

論 説

韓国における環境法の発展

尹 錫 春

- はじめに
 - 第一章 環境法の生成と展開
 - 第一節 公害並びに公害法の問題
 - 第二節 公害法から環境法へ
 - 第二章 環境（公）法の発展
 - 第一節 公害防止法時代（1960年代から1970年代中期まで）
 - 一 公害防止法の制定
 - 二 公害防止法の改正
 - 三 その他の立法
 - 第二節 環境保全法時代（1970年代後半から1980年代後半まで）
 - 一 環境保全法の制定
 - 二 環境保全法の改正
 - 三 その他の立法
 - 第三節 環境政策基本法に基づく個別対策法時代（1990年代初頭以降）
 - 一 環境に関する基本法としての「環境政策基本法」
 - 二 環境汚染の規制並びに環境保全のための立法
 - 三 環境汚染による被害を救済するための立法
 - 四 環境犯罪の予防のための立法
 - 第四節 結 語
 - 第三章 環境私法の課題と展望
 - 第一節 概 説
 - 第二節 公害賠償訴訟
 - 一 故意・過失
 - 二 違法性
 - 三 因果関係
 - 四 複合汚染と共同不法行為
 - 第三節 公害差止訴訟
 - 第四節 結 語
- むすびにかえて

はじめに

韓国は、1962年の第3共和国の発足とともに本格的な経済開発優先政策を展開し始めた。政府樹立後の混沌とした国内問題を收拾するために出現

した軍事勢力は、第 3 共和国を樹立し、近代化に向けた努力を本格化した。当時の一般国民の関心事はもっぱら失業と貧困からの解放にあったため、国家政策目標を国民生活水準の向上に置くことは当然なことであった。歴代の韓国政府の経済成長に対する執念がおおむね成功を収め、今日の韓国経済の土台を築いたといってもよからう。しかし、今日の韓国経済の土台を築いた韓国経済の発展は、多くの国民に被害と犠牲を強いた結果でもあった。特に、先進諸国が百年以上かけて成し遂げた経済的成果をわずか数十年で達成しようとしたのであるから、なおさらそうであったといえる。

本稿は、韓国における以上のような状況を念頭に置きつつ、韓国の環境法の全体像を検討することを目的とするものである。まず第一章では、韓国における公害法及び環境法の生成過程をさぐることにする。第二章では、環境公法の変遷過程につき、立法の名称の変化に相応して「公害防止法」時代、「環境保全法」時代、「環境政策基本法」に基づく個別対策法時代を、それぞれ概観・検討する。そして、最後の第三章では、韓国の公害私法の理論上の到達点を提示したうえで、今後目指すべき法理論上の課題につき述べることにする。

第一章 環境法の生成と展開

第一節 公害並びに公害法の問題

周知のとおり、日本において現在用いられている「公害」という文言は、英米法の「公衆生活妨害」(public nuisance) の訳語として生まれたものとされている⁽¹⁾。もっとも、韓国において法律上の用語として公害という概念が初めて登場したのは、後述の1963年制定の公害防止法である。同

(1) 加藤一郎編『公害法の生成と展開』(岩波書店, 1968年) 3 頁。

法は、「本法における公害とは、煤煙・粉塵・悪臭及びガス等による大気汚染、化学的・物理学的・生物学的要因による水質汚染、及び騒音又は振動により発生する保健衛生に及ぼす危害をいう」とする。公害とは何か、公害法とは何か、といった学際的な研究が全く行われないうまま、突然公害防止法上において公害という概念が用いられるようになったのである。当時の韓国の法学界が、戦前の日本で教育を受けたいわゆる戦後第一世代の絶対的な影響下に置かれていたことに鑑みると、日本の研究実績に基づき日本で用いられた公害という言葉をもそのまま取り入れたものではないかと推測される。このような状態は1970年代後半まで続いた。

また、その後の公害をめぐる論議をみても、国自体がイデオロギー論争をほとんど容認していなかったこともあり、公害を社会的・経済的実態から把握しようとする立場はみられず、せいぜい行政対策の対象決定のために法制的・機能的に定義しようとする立場が存在するにすぎない。その代表的なものとして、例えば、「公害とは、人間の活動により発生する有害物質又はエネルギーが空気、水、土壌等を媒介にして継続的な状態で公衆の健康又は地域の自然環境に及ぼす被害」⁽²⁾というのがそれである。

したがって、公害の概念並びに定義をめぐる論議がないために、公害法の定義についても、おのずから「公害に対処するためのその処理一般に関する法規範の総体」ということになる。さらにまた、このような状況下での法的なアプローチ方法も、公害の現状だけに目を向け、公害の排除又は被害の救済のための対症療法的なものにならざるをえなかったのである。

第二節 公害法から環境法へ

公害法の発展は、公害問題の解決に少なからず貢献をした。しかし、1970年代に入ると、経済開発計画の重点が重化学工業に置かれるようになったため、自然の生態系の回復能力を遥かに上回る大量の廃棄物が生み出

(2) 具然昌『環境法論』（ソウル：法文社、1981年）40頁。

されることになり、韓国においても公害に対するアプローチ方法が根本的な再構築を迫られるようになった。汚染問題を単に局地的な問題として把握することから一歩進んで、広く環境破壊の問題として把握することは、生態学的な危機を認識することによりはじめて可能となる。このような努力が法的側面で表れたのが公害法から環境法への転換である。

一般的に環境とは、広義では社会的・文化的な諸要素を網羅した人間を囲んでいる周囲の一切、すなわち人間環境を意味し、狭義では自然環境といわれる場合の環境、とりわけ土地、空気、水、生態系等の環境媒体とそれらの相互関係及び人間に対する関係を意味する⁽³⁾。これらの様々な環境を構成する要素の中から、1978年7月1日より施行された旧環境保全法は環境概念を規定し、「環境とは、自然の状態である自然環境並びに人の日常生活と密接な関係を有する財産の保護及び動植物の生育に必要な生活環境をいう。」とした(第2条)。「人の日常生活との密接な関係」の有無により自然環境と生活環境に二分したのである。

また、この環境保全法の施行に先だって1977年12月には法学者・実務家によって構成される韓国環境法学会が発足し⁽⁴⁾、施行後の1978年11月には「環境問題と裁判」をテーマとした司法府主導の裁判官研究会等が行われたのである。その結果、法の対象とすべき環境には、政治・宗教のような不可視的な社会的環境を除き、自然環境及び物理的的人工環境を包含させるべきであることに大方の意見の一致をみた⁽⁵⁾。すなわち、環境法の形成過程からみて、自然環境が最も基本的なものであるが、社会生活を営むにあたり必要不可欠な道路・公園、又は人類が長年の歴史の中で築いてきた歴

(3) 盧隆熙「環境論序説(1)」環境論叢第一巻第一号(ソウル大、1974年)2頁。なお、韓国において環境という言葉が使われ始めた時期を示す文献は見当たらないが、多分アメリカの「国家環境政策法」(NEPA)から借用したものと思われる。

(4) 同学会では「環境法研究」という題目の年刊誌を発行している。なお、同学会には行政法学者が多数を占めている点が注目される。

(5) 具然昌・前掲注(2)54頁。

史的・文化的遺産も物理的人工環境として位置づけるべきであるとする。自然環境は旧環境保全法上の自然環境に、物理的人工環境は同法上の生活環境に各々対応させることができよう。

ところで、1991年2月施行の環境政策基本法は、用語の定義により環境の概念を明確にした。すなわち、『環境』とは、自然環境と生活環境をいう」としたうえで（第3条第1号）、『自然環境』とは、地下・地表（海洋を含む）及び地上のすべての生物及びそれを囲んでいる非生物的なものを含んだ自然の状態（生態系を含む）をい」とい（同条第2号）、『生活環境』とは、大気、水、廃棄物、騒音・振動、悪臭、日照など人の日常生活に関係する環境をいう」（同条第3号）とした。本法は、旧環境保全法上の環境概念を基にしつつ、学説上の議論も取り入れ、環境法の対象となる環境には、自然環境と生活環境だけが包含されるべきであることを明確にしたものである。従って、環境法とは、「自然環境及び生活環境の利用、管理、保全に関する法規範の総体である」と定義することができる。

要するに、公害法の段階では公害現象のみに目を向け、公害の除去ないし防止が主に射程範囲に入ることとなるのに対し、環境法の段階では環境全般がアプローチの対象となるため、公害の除去ないし防止だけではなく広く環境の利用・管理・保全にまでアプローチの対象が拡大されることになる。

なお、次章で述べるように、かかる環境政策基本法上の環境の定義から、個別的環境法がどのような形態に分類されていくのかを概ね知ることができよう。

第二章 環境（公）法の発展

第一節 公害防止法時代（1960年代から1970年代中期まで）

一 公害防止法の制定

韓国においては、1963年11月5日に、初めての本格的な公害法として、公害防止法が制定された（法律第1436号）。同法は、全21ヵ条よりなり、「工場、事業所又は機械・器具の操業から惹起される大気汚染・河川汚染・騒音又は振動等による保健衛生上の危害を防止し、国民保健の向上を期することを目的とする」（法第1条）衛生法的・公害法的性格を有するものであった。

同法の主な内容としては、まず、保健社会部（日本の厚生省に当たる。なお、韓国の中央行政官庁としての「部」は日本における「省」に該当する）長官が指定した公害防止区域内の工場ないし事業所は本法による公害防止義務を負うものとし（法第3条、第5条1項）、保健社会部令で定めた公害安全基準をもって公害防止措置の基準にした（法第4条）。公害安全基準を超える工場ないし事業所に対しては公害防止措置を命じることができ（法第5条2項、第6条）、これに従わない者に対しては改善命令（法第7条）、さらには操業停止を命じることをもできるようにした（法第8条）。また、本法による公害防止義務を負うことになる工場又は事業所に対しては、公害防止管理人の任命を義務づけた（法第9条）ほか、公害防止業務を統括させるため、保健社会部並びに政令指定都市以上の行政機関には環境衛生監視員を置かなければならないこととした（法第11条）。もっとも、下水処理場の設置及び運用が河川汚染に及ぼす影響にかんがみ、その設置については保健社会部長官の認可事項にするとともに、その運用についても保健社会部長官の監督下に置くことにした（法第14ないし15条）。そして、保健社会部長官の諮問に応じ、公害防止に関する事項を調査・審議するために公害防止審議委員会を置くこと（法第12条）、本法に違反した者に対しては自由刑に関する定めはないが、5万元以上20万元以下の罰金を科することとしたこと（法第18条）、等である。

当時の一般国民の関心事は、もっぱら失業と貧困からの解放にあったため、韓国政府は、1962年に策定された第一次経済開発五ヶ年計画を実施し、近代化に向けた努力を本格化した。このように、当時の韓国において

は、第一次経済開発五ヶ年計画による経済開発が始まったばかりの時期で、公害が社会問題になるほど深刻なものではなく、公害問題は一般国民の関心事ではなかった。同法の制定は、経済開発計画の実施に伴い、先進諸国における悲惨な公害の先例を踏襲するのではないかと心配していた何人かの学者の要求を受け入れたことから始まる⁽⁶⁾。したがって、現実的に汚染を規制する必要性から個別的な汚染現象を規制する立法を制定してきた先進諸国とは異なり、立法形式に関する論議の余地はそもそもなく、それゆえ、いわゆる単一法主義の形式を採ったのは当然ともいえる⁽⁷⁾。

この時期、日本においては、一部の地方自治体において公害防止条例が制定されていたが、国の法律としては未だ公害対策立法が制定されていなかったことに鑑みれば、先進諸国の立法趨勢に従ったものとはいえ、総合的な公害法としては相当早い時期に立法化されたことになる。

しかし、同法が汚染物質の主な排出源として想定したのは公害防止区域とりわけ大規模の工業地帯であるが、上で述べたような当時の社会情勢からみれば、同法の本来の立法目的達成を期待するのはそもそも無理であった。言い換えれば、法律は制定されたが、公害行政を専門に担当する機関も、法律の施行に必要な予算も全くなく⁽⁸⁾、これを施行するための公害防止法施行令（大統領令）も1967年5月になってようやく制定されるほどであった。

なお、公害行政を専門に担当する機関がないことから、同法の制定作業も保健社会部衛生局内の衛生係により行われたが、1967年2月になってから初めて同局内の環境衛生課に公害係が設けられ、公害行政を担当することになった⁽⁹⁾。

(6) 韓国環境庁『八〇年代の環境政策』（ソウル、1987年）21頁。

(7) 具然昌『環境保全法』（ソウル：三英社、1981年）71頁。

(8) 同前・74頁。

(9) 呉世徳「環境規制行政機構」慶熙法学第16巻1号（ソウル、1978年）104～105頁。

二 公害防止法の改正

その後、第二次経済開発五ヶ年計画が推進された1960年代後半になると、経済開発の成果も顕著に現れ、経済成長は産業化、都市化を促し、これに伴い局部的ながら公害現象も現れるようになった。そこで、政府も、消極的ながら関心を持ち始め、1970年には、僅かではあるが初めて公害防止予算を計上し、公害行政を専門に担う機構として保健社会部の衛生局に公害課を設けた⁽¹⁰⁾。さらに、1971年1月には、公害防止法の大幅な改正(法律第2305号)が行われた。

この改正法は、27ヵ条からなり、公害の事後的規制に中心を置いたいわゆる公害法的性格を有するものといえる。規制対象は改正前と同一であったが、公害防止区域制度は廃止し、「排出施設」の概念を設定して(法第2条11号)、全国のすべての排出施設を同法の適用対象にした。公害物質の排出規制が強化され、排出許容基準を超過して公害物質を排出する施設に対する許可の取り消し、または施設の移転を命じ得るようにした(法第4条ないし第9条)。また、公害紛争の増加に備えて、公害紛争調整制度を採用する(法第19ないし第22条)一方、公害防止に関する研究及び技術開発を図るために公害防止協会を法人にすることができるようにした(法第17条)。さらに、罰則規定につき、自由刑に関する規定をはじめて設け、その罰則を2年以下の懲役または20万元以上200万元以下の罰金にした(法第25条)。

三 その他の立法

この時代におけるその他の公害関連立法としては、有害物質の管理に関する「毒物及び劇物に関する法律」(1963年12月13日法律第1492号)、並びに汚水・糞尿及び畜産廃水の管理に関する「汚物清掃法」(1961年12月30日法律第914号)などを挙げることができる⁽¹¹⁾。

(10) 同前。

(11) なお、「汚物清掃法」は、日本植民地時代の依用法であった「朝鮮汚物所諸

第二節 環境保全法時代（1970年代後半から1980年代後半まで）

一 環境保全法の制定

1 制定経過

相次ぐ経済開発が成功したため、1970年代に入ると、いよいよ高度成長時代を向かえることになった。ところが、公害問題は日増しに深刻化し、多様化していった。これに対処するため、1975年9月に、保健社会部に環境衛生局を設け、その下に水質保全課、大気保全課を置く一方、「公害管理官」制度を設けることにより公害行政を担当する機関の拡充を図った⁽¹²⁾。しかし、公害防止法の消極的かつ事後的な規制だけではもはや公害問題に対処することができなくなった。そこで、1974年9月に保健社会部は公害防止法の全面改正案を提示したが⁽¹³⁾、関係部所の強力な反対により廃案となった。

その後、1977年1月に、朴大統領が年頭記者会見で環境問題に触れたことを機に同年3月に法案の立法作業が始まり、同年10月、政府は「環境保全法案」を、また、朴容萬ら56人の国会議員も「公害防止環境保全法案」をそれぞれ作成し国会に提出した。国会の保健社会委員会（日本の厚生部に該当する）小委員会は、両案ともに審議を行ったもののいずれも否決し、同委員会が作った「環境保全法案」を採択する形をとった。しかし、実際に同委員会が作った法案は、政府の提出法案に若干の文言上の修正を行ったに過ぎないものであった。そして、同法案は同年12月の98回通常国会で「環境保全法」として成立し（1977年12月31日法律第3078号）、同時に従前の公害防止法は廃止された⁽¹⁴⁾。このように、法案提出のみならず、

令」（1936年制定）を整備したものとされている。金鐘敏『環境問題と環境法』（ソウル：行法社、1993年）129頁。

(12) 保健社会部職制（1975年8月20日 大統領令第7746号）第6条の2。

(13) 詳細に関しては、具然昌「公害防止法改正試案の検討と批判」会計と税務 1975年6月号（ソウル）14～26頁。

国会審議も急スピードで行われたのは、朴大統領の環境保護に関する強い意思を反映したものに他ならない。言い換えれば、朴大統領は、1977年10月5日に自然保護運動を提唱し、翌年10月5日には自然保護憲章を發布したことのほか⁽¹⁵⁾、さらに1979年5月には環境行政を専門に担う機構の設置を指示するに至ったのである⁽¹⁶⁾。

なお、この法案の準備作業の開始と共に、従来の環境衛生局から独立した環境保全局を設けるための過度的な機構として「環境管理官」制度を置き、その下に環境企画課、大気保全課、水質保全課を設けた⁽¹⁷⁾。この環境管理官制度の設置により、初めて局レベルの環境管理機構ができたのである。

2 主要内容

11章70条および付則よりなる本法は、主に排出施設（第2章）、大気保全（第3章）、騒音・振動等の規制（第4章）、水質及び土壌の保全（第5章）、費用負担（第6章）、汚染防止の施設業（第7章）、産業廃棄物処理（第8章）、紛争調停及び損害賠償（第9章）等から構成されている。以下、環境保全法の内容を概観する。

（一）目的

「本法は、大気汚染…等による保健衛生上の危害を防止し、環境を適正に保全することにより、国民の保健向上に寄与することを目的とする（法

(14) 具然昌・前掲注（7）75～77頁参照。

(15) なお、自然保護運動は内務部（省）が主管部署となり、同部内の責任者として「副理事官」級（中央行政官庁の課長クラスに該当する）を置くことにした。もっとも、自然保護憲章の理念を具体化するため、政府内では国務総理を委員長とする自然保護委員会を設置し、市・郡・区の行政組織が中心的な役割を担うことになったこと、さらに、中央レベルの民間組織として自然保護中央協議会が、地方では地域・職場・学校ごとに自然保護会が、それぞれ組織されるに至ったことが注目に値する（鮮于英俊「自然環境保全法の変遷過程及び政策発展の必要性」環境と造景（ソウル）1997年2月号〔第106号〕55～56頁）。

(16) 東亜日報・朝鮮日報・中央日報の1979年5月18日新聞。

(17) 保健社会部職制（1978年9月23日 大統領令第9166号）第6条の2。

第1条)」。改正された旧公害防止法が「国民健康の向上」のほか「適正な生活環境の造成」にその目的を置いたことに鑑みれば、一步後退した感じがする。すなわち、公害ないし環境問題への法的接近を衛生的、公害法的、環境法的なものにそれぞれ区別することができるならば、本法は、旧法とは異なり、「公害」という用語に代わり「環境」という用語を用いているほか、環境影響評価、総量規制などを導入していることから、環境法的なものに近づいたといえるものの、この規定だけをみるならば衛生的性格が強く窺われるのである。

（二）規制対象

旧公害防止法が規制対象としていた大気汚染、水質汚染、騒音・振動のほかに、土壌汚染を加えた。また、大気汚染の規制対象につき、旧法が事業所（排出施設）に局限していたが、自動車及び重機にまで広げた（法第28条）。さらに、旧公害防止法は、海洋汚染について規制の対象から除外し、結局、海洋汚染に関する法規制は行われていなかったが、本法の制定と同時に、「海洋汚染防止法」（後述）が制定され、海洋汚染に関する規制が行われるようになった。ただ、放射線物質による環境汚染及びその防止に関しては、原子力法（1958年3月11日法律第483号。なお、同法は、1982年4月1日法律第354号により全面改正される）等が存在することを理由にして、本法の適用を排除している（法第3条）。

（三）規制方法ないし手段

本法は、旧法にはなかった環境基準、総量規制、環境影響評価など法的規制手段の拡充を図ったが、賦課金制度に関する規定は全く存在しない。ただ、租税減免規制法は、施設移転に際し租税減免を受けることができる旨を定めているので、強いていえば、この規定をもって補助金制度を採用したものとみることができよう（同法第19条第2項）。また、環境汚染防止物品の輸入についての関税の軽減が関税法により認められている。なお、政府は1979年から中小企業の環境汚染防止を目的とした投資に対し特別措置融資制度を実施している⁽¹⁸⁾。以下、本法が採っている環境汚染の一般

的規制手段につき、具体的に検討する。

（１）排出許容基準及び環境基準

本法は、一定水準以上の汚染物質の排出を抑制するために、従来の規制手段にもあった排出許容基準（法第14条）に加えて、個々の汚染源に対する排出許容基準だけでは人間の健康を保護することは期待し得ないことから、環境基準による規制方式を採っている（法第4条）。さらに、排出許容基準が完全に履行されたとしても、汚染物質の蓄積による汚染は防止できない。そこで、本法は、各地域の大気・河川の自浄作用、気象、地形等を調査して汚染限量を算出し、これをもとに当該地域内の工場等に対し、有害物質の排出量を算出する方式、いわゆる総量規制方式を例外的に採用している。すなわち、「保健社会部長官は、人口および産業の集中により環境汚染が顕著であり、又は顕著となるおそれがある地域を環境汚染防止のための特別対策地域に指定」することができる（法第7条）、当該特別対策地域の中でも特に事業所が密集している区域に限り、大気および水質の汚染を防止するために総量規制方式を採用し得るとしている（法第26条、第36条）。なお、排出許容基準及び総量規制に関する事項は保健社会部令により、環境基準に関する事項は大統領令により、それぞれ定めることとしている⁽¹⁹⁾。

（２）環境影響評価

旧公害防止法施行令（1974年12月3日大統領令第7405号）第2条〔排出施設の設置許可基準〕は、「排出施設の設置許可を受けようとする者は、排出施設設置許可申請書に、…1. 排出施設を中心とした微気象調書、2. 排出施設付近の水利及び水質調書を添付し、当該設置場所を管轄するソウル市長・釜山市長または道知事を経由し保健社会部長官へ提出すること」を定めていた。そこで、一種の環境影響評価調書の提出を義務づけたもの

(18) 具然昌・前掲注（2）153頁。

(19) なお、韓国の憲法は、大統領令と部令との関係につき、大統領令優位説を明示している（同第95条）。

とみなされ、環境影響評価制度に類似したものと解釈する余地があった⁽²⁰⁾。

しかし、本法により、法律レベルにおいては初めて環境影響評価に関する規定が明文化されることになった点は注目すべきであろう。すなわち、「都市開発、産業立地の造成、エネルギー開発等、環境保全に影響を及ぼす計画を樹立しようとする行政機関の長は、大統領令の定めるところにより、当該計画に関し事前に保健社会部長官と協議しなければならない」とした（法第5条）。もっとも、同条の表題が「事前協議」という表現でしかなかったのみならず、規定自体が不明瞭なこともあって、あるべき環境影響評価制度の本来の姿を示すものとはいえない。しかも、施行令の内容も抽象的であっただけではなく⁽²¹⁾、施行規則の欠如により、結局、本法の第1次改正（後述）までに事前協議が実施されることはなかった。

（3）排出施設の設置規制、並びにその規制を確保するための手段

排出施設を設置又は変更しようとする者は、当該施設の設置又は変更につき保健社会部長官の許可を得なければならず（法第15条）、さらに、設置の許可を得た者が、当該施設の設置を完了したときには施行令の定めるところにより保健社会部長官の検査を受けなければならないこととし、規制に適合しているとの検査結果を得ない限り、当該施設の稼働を禁止することができるようにする等（法第16条）、設置規制による事前の汚染規制を図った。

他方、許可を得たうえで操業中である事業所の汚染物質の排出規制を行

(20) 千柄泰＝金明吉『環境法論』（ソウル：三英社、1997年）146頁。

(21) 環境保全法施行令（1978年6月30日 大統領令第9066号）第4条は、「環境影響評価調書の作成」という表題で次のように規定する。「1. 法第5条の規定により環境保全に影響を及ぼす計画を策定しようとする行政機関の長は、当該計画案、当該計画の実施が環境に及ぼす予測及び影響評価に関する調書（以下、「環境影響評価調書」という）を作成し、予め保健社会部長官と協議しなければならない。2. 環境影響評価調書の作成要領は保健社会部長官の定めによる。」

っている。すなわち、保健社会部長官は、当該事業所の汚染物質の排出程度が、排出許容基準に適合しないときには、排出施設又は汚染物質排出防止施設の改善・代替などの措置を採り得ることとし（法第17条）、改善命令を履行せず、又は履行したとしても排出許容基準を超えるときには、当該排出施設の操業停止（法第18条）を、また、改善命令を出しても当該事業所の位置においては改善命令を履行することができないものであると認められるときには、事業所の移転を、それぞれ命ずることができることとした（法第19条）。

そして、設置許可の取消（法第20条）、無許可排出施設の閉鎖に関する規定（法第21条）を設けたほか、罰則規定の大幅な拡充を図り、3年以下の懲役又は1,500万元以下の罰金を罰則として定めた（法第66条ないし70条）。

（4）その他の規制

前述したような特別対策地域内の環境を改善するために、保健社会部長官は、必要であると認められるときには、当該地域内の土地の利用または施設の設置を制限することができる（法第8条）。また、大気または水質の管理を効率よく実施するため、保健社会部長官は、行政管轄区域にかかわらず大気汚染の影響圏地域又は水質汚染の水系別水域を管理することができることとした（法第13条）。

（5）汚染種類別規制手段

（ア）大気汚染の規制

大気汚染は、適正な設備を備え、それに使用される燃料の種類または性質に関し一定の制限を加えることによってよりいっそう減らすことができる。そこで本法は、「保健社会部長官は、大気汚染の防止のために特に必要であると認められるときには、事業所に対して、燃料の使用制限またはその変更を命じ得る」こととした（法第27条）。

また、自動車排出ガスにつき、旧公害防止法では規制対象から外され、道路運送車両法並びに道路交通法等により煤煙と一酸化炭素が規制されて

いるに過ぎなかったが、環境保全法は、自動車排出ガスの総合的な規制を行っている。すなわち、「保健社会部長官は、施行令の定めるところにより、自動車・重機から…排出されるガス・煤煙等の排出許容基準を自動車の種類別に定める」こととし（法第28条）、市長・道知事は、一定地域内の自動車排出ガスによる大気汚染が、人間の健康に重大な危害を及ぼす程度に至ったものと認められるときには、施行令の定めるところにより、自動車の通行制限を行うことができるとした（法第29条）。そして、自動車排出ガス規制の効率性を高めるため、自動車を製作する者に対し、その製作に当たっては施行令が定める排出ガスの濃度基準に適合するように義務づけた（法第30条）ほか、燃料の添加剤の使用の制限に関する規定をも設けている（法第31条）。

さらに、悪臭の発生を防ぐために、一定地域内においては一定の設備を備えていない施設での焼却を禁止している（法第32条）。ただ、本法は、悪臭防止の観点のみから物質の焼却を規制している点が注目される。

（イ）騒音・振動等の規制

市長・道知事は、住民の生活環境を保全するため、騒音・振動を防止する必要があると認められる地域について、前記第7条の特別対策地域とは異なった観点から、騒音・振動規制地域を指定することができるとし（法第33条）、当該指定地域に適用する「騒音・振動規制基準」を設定し、これをもって騒音・振動の規制基準とすることにした（法第34条）。なお、右の騒音・振動規制基準は第34条が定める規制地域に限って適用される基準であるのに対し、第14条が規定する一般的な排出許容基準は騒音・振動を発生させる施設一般に適用される基準であることから、両者を区別することができる。また、騒音・振動規制地域内において著しい騒音・振動の発生が予想される特定工事を施行しようとする者は、管轄の市長・道知事に予め申告しなければならないこととし、それによる騒音・振動の程度が上記の騒音・振動規制基準を超えるものと認められるときには、当該市長・道知事は、作業時間の調整・防止施設の設置等を命ずることができる

とした（法第35条）。

（ウ）水質および土壤の保全

まず、公共水域または山林における有害物質の投棄行為の禁止又は山林の破壊行為の禁止（法第37条）、公共水域の占用・埋立の許可又は認可をしようとする主務官庁は環境汚染防止に必要な条件を義務づけなければならないこと（法第38条）、下水・糞尿終末処理場の排出規制（法第39条）、特別対策地域内の土壤または水域が汚染されていると認められる場合の農水産物の栽培制限、及びそれによる損害の原因者負担（法第42条）等の規定を設ける一方、特に農地の汚染を防止するため、市長・道知事は特別対策地域内の農地に流入する用水の水質を定めるか、又は覆土・土砂の除去等の措置を取ることができるとした（法第41条、第7条）。

（四）費用負担

事業者は、国家又は地方自治体が実施する環境汚染防止措置に必要な費用の全部又は一部を負担しなければならないこととし（法第43ないし第46条）、原因者負担の原則を宣言している。これは、負担公平の原則に基づく公法上の負担であり、広い意味ではいわゆる原因者負担の原則を採ったものとみるべきであるが、懲罰的意味を有する（排出）賦課金制度とは区別されるものといえる。

（五）環境汚染防止施設業者及び産業廃棄物処理業者の規制

環境汚染防止施設の設置又は施工を業としようとする者を適切に規制・監督するため、業者の登録制度を設ける一方（法第47条ないし49条）、産業廃棄物はその処理方法の如何によって環境に及ぼす影響がかなり異なってくることに鑑みて、産業廃棄物の処理につき厳しい規制・監督規定を設けている。産業廃棄物処理業の許可制度、廃棄物の運搬制限、廃棄物の終末処理の方法と基準に関する特別な制限等がそれである（法第50条ないし52条）。

（六）紛争の処理及び被害の救済

被害救済の確保を図るため、紛争調停制度の拡充・補完を図るとともに

（法第53条ないし59条）、生命・身体への汚染による被害に対する無過失責任規定を設けた（法第60条）。過失の認定をめぐり、財産上の損害に対する損害賠償事件では、当時すでに無過失責任説に近い判断を示した大法院（日本の最高裁に該当する）判決⁽²²⁾が出されていたとはいえ、健康被害に対し無過失責任に関する規定を設けたのは評価すべきであろう⁽²³⁾。

二 環境保全法の改正

(22) 大法院判決1973年10月10日，73TA1253（いわゆる「嶺南化学事件」）。

〈事実の概要〉 数十年前から林檎園を経営してきたXは、同園から約150～300メートル離れたところに位置する、複合肥料を製造するY（会社）工場から放散される亜硫酸ガス等のため、Yの操業開始2年後からは、商品としての価値のある林檎の収穫が皆無になったとして、Yに対して損害賠償を求めたものである。原判決は、過失に関し特に判断を示さずY会社の賠償責任を認めた。これに対し、Yは上告したが、上告の理由を要約すると次のとおりである。すなわち、「工場の建設又は稼働に伴う不法行為の成否を論ずる際においても、少なくとも過失がなければならないということは当然の法理というべきところ、その際の過失は、損害の予防のために最善の防止施設を備えているか否かを基準に判断しなければならない。Y工場は、工場設立の当時のみでなく稼働時において現代科学の水準に照らして可能なすべての方法を取り損害を防止するための施設を備えている。ところが、原判決はこの部分に関する判断を示さずYに損害賠償を認めたのであり、審理不尽の違法がある」。

〈判 旨〉 上告棄却

「仮に被告工場が設立当時のみでなく稼働時においても、現代科学の水準に照らして可能なすべての方法を取って損害を防止する施設を備えたとしても、被告が原告に加えた不法行為に過失がないとはいえない。…のみならず、原審判決が被告工場はどのような施設を備え、或いはどのような技術的処理をしなければならないのかについて審理判断をせずに、被告工場の施設不備または技術不足等により原告が損害を蒙った、と断定した点においても誤りがあるとはいえない。」

〈コメント〉

結果回避可能性説を排斥したという点は明確であるが、加害会社の過失を認定するのに際し、具体的な根拠を示していないために、無過失責任説を採用したのか、新受忍限度論を採用したのかは明かではないといえる。

(23) だが、なぜか韓国では未だに人身被害をめぐる環境裁判はみられない。

1 1979年法（1979年12月28日 法律第3213号）

環境保全法は、前述したように関係部所間の協調や十分な予算の確保などの事前準備がないまま、短い期間内に制定されたこともあって、法が施行されてから一年以上を経過しても、旧公害防止法の時と比べて、公害行政にはあまり変化は見られなかった⁽²⁴⁾。

ところが、1979年5月17日に、朴大統領が環境問題の重要性を指摘し環境行政を専門に担う機構の設置を命じたことを機に、1980年1月1日には、保健社会部の外庁として、環境庁が設置された⁽²⁵⁾。同時に、政府が「環境庁が新設されることにより、保健社会部長官が管轄していた環境保全業務を環境庁長に移管」することを主な理由として提案した環境保全法改正案が国会を通過し、1980年1月1日より「環境保全法」の第1次改正法が施行されることになる。

以下、改正法の主な内容を検討すると、第一に、当時まだ保健社会部の外に建設部、交通部、内務部、農水産部等が分掌していた環境保全業務を環境庁に集中させようえ、関係行政機関の長は、特別な事由がない限り、本法の目的を達成するために行う環境庁長の業務協力の要請に応じなければならないとした（第60条の2）。第二に、第5条の表題を「事前協議」から「環境影響評価及び協議」に代えたうえ、対象事業の範囲を「都市の開発、産業立地又は工業団地の造成、エネルギー開発、工業港又は道路の建設、水資源開発、その他大統領令で定める環境保全に影響を及ぼす事業に関する計画」に大幅に拡大し、当該「計画をたてる行政機関の長は、…当該計画が環境に及ぼす影響を評価しこれに関して事前に環境庁長と協議しなければならない」とした⁽²⁶⁾。第三に、油類の硫黄成分が大気中に大量

(24) 具然昌「改正された環境保全法の検討・批判」司法行政（ソウル：1980年12号）7頁。

(25) 政府組織法中改正法律（1979年12月28日 法律第3220号）。ちなみに、環境庁の長を「環境庁長」という。

(26) なお、これを受け本法施行令も改正され、環境影響評価書の作成並びに検討・協議手続に関する規定が置かれるようになった（同令第4条の2）。従っ

に排出されることに鑑みて、環境庁長は燃料用油類の種類別に硫黄の含有基準を定め、当該基準の維持のため油類の製造・販売・使用に対する規制を行うことができるようにした（第22条の2）。第四に、環境庁長に自動車の排気ガス・煤煙の排出許容基準を定める権限を与えると共に、当該許容基準を超える自動車に対し一定の措置を取ることができるようにし（第28条、第29条）、さらには自動車の騒音規制に関する規定を設けた（第34条の2）。第五に、農薬の残留性有毒物質の含有基準及び規制に関する規定を設けたこと（第42条の2）、等である。

2 1981年法（1981年12月31日法律第3505号）

1980年12月の改正憲法は、基本権の一つとして環境権を保障し、その33条において、「(1)すべての国民は、清潔な環境で生活を営む権利を有し、国家と国民は、環境の保全のために努めなければならない。(2)環境権の内容と行使に関しては、法律で定める。」とした。この環境権の性質については、具体的な権利ではなく、プログラム規定であると一般的に解されているが、環境保全法は憲法上の環境権の理念を具体的に方向づけるものといえる。1981年12月になされた環境保全法の第2次改正もまさにこれを受けてのことであった。

本改正法の主な内容としては、第一に、憲法上の環境権の理念を目的規定（第1条）の中に盛り込んだこと、第二に、環境影響評価の対象事業の中で「工業港」を「港湾」に代えることによりその範囲を広げる一方、その実施主体に関しても「行政機関、公共団体及び政府投資機関の長」にまで拡大したことのほか、環境影響評価の代行制度を導入したこと（第5条）、第三に、施設の改善命令又は移転命令を受けた事業者が、排出許容基準を超える汚染物質を排出しながら操業するときには、当該事業者に対して排出賦課金を負担させ、これでもって汚染防止事業のための財源として活用できるようにしたこと（第19条の2、第62条の2）、第四に、環境汚

て、1979年の改正により、環境影響評価制度に関する法制がいちおう完備されたものといえる。

染防止事業を効率よく遂行するため、「環境汚染防止事業団」を設立すること（第62条の3）、第五に、生活騒音が規制の対象になったこと（第32条の2）等を挙げることができる。

3 1986年法（1986年12月31日法律第3903号）

1986年には、従来の市・道ごとの行政区域に基づく画一的な環境行政組織を改め、全国六ヵ所に環境支庁を設置して環境影響圏別環境管理の強化を図った。さらに、同年12月には環境保全法の第3次改正がなされた。

以下、本改正法の主な内容を検討すると、まず、環境影響評価に関する第5条の表題を「環境影響評価書の作成」に代えたうえ、環境影響評価の実施主体を民間事業者にまで拡大し、さらに当該実施主体は環境影響評価書を作成し、あらかじめ、環境庁長に協議を要請しなければならないこととし、事前協議の要請を受けた環境庁長に事業計画の調整及び補完請求権を与えた（第5条の2）ほか、事前協議の内容の実効性を確保するため、その協議結果を当該事業の許・認可権者に通知することとし、通知を受けた許・認可権者は協議の結果を当該事業に反映しなければならないことにした（1987年6月4日改正の本法施行令第5条）。第二に、野生動・植物の保護に関する規定（第9条の2）、並びに人体又は環境に有害な合成化学物質の製造を規制するための規定を設けた（第42条の3）。第三に、産業廃棄物の処理に関する規定を削除したこと等である。なお、この産業廃棄物の処理に関する規定の削除は、従来本法上の産業廃棄物と汚物清掃法上の生活廃棄物にそれぞれ二分して規制されてきた廃棄物処理に関する事項が、次に述べる「廃棄物管理法」に一元化されたことによる。

三 その他の立法

この時代に制定されたその他の環境関係法律として、前述したような、「船舶及び海洋施設から海洋に排出される油又は廃棄物を規制し、かつ海洋の汚染物質を除去することにより海洋環境を維持し、もって国民の健康と財産を保護することを目的」として制定された「海洋汚染防止法」

(1977年12月31日法律第3079号)、「廃棄物を適正に処理して自然環境及び生活環境を清潔にすることにより国民健康の向上と環境保全に寄与することを目的」として制定された「廃棄物管理法」(1986年12月31日法律第3904号。なお、本法の制定により「汚物清掃法」は廃止された)、「合成樹脂廃棄物の収集・処理及び費用負担等に関して規定することによって、廃棄された資源の再利用と自然環境の保全に寄与することを目的」として制定された「合成樹脂廃棄物処理事業法」(1978年12月28日 法律第3182号)、そして「環境管理公団を設立して環境汚染防止事業を効率的に遂行することによって、環境保全に寄与することを目的」として制定された「環境管理公団法」(1987年11月28日法律第3944号)等を挙げることができる⁽²⁷⁾。

なお、「廃棄物管理法」の制定と同時に、環境庁内に廃棄物行政を担当する部署としてはじめて局レベルの「廃棄物処理局」が設けられた。

第三節 環境政策基本法に基づく個別対策法時代（1990年代初頭以降）

一 環境に関する基本法としての「環境政策基本法」

1 制定経過

環境保全法は、一つの法律の中で汚染源ごとの規制手段を定めていた。したがって、その内容は単純かつ包括的であり、頻繁な改正が行われたほか、下位法令や告示などが多数制定されたため、日増しに多様化し、複雑化していく環境問題に適切に対処することができなくなってきた。環境庁は、このような事態に対処するため、1987年春からいわゆる複数法主義の方針を立て、「環境政策基本法」を制定したうえで汚染源ごとの立法化を行うための本格的な作業を始めた⁽²⁸⁾。しかし、同年7月には、関係専門家への諮問を経て環境庁案としての「環境政策基本法案」を策定し、関係

(27) なお、当初は「環境汚染防止事業団法」(1983年5月21日 法律3657号)の名で制定されたが、このような名称に変更されたのである。

(28) 環境庁「環境関係法整備基本計画」(ソウル、1988年8月) 2～6頁。

部所に提示したものの、かかる法律の必要性に関する理解が得られず、結局、国会に提案する段階までには至らなかった⁽²⁹⁾。

もっとも、環境庁の権限の強化と地位の昇格を図った政府組織法案が国会に提案されたことを機に、「環境政策基本法」の制定をめぐる論議も益々説得力を得るようになった。すなわち、複雑・多様化していく環境行政の需要に積極的に対応するため、1990年1月には環境庁を国務総理所属下の環境処に改組し、その長に国務委員である長官を当てること等を内容とする政府組織法⁽³⁰⁾が国会を通過するやいなや、前年12月の国会に提出されていた環境六法ともいべき「環境政策基本法、大気環境保全法、水質環境保全法、騒音・振動規制法、有害化学物質管理法、環境汚染被害紛争調整法」が、7月の国会において一括して議決され、8月に公布、1991年2月から施行されることになった。環境政策基本法の制定に伴い従前の環境保全法は廃止されることになったが、但し、環境政策基本法はその付則において自然環境保全分野に対しては旧環境保全法が以後も効力を有するものと定めていた。

環境政策基本法（1990年8月1日法律第4257号）は、5章41条及び付則よりなり、「憲法に明示されている国民の環境権を実質的に保障するために、国家の環境を保全する施策の基本理念と方向を提示」し、環境に関連する個別対策法に共通した事項を規定するいわゆる「環境憲法」ともいえる⁽³¹⁾。したがって、本法は、もっぱら国の環境施策の基本を示すプログラムの規定であり、これらを具体化する規定は個別対策法に任せていることに注意する必要がある⁽³²⁾。

その後、本法は、「自然環境保全法」の制定に伴い、旧環境保全法上の

(29) 具然昌『『環境政策基本法（案）』に関する小考』環境法研究第10巻（ソウル、1988年）155頁。

(30) 政府組織法中改正法律（1989年12月30日 法律第4183号）。

(31) 韓国国会事務処「国会通過法律集第29輯」（1990年）329頁。

(32) なお、これに基づく韓国における環境法の体系図については、表〔1〕を参照されたい。

自然環境保全に関する有効性を定めていた付則を廃止するための一部改正、「環境影響評価法」の制定に伴い、「環境影響評価」に関する規定を廃止するための一部改正等を経て、現在に至っている。特に、本法は1999年12月31日に新法の制定に近いほどの全面改正（法律第6097号）が行われ、2000年8月1日より施行されたので、以下では、これに基づき検討を進めたい。

なお、1994年12月に行政改革の一環として行われた政府組織の改編に際しては、経済関連部署が統廃合された反面、環境処は独立した憲法上の行政各部の一つとして環境部に昇格した⁽³³⁾。環境部の発足により、中央行政官庁としての環境部長官は所管事務につき直接地方自治体の長を指揮、監督することが可能になり、実効性のある環境行政が期待できるようになったといえる⁽³⁴⁾。

2 主要内容

本法は、主に総則（第1章）、環境保全計画の策定等（第2章。第1節 環境基準、第2節 基本的施策、第3節 自然環境の保全、第4節 環境影響評価（廃止）、第5節 紛争調整及び被害の救済）、法制及び財政上の措置（第3章）、環境保全委員会等の設置（第4章）等から構成されている⁽³⁵⁾。以下、

(33) 政府組織法中改正法律（1994年12月23日 法律第4831号）。

(34) すなわち、中央行政官庁としての「環境部長官は自然環境及び生活環境の保全と環境汚染防止に関する事務を管掌する」ものとし（政府組織法第38条の2）、右事務の遂行を支援するため、中央における調査研究機関として「国立環境研究院」と「環境公務員教育院」、さらに地方行政組織としては、政令指定都市以上の地方自治体に「局」（保社環境局ないし環境緑地局）を置くことはもとより、環境部長官直轄の特別地方行政機関として、全国の四大江（漢江、洛東江、錦江、榮山江）を基準にして各1ヵ所ずつの環境管理庁、そして「漢江環境管理庁」の管轄下に2ヵ所、その他の環境管理庁の管轄下には1ヵ所ずつの「地方環境管理庁」を、それぞれ置くことにした（環境部とその所属機関職制 第2条、第16条、第26ないし第28条）。従って、これにより韓国における環境行政組織はいちおう完成したものといえる。

(35) なお、本法の制定当時には、第5章（補則）において、「環境汚染物質を排出する施設等に関する監視業務を行うため、環境部並びにソウル特別市・広域市及び道に環境監視員を置く」こと（旧第39条）、及び「環境汚染物質を排出

本法の主要条文を中心として、検討を行うことにする。

(一) 総則

(1) 目的及び基本理念

本法は、「環境保全に関する国民の権利・義務及び国家の責務を明らかにし、環境政策の基本となる事項を定めて、環境汚染と環境毀損を予防し環境を適正に管理・保全することにより、全ての国民が健康かつ快適な生活を享有できるようにすることを目的」としたうえで(第1条)、環境の保全に関する基本理念として、「環境の質的な向上及びその保全を通じた快適な環境の形成及びこれを通じた人間と環境との間の調和と均衡の維持が、国民の健康で文化的な生活の享有及び国土の保全と恒久的な国家発展に必須不可欠な要素であることに鑑み、国家・地方自治体・事業者及び国民は、環境をより良好な状態で維持・形成するように努め、環境を利用するあらゆる行為をするときは、環境保全を優先して考慮し、地球の環境上の危害を予防するための共同の努力を講ずることにより、現在の国民がその恩恵を広く享有できるようにするとともに、未来の世代にも継承されるようにすることをこの法律の基本理念とする」と定めている(第2条)。

(2) 環境汚染の定義

前述したように、本法は、「『環境』とは、自然環境と生活環境をいう」とした(第3条第1号)。そのうえ、「『環境汚染』とは、事業活動その他の人の活動により発生する大気汚染、水質汚染、土壌汚染、海洋汚染、放射能汚染、騒音・振動、悪臭等、人の健康又は環境に被害を与える状態」(同条第4号)、「『環境毀損』とは、野生動・植物の濫獲及びその棲息地の破壊、

する施設…の設置に対する技術検討を行うため環境処長官の所屬下に環境技術監理団を置く」こと(旧第40条)を定めていた。しかし、環境技術監理団に関する規定は、「環境技術開発を促進し、かつ環境技術支援を実施することにより、環境保全に期することを目的」とする「環境技術開発及び支援に関する法律」の制定(1994年12月22日 法律第4830号)に伴い廃止され、また、環境監視員制度に関する規定は、予算上の問題もあり、1999年12月の改正に際し廃止されることになった。結局、第5章には、環境部長官の権限の委任及び委託に関するもの(第41条)しか残らなくなったのである。

生態系秩序のかくらん、自然景観の毀損等により自然環境の本来の機能に重大な影響を与える状態をい」い（同条第492号）、そして、『『環境保全』とは、環境汚染及び環境毀損から環境を保護し、汚染又は毀損された環境を改善するとともに、快適な環境の状態を維持・形成するための行為をいう』（同条第5号）として、個別的環境法がどのような形態に分類されるべきかを示している。

（3）汚染原因者責任の責任

「自己の行為又は事業活動により環境汚染又は環境毀損の原因を惹起した者は、その汚染・毀損の防止並びに汚染・毀損された環境を回復・復元させる責任を負い、環境汚染又は環境毀損により被害の救済に要する費用を負担することを原則とする」（第7条）として、汚染原因者費用負担の原則を明らかにしている。

（4）環境保全施策の推進状況の報告

政府は毎年「1. 環境汚染・環境毀損の現況 2. 国内・外の環境動向 3. 環境保全施策の推進状況 4. その他環境保全に関する主要事項」を含む報告書を作成し、国会に提出しなければならない、とした（第8条）。これは、環境保全に関する主要資料を政府をして国会に毎年提出させることによってはじめて全国的次元での対応が可能になると考えたためであろう。すなわち、政府は、この手続を経るためには環境保全施策の推進状況に関し綿密かつ包括的に検討せざるを得ず、その結果環境行政の計画化を期することができること、また、国会は、上記報告書に対する質疑等を通じて環境問題の実体を把握することができ、立法過程並びに予算編成に際してもそれを正確に反映することができること、さらに、事業者を含む一般国民は、国会での審議過程、ひいてはマスコミの報道等を通じて環境の実状をより正確に把握することができ、政府が行う環境政策の執行を側面から支援できるようになること、等である⁽³⁶⁾。

(36) 金鐘敏・前掲注（11）208頁。

(二) 環境保全計画の策定等

(1) 環境基準

(ア) 意義

本法は、「政府は、国民の健康を保護し、快適な環境を形成するために環境基準を設定し、かつ環境条件の変化に応じてその適正性が維持されるようにしなければならない」とし（第10条第1項）、また、「ソウル特別市長・広域市長又は道知事⁽³⁷⁾（以下「市長・道知事」という）は、地域環境の特殊性を考慮して必要があると認めるときは、当該地方自治体の条例で、第1項の規定より強化された別段の環境基準（以下「地域環境基準」という）を定めることができる」として（同条第3項）⁽³⁸⁾、環境権に関し憲法第35第1項が定めた「健康かつ快適な環境」を確保するための条件という意味における環境基準の設定に関する規定を設けている。

「環境基準」というものが、法律的に何を意味するかにつき、韓国においては理論上の蓄積はあまりないが、一般的には「国民の健康かつ快適な生活のために国家が達成し、また維持しなければならない環境の質的水準に対する基準」ということができ⁽³⁹⁾、具体的数値をもって設定されるものとされている。

前述したように、韓国において「環境基準」に関する規定を最初に設けたのは、1977年制定の環境保全法である。個々の発生源に対して濃度規制が行われるとしても、発生源の数や規模が拡大することにより、さらにはそれらの集積による汚染物質の総量の増大を防ぐことはできない。そこ

(37) 日本における政令指定都市以上の地方自治体の首長に該当する。

(38) なお、地域環境基準をもって政府の環境基準を緩和することができるかということがかって問題になったことがあるが、1999年12月の改正法は、このように明文規定に基づき、この点を明確に否定している。そして、地域環境基準を設定することができるのは、上級自治体に限定されているため（第10条第3項）、工業地帯等を抱えている下級自治体（一般の市・郡・区）が独自の環境基準を設定しようとするときには、管轄の上級自治体に要請し独自の地域環境基準を設定すべきものと思われる。

(39) 具然昌・前掲注（2）300頁。

で、地域的なレベルで汚染を規制するため、「環境基準」に関する立法がなされたのである。環境基準が設定された場合には、既にかかなりの程度まで汚染が進行している地域においてはその実現を目指して当該目標年度までに環境基準に到達できるようにし、また将来汚染が拡大するものと憂慮される地域においては当該基準に至らないようにすることが、環境行政の目標になるといえる⁽⁴⁰⁾。言い換えれば、排出基準の設定、又は公害発生源に対する各種の行政指導の目標を環境基準の達成にすること、さらには土地利用計画など各種行政計画の樹立、又は汚染防止事業の施行に当たっても環境基準を維持することを環境行政の目標にしなければならない⁽⁴¹⁾。従って、環境基準は環境行政の核心的地位を占めるものであり、さらに環境行政とは、環境基準を定めたうえ、これに到達するために行政の総力をあげて取り組む過程の集合であるともいえよう。

（イ）環境基準の形式

本法は、環境基準は大統領令により、地域環境基準は条例により、各々設定されるものとしており（第10条第2項、第3項）、後述する大気環境保全法等の個別対策法上の排出許容基準が、環境部令により定められることとは対照をなすものといえる。なお、「地域環境基準」が条例の形式で制定されるものであるがゆえに、これを設定するためには、当該地方自治体の議決を経なければならないことはいうまでもない（地方自治法第15条、第35条）。

（ウ）環境基準の維持

本法は、「国家及び地方自治体は、第10条の規定による環境基準が適切に維持されるように、環境に関連する法令の制定及び行政計画の樹立並びに事業の執行を行うときは、次の事項を考慮しなければならない。1. 環境悪化の予防及びその要因の除去 2. 環境汚染地域の原状回復 3. 新

(40) 松浦 寛『環境法概説（改訂新版）』（信山社、1997年）153頁。

(41) 原田尚彦『環境法』（弘文堂、1994年）100頁、千柄泰＝金明吉・前掲注(20) 134頁。

たな科学技術の使用による環境危害の予防 4. 環境汚染防止のための財源の適正な配分」]と定めた(第11条)。さらに、環境基準の確保・維持のためには何よりも汚染状態を正確に把握・測定することが重要であるといえる点を勘案して、「国家及び地方自治体は、環境汚染及び環境毀損の状況、環境の質の変化等を常時調査し…調査を適正に実施するための監視・測定・試験及び分析体制を維持しなければならない」(第15条)と定めて、政府及び地方自治団体に常時測定体制の維持を義務づけている。

(エ) 環境基準と排出許容基準との関係

環境基準は、一つの努力目標を表す指標に過ぎず、直接的に国民の権利・義務を規定する法規としての性格を持つものではないのに対し、環境基準を維持するための手段としての「排出許容基準」(第20条参照(後述))は、排出が許容される濃度基準であり、法的拘束力を有する規制基準である、と解するのが、韓国における学説の一般的な態度である⁽⁴²⁾。ただし、民事訴訟における違法性判断に際しては、環境基準が加害行為の違法性を判定する重要な判断要素の一つとなりうることはいうまでもない⁽⁴³⁾。しかし、韓国においては両者の関係、及び環境基準をめぐる民事上の違法性につき判断を示した裁判例はみられない。

(2) 基本的施策

本法は、第2条の基本理念に基づき、第12条ないし第23条において環境保全の基本施策に関する規定を定めている。

(ア) 環境計画の策定義務

韓国の環境関連立法における環境計画は、環境保全長期総合計画及び環境改善中期総合計画並びに環境保全特別総合計画、環境の影響圏別管理、環境と関連した土地利用計画、全国自然環境保全計画など様々な形態とし

(42) 金東熙『行政法 2』(ソウル:博英社, 1996年) 417頁。同旨の日本の判例として、東京地判昭和56・9・17判時1014号26頁は、環境基準の設定行為が、抗告訴訟の対象となる処分性を有するものではない、とした。

(43) 原田・前掲注(41) 102頁、大阪地判昭和49・2・27判時729号3頁、札幌地判昭和55・10・14判時988号37頁、等。

て存在する。以下、環境政策基本法において規定されたものを中心に検討したい。

まず、環境保全長期総合計画の策定につき、「環境部長官は、関係中央行政機関の長と協議し、かつ、第36条の規定による環境保全委員会の審議を経て、政府の環境保全のための長期総合計画…を10年ごとに策定し、…策定された長期計画は、国務会議⁽⁴⁴⁾の審議を経て、確定する」(第12条)としたうえ、この長期計画の中には、「1. 人口・産業・経済・土地及び海洋の利用など環境変化の状況に関する事項 2. 環境汚染度及び汚染物質排出量の予測、並びに環境汚染及び環境破壊による環境の質の変化の展望 3. 自然環境の現況及び展望 4. 環境保全目標の設定及びその達成のための段階別対策と事業計画 5. 事業の施行に要する費用の算定及び財源を調達する方法」が含まなければならない(第13条)。また、長期計画の施行につき、「環境部長官は、…確定された長期計画を遅滞なく関係中央行政機関の長に通知しなければならない」ず、「関係中央行政機関の長は、長期計画の施行のために必要な措置を採らなければならない」(第14条)、とした。

第二に、環境改善中期総合計画の策定につき、「環境部長官は、第12条2項に基づき確定された長期計画を総合的・体系的に推進するために、5年の期間を単位とする環境改善中期総合計画を策定しなければならない」(第14条の2)こととし、さらに、関連の中央行政機関並びに市・道知事に対して長期計画及び中期計画に対し協力すべきことを定めている(第14条の3)。

第三に、環境保全特別総合対策につき、本法は「環境部長官は、環境の汚染又は自然生態系の変化が顕著であり又は顕著となるおそれがある地域、並びに第10条1項の規定による環境基準を度々超える地域を、関係中央行政機関の長及び市長・道知事と協議して、環境保全のための特別対策

(44) 韓国における国務会議は、日本における「閣議」に該当する。

地域として指定・告示し、かつ、当該地域内の環境保全のための特別総合対策を策定し、管轄の市長・道知事にこれを施行させることができ」、さらに「環境部長官は、…特別対策地域内の環境改善のため必要な場合に限る、大統領令の定めるところにより、当該地域内の土地の利用及び施設の設置を制限することができる」としている（第22条）。そして、右の「必要な場合」につき、本法の施行令（第5条）は、「環境基準の超過により住民の健康・財産又は生物の成育に重大な危害をもたらすおそれがあるものと認められるとき、自然生態系が著しく破壊されるおそれがあるものと認められるとき、土壌又は水域が特定有害物質により著しく汚染されているとき」を挙げ、このとき、環境部長官は当該制限の対象・内容・期間・方法等を定めて告示しなければならない、としている。

最後に、環境の影響圏別管理につき、本法は、「環境部長官は、環境汚染の状況を把握し、その防止対策を講ずるため、大統領令の定めるところにより、大気汚染の影響圏別地域及び水質汚染の水系別地域等に対する環境の影響圏別管理をしなければならない」（第23条）とした。また、影響圏別環境地域を指定する際には、中圏域及び大圏域に分けて指定し得るものとし、中圏域の場合には地方環境庁長が、大圏域の場合には環境部長官が、それぞれ主体となって当該計画及び対策を樹立することとしている（本法施行令第6条及び第6条の2）。環境汚染は広域的に発生するが多いことを勘案するならば、環境管理の効率性を高めるためには、既存の行政区域に拘らず環境影響圏ごとの計画を策定し、さらには影響圏ごとの分野別に環境を管理する必要性は今後ともますます増えるものといえる。

なお、全国自然環境保全計画については自然環境保全法（同法第7条）が、環境に関連する土地利用計画については国土建設総合計画法（同法第2条）、国土利用管理法（同法第6条）、都市計画法（同法第17条ないし第22条）等が各々規定している。また、その他の環境保全に関連する専門計画としては、河川法による河川整備基本計画（同法第13条）、廃棄物管理法による廃棄物処理に関する基本計画及び廃棄物処理に関する総合計画、廃棄

物処理施設設置計画（同法第8条，第9条）等を挙げることができる。

ところで，以上で述べた環境計画が環境行政の手段として登場することになった背景としては，計画性のない環境政策が今日のような環境破壊をもたらしたということ，資本主義の高度化により経済的弱者の自足が困難になるにつれ，国家と地方自治体の責任による積極的な国民の生活への配慮が必要になったこと等が挙げられている⁽⁴⁵⁾。だが，韓国では環境計画の法的拘束性をめぐる判決は登場しておらず，さらに大半の学説も，当該計画の法的形態によって異なるものの，原則として行政訴訟における処分性を認めるべきではないと解している⁽⁴⁶⁾。

（イ）環境汚染調査及び環境保全のための支援義務

既に述べた環境汚染状況の常時測定体制の維持（第15条）のほか，環境保全に関する教育及び広報（第16条），民間環境団体の環境保全活動の促進（第16条の2），国際協力及び地球環境保全（第17条），環境科学技術の振興（第18条）等を，政府及び地方自治体に対して義務づけている。

（ウ）環境汚染防止施設の設置・管理義務

「政府及び地方自治体は，大気汚染の低減のための緑地帯，廃水・下水及び廃棄物の処理のための施設，騒音・振動及び悪臭の防止のための施設，野生動・植物及び生態系の保護・復元のための施設等環境汚染防止のための公共施設の設置・管理のために必要な措置を採らなければならない」ことを宣言している（第19条）。

（エ）汚染物質等の排出規制及び管理義務

本法は，環境基準の維持のための手段として，汚染物質の排出規制に関する規定を設けている。すなわち，政府は，「大気汚染・水質汚染・土壌汚染又は海洋汚染の原因になる物質の排出，騒音，振動，悪臭の発生，廃

(45) 千柄泰＝金明吉・前掲注（20）122頁。

(46) 金道昶『一般行政法論（上）』（ソウル：青雲社，1988年）316頁。ちなみに，韓国の大法院は，都市計画法上の都市計画決定の法的性質につき，処分性を認め，行政訴訟の対象となると解している（大判1982年3月9日，80NU10五）。

棄物の処理、日照の侵害及び自然環境の毀損に対して、必要な規制をしなければなら」ず（第20条）、さらには「排出者自らが汚染物質の量を減らすよう経済的誘因策を講じなければならぬ」としている（第20条の2）。また、「化学物質による環境汚染及び健康上の危害を予防するために、有害化学物質を適正に管理するための施策を講じなければならぬ」こととした（第21条）。これを受けて、後述のごとく水質環境保全法、大気環境保全法等の個別対策法は、第一段階として、施設から排出される汚染物質の最大許容基準値である「排出許容基準」の設定、第二段階として、環境汚染物質を排出する施設等に関する「排出施設」の規制、そして、第三段階として、排出許容基準を超える汚染物質の排出を抑制するための「排出規制」に分け、それぞれ汚染物質の排出を規制している。

そして本法は、放射能廃棄物が環境に及ぼしうる影響の重大さに鑑み、上記規定とは別個の条文を定め、「政府は、放射性物質による環境汚染及びその防止等に関して、適切な措置を採らなければなら」ず、その「措置は原子力法の定め」によることを宣言している（第21条の2）。

（3）自然環境の保全義務

本法は、自然環境の保全につき、「国家及び国民は、自然環境の保全が人間の生存及び生活の基本であることに鑑み、自然の秩序と均衡が維持・保全されるように努めなければならぬ」と宣言している（第24条）。ところで、本法の制定当時には、これに加え、自然環境を保全するに際しては三つの基本原則⁽⁴⁷⁾に従うべきこと（旧第25条）を定めていた。本法の制定当時には、自然環境保全法が制定されていなかったこともあり、自然環境に関する基本方針を宣言して置く必要があったためと思われる。しかし、その後の自然環境保全法の制定及び改正に伴い、この自然環境保全の

(47) 「1. 自然環境は、本来の形態で保全されなければならず、自然の利用と開発は、調和と均衡が維持できる範囲内で行わなければならない。2. 自然環境は、汚染と毀損から保護されなければならず、汚染され又は毀損された自然環境は、本来の形態に回復されなければならない。3. 野生動植物は保護されなければならず、その種族は保存されなければならない。」（旧法第25条）。

基本原則は自然環境保全法上に移され、第25条は削除されることになった。

（４）紛争の調整及び被害の救済のための対策構築義務

本法は、紛争の調整及び被害の救済に関する規定を各々設け、「政府及び地方自治体は、環境汚染又は環境毀損による紛争等環境関連紛争が発生した場合、その紛争が迅速かつ公正に解決されるように、必要な対策を講じなければならない」とし（第29条）、また「政府及び地方自治体は、環境汚染及び環境毀損による被害を円滑に救済するため、必要な対策を講じなければならない」とした（第30条）。これを受けて、「環境に関する紛争を迅速で公正、かつ効率的に解決して環境を保全し、国民の健康及び財産上の被害を救済すること」を目的とする「環境紛争調整法」（後述）が制定された。

さらに本法は、環境汚染による被害に対する無過失責任規定を設け、「事業所等から発生する環境汚染又は環境毀損により被害が発生するときは、当該事業者はその被害を賠償しなければなら」ず、さらに「事業所等が二以上ある場合、いずれの事業所等により…被害が発生したか明らかでないときは、各事業者は連帯して賠償しなければならない」こととした（第31条）。旧環境保全法が無過失責任の適用領域を人損に限定したこととは異なり、環境汚染により発生した全ての損害につき、無過失責任原則を適用するようにしたのである。

以上で、本法の第2章につき、検討を行った。しかし、本法の制定当時には、後の「環境影響評価法」（後述）の制定に伴い廃止されたものの環境影響評価に関する規定（第4節 第26条ないし第28条）を置いていた。以下では、環境影響評価制度の発展過程を辿るという観点から、制定当時の規定を中心として環境影響評価につき検討したい。まず、前述した1986年施行の環境保全法に加え、「事業者は当該事業の施行により影響を受けるようになる住民の意見を聴取し、これを環境影響評価書に含めなければならない」とした（第26条第2項、施行令第8条）。また、環境影響評価の事後管理制度を設け、「環境処長官は、…環境影響評価書に対する協議内容

の履行の如何を調査・確認しなければなら」ず、「調査・確認の結果、事業者が環境影響評価書に関する協議の内容を履行しなかったと認めるときは、関係行政機関の長に是正のため必要な措置を採ることを要請しなければならない。この場合、関係行政機関の長は、特別の事由がない限り、これに応じなければならない」とした（第28条、施行令第14条）。そのほか、事前に工事を施行することを禁止する規定を設け、評価書の協議手続が完了する前には対象事業に関連する工事をはじめてはならないこととし、これに違反したときは、環境部長官は当該事業の関係中央行政機関の長に対して事業の一時中止等の措置を採ることができるとしたこと（施行令第15条）、等である。

（三）法制及び財政上の措置義務

（1）法制上の措置

「国家及び地方自治体は、環境保全のための施策の実施に必要な法制上・財政上の措置を採らなければならない」とした（第32条）。

（2）財政上の措置等

ここでは、地方自治体が行う環境保全事業にかかる経費に対し政府が負担しうること（第33条）、環境保全のための施設を設置・運営する者に対し政府及び地方自治体は財政支援等による支援体制を構築しうること（第34条）、環境保全に関連する学術調査・研究及び技術開発に必要な経費に対し政府及び地方自治体が支援しうること（第35条）、等の規定を置いている。

（四）環境保全委員会等の設置

（1）環境保全委員会及び環境保全諮問委員会

前述した「第12条の規定による長期計画及び環境保全に関する政府の主要施策等を審議するために、国務総理の管轄下に環境保全委員会を置く」一方で、「環境保全に関する技術的な諮問に応ずるため、環境部長官の管轄下に中央環境保全諮問委員会を、市長・道知事の管轄下に地方環境保全諮問委員会を置く」こととした。なお、この両委員会の構成・運営その他

必要な事項は、大統領令で定める⁽⁴⁸⁾こととした（第36条及び第37条）。

（２）環境保全協会

「環境保全に関する調査研究，技術開発及び教育・広報等を行うため，環境保全協会（…）を置く」こととし，同協会の会員になり得る者は汚染物質を排出する施設の設置許可を得た者並びに施行令が定めた者に限ること，同協会の経費の一部に対し政府は予算で支援できること，同協会は法人とすること，等の規定を置いている（第38条）。

二 環境汚染の規制並びに環境保全のための立法

1 環境影響評価法（1993年6月11日法律第4567号）

(48) だが同令は，今のところ，環境保全委員会に関する規定は置かず，中央諮問委員会にその機能を任せている。以下，中央及び地方環境保全諮問委員会の構成並びに機能につき述べることにする。すなわち，「第16条【中央環境保全諮問委員会の構成】（第1項）…中央環境保全諮問委員会（以下，「中央諮問委員会」という）は委員長及び副委員長各々1人を含む20人以内の委員から構成する。（第2項）環境部次官が委員長となり，副委員長は委員の中で委員長が任命する。（第3項）委員は環境保全に関する学識と経験が豊富な者，又は関係省庁の公務員の中から環境部長官が委嘱又は任命する。（第4項）委員の任期は2年とする。但し，公務員である委員の任期は当該職に在職する期間とし，後任の委員の任期は前任者の残余期間とする。第17条【中央諮問委員会の機能】…次の各号の事項を審議する。1．環境保全基本対策の策定に関する事項 2．環境基準に関する事項 3．特別対策地域の指定及び特別総合対策の策定に関する事項 4．環境保全防止事業の費用負担計画の策定に関する事項 5．その他環境保全と関連して環境部長官が審議に付する事項…第23条【地方環境保全諮問委員会の構成】（第1項）地方環境保全諮問委員会（以下，「地方諮問委員会」という）は委員長1人を含む10人以内の委員から構成する。（第2項）市・道（＝政令指定都市以上の地方自治体）の副市長又は副知事が委員長となり，委員は環境保全に関する学識と経験が豊富な者，又は関係公務員の中から市長・道知事が委嘱又は任命する。第24条【地方諮問委員会の機能】（第1項）…次の各号の事項を審議する。1．環境保全基本対策に基づく市・道の基本計画の策定に関する事項 2．市・道の独自の環境基準に関する事項 3．市・道の独自の環境汚染防止事業の費用負担計画の策定に関する事項 4．その他地方自治体独自の環境保全と関連して市・道知事が審議に付する事項」。

本法は、「大規模開発事業における環境影響を評価・検討して当該事業が環境に及ぼし得る悪影響を最小限のものとなるように、事業者を導くことにより、開発と保全を合理的に調和」することを目的に、政府により提案され、制定されたものである⁽⁴⁹⁾。7章33条及び付則よりなる本法は、環境に対する国家等の責務（第3条）、環境影響評価対象事業の範囲及び分野、評価項目（第4条ないし第7条）、環境影響評価書の内容、及びその作成にあたっての住民の意見聴取（第8条、第9条）、環境影響評価書の協議に関する手続（第16条ないし第22条）、右の協議内容の管理（第23条ないし第27条）等から構成されているが、制定当時の内容に関しては既に紹介したことがあり⁽⁵⁰⁾、ここでは、その後に改正されたものを中心として述べることにする。

第一に、環境影響評価対象事業の範囲内に含まれないものに対しても、各市・道（＝政令指定都市以上の地方自治体）は地域的特性を勘案して条例で対象事業の範囲、評価手続等を定められるとした（第4条第3、4項）。第二に、環境部長官は、行政機関が行う事業であって環境影響評価書の協議当時に予測することができなかった環境影響が発生して周辺環境に重大な影響を及ぼすものと認められる公共事業に対しては、「政府出損研究機関等の設立・運営及び育成に関する法律」により設立された韓国環境政策・評価研究院の長に環境影響再評価を要請することができるとした（第26条の2）。第三に、環境影響評価書の協議内容に汚染物質の排出濃度に関する基準が含まれている場合に、当該協議基準を超えて施設を運営した者に対しては、協議基準の超過程度、汚染物質の種類及び量等を勘案して「協議基準超過負担金」を賦課することができるとしたこと（第27条の2）、等である。

2 自然環境保全法（1997年8月28日法律第5392号）

(49) 韓国国会事務処「国会通過法律集第34輯第2巻」（1993年）364頁。

(50) 拙稿「韓国における環境影響評価法の制定」早稲田法学会誌第四六巻（1996年）207頁以下。

7章68条及び付則よりなる本法は、「自然環境を人為的毀損から保護し、多様な自然生態系を保全し、また、野生動・植物の種類の減少を防止する等、自然環境を体系的に保全・管理することにより、国民が快適な自然環境の中でゆとりのあるかつ健康な生活をするができるようにすることを目的」とするものであり（第1条）、主要内容は次のとおりである⁽⁵¹⁾。

まず第1章の総則では、自然環境保全の基本原則を定めるとともに、自然環境の保全のための国家及び地方自治体の責務、全国自然環境保全計画の策定などを明示した（第2条、第5条ないし第7条）。第2章では、「絶滅の危機に瀕した野生動・植物等の保全」のための手続並びに政府・地方自治体がなすべき事項を定めた（第9条ないし第17条）。第3章では、「生態系保全地域の管理」につき、管理の基本原則並びに管理のための政府及び地方自治体がなすべき事項を定めた（第18条ないし第31条）。第4章では、「生物多様性の保全」のための、自然環境調査、生態・自然図の作成、国際協力などに関する事項を定めた（第32条ないし第41条）。第5章では、「自然資産の管理」のための施設の設置、自然休息地（＝自然保護地：筆者注）の指定・管理、自然景観の保全等に関する事項を定めた（第42条ないし第47条）。第6章の補則では、本法の目的を達成するため関係機関の協力義務、「生態系保全協力金」の賦課・徴収、自然環境保全のための調査・研究・広報及び国民啓蒙のための韓国自然保存協会及び自然環境保全名誉指導官の設置等に関する事項を定めた（第48条ないし第61条）。以上の規定を設けている。

3 大気環境保全法（1990年8月1日 法律第4262号）

7章60条及び付則よりなる本法は、「大気汚染による国民健康及び環境上の危害を予防し、かつ大気環境を適正に管理・保全することにより、全ての国民が健康かつ快適な環境で生活することができるようにすることを

(51) 韓国国会事務処「国会通過法律集第三二輯第二巻」（1998年）1350頁。なお、本法が初めて制定されたのは1991年12月31日（法律第4492号）であるが、その後の国際的立法趨勢に合わせ全面改正された。

目的」として制定されたものであり（第1条）、主に事業所から発生する汚染物質の排出規制（第2章）、日常生活にかかわる汚染物質の排出規制（第3章）、自動車排出ガスの規制（第4章）等に関する事項を定めている。以下、これに基づき主要な条文を中心として検討することにする。

まず、事業所から排出される汚染物質に対しては、第一段階として、排出許容基準の設定、第二段階として、排出施設の規制、そして第三段階として、排出許容基準を超える汚染物質の排出規制の三つを分け、汚染物質の排出を規制しようとしている。すなわち、第一段階の「排出許容基準の設定」につき、原則的に濃度規制方式を採用しつつ、環境政策基本法第22条により指定された特別対策地域内の大気汚染を防止するために必要なときには、既に設置された排出施設に対しては厳格な排出許容基準を、今後設置される排出施設に対しては特別排出許容基準を、それぞれ定めることができるようにした（第8条）。ただ例外的に、大気汚染状態が環境基準を超えることにより、生活環境に重大な危害をもたらすおそれがある区域、又は特別対策地域の中で事業場が密集している区域に対しては、総量でもって汚染物質の排出を規制することができるとした（第9条）。第二段階の「排出施設に対する規制」として、排出施設設置の許可制（第10条ないし第14条）、排出許容基準を超える施設の改善命令又は移転命令（第16条、第17条）、違法排出施設に対する閉鎖命令（第21条）等を定めた。第三段階の「排出規制」につき、上記の排出施設に対する規制を行ったにもかかわらず排出許容基準を超えるときには、操業停止命令、又は排出賦課金の賦課等の措置を採りうることとした（第17条第1項、第19条第1項）。

次に、日常生活にかかわる汚染物質の排出規制として、燃料用油類等の製造・使用等の規制、飛散する粉塵の規制、悪臭発生物質の焼却禁止、生活悪臭の規制等の規定を設けている（第26条ないし第30条）。

最後に、自動車排出ガスの規制として、まず、製造される車に対する排出許容基準の設定及び認証制度等を設けることにより（第32条ないし第34条）、自動車の製作段階からガスの排出を所定の基準以下の状態に維持さ

せることとし、また、運行車に対する排出ガスを規制するため、運行車排出許容基準の設定及び点検義務等（第36条ないし第38条）、さらに、自動車燃料又は添加剤の規制（第41条）等の規定を設けている。

4 水質環境保全法（1990年8月1日 法律第4260号）

9章61条及び付則よりなる本法は、「水質汚染による国民健康及び環境上の危害を予防し、かつ、河川・湖沼等公共水域の水質を適正に管理・保存することにより、全ての国民が健康かつ快適な環境で生活することができるようにすることを目的」として制定されたものであり（第1条）、主に廃水の排出規制（第2章）、公共水域の水質保全（第4章）、湖沼の水質保全（第5章）⁽⁵²⁾等に関する事項を定めている。以下、これに基づき主要条文を中心として検討することにする。まず、本法は「廃水の排出規制」のため、前述の大気環境保全法が事業所に対し行っている汚染物質の排出規制手段と類似した排出許容基準の設定、排出施設に対する規制、排出許容基準を超える汚染物質の排出規制の三つを分け、汚染物質の排出を規制しようとしている（第8条ないし第23条）。

次に、「公共水域の水質を保全」するため、水質汚染の水系影響圏別環境管理、水質を汚染する一定の行為の禁止、公共水域を管轄する地方自治体の首長に対する廃水終末処理施設等公共施設の設置・管理の義務づけ等に関する事項を定めている（第28条ないし第32条の3）。

第三に、「湖沼の水質保全」のため、環境部長官及び市・道知事は、湖沼水の利用状況、汚染源の分布現況、汚染物質の発生量及び水質汚染度を施行令に従い定期的に調査・測定しなければならないこととし（第33条）、環境部長官はその結果特別な管理が必要であると認められる湖沼を「指定湖沼」として指定・告示し、指定湖沼の水質に影響を及ぼす地域を「湖沼

(52) なお、湖沼の水質保全に関する基本的な事項を定めた「湖沼水質保全法」（1997年8月28日 法律第5390号）が制定されていたが、1999年12月の水質環境保全法の改正（2000年10月22日施行）とともに同法は廃止され、従来同法上に規定されていた主なものは、以下に述べるように、水質環境保全法に規定されることになったのである。

水質保全地域」として指定・告示することができる（第34条）。指定湖沼及び湖沼水質保全地域として指定・告示されたときには、管轄の市長又は道知事は、前述の「水質汚染の水系影響圏別水質管理」をもとに五年毎の「指定湖沼水質保全計画」を策定し、環境部長官の承認を得たうえ施行しなければならないこと、等に関する事項を定めている（第35条ないし第38条の3）。

5 土壤環境保全法（1995年1月5日 法律第4906号）

本法は、5章32条及び付則よりなり、「土壤汚染による国民健康及び環境上の危害を予防し、かつ土壤を適正に管理・保全することにより、全ての国民が健康かつ快適な生活を享有できるようにすることを目的」として制定されたものである（第1条）。以下、本法の主な条文を中心として検討したい⁽⁵³⁾。

第一に、環境部長官及び市長・道知事は、全国的な土壤汚染実態を把握するため、土壤測定網を設置して土壤汚染度を常時測定したうえ、当該測定結果を公開する（第5条）。第二に、土壤汚染を誘発する施設を設置しようとする者は、土壤汚染防止措置に関する計画を管轄の市長又は道知事に対し申告し、定期的に専門機関から土壤汚染検査を受けてその結果を記録・備置する（第11条）。第三に、管轄の市長・道知事は、土壤汚染を誘発する施設を設置した者が、上記の汚染防止措置を怠るか、又は上記土壤汚染検査の結果が後述の「土壤汚染憂慮基準」を超えるときには、是正命令を発することができ、さらにこの是正命令を履行しないか、又は履行したとしても当該土壤汚染の程度が土壤汚染憂慮基準以下に改善される可能性がないと認められるときには、当該施設の使用中止等を命ずることができる（第12条、第13条）。第四に、人の健康及び財産並びに動・植物の生育に支障をもたらすおそれがある土壤汚染の基準を「土壤汚染憂慮基準」とし（第14条）、市長・道知事は、土壤汚染度の常時測定又は土地の精密調

(53) 韓国国会事務処「国会通過法律集第三七輯第三卷」（1995年）1669～1671頁。

査の結果、この基準を超過するものと認められるときには、当該汚染の原因者に汚染物質の除去並びに汚染防止施設の設置等を命ずることができる（第5条、第15条）。第五に、土壤汚染憂慮基準を超えて人の健康及び財産並びに動・植物の生育に支障を与え、土壤汚染に対する対策を必要とする土壤汚染の基準を「土壤汚染対策基準」として定めることとし（第16条）、第5条による常時測定又は精密調査の結果、当該基準を超える地域に対しては、環境部長官は、管轄中央行政官庁の長並びに管轄市長・道知事と協議のうえ、「土壤保全対策地域」として指定することができる（第17条、施行令第15条）。第六に、市長又は道知事は、土壤保全対策地域に対しては、汚染土壤改善事業及び土地等の利用方策を含む「土壤保全のための計画」を策定・施行しなければならないものとするが、ただ汚染土壤改善事業に限り汚染原因者に実施させることができる（第18条、第19条）。第七に、市長又は道知事は、土壤保全対策地域内での当該指定目的を害する土地の利用、又は当該地域内で特定水質有害物質・廃棄物等の投棄行為を制限することができる（第20条、第21条）。第八に、市長又は道知事は、前記の土壤保全対策地域に指定された地域が対策計画の策定・施行により土壤汚染憂慮基準以内に改善されるか、又は後からの事情変更により土壤保全対策地域としての指定目的を失ったものと認められるときには、当該指定を解除又は変更することができる（第22条）。第九に、土壤汚染の被害に対する汚染原因者の無過失責任を規定する（第23条）ほか、汚染原因者が土壤汚染防止措置又は汚染土壤改善事業を履行しないときには、市長又は道知事がこれを代執行し、当該費用を汚染原因者から徴収できる（第24条）。以上の規定を設けている。

6 騒音・振動規制法（1990年8月1日 法律第4259号）

9章62条及び付則よりなる本法は、「工場・建設工事場・道路・鉄道等から発生する騒音・振動による被害を防止し、かつ騒音・振動を適正に管理・規制することにより、全ての国民が静穏な環境で生活することができるようにすることを目的」として制定されたものであり（第1条）、主に

工場騒音・振動，生活騒音・振動，交通騒音・振動，航空機騒音に分けたうえ，それぞれの規制手段に関する事項を定めている。以下，これに基づき主要条文を中心として検討することにする。

まず，工場騒音・振動の規制につき，第一に，当該施設を設置しようとする場所が産業団地でない限り，原則的に申告制にするが，ただ当該場所が学校又は総合病院の周辺等であるときには例外的に許可制を採っている（第9条）。第二に，施設の設定許可等を受けた者は，騒音・振動の程度が，施行令が定める「騒音・振動排出許容基準」以内におさまるよう騒音・振動防止施設を設置しなければならない（第10条）。第三に，当該施設の設定等を完了し，稼働しようとするときには，市長又は道知事に対して稼働開始申告をしなければならない（第13条），稼働開始申告を行った当該排出施設が許可等を受けた際の内容と異なるときには，管轄の市長又は道知事は改善命令又は操業中止等の措置を採ることができる（第14条ないし第19条）。第四に，違法施設の設定により閉鎖命令を受けたにもかかわらず，これを履行しないときには，断電・断水の措置を採ることができる（第19条）。その他，「環境親和企業」⁽⁵⁴⁾の指定制を設け，検査の免除等の優遇措置を採ることができる（第20条）。以上の規定を設けている。

次に，生活騒音・振動の規制としては，規制地域ごとの規制基準の設定，及び規制基準を超える騒音・振動に対する規制とに分けることができる。まず，生活騒音・振動の規制基準の設定につき，「生活騒音・振動の規制対象及び規制基準は，環境部令で定める」（第23条第2項）ほか⁽⁵⁵⁾，生活騒音規制地域の一つとしての「移動騒音規制地域」の設定，並びに特定工事の事前申告制等を規定する（第25条，第26条の2）。また，規制基準を超える生活騒音・振動に対する規制措置として，騒音・振動発生行為の規制及び防音・防振施設の設置（第26条），移動騒音源の規制（第26条の

(54) 日本における「環境に優しい企業」の意味である。

(55) なお，同法施行規則は用途地域をもとに，騒音源ごと及び時間帯ごとに規制基準を定めている（同規則第57条第3項）。

2) 等の規定を設けている。

第三に、交通騒音・振動の規制としては、まず、交通機関により発生する騒音・振動を規制する必要があると認められる地域につき、管轄の市長又は道知事は、「交通騒音・振動規制地域」として指定することができるうえ、当該地域においての、騒音・振動の限度を設定したり、自動車運行を規制したり、及び防音施設を設置する等の措置を採ることができる（第28条ないし第31条）。また、製作される車に対する規制として、自動車製作者は「製作者騒音許容基準」に適合するという認証を受けたうえで自動車を製作しなければならず、環境部長官は、この基準に適合しているかを確認するために検査を実施するか、又は環境部長官が指定する自動車関連研究機関に検査の委託を行うことができ、特に必要と認められるときには、自動車製作者の設備を利用して右検査をすることが可能である（第32条ないし第35条）。最後に、運行中の車両に対する規制として、自動車を運行する者は「運行車騒音許容基準」に適合するように運行しなければならず、環境部長官は、右基準に適合しているかを確認するために運行中の車両を随時に点検することができ、その結果、右基準を超過するときには改善命令と共に10日以内の範囲内での自動車の使用停止等の措置を命ずることができる（第36条ないし第38条）。以上の規定を設けている。

最後に、航空機騒音の規制につき、「環境部長官は、航空機騒音が大統領令の定める航空機騒音の限度を超えることにより、空港周辺の生活環境が顕著に破壊されると認められるときには、関係機関の長に防音施設の設置及び航空機騒音の防止のため必要な措置を要請することができる」としている（第42条）。

7 環境改善費用負担法（1991年12月31日 法律第4493号）

本法の制定に際しては、まず政府案及び議員提出案とも国会に提出されていたが、国会の審議の中で両案が統合され、結局、議員立法の形態で制定された⁽⁵⁶⁾。22条及び付則よりなる本法は、「環境改善のための対策を総

(56) 韓国国会事務処「国会通過法律集第三二輯第二巻」（1992年）1373頁。

合的・体系的に推進し、かつこれに伴う投資財源を合理的に調達して環境の改善を促進することにより、国家の持続的な発展の基盤となる快適な環境の造成を期することを目的」として制定されたものである（第1条）。

以下、本法の主要内容につき検討すると、第一に、環境部長官は、環境汚染物質を多量に排出する大型施設物と軽油自動車の所有者等から「環境改善負担金」を賦課・徴収し、環境政策基本法第14条の2（環境改善中期総合計画）に基づいて実施する大気及び水質環境改善事業の支援費等の用途で環境改善負担金を使用する（第9条ないし第11条）。第二に、国家・地方自治体又は環境管理公団は、環境基準の維持又は達成が困難である等、環境保全の面から特に必要と認められるときには、当該地域で事業活動等を行い直接環境汚染を惹起した者から「環境汚染防止事業費用負担金」を賦課・徴収し、これをもって環境部長官の承認を得た事業計画に基づき環境汚染防止事業を実施することができる（第12条ないし第21条）。以上の規定を設けている。

8 海洋汚染防止法（1991年3月8日 法律第4365号）

前述のように、1977年12月に制定された海洋汚染防止法は、その後の状況に照らして数回にわたる部分改正が行われたが、1991年3月に関連国際条約に国内法を適合させるための全面改正が行われ、今日に至っている。

8章80条及び付則よりなる本法は、「海洋に排出される油・有害液体物質等及び廃棄物を規制し、海洋の汚染物質を除去して海洋環境を維持することにより国民の健康と財産を保護することを目的」として制定されたものである（第1条）。以下、本法の主要内容につきみることにする。

まず、本法の総則は次の二つのことを定めている。第一に、海洋水産部（日本の農林水産省に該当する）長官は、海洋環境保全に関する施策の方向、海洋汚染の現況及び将来の予測、海洋汚染の防止対策、等を含めた「海洋環境保全総合対策」を策定・施行しなければならないとしている（第4条）。第二に、海洋水産部長官の海域別海洋環境基準及び環境保全海域又は特別管理海域の指定に関する規定を設けている。すなわち、海洋水産部

長官は、関連官庁の意見を聞いたうえで「海域別海洋環境基準」を設定・告示するとともに、沿岸海の水質状況及び汚染源の調査等を行うため、海洋汚染測定網を構築して定期的に水質汚染度を測定しなければならない（第4条の2，第4条の3）。また、国土利用管理法による自然環境保全地域の中で水産資源の保護・育成のため用途地域，又は海洋環境及び生態系が特に良好のため持続的な保全が必要な海域につき、「環境保全地域」に指定して一定施設の設置を制限しうるものとし，さらに，「海域別海洋環境基準の維持が困難であり，かつ，海洋環境の保全に著しい障害があるか又は障害を及ぼすおそれがある海域」につき，「特別管理海域」に指定して施設の設置を制限し，さらに当該海域内の事業所による汚染物質の排出に対し総量規制等の措置を行うことができる（同条第2項，第4条の5），としている。

次に，船舶又は海洋施設から排出される汚染物質を油・有害液体物質・廃棄物等に分けたうえで，船舶又は海洋施設の安全確保並びに人命救助等やむを得ない場合を除いては，海洋に汚染物質を排出する行為を禁止し，排出規制のための様々な手段に関する規定を設けている（第5条ないし第36条）。

9 有害化学物質管理法（1990年8月1日 法律第4261号）

5章50条及び付則よりなる本法は，「化学物質による国民健康及び環境上の危害を予防し，有害化学物質を適正に管理することにより，全ての国民が健康かつ快適な環境で生活することができるようにすることを目的」として制定されたものである（第1条）。もっとも，本法が規制する「『有害化学物質』とは，毒物…等人の健康又は環境に有害な化学物質をいう」（第2条第一号）としつつ，原子力法による放射性物質，薬事法による医薬品等，麻薬類管理に関する法律による麻薬及び向精神性医薬品，農薬管理法による原剤及び農薬，肥料管理法による肥料，等は適用対象から外している（第3条）。本法は，主として化学物質の有害性審査等（第2章），毒物営業の登録等（第3章），毒物の管理（第4章）の三段階に分け，有害化

学物質を管理しようとするものであるが、本法の制定により、環境保全法と「毒物及び劇物に関する法律」に二分化されていた当時までの有害化学物質管理体系が一元化されることになったのである。

10 廃棄物管理法 (1991年 3 月 8 日 法律第4363号)

前述したように、1986年12月の廃棄物管理法の制定により、環境保全法と汚物清掃法に二元化されていた当時までの廃棄物管理体系が単一法に統合されることになった。その後、「本法が管理対象としていた廃棄物のうち、汚水・糞尿及び畜産廃水が新しく制定された別の法律により管理されることになり関連条文を削除」するための全面改正が1991年 3 月に行われ⁽⁵⁷⁾、今日に至っている。6 章63条及び付則よりなる本法は、「廃棄物を適正に処理して自然環境及び生活環境を清潔にすることにより、環境保全及び国民生活の質的向上に期することを目的」として制定されたものであり (第1条)、主な内容は次の通りである。

すなわち、廃棄物の発生源を基準にして生活廃棄物及び事業場廃棄物に区分したうえで、原則として前者に対しては市長・郡長・区長 (基礎自治体の長) が、後者に対しては排出した事業者が、処理すべきものとした (第13条ないし第25条)。その中で特に、廃棄物の減量政策を効率的に推進するため、生活廃棄物に対しては地方自治体の条例により排出量に応じた手数料を負担させ得るいわゆる「ごみ従量制」を実施することができるとした点が注目される (第14条)。その他、廃棄物の適正な処理のための手続に関する事項を定めている。

11 汚水・糞尿及び畜産廃水の処理に関する法律 (1991年 3 月 8 日 法律第4364号)

前述したように、廃棄物管理法の全面改正に際し同法上の汚水・糞尿及び畜産廃水に関連する条項が分離・補完され、7 章57条及び付則よりなる本法が制定されるに至った。すなわち、「汚水・糞尿及び畜産廃水は、一

(57) 韓国国会事務処「国会通過法律集第三一輯」(1991年) 257頁。

般的な廃棄物とは異なり、水質汚染に直接影響を及ぼすだけではなく、様々な発生源が全国に散在していることから、これによる環境汚染を効率よく防止するためには、既存の廃棄物管理体系及び廃水排出施設管理体系とは別途の管理体系を構築する必要があった」⁽⁵⁸⁾のである。本法は、主として汚水、糞尿、畜産廃水に分け各々の独立した章を設けたうえ、その処理に係わる細部事項を定めている。

12 資源の節約及び再活用促進に関する法律（1992年12月8日 法律第4538号）

本法は、「資源の効率的な利用と廃棄物の発生抑制、資源の節約及び再活用の促進を通じて環境を保全し、さらには持続的な経済発展と国民の福祉向上に期することを目的」として制定されたものである（第1条）。5章42条及び付則よりなる本法は、主として環境部長官の資源再活用基本計画の策定義務（第7条）、政府の資源再活用の促進のための指導等（第8条ないし第20条）、再活用産業の育成（第25条ないし第32条）等に関する事項を定めている。

13 廃棄物の国家間移動及びその処理に関する法律（1992年12月8日 法律第4534号）

本法は、有害廃棄物の国家間移動及びその処理の統制に関するバーゼル条約が1992年5月5日に国際的に発効したことを機に、これを国内法に受け入れて廃棄物の国家間移動による環境汚染を防止し、国際協力を増進することを目的として制定されたものである⁽⁵⁹⁾。4章32条及び付則よりなる本法は、廃棄物の輸出入等の統制及び管理に関するもののほか、それに伴う関係機関の協調、及び本法を犯したときの罰則等に関する事項を定めている。

14 環境管理公団法（1987年11月28日 法律第3944号）

1981年12月の改正環境保全法は、環境汚染防止事業を効率よく遂行する

(58) 韓国国会事務処「国会通過法律集第三一輯」（1991年）289頁。

(59) 韓国国会事務処「国会通過法律集第三三輯」（1992年）440頁。

ため、「環境汚染防止事業団」の設立に関する規定を設けた（同法第62条の3）。これを受けて、1983年5月に「環境汚染防止事業団法」が制定された後、「環境汚染防止事業団」が設立された。もっとも、「環境汚染防止事業団法」は、同事業団の事業内容につき、環境汚染防止事業に局限していたほか、事業の遂行に要する財源の調達に関する根拠規定が不十分であった。そこで、1987年11月に同法の名称を「環境管理公団法」に変更したうえで、このような欠陥を補完し、同事業団の名称を「環境管理公団」へ変更すること等を内容とする部分改正が行われ、本法が誕生することになった。

全27条及び付則よりなる本法の目的が、「環境管理公団を設立して環境汚染防止事業その他環境改善事業を効率よく遂行することにより、環境保全に寄与すること」にあるように（第1条）、本法は、環境管理公団の設立及び運営に関する事項を定めている。なお、同公団の事業内容は、主に環境汚染防止施設の点検・診断及び設置・運営に関する技術支援、環境汚染防止技術及び環境政策の研究・開発、環境施設の受託管理、環境改善事業に要する資金の融資、環境汚染防止に関する国民向けの広報及び教育、等である（第16条）。

三 環境汚染による被害を救済するための立法—環境紛争調整法—

環境汚染による被害をめぐる紛争につき訴訟外で処理するための独立した手続法として、初めて環境汚染被害紛争調整法（1990年8月1日 法律第4258号）が制定された。これは、前述したように、いわゆる環境六法の一つとして制定されたものであるが、施行後実際の状況に照らして数回にわたる一部改正が行われた。その後、1997年8月に多数人に関連する紛争の調整につき効果的に対応するために、代表当事者制度等を盛り込んだうえで、同法の名称を環境紛争調整法（1997年8月28日 法律第5393号）に変更したものである。6章66条及び付則よりなる本法は、「環境紛争の斡旋・調停及び裁定の手続等を規定することにより、環境紛争を迅速かつ公正に

解決して環境を保全し、国民の健康及び財産上の被害を救済する」という目的条項においても示されているように、主として行政的な環境紛争調整機構としての環境紛争調整委員会の設置に関するもの（第2章）、紛争調整手続としての斡旋、調停、裁定に関するもの（第3章）、多数人に関連する紛争の調整に関するもの（第4章）等から構成されている。この中で、特に注目すべきものとしては、次の三つが挙げられる。

まず、多数人に関連する紛争の調整に関するもの、すなわち、「多数人が同一の原因により環境被害を受け、又は受けるおそれがあるときには、その中の一人又は数人が代表当事者として調整の申請を行うことができる」（第46条第1項）。第二に、所定の要件を備えた「環境団体は、重大な自然生態系の破壊による被害が発生し、又は発生するおそれが顕著となるときには、…紛争当事者を代理して〔環境紛争調整〕委員会に調整を申請することができる」（第26条）。第三に、環境紛争調整委員会は、紛争の調整にあたり環境被害の除去又は防止のために必要と認められるときには、関係機関の長に対し、環境被害の原因をもたらした者に対して改善命令・操業停止命令又は工事中止命令等必要な措置を採るよう勧告を行うことができる一方、当該勧告を受けた行政機関の長は正当な事由がない限りこれに応じなければならない（第18条）、とした。

四 環境犯罪の予防のための立法—環境犯罪の予防に関する特別措置法—

全文6条及び付則よりなる本法は、「人間の生命・身体、上水源又は自然生態系等に有害な環境汚染又は環境毀損をもたらす行為を加重して処罰し、それに対する行政処分を強化することにより、環境保全を期することを目的」として（第1条）、刑法の特別法として制定されたものである（1999年12月31日 法律第6094号）⁽⁶⁰⁾。本法は、主として汚染物質不法排出に

(60) なお、本法の以前には、本法と類似した「環境犯罪の処罰に関する特別措置法」（1991年5月31日 法律第4390号）が施行されていたが、「処罰」より「予

対する加重処罰（第3・4条）、過失犯の加重処罰（第5条）、絶滅の危機に瀕した動・植物の捕獲等の加重処罰（第6条）、累犯の特殊加重（第8条）、両罰規定（第10条）。さらに、「公衆の生命・身体、上水源又は自然生態系等が危険にさらされる程に汚染物質を不法に排出した事業者がいる場合、当該物質の不法排出により危険が発生し得る地域内で同種の物質により生命・身体に危険が発生し、かつ当該排出と発生した危険との間に相当の蓋然性があると認められるときには、当該危険は上記の者が排出した物質により発生したものと推定する」規定（第11条）、等を設けている。

第四節 結 語

以上で、環境関連立法の時代ごとの変遷過程を概観した。その際に、現在なお効力を有する個別対策法につき、制度上の長所・短所を深く検討すべきであった。しかし、これらを検討するためには、環境工学に関する基本的な理解が不可欠であると思われ、省略することにした。もっとも、少なくとも「環境憲法」としての環境政策基本法につき、いくつかの問題点を指摘せざるをえない。以下、本法よりほぼ3年後に制定された日本の環境基本法を参考にしながら、本法の有する問題点を指摘することにする。

まず、環境法の指導原理という視点からの指摘である。環境法の指導原理は環境政策基本法から導かれるものであるが、韓国の学説は事前配慮の原則（環境政策基本法第1条）、原因者責任の原則（同法第7条）、協同の原則（第4条ないし第6条、第8条）の三つを挙げるのが一般的である⁽⁶¹⁾。しかし、私はこのほかに国際協力の原則を含ませるべきであると考える。地球温暖化の防止、オゾン層の保護といった地球規模での環境問題に対応す

防」に重点を置くという趣旨から、法律の名称が変更されたものである。ただ、本法の本来の名称は「環境犯罪の団束に関する特別措置法」となっているが、日本語のニュアンスからみて「団束」より「予防」の方が適切だ考え、「予防」という表現を用いた次第である。

(61) 洪準亨『環境法』（ソウル：ハンウル出版，1994年）42頁，千柄泰＝金明吉・前掲注（20）41頁。

るためには、国境を超え、世界各国が協力して適切な対策を講じていかなければならないと思うからである。ところで、本法は、総則において上の三つの原則を宣言しながら、地球的環境保全に関する国際協力の推進に関する規定を設けず、各則において「環境保全のための国際的な努力に積極的に参加すべきである」（第17条）との規定を置いているのみである。本法がもっぱら国内法とはいえ、多国間環境関係条約がますます増えている現状を鑑みると、改正の際には、国際協力について十分配慮する必要があると思われる。なお、日本の環境基本法が、総則において「国際的協調による地球環境保全の積極的推進」（第5条）を宣言したうえで、各則において独立した節を設け、基本的施策として地球環境保全に関する国際協力のための措置（第32条ないし第35条）につき細かく規定している点は注目すべきものと考ええる。

次に、地方自治体に対し、環境の保全に関する基本施策を策定する可能性を認めていないことである。これは、地方自治体が行う公害行政や地域環境保全行政について、機関委任事務と位置づけられていること（地方自治法第93条）、地方自治の歴史が浅いこと等も絡んで、地方自治体の地位の低さを表すものといえよう。地方自治体は国家機構内部の一組織であるにすぎないから、その権限は法律の定めに服するのは当然である。しかし、公害現象はけっして全国で一様に現れるものではないから、地域の特殊性を考慮に入れた地方自治体の責任に基づく地域環境保全行政の可能性をより広く認めるべきである。日本の環境基本法が、地方自治体に独自の環境保全の施策の可能性を認め（第36条）、さらには「国及び地方自治体は、環境の保全に関する施策を講ずるにつき、相協力する」（第40条）ことを強調している点は注目に値するといえる⁽⁶²⁾。

(62) ただ、前述した1999年12月の改正法（2000年8月施行）が、市・道知事（広域自治体の首長）に対し、国の環境保全中・長期総合計画に従い市・道環境保全計画を策定できる権限を認める規定を設けた（第14条の2）ことは、大きな前進といえよう。

第三に、複合汚染による被害につき、被害の救済の見地から無過失責任にかかわる共同不法責任者に対し連帯債務（但し、学説・判例は不真正連帯債務として構成する（後述））を認める規定を置きつつも、被害の発生に寄与度の低い中小企業の責任を軽減或いは制限する制度的補完策を講じていないということである。損害賠償責任の分担関係は、共同不法行為者の内部関係における求償関係として処理されるところとしても、大企業と中小企業との間に力関係の不均衡が著しい韓国の現実を勘案すると、政策的な判断に基づく制度の補完が要請されると考える。ちなみに、日本のいくつかの公害防止関連立法にこの点を考慮に入れた規定がみられるので参考になろう（大気汚染防止法第25条、水質汚濁防止法第20条、参照）。

第四に、環境保全の費用負担につき、国民全体負担ないし汚染原因者負担の原則を一貫して採用し、利用者負担を含む受益者負担の原則を全く考慮していないことである。環境保全のための公共事業によって、特定の者が大きな利益を受けることになる場合には、その者に、受益者負担として、その受けた利益の限度内で事業に要した費用の一部を負担させることができる場合も有り得るのではないだろうか（日本の環境基本法第38条参照）。今後、緻密な理論構成とともに立法論として十分考慮されるべきものとする。

第三章 環境私法の課題及び展望

第一節 概 説

公害に対する民事上の請求には、損害賠償請求と差止請求⁽⁶³⁾とがあるが、それぞれの法的根拠につき、通説・判例は、前者については不法行為に基づく損害賠償の一般規定である民法750条、すなわち、「故意又は過失

(63) なお、韓国では、日本における「差止」に相当するものとして、「留止」という用語が使用されている。

による違法行為により他人に加害を加えた者はその損害を賠償する責任を負う」とする規定に、後者については物権的請求権説ないし相隣関係の法理に求めている^(64,65)。そして、それぞれの要件については、被害者の側で立証しなければならないものとされている。だか、いずれの法的根拠をとるにせよ、公害の救済を求める事件でこれらを立証することは必ずしも容易ではない。そこで、公害の特殊性を十分に配慮して伝統的な理論を修正し、新たな法理論の形成が要請される場合が少なくないといえる。だが、韓国では、未だに日照妨害を中心とした生活妨害型の差止事件しか現れていない。以下では、韓国における環境私法に関わる理論上の到達点と課題を述べることにする。

第二節 公害賠償訴訟

民法上の一般的不法行為の成立要件（同法第750条）は、加害者の行為が故意又は過失に基づくこと、加害行為の違法性、損害の発生、加害行為と損害の発生との間に因果関係があることである。

(64) 大法院判決1973年5月22日, 71TA2016 (損害賠償請求事件), 及び大法院判決1995年9月15日, 95DA23378 (日照妨害をめぐる差止事件) など。

(65) なお、民法第217条を根拠にして両者をともに相隣関係の法理に基づき理論構成しようとする少数説がある。すなわち、韓国民法第217条は、1959年改正前のドイツ民法906条にならって、「(1)土地所有者は、煤煙、熱気体、液体、音響、振動、その他これと類似したものにより隣接する土地の使用を妨害し、又は隣接する居住者の生活に苦痛を与えないように、適切な措置を取る義務を負う。(2)隣接居住者は、前項の事態が土地の通常の用途に適当なものであるときには、これを忍容（＝受忍）する義務を負う。」として、生活妨害に関する規定を相隣関係法の中で定めている。そこで、本規定によると、不法行為法的構成を取る際に起こり得る故意・過失の立証の困難さを回避しうるほか、損害賠償請求と差止請求との間に違法性判断の差異を認めるいわゆる違法性段階説の欠陥を克服できる、とする（金基洙「公害の私法的救済の方向と相隣関係の構成」環境法研究創刊号（ソウル、1979年）117頁）。しかし、今日の環境汚染被害の実態をみる限り、土地の利用関係の調整を目的とするものに限定することはできないと考えられ、この説には賛成できない。

一 故意・過失

不法行為の成立要件としての故意・過失、特に過失については、韓国においても被害発生の予見ないし予見可能性を基準に過失を判断する考え方（予見可能性説）と損害回避義務違反から判断する考え方（結果回避可能性説）とがある。前記の「嶺南化学事件」（脚注（22）参照）以後、判例は予見可能性説の立場を取っている。もっとも、その後の下級審裁判例を検討すると、いずれの立場を取ったとしても、過失がないと判断したものはない。したがって、公害をめぐる賠償訴訟が認容されるかは、違法性判断にかかっているといえる。

二 違法性

公害裁判における加害行為の違法性の判断について、大法院は、受忍限度論を取っている（大法院判決1974年6月11日，73DA1691）。ただ、大法院が個々の判断要素を示した事例はなく、下級審裁判所が当事者の種々の事情や周辺の事情を総合的に勘案して、被害の受忍限度を判定したことに対し、当該判定の結果を追認する形態のものしか見当たらない。受忍限度の具体的な判断の方法を精密化することは、今後韓国における大きな研究課題になるものといえる。

三 因果関係

周知のとおり、公害賠償訴訟の成否を決する最も重要な争点は、加害行為と損害の発生との間にある因果関係の立証である。だが、公害の原因解明には、高度の科学的知識と大規模な科学調査を要するから、公害被害者としては、発生源と汚染経路の確定が困難であるし、汚染と損害との間の関連性の確定が難しい場合が多い。そこで、韓国の大法院はいわゆる「鎮海化学事件」において蓋然性説に基づく判断を示した（大法院判決1974年12月10日，72TA1774）⁽⁶⁶⁾。それ以降、民事訴訟法における「一応の推定」

(66) 本件は、韓国電力（会社）の火力発電所から噴出された亜硫酸ガスにより果

を公害の因果関係の証明に援用して、被害者の立証負担を軽減させようとする判例（大法院判決1984年6月12日，81TA558）も現れている。もっとも，韓国では人身被害をめぐる裁判例がないこともあって，因果関係をめぐる論議がほとんど行われていない。疫学的因果関係や統計的因果関係，割合的因果関係といった理論は未だに検討の余地を残しており，今後韓国における大きな研究課題になるものと思われる。

四 複合汚染と共同不法行為

公害は，単一企業の事業活動によるものもあるが，多くの場合は，むしろ複数の企業活動によって惹起される。そこで，学説は一致して民法上の共同不法行為の規定の適用を広く認める必要性を強調する。すなわち，第760条が「（第1項）数人が共同の不法行為で他人に損害を加えたときには連帯してその損害を賠償する責任を負う。（第2項）共同ではない数人の行為の中のいずれがその損害を加えたかを知ることができないときも前項と同じである。（第3項）略」と規定しているのを活用して被害者の救済につとめるべきであるとする。

しかし，韓国では複合公害をめぐる裁判例が全く現れていないこともあって，学説上の論議もほとんど行われていない。一般の民事事件における従来の学説・判例の理論的到達点は，第760条第1項を適用するためには，各人の行為と損害の発生の個別的因果関係が存在すること，各行為の間に共同関係（客観的共同関係で足りる）があること，さらに，共同不法行為者の連帯責任の具体的な内容は不真正連帯債務であるとする程度にすぎな

樹園の果樹の結実ができなくなり，財産上の損害を受けたとして損害賠償を求めたものである。これに対し，大法院は「公害による不法行為における因果関係に関しては，当該行為がなかったならば結果が発生しなかったであろうという程度の蓋然性…言い換えれば，侵害行為と損害との間の因果関係が存在する相当程度の可能性があるとの立証で足り，加害者はこれに対する反証を行った場合のみ因果関係を否定することができる」とした。

Note なお，脚注の文献の中で「ソウル」と表示されているものは，韓国のソウルで発行されたハングル書籍であることを参考にしていただきたい。

い。日本における一連の大気汚染判決の枠組みを検討することにより、新たな理論構成を試みるのが韓国における大きな研究課題になるといえる。

第三節 公害差止訴訟

前述したように差止事件に関しては、韓国では未だに生活環境妨害並びに日照妨害をめぐるものしか現れていない（その代表例として、①大法院決定1995年5月23日，94MA2218（公園内ゴルフ練習場建設禁止仮処分事件），②大法院判決1995年9月15日，95DA23378（いわゆる釜山大判決））。また，それに際し差止請求の法的根拠については，物権的請求権説をとりながらも，受忍限度論に基づき違法性を判断する。公害賠償訴訟とともに，受忍限度の内容をより具体化することは，今後韓国における大きな研究課題といえる。なお，大法院は，私法上の権利としての環境権が認められるかについては，消極的な立場を取っている。

さて以下では，比較的に関係が明確な上記の「釜山大判決」において大法院（最高裁）が示したものを検討することにする。ただ，それに際しては事実関係の検討に必要である下級審判決の詳細な検討が必要不可欠ともいえるが，韓国においては下級審判決文がほとんど公開されていないこともあり，法的判断のみをみることとする。

〈事実の概要〉 Y（建設会社）は，所有の土地（以下，本件土地）に地上24階建マンション1棟（277世代，延べ建築面積31,954.86平方 m 。以下，本件建物）を建てることとし，一七階部分の工事が進行中である。これに対し，本件土地の付近に位置し，しかも，本件土地からからわず20 m ないし40 m しか離れていない場所に5階建の先端科学館を備えている等としている国（国立釜山大学）が，本件建物が完成すると，その高さの故に大学の景観及び教育環境，教育活動を著しく害するおそれがある等の教育環境権の侵害，上記科学館の屋上に設置された装備の誤作動等による教育・研究上の被害，そして常住人口の増加に伴う生活公害等を主張して，16階

以上の建築を中止するよう求めた。これに対して、原審（高等法院）は、まず、「環境利益の不当侵害または生活妨害に対しては…環境利益それ自体の侵害としての不当侵害防止請求権，[民法第217条に基づく：筆者註]土地等の所有権侵害としての物権的請求権，そして快適な生活利益の侵害としての人格権に基づく妨害排除請求権等のいかなる権利に基づくものであるとしても，その権利行使は一定の要件下でのみ可能であるといえる。したがって，仮にそれが他人の私有財産権の行使と抵触する場合には，『すべての国民の財産権は，保障される』という憲法第23条第1項の私有財産権の保護と環境利益の保護及び相隣関係等の両者を互いに調和させ，相互間の衝突を合理的に調整するほかはないといえる」とした。そのうえ，それは「地域性，被害者が被る被害法益の性質及びその程度・社会的評価，加害者の意図，私有財産権の行使の公共性如何，土地利用の前後関係，加害者の防止措置または損害回避可能性，建築の禁止に伴う損害の有無などの…事情を広く総合した利益衡量により判断されるべきである」とし，結局，18階を超える部分（総30室）の建築禁止を認めた（釜山高法判決1995年5月18日）。そこでYは，原審が，第一に被保全権利とりわけ環境権に関する法理を誤解したこと，第二に利益衡量に関する法理を誤解したことを理由として，上告した。

〈判旨〉 上告棄却

「環境権に関する憲法第35条の規定が個々の国民に直接的に具体的な私法上の権利を与えたものとしては捉え難く，私法上の環境権が認められるためには，それに関する明文の法律規定があるかまたは関係法令を置いた趣旨，及び条理に照らし，権利の主体，対象，内容，行使方法等が具体的に定立することができるものでなければならない（大法院決定1995年5月23日，94MA2218）。」

しかし，本件建物の完成に伴い予想される教育環境侵害の態様及びその程度に鑑み，「Xとしては，これらの妨害が社会通念上受忍すべき限度を超えたものであると認められる限り，それが民法第217条所定の煤煙，熱

気体、液体、音響、振動、その他これと類似したものに該当するか否かはさておき、自己の所有権に基づきその妨害の除去または予防を求めうというべきである」ところ、原審があたかも環境権、不法行為、さらには人格権に基づく妨害排除請求権のいずれに関しても、本件における被保全権利の一つとして取りあげていることは誤りであるといわなければならない。もっとも、その点が本判決の結果には影響を及ぼすものではない。」

被害者の被る「被害が社会通念上受忍すべき限度を超えているか否か」に関しては、被害の性質及びその程度、被侵害利益の公共性とその社会的価値、加害行為の態様、加害行為の公共性と社会的価値、防止措置または損害回避の可能性、公法的規制及び許・認可関係、地域性、土地利用の前後関係などのすべての事情を総合的に考慮して判断すべきであろう。」

〈コメント〉 国が被害建物の所有者であるという特殊な事情から所有権に基づく妨害排除請求権を認めたものであると考える。しかし、本件はあくまでも生活妨害型の差止請求事件であり本件の判断をもって大法院（最高裁）が人格権を被保全権利として認めていない、と速断することはできないといえる。また本件は、環境権に関しては、否定的な判断を示したが、私見としても、環境権を認める実益はないように思われる（勿論、今後の研究課題でもあるが）。いずれにしても、今後展開されるであろう「大規模差止事件」をめぐる論争を期待したい。

第四節 結 語

以上で、韓国環境私法の理論上の到達点と課題を述べるつもりだったのが、かえって研究テーマばかりを示す結果になってしまった。そのくらい韓国環境私法理論は未だに不毛の領域をなしており、一般の不法行為理論とは異なった環境私法独自の理論を構築する段階にまで至っていない。今後、韓国環境私法の理論構築にわずかでも貢献をしていきたいものである。

おわりに

以上、韓国の経済開発状況を念頭に置きつつ、韓国の環境法の全体像と課題を公法及び私法にわたって考察してきた。以下に、本論を通じて明らかになった理論上の到達点を簡単に示しておく。

第一に、1962年に制定された第一次経済開発計画の実施とほぼ時を同じくして公害防止法が制定された。これには外資導入を円滑に進めるため、環境に関わる立法の体裁を整えるという側面も否定できない。それ以来、三〇数年を経た今日、韓国では、多くの問題点を抱えているとしても、環境公法及び環境行政組織はともに一応の完成をみように見受けられる。すなわち、環境公法の面では、「単一法主義」の形式を採った公害防止法から始まり、環境政策基本法をもとに汚染発生源ごとに規制立法を定める「複数法主義」を採用するに至った。さらにまた、環境行政組織の面では、公害防止法の制定から3年以上を経過した1967年2月に中央行政官庁レベルにおいて初めて「公害係」が設置されて以来、1994年12月には、憲法が定める政府の省庁の一つとしての「環境部」が設置されるまでに発展したのである。

第二に、環境私法の面では、現在のところ損害賠償理論及び差止理論の両方とも、一般の不法行為理論とは異なった独自の理論構築が全くなされていないということである。純粋な法律論争を展開できるような土台が未だに形成されていないからであろう。換言すれば、「温山病」に象徴されるようないくつかの公害病の原因解明に自然科学者達の力を借りることができない社会現実が、人身被害をめぐる環境裁判を妨げる原因になったのである。これがさらには、訴訟の場で企業責任ないし行政責任を追求する機会を奪う結果になり、結局、日本のような環境法理の発展的展開を成し遂げることができなかったのである。

したがって私は、韓国の環境問題は法律現象としては、私法的な環境法

から始まった日本とは異なり、公法的な環境法から始まったという結論に達した。政府は第一次経済開発計画の制定以来絶えず、先進諸国に追いつけ追いこせという性急な危機意識を至上命題として受け止め、これに伴う国民の被害を大義の前の小義としてかえりみないような風潮を蔓延させた。その結果、「立法と行政組織は整えたが、被害者救済という現実にはあまり応えることができなかった」のではないかと思われる。それゆえ、今後は、立法と現実との乖離を如何にして縮めていくかが重要であり、これを解決することが、正しく私に課された宿命ではないかと考えている。

〔表1〕環境（公）法の体系図（2000年10月1日現在）

