4	1	22
最初から営利目的で		100	75	6	1	18
処理場が遠距離のため		30	18	0	0	12
その他		39	26	0	1	12

警察庁(編)・平成 4 年版警察白書 337 頁より

表 3 廃掃法の略式及び即決事件の終局総人員(全簡易裁判所)

終局総人員	罰金							
	50 万円以上	30 万円以上	50 万円未満	20 万円以上	10 万円以上	5 万円以上	3 万円以上	1 万円以上
1,234	13	35	106	263	511	231	75	

最高裁判所事務局(編)・平成 3 年司法統計年報 2 刑事編 248~49 頁より

のである。産業廃棄物の不法投棄や有害廃棄物の不法投棄による環境破壊は、国民の基本的権利を侵すものであり、断固その責任と環境保護に対する補償義務を負わすべきである。<sup>注12・13・14</sup>

企業利益を重視した政府は経済成長優先政策は、わが国の行政と企業の結びつきの強さとし

て従来よりよく知られてきた事実である。このことが、地球環境問題についての政策を転換することの困難さを示している。地球環境保護が企業利益を損なうとの認識は、今日、なお企業の主流的見解である。また政府もその考えから脱することが難しいようである。日本は明治期以後、後発の資本主義国として西欧に追いつけ追い越せのかけ声のもとに経済効率優先主義の政策を採り続けてきた。それは資本主義経済が本来的に目指した市民社会のもとでの自由と人権の尊重とはやや異質な経済・社会構造を生み出すことになった。

政治的には国家指導型の民主化を進めてきた結果、形式的な民主主義制度は整ったものの、その実質においては脆弱であって戦後の地方自治における住民参加の経験以外参加型の民主主義が日本の政治風土に築かれてこなかった。したがって、環境アセスメント<sup>注15・16</sup>が法制化されておらず、住民参加の保証されていない環境アセスメントはむしろ開発の免罪符の役割を果していると評価されている。また、ほとんどの法律は、官僚が立案して政府が提出し重要な修正もなく成立するという封建時代の考えがそのまま現在も強固に生きていよう。このような結果、国民はともすれば政府、行政の施策を批判することはあっても、それに変わる政策を提起する能力に欠け、さらに自ら環境保護などの活動に財政的、人的に寄与しようという姿勢も少ないばかりか、多くの労働者が長時間、過密労働に追われ、会社第一主義経済優先主義などの意識が優先され、ボランティア活動に参加する精神的・肉体的余裕すらない状態であるとさえいえよう。

### (3) 環境汚染防止対策と住民意識

日本国憲法は平和主義は人権尊重を定め<sup>注17</sup>前文には「我らは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において名誉ある地位を占めたいと思う。」と宣言している。そして軍事進出への自制に関する支配層を含めた国民的合意が形成されており、この間の経済成長もこの軍事的負担の相対的軽さがその一因になっている。さらに、国民は、日本は国際的により貢献すべきであるとの意識が強まってきている。<sup>注18</sup>

また、高度経済成長を追及してきた日本は、公害問題においても際だった体験をしている。21年前の国連人間環境会議（ストックホルム会議）において、日本の公害病患者はその悲惨な体験を通して環境保護の大切さを世界へ訴えた。1950年代末に始まった被害者を中心にした公害反対運動は四大公害訴訟などをおして大きな住民運動へ発展し、企業の因果関係隠し、責任回避の姿勢と争って、1972年以降相次いで勝訴判決を得ている。膨大な被害賠償と現状回復義務に伴う出費を負担することになった企業は、やがてより軽い負担でなしうる公害防止技術と設備を整えていった。また、経済成長を重視するあまり、住民の健康被害が大量に発生しているにも関わらず、その原因究明と防止対策を指導するのではなく、逆に企業責任を隠蔽する姿勢を示した国および地方自治体に対して厳しい批判を集めた。<sup>注19</sup>1970年には公害国会を開催され、公害基本法の成立および環境庁の設立の成果を得た。行政も企業寄りの姿勢をやや転換するに至っている。その後、今日まで続く公害反

対運動とともに、新しい環境保全運動も広がってきている。

わが国は発展途上国が陥りがちな開発至上主義の弊害を身をもって体験し、それを克服した経験を有している。公害被害に対し真剣に取り組まざるをえなかったのは地方自治会であり被害者と加害企業との間に立ち、被害者救済、現状回復、被害予防策に具体的に取り組むことが本来の地方自治体の仕事であるとし、住民もそれを強く望んだからである。住民は選挙、請願などによって地方自治体の姿勢を改めさせ、地方議会は公害の救済と予防を掲げる議員が多数派を占めた。こうして自治体は、国の公害規制を上回るきびしい規制、国の基準を上回る補償などを定めた公害防止、環境保護条例を制定していった。これらを可能にした基本的な力は住民運動であり、それを実現させたのは地方政治に対する住民の参加であった。国民は自分たちの健康と環境を守るために、政治の主人公として活躍したのである。公害被害の軽減、企業の巻き返しなど<sup>注20</sup>の中で地方自治体のこの面での取り組みは停滞期に入った。しかし最近では地球環境問題などを契機として、環境自治体創りの運動が、自方自治体の労働組合が中心になり、NGO、CBOとも協力して進みつつあり、大いに成果が期待されているのである。

もっとも、先に述べたように公害問題への対策は住民意識の高揚と運動が先がけとなって、展開されてきた。そこに、条例の規制による地域密着型の施策が先行してきた。しかし、広域化した地球環境問題・汚染には、対応できず環境基本法制定の意味は大きい。<sup>注21</sup>だが、同法の制定にしても、また、同様に改正廃棄法によっ

ても、こうした問題解決に実効性を有するかどうかが、今後の法システム執行に期待するところが大きいのであろう。

## おわりに

以上、廃棄法の改正を概観し、地球環境問題について言及してきたが、廃棄物問題への対策は生活環境の保全と円滑な産業活動の展開に欠かすことができないものである。こうした廃棄物問題を適切に対処していくためには、廃棄法の適切な運用とともに国民の意識向上による排出抑制、処理技術の開発研究といった総合的施策が重要であることは勿論である。

周知のように、環境問題を解決するための法システムは必ずしも十分な効果が期待されず、法律はつねに問題の発生、深刻化のあと、あと追いついて整備されてきている。また、地球環境問題に対処するための法システムは、因果関係の解明、原因行為者・被害者・管理主体の特定、効果的な法の運用と法規制、それらの施策など困難な問題が山積し、地球環境問題に対処するためのあたらしい法理論の研究が待たれるところである。すでにみてきたように、違反者は規制法令があったとしても刑罰の対象にさえならなければ構わないという意識を持ちがちであるうえ、違反者に対する刑事制裁としても通告処分による行政罰ですましてしまうとか、たとえ、起訴され有罪判決がだされても執行猶予付きの懲役刑・罰金刑であり、実質的には金銭的制裁を中心に行われているにすぎない。このため、事業者にとっては大した痛手とはならず、違法と知りつつ敢えて違反行為をおこなう場合さえ



あるのである。これらのことから、地球環境問題解決のうえで法律による解決には一定の限界があるといえよう。1970年代の終わり、アメリカ合衆国において提唱された環境社会学は、今日、環境問題研究にその成果が期待されている最適な学問のひとつである。プラグマテズムの国、アメリカでの実証的研究は今後の環境問題解決に大いに貢献するであろうし、またその周縁的学問としての総合科学としての犯罪学は、環境犯罪学という新たな学問領域を派生させ環境に係わる刑事的施策に貢献するかもしれない。

最後に、日々、あらたに展開する環境問題解決にあたり、最大のよりどころとなるのは国の環境基本計画である。環境保全の在り方は、たんなる宣言的なものでは有効なものとはなりえないことは今迄の施策を通じて容易に察せられるところである。近年の地球環境問題は公害の規制防止だけをもって解決されるものではもちろんない。環境への負荷の少ない社会形成がますます必要となる。さまざまな環境問題に対してどのようにコントロールしていくかは、刑罰の牽抑主義を守りながらもその効果的適用、規制法令の一層の整備をめざしながら住民の意識の高まりを期待しつつ施策を積み重ねていくしかあるまい。それは、なによりも人権の尊重へと連なるものである。そのためには、啓発資料の作成、啓発講座の実践、情報提供といった具体的方法により住民の啓発、教育をおこなうことによって各人が現代文明の問題点を改善しつつ地球環境時代に即応する新しい文化を形成していかなければならない。

そのひとつの試みとして、地球サミットで採択された「アジェンダ21」に基づくローカルア

ジェンダ21の千葉県版および千葉県環境憲章のアクションプログラムは、「地球環境保全行動計画」を策定して、環境に優しいライフスタイルの確立、社会システムの変革など具体的な行動指針を掲げ、住民、事業者、行政の三者に対して地球環境問題の解決に先進的な取組を行う使命と責務を積極的に担わせようとしている。そして環境行政は、今後、この計画に基づき地域の環境保全に向けて努力するほか、地球温暖化に影響を及ぼす資源やエネルギーの消費を抑えた地球環境保全に努めていこうとしている。このような取組は、各地において今後一層たかまるといえるだろう。

注1 日経ニュース・テレコンにもとづいて整理するとつぎのような掲載がみられる。

新聞名	産業廃棄物 不法投棄関連	産業廃棄物 関連	産業廃棄物 不法投棄関連	有害廃棄物 関連	期 間
朝 日	375件	2,153件	14件	102件	1985～1994. 5
毎 日	53件	673件	1件	35件	1987～1994. 5
読 売	103件	642件	1件	40件	1986～1994. 5
日 経	303件	9,041件	3件	86件	1975～1994. 5
産 経	8件	351件	0件	9件	1992～1994. 5

注2 北村喜宣「行政権限行使と事前代替的行政指導」法律時報64巻10号、覚正豊和「環境保護と研事制裁の限界」環境情報研究創刊号

注3 北村喜宣「環境基本法——制定の意義と今後の課題」法学教室166号参照

注4 環境庁企画調整局企画調整課「環境基本法の解説」によると、環境基本計画など国の施策を示す行政計画としては、すでに、長期経済計画（経済企画庁設置法3条）、国土利用計画（全国計画）（国土利用法5条）、全国総合開発計画（国土総合開発法7条）などがあり、いずれも調整官庁が国全体の政策について計画したものである。環境基本計画においては、「環境の保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱」および「環境の保全に関する施策を総合的かつ機画的に推進するために必要な事項」が定められる（15条2項）。これらは、計画の円滑な実施のため、地方公共団体事業者および国民への期待を総論的に記し、また、計画進行管理や計画のフォローアップに関する事項を定めることが予定されている。また諸外国においてはオランダの「国家環境政策計画——選択の喪失か（National

Environmental Policy Plan——To Choose or To Lose)」および「国家環境政策追加計画（National Environmental Policy Plan Plus）（1989年）、イギリスの「この共通の遺産——イギリスの環境戦略」（This Common Inheritance——Britain's Environmental Strategy）（1990年）、カナダの「グリーンプラン（Canada's Green Plan）」（1990年）、フランスの「国家環境計画」（Plan National pour l' Environnement）（1991年）、オーストラリアの「生態学的に維持可能な開発のための国家戦略」（National Strategy for Ecologically Sustainable Development）（1992年）などがある。

注5 斉藤静敬「新版法学序設」八千代出版4頁参照

注6 1970年初頭、急速な工業化に伴う公害の激化、環境破壊の現状環境行政のたちおくれ、生命・身体への重大な影響などを背景に「環境権」が基本的人権の1つとして新たに確立されるに至った。これは「環境共有の法理」に基づくものであるが環境には自然環境だけでなく、文化的環境、社会的環境まで幅広く含まれるものとされる。仁藤一＝池尾隆良『環境権の法理』法律時報43

巻3号(1971年)参照

注7 地球環境問題については、信夫隆司「地球環境問題研究序説——地球環境問題とはなにか」武蔵野短期大学紀要第7輯参照

注8 菊田幸一「犯罪学」成文堂575頁

注9 唐木清志「新局面をむかえたごみ法制——廃棄物処理法改正案、リサイクル法」法律のひろば44巻7号4頁以下。本稿の論旨とは異なるが、ゴミ問題との関連から、土居正典「廃棄物(ゴミ)に関する一考察」秋田経済法科大学法学部法律政治研究所紀要第10巻36頁以下では判例検討とも併せ詳しく述べられている。

注10 厚生省生活衛生局水道環境部計画課監修「速報改正廃棄物処理法」中央法規355頁以下参照。

注11 1991年改正廃掃法は、輸送記録制度(a manifest system)の導入など、アメリカの「資源の保全および再生に関する法律」(The Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)にいくつか範をとったといわれる。しかしながら、資源保全再生法をはじめアメリカ環境法を決定的に特徴づける、法律に違反したものに対するきわめて厳しい民事および刑事上の強制執行および住民訴訟についてはこれを範としていない。

注12 OECD(経済協力開発機構)の「環境政策の国際経済的側面に関するガイデングプリンシパルについての理事会勧告」(1972)は、「希少な環境資源の合理的利用を促進し、国際貿易および投資における歪みを回避するための汚染予防、制御措置に伴う費

用の分配のために用いられるべき原則」をあげ、環境対策としてもっとも重要な原則とされている。

また、環境基本法が成立してはじめての、1994年版環境白書においても「環境への負荷の少ない社会経済活動に向けて」という副題のもとに、OECDの各国が導入している、たとえば課徴金や税、デポジット制度など現状について詳しく報告し、これらを多彩に活用して環境汚染物質を抑制し、削減するのが先進国の流れであることを確認し、今後環境行政でこうした手法を積極的に取り入れていこうとする意気込みが示されている。

注13 最近、イギリスでもECレベルでの高まりから環境強化の方向とも相まって法規制による環境保護の限界から、市場メカニズムによって、すなわち環境税の導入により、環境問題を解決していこうとする方向にある。(宇都宮深志「イギリスの新しい環境政策の動向」環境法研究第20号)。これは1990年に出された白書 This Common In-  
hevitance; Britain's Environmental Strategy Cm. 1200. HMSO, Londonに示されたものでPolluter Pays Principle,(汚染者負担原則)すなわち汚染防止に要する費用は汚染者が負担すべきだとするものである。

注14 アメリカ合衆国連邦環境法は、最終的には各州が一連の環境法の実施および執行について第1次的な責務を負うことを定めている。全米で有害廃棄物規制のもっとも厳格な州法といわれているのは、1983年に発効したニュージャージー州の環境浄化責任

法 (Environmental Cleanup Responsibilities Act) である。ペンシルバニア州も厳しい環境規制で知られ、たとえば有害廃棄物に関してはペンシルバニア固形廃棄物管理法 (Pennsylvania Solid Waste Management Act, 35 P. S. 6018. 101 et sea.) によって規制されている。また、ペンシルバニア州では環境関係の犯罪は環境犯罪局 (Environmental Crimes Section) (以下 ECS という) が捜査し起訴する。ECS は州司法省と環境資源局が合同で担当するプログラムであり、有害廃棄物の発生、輸送、貯蔵、投棄のそれぞれが州の環境違反であるか否かの捜査および起訴の機能を有している。

注15 淡路剛久「環境基本法と環境アセスメント制度」ジュリスト1041号28頁以下

注16 村田哲夫「計画アセスメントと環境管理計画」都市問題82巻11号27頁以下において、環境基本計画のもとにアセスメント制度や環境情報システムの必要性が説かれている。

注17 日本国憲法での司法権はアメリカ法制の導入によるものであり、アメリカでは差止命令や injunction (作為命令) が発せられるのが原則であるからして、わが国でも、今後、環境訴訟のあり方が注目されている。この点で司法権の観念、裁判を受ける権利、基本的人権の実効的保護といった観点から司法の再検討が望まれている。市川正人「環境訴訟の可能性」ジュリスト1037号(1994年)参照

注18 吉高神明「地球環境問題と国際協調——国際公共財の管理」『環境情報科学』22巻

4号参照。詳細については、黒坂三和子「地球環境問題とNGOの役割」『環境法研究』19号参照

注19 環境問題は政治の中核課題となってきた。ジュリスト特集「環境保護の新展開」1015号39頁、170頁参照

注20 1994年6月5日朝日新聞は、淡路剛久教授の主張・解説「環境政策」を載せている。このなかで、1985年前後、公害・環境問題を過ぎ去った問題とする産業界の動きが論じられている。

注21 環境基本法は、消極的・対症療法的・後追的であった従来の環境行政の基本的姿勢を大きく転換する可能性を持っている。だが、たんに基本法を制定しただけでは不十分であり、それをもとにして個別環境法が制定・改正されたり、行政施策が実施され、企業・市民の行動の変化や事業の展開がもたらされてはじめてその効果が社会的に現われてくると考えられる。北村喜宣『環境基本法』法学教室161号(1994)参照

## ABSTRACT

### A View of Criminalsanctions for Illegal Waste Disposal

Toyokazu KAKUSHO

Japan, which has pursued rapid economic growth, has also suffered major consequences in terms of pollution. At the U. N. Convention on Human Environment and Development in Stockholm, Japanese pollution victims used their own tragic experience to appeal to the world to heed the importance of environmental preservation. The antipollution movement has developed into a large scale community movement through the force of major pollution law suits.

This paper look at policies which seek to resolve some of these environmental problems through the newly-enacted Environmental Preservation Act which concerns illegal waste disposal and toxic waste.

The number of local governments which have begun focusing on waste disposal issues has increased in recent years. This is a reflection of the fact that local governments are more likely than the national government to listen to and incorporate opinions of their residents.

Following the UNCED, the Japanese government tried to enact an Environmental Preservation Act appropriate to the new era of global environmental protection. During the legislative process, however, modifications were made by government agencies to protect existing corporate interests.

In creasing numbers of people including many in international organizations, are coming to understand this problem. Legal actions alone cannot hope to resolve all environment waste issues without the involvement of locally-based citizens movements.

Globally-directed efforts will hopefully create a new global era where in sustainable societies guarantee world peace, ecological stability, and human rights. It is felt that in order to contribute to the solution of environmental problems, the Japanese government most work toward the establishment of environmental rights and the passage of legislation for realizing sustainable development. In this way protection of human rights is interconnected with the environmental protection movement.