

韓国の環境訴訟事例

弁護士 丁南順

1. はじめに

韓国は、1960年代以後に高度成長政策によって経済開発に疾走し、目覚ましい経済成長を成し遂げた。当時の小学生たちからは、韓国の未来が黒い煙の出る工場と表現されるほどであった。しかし、工場の黒い煙は大量生産・大量消費・大量廃棄と同義語で、これが大気と水質を汚染させて自然と生活環境に大きな負荷を与えた。今は皆が環境という言葉を唱える時代になった。今までの住民は生存権と生活の質を高めようとしてきた。一方、市民団体は制度や慣行を改めるために闘ってきた。韓国の法体系は、住民たちや市民団体の主張と自然の苦しみにどのように対応してきたのか。韓国の環境訴訟事例は、法体系が環境問題についてどのような態度を見せてきたかを知る指標になると考える。

2. 韓国の代表的な環境訴訟事例

1) 大気汚染関連

(1) 温山病

1983年に、蔚山広域市の温山工業団地^{*1} 周辺の農作物と養殖漁場に被害が始め、住民1千余人が腰と手足などの全身がちくちくして痛いという症状を訴えたことで一躍温山病問題として社会的に知られ始めた。温山工業団地は、1974年に銅・亜鉛・アルミニウムなど非鉄金属工業基地と指定され、1980年代に入って化学・製紙・自動車部品など多様な業種の工場が進出した。これに対して、住民たちは、11の公害排出業者を相手取って人体被害の救済と、農作物の被害補償を求める訴訟を提起し、韓国では初めて公害被害の認定を受けることになった。1991年頃に最高裁判所判決で確定するまで、訴訟は提起から10余年の年月がかかった。それ以来、韓国政府は、公害被害を認定して住民たちの集団移住を決定して、工業団地に取り囲まれていた1万余人の住民を工業団地から2km離れた山間の盆地に移住させる措置をとったが、現在まで温山病の被害は認定したものの公害病とは公式的には認定していない。

(2) 練炭工場の粉塵被害事件

粉塵被害事件は、1989年にソウル特別市にある練炭工場近隣に8年間居住した住民が、練炭製造原料として積み上げて置いた石炭の山と工場に出入りするトラックに積まれていた石炭と練炭から排出される石炭粉塵によって塵肺症の一種である炭粉症に罹患したとして、練炭工場を相手に損害賠償を求めた事件である。裁判所は、不法行為成立要件につい

*1 温山工業団地は1974年に銅・亜鉛・アルミニウムなど非鉄金属工業基地と指定された後、1980年代に入って化学・製紙・自動車部品など多様な業種の工場たちが進出しているところである。温山工業団地の場合、工業団地の開発のための総合計画も立てずに個別工場が乱立し、全体で1万4千余人の住民の中で1,800余人が移住し、残りの1万2,000余人は、現在も工業団地に包囲され、孤立して暮らしている。

て、厳格な自然科学的な因果関係の証明を要求するのであれば、企業が排出した原因物質による大気汚染公害においては事実上司法的救済を拒否する結果になるとして、因果関係の証明に蓋然性理論を採用して練炭工場の責任を認定した。

一方、1996年に仁川広域市南洞区の住民たちが提起した「古棧洞ガラス繊維被害事件」の場合では、裁判所は、ガラス繊維の生産業者が住民たちの居住地近隣に、使用済みのガラス繊維を不法に廃棄して野積みした事実は明らかであり、工場付近で地下水を飲んで生活した住民たちが癌、呼吸器疾患、皮膚病などの疾病にかかった事実も認定したが、裁判に出てきたいくつかの専門機関の疫学調査の結果が食い違うとして、ガラス繊維による地下水汚染と被害住民たちの疾病との間の因果関係は認定しなかった。

2) 水質汚染関連事件

本事件は、1991年に斗山電子のフェノール原液の貯蔵タンクからフェノール樹脂の生産ラインに通じるパイプが破裂して、30トンのフェノール原液が大邱地域の上水源を汚染させた事件で、「フェノール事件」と呼ばれている。この事故では、環境部次官を含めた公務員7人と斗山電子関係者6人の13人が拘束され、関係公務員11人が懲戒処分を受けるなど環境事故では類例のない問責人事が伴った。国会においては真相調査委員会が開かれ、各市民団体は水道水フェノール汚染対策市民団体協議会を結成して、斗山製品の不買運動

^{*1}を展開した。この事件では、上水源が汚染された地域の住民たちは、上水源での水質管理の不徹底さを主張して、国と地方自治団体を相手に損害賠償を請求した。しかし、裁判所は、国と地方自治団体の水道水管理責任は認定しながら、法令上の水質基準は個別の安全と利益を直接的に保護しているものではないとして請求を棄却した。

しかし、損害賠償請求訴訟は棄却されたが、フェノール事件は水の大切さと環境保全に関する国民の関心を増大させる契機になった。これを契機に環境犯罪の処罰に関する特別措置法が制定され、工場設立時の環境基準が強化されており、水質管理の問題点を改善するために上水源に対する水系別管理のための流域別環境管理委員会が設置された。

しかし、水道水に対する国民たちの不信は払拭されておらず、最近でも、蔚山広域市では2001～2002年にかけて水道水が水質基準を充たしていなかったにもかかわらず、これを隠蔽していた事実が明らかになり、住民たちは再び国と地方自治団体を相手に損害賠償

^{*2}請求訴訟を提起して現在訴訟が継続中である。

3) 騒音被害関連事件

(1) 梅香里米軍爆撃場、群山など米空軍飛行場騒音被害事件

梅香里事件は、京畿道華城郡の梅香里米空軍射撃場近隣住民たちが、国を相手に50年間

*1 この事件で斗山グループの会長は辞任した。

*2 蔚山広域市の水道水の上水源の水質はフェノール事件と異なって、浄水場の水質に問題があったという点である。これと共に水質基準をオーバーしていた事実を故意に隠蔽した行為が介入している点でフェノール事件と異なる。

*1

に亘って被ってきた騒音及び爆撃被害に対して損害賠償を請求した事件である。この射撃場が建設された以後被害を被った住民は713世帯4千余人に及ぶが、その間誤爆事故と不発弾の爆発による死亡者が12人、手首の切断及び脇腹の負傷など誤爆による負傷を負った住民も15人を越えている。その他に、騒音と爆発余波などによる住宅破壊、騒音による難聴現象、大規模環境及び沿岸漁場の破壊など経済的不利益は勿論、昼夜に関わらず継続される爆撃によって生命の脅威まで甘受しなければならなかった。

住民たちの請求は受け入れられ、政府と米軍は梅香里射撃場を閉鎖すると決定を下した。

その他に、全羅北道群山市の米空軍飛行場付近住民1,455人による騒音被害損害賠償請求訴訟では、「飛行場付近で工業地域の昼間の騒音基準である70dBを越える酷い騒音に晒された住民たちは、慢性的不安、睡眠妨害など社会通念上受忍限度を越える苦痛を受けた」として国の責任を認定する判決が下され、飛行場周辺住民たちの騒音被害の深刻性が再び確認された。

(2) 金浦空港騒音被害事件

裁判所は「国家が一部住民たちの住宅に防音工事を施行するなど騒音被害を減らそうとする努力を行ったとしても、日常生活の相当部分は室外で行われているために住居権と幸福権などをすべては満足させ得ない」として、「住民たちは受忍できないほどの騒音被害を受けており国に賠償責任がある」として、金浦空港周辺住民たちの損害賠償請求を認容した。この事件で、裁判所は、受忍限度の判断基準である騒音値を85wecpnl(85wecpnlはこれを一般作業場で発生する騒音単位にすると72dB程度に該当)としている。なお、原告たちは、韓国の航空機騒音を規定している騒音振動規制法と航空法の騒音基準が他の国の航空機騒音基準や世界保健機構の基準に比べて許容値が高いとして、これを68wecpnlにしなければならないと主張した。

4) セマングム干拓訴訟

セマングム干拓事業は、全羅北道の群山市と扶安郡にまたがって防潮堤33kmを設置し、その内側に新しい土地(28,300ha)と1万1,800haの淡水湖を造成する事業であり、1991年に着手され2004年までに1兆7,484億ウォンが投入され、現在85%程度の防潮堤工事が完成している。セマングム干拓事業は、地域発展と開発から疎外された全羅北道の道民たちの民心を和らげるという政治的考慮から始まった事業であり、同時に、国土拡張、産業用地及び農地造成、治水を目的とする大規模干拓事業でもある。しかし、事業が推進される間に継続して環境に対して悪影響が起きたことから、環境団体と地域住民は、セマングム干拓事業に対して執行停止と公有水面埋立免許及び事業施行認可処分の取り消しを求

*1 梅香里は韓国戦争(朝鮮戦争)が勃発した1951年の翌年に韓米行政協定によってクニ射撃場ができて以来2001年6月現在まで50余年間駐屯米軍の空軍爆撃訓練場として利用されてきた。普通、ロケット砲・機関砲・機銃・レーザー砲の射撃があり、毎週月曜日から金曜日まで年間約250日にかけて射撃が行われてきた。1日平均11.5時間の間に15~30分間隔で行われ、射撃回数だけで1日600回を越えた。それだけでなく、夜間にも訓練が実施されたために住民たちは訓練のない週末のみ射撃場内農地で農事を行うか、海に出て仕事を行ってきた。

めて訴訟を提起した。執行停止の仮処分申請では、1 審で執行停止申請が受け入れられて 7 ヶ月くらい工事が中断されたが、抗告審でひっくり返された^{*1}。公有水面埋立免許取り消し訴訟の場合は、4 年間の審理の末に裁判所から原告側の主張を大筋で受容した調停勧告案が提示されたが、政府側はこれを拒否した。これに対して、裁判所はセマングム干拓事業が経済的妥当性がなく、干潟を含めた環境生態系を破壊させる憂慮が大きく、農地造成という事業目的は継続して維持することが難しく、実現可能な水質改善対策をすべて実施しても水質管理が難しく、干潟の価値に対する正確な評価が行われていないとして、公有水面埋立免許を取り消すという原告勝訴の判決を下した。なお、セマングム控訴審判決が 2005 年 12 月 16 日に宣告される予定である。

セマングム判決は、環境団体の直接的な行動、地域住民たちの反対運動、専門家たちの論争、三歩一拝^{*2}デモ、国際的な支援運動など社会各界の参加を通じて得られた画期的な成果であった。

5) 原子力発電所関連事件

(1) 蔚珍原子力発電所工事中止仮処分事件

蔚珍原子力発電所 5、6 号機に対する建設許可の前段階である敷地事前承認の処分が下される前に、韓国電力公社が発電所建設工事(臭素水インテーク(Intake)工事)を施工したことで、地方議会の議員を含めた住民たちは、原子炉及び関係施設が不法に建てば、大変な精神的衝撃を受けるだけでなく、放射能漏出のような原子力発電所の事故の発生可能性及び原子力発電所 1 機当たり毎日 500 万トン以上排出される温排水による海洋生態系の破壊などで環境上の利益も侵害される憂慮があるとして、工事中止仮処分申請を行った。しかし、裁判所は、取水管路工事だけでは申請人たちが主張する環境利益が受忍限度を越えて明白に侵害されるという切迫した事実は認めるとはできないとして、この申請を棄却した。

(2) 靈光原子力発電所 5、6 号機敷地事前承認処分及び建設許可処分取り消し事件

すでに原子力発電所の 1、2、3、4 号機が稼働されている状態で、さらに 5、6 号機を建設するための敷地事前承認が下れば、海洋環境上、深刻な危害が生じるおそれがある。しかし、これを考慮しなかった敷地事前承認に対して、原子力発電所敷地近隣住民たちは、国民の健康及び環境上の危害防止に支障がないよう原子力施設を建設しなければならないという原子力法と、原子力発電所建設による環境上の危害を防止する手段を講ずることを求めている環境影響評価法に違反したとして、科学技術部長官を相手に敷地事前承認処分取り消しを求めた。ところが、この取消訴訟が進行中に原子力発電所建設許可処分が下されたため、原告たちはこの建設許可処分に対しても取消訴訟を提起した。

*1 2 審で敗訴した後、最高裁判所に再抗告したが、公有水面埋立免許取り消しなど本案訴訟 1 審判決を目前に執行停止申請を取り下げた。

*2 神父ムンギュヒョンと僧スウギョンなど宗教人たちが全羅北道扶安郡のヘチアン干潟からソウル特別市まで三歩一拝を行うことでセマングム事業の中断を促した生命を救う運動であった。

これに対して、裁判所は、敷地事前承認を受けた後に建設許可を受けた場合、前者は後者に吸収されるので建設許可に対して争わず、敷地事前承認を争うのは利益がないとした。また、環境影響評価書が不実に作成されたとしても、その不実の程度が環境影響評価制度の立法趣旨を達成できない程度でない以上違法ではないなどとして、建設許可処分取り消し請求を棄却した。

6) 自然物を原告とした訴訟

慶尚南道梁山市の千聖山は、山から流れ出てくる水が山頂周辺に湿地を作っている。独特な高層湿地が 15 箇所発見されており、他のところでは見られない希少な植物が多く自生し、湿地保護地域にも指定されている。このような千聖山に、16km に及ぶ高速鉄道が計画されたことで千聖山に棲息しているサラマンダー(Salamander : サンショウウオ)を原告として工事着工禁止訴訟が提起された。裁判には、サラマンダーの友人と称する人々がサラマンダーに代わって参加した^{*1}。

予想通り、裁判所は、外国の下級審の場合、自然物の権利を認定する特異な判決があるが、大部分の国では自然物に対する訴訟当事者の資格を付与する理論は確立されていないという理由でサラマンダーの権利を認定しなかった。

千聖山の高速鉄道建設事件の主な争点は、千聖山区間の高速鉄道事業の環境影響評価手続きでは、訴訟の原告であるサラマンダーを始め 30 種以上の主要な絶滅危機種および保護種、天然記念物などが大部分調査対象から漏れているか、あるいは調査されておらず、不実に作成されたということであった。これに対して国が環境影響評価手続きで不足した点は追って補完すれば良いとして高速鉄道事業の建設強行を曲げなかったことから、環境団体や住民たちの反発が起き、僧ジユルの命を懸けた 100 日断食闘争もあって、全国民を巻き込む論争に発展し、今年初め、僧ジユル側と韓国鉄道建設公団側は環境影響行動調査に合意して現在共同調査が進行中である。

3. 環境訴訟の難しさ

(1) 立証責任

環境訴訟の一番大きな難しさは、立証問題である。大部分の環境訴訟は、原告たちが主張する被害の立証が不足しているとして棄却される。

勿論、練炭工場の粉塵判決で見ると、裁判所は「加害企業が、ある有害な原因物質を排出して、それが被害者に到達して損害が発生したのであれば、加害者側でそれが無害であるということを立証できない限り責任をまぬかれないと見ることが社会的公平の観念に適合する」という蓋然性理論を受け入れるなど立証責任緩和のための試みはあるが、現実には、環境被害住民たちが負担する立証責任はまだ重い。立証責任が緩和されるように

*1 裁判は原告であるサラマンダーの出席確認から始まったが、それに対して訴訟代理人はサラマンダーの出席はできなかったが、サラマンダーの友人が代わりに出席したと答弁した。

因果関係を推定する規定を設ける必要がある^{*1}。

(2) 違法性の評価基準

因果関係が認定されても環境汚染被害が認定されるためにはその被害が「受忍限度」を越えているか否かを明らかにしなければならないが、受忍限度の基準は明確でない。金浦空港訴訟で見ると、通常、裁判所は環境政策基本法の環境基準よりも、緩和された行政管理基準を準拠基準にする傾向がある。

(3) 少ない被害補償金額

50年間戦闘機の騒音に苦しめられてきた梅香里住民たちが得た賠償金は1,000万ウォン程度に過ぎなかった。金浦空港、群山の場合も100万～200万ウォン程度だったし、10年程度昼夜で65～75dB程度の道路騒音で苦痛を受けてきた住民たちに対する賠償金は20万～30万ウォンであった^{*2}。

(4) 原告適格の問題

環境被害、生態系破壊を予防するための行政訴訟の場合、原告適格が問題になっている。開発事業によって直接的に利益を侵害されない環境団体については、訴訟を提起する資格が付与されない。人についても権利認定が難しい現実に照らして見た時に、サラマンダー訴訟のような自然の権利訴訟が受け入れられることはもっとも難しいことである。

企業が環境法上の義務を履行しないにもかかわらず、これに対する適切な行政的規制が行われない場合、個人が企業と行政機関を相手に、そのような義務履行を求める訴訟を起こすことができるアメリカの市民訴訟(Citizen Suit)制度、自然保護法によって一定の資格が付与された環境保護団体には訴訟提起資格を認定するドイツの団体訴訟制度などが導入され、公益的に意味がある環境訴訟については、当事者の資格を幅広く認めることの必要性が提起されている。

4. 終わりに

損害賠償請求訴訟は侵害行為が反復されることを防止するのに役立つが、すでに発生した侵害に対するということで、事前予防の側面では差止訴訟(便宜上、民事上仮処分請求と行政訴訟を含む意味で使用することにしている)がもっとも意味がある。まだ不十分ではあ

*1 ドイツの環境責任法は法律で定めた産業設備によって惹起した環境被害について因果関係を推定する規定を置いており、中国の場合も「民事訴訟証拠に関する最高人民法院の規定」では「環境汚染による損害賠償訴訟の場合、加害者は法律規定の免責理由及びその行為と発生した損害間に因果関係がないことを立証する責任がある」と規定している。

*2 アメリカアラスカ州のアンカレッジ連邦裁判所が1989年にアラスカ沿岸に原油を流出したエクソンモービル(ExxonMobil)社に払わせた賠償金は3万2千余人の被害住民たちに45億ドル(5兆4千億ウォン)に及んだ。韓国ではアメリカのような懲罰的な損害賠償制度はない。

るが、韓国環境訴訟は、損害賠償請求という被害の事後的救済次元から開発政策に対する問題提起を通じた事前予防の方向に進んでいると評価できる。ただ、環境訴訟を遂行するには、費用の問題、立証の問題、原告適格の問題など様々な解決しなければならない課題が残っている。

しかし、立証の問題、原告適格の障壁よりも環境訴訟をさらに困難にしているのは、千聖山のサラマンダーに心を痛めながらも、美しく貫かれた高速鉄道と道路に対する愛情を簡単に捨てられない「我々の心の中の利己心」ではないかと思う。