

# 日本環境法における事業者責任をめぐる法政策 ・ 制度例 ・ 訴訟

## Legal Policies, Institutional Examples, and Lawsuits Concerning the Business Person Liability under Japanese Environmental Law

北村喜宣 著\*

Yoshinobu Kitamura (Author)

### 要 約

環境負荷を発生させる事業活動を制御するために、日本環境法は、民事法的責任、行政法的責任、刑事法的責任を踏まえた対応をしている。公害に対する基本的な法律が整備された 1970 年代には、事業活動の自由に対する配慮が多くみられ、それほど厳しい責任を課(科)すような規定はなかった。しかし、そうした緩やかな対応では不十分であることが実感されるようになり、とりわけ 1990 年代以降には、相当厳しく責任を果たすことを求める法律が制定されるようになっていく。

民事法的責任としては、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法における無過失損害賠償責任がある。行政法的責任としては、関係法における原因者負担原則の徹底、および、リサイクル

---

投稿日期：108.07.10 接受刊登日期：108.12.13 最後修訂日期：109.02.29

\* 上智大学法科大学院教授，日本神戸大学大学院法学研究科法学博士。  
Sophia Law School, Professor; Kobe University Graduate School of Law, Ph.D.

ル関係法における拡大生産者責任の導入がある。刑事法的責任としては、個別環境法における刑罰規定の厳格化がある。

一方、厳格化する責任を適切に果たさせるための執行は、不十分である。責任の厳格化により、違法状態も増加した。このため、行政や警察は、相当悪質な違反に絞った対応を強いられる。民事裁判例は、被害者の立証責任を実質的に緩和する解釈をして事業者の責任を重くしているが、行政権限の行使を求める行政訴訟制度は本案要件の厳しさゆえに、環境保全には役立っていない。

キーワード：環境法；事業者の責任；行政管制；環境法における民事責任；環境法における刑事責任；環境法における行政責任

## 目 次

1. 適法行為による環境破壊と法的対応
2. 環境法整備にあたっての基本的考え方
  - (1) 民事法的解決の不合理と国家の介入
  - (2) 旧公害対策基本法 2 条 1 項
  - (3) 環境基本法
3. 民事法的責任の次元での制度化と展開
  - (1) 不法行為法
  - (2) 会社法
4. 行政法的責任の次元での制度化と展開
  - (1) 行政法の基本的考え方と環境法
  - (2) 産業廃棄物処理と排出事業者処理責任原則
  - (3) 土壌汚染対策と土地所有者の状態責任
  - (4) 地球温暖化対策と多量排出事業者の排出責任
5. 刑事法的責任の次元での制度化と展開
6. 事業者責任を追及する環境法の執行
  - (1) 消極的な執行実態
  - (2) 消極的な行政執行の理由
  - (3) 過重負担の警察
7. 訴訟にあらわれる事業者責任
8. 事業者責任を論ずる視点

## 1. 適法行為による環境破壊と法的対応

20 世紀の後半、十分に浄化や処理をしないままに環境に排出される事業起因の不要物や汚染物質、そして、十分な環境配慮のないままに実施される事業活動により、日本の環境は、全国的に相当痛めつけられてきた。その直接的な責任が事業者にあったことは否定できない。しかし、より根本的には、そうした活動を規制する法律を制定しない国会および中央政府に責任があったというべきである。深刻な人体被害や環境被害をもたらしたのは、それ自体、行政法的にも刑事法的にも違法な活動ではなかった。国家は、不作為による加害者として、間接的に国民を苦しめたのであった。

日本では、個別環境法、施行令、施行規則などを収録した『環境六法』（中央法規出版）という法令集が、毎年、出版されている。この法令集が初めて出版されたのは、1969 年であった。当時は、『公害六法』という名称の 1 冊本で、全体は 890 頁であった。それが、1971 年の環境庁の設立を機に、1973 年に『環境六法』と改題された。このときは 1,580 頁であった。最新の 2014 年版では 2 冊本となっており、合計 6,565 頁もある。収録しきれない資料 4,148 頁分は、CD-ROM として添付されているほどである。全体で 1 万頁を超えている。

過去 50 年に、日本の環境法令は、まさに爆発的に増加した。それは、「違法ではなかった」活動を「違法」「不当」にする取組みでもあった<sup>1</sup>。本稿では、このように発展してきた日本環境法が、環境負荷を発生させる事業活動に対して、どのような考え方にもとづいて

---

1 日本環境法全体についての書物の紹介は、大塚 直、環境法（第 3 版）、有斐閣、2010 年、が出版時までの状況を包括的に解説している。現代日本の環境問題を概観するものとして、川名英之、世界の環境問題 第 10 巻 日本、緑風出版、2014 年参照。

取り組み、どのような成果をあげてきたのかを論ずる<sup>2</sup>。

## 2. 環境法整備にあたっての基本的考え方

### (1) 民事法的解決の不合理と国家の介入

最小の経費で最大の利潤を得る。これは、どの社会においても、事業者の共通した行動原理である。事業活動を通じて発生した不要物を、費用をかけて処理することは、経費の増大をもたらすため、通常は、そうした選択はされない。法的規制が存在しないことを幸いに、事業者は、「経済活動の自由」を謳歌したのである。

住民や環境に無配慮な経済活動によって深刻な社会的被害が発生したのは、当然の帰結であった。そこで、被害に苦しむ住民は、民法の不法行為法を利用して、損害賠償を得るべく、加害行為をした事業者の民事法的責任を追及した。

日本には、環境法の主要な裁判例を収録し簡単な解説を付した出版物がある。その第1番目に収録されているのは、「大阪アルカリ事件」という100年前の古典的ケースである。大阪市内にある大阪アルカリ会社の工場から排出された亜硫酸ガス・硫酸ガスにより農作物被害を受けた農民が提起した損害賠償請求訴訟である。当時における司法最高府であった大審院が下した判決によれば、被害発生を回避できる可能性があるのにそれをしなかつた加害者には過失があるとされた（大審院1916年12月22日民録22輯2474頁）<sup>3</sup>。日本の民事法過失論の原点とされる判決である。

---

2 本稿について詳しい書物の紹介は、北村喜宣，環境法〔第3版〕，弘文堂，2015年，また，大塚直，環境法 Basic，有斐閣，2013年がある。

3 潮見佳男著，淡路剛久、大塚直、北村喜宣編，大阪アルカリ事件，環境法判例百選〔第2版〕，頁4以下，有斐閣，2011年参照。

このように、裁判制度を利用すれば、救済は図れるかのようにみえる。しかし、民事的救済には、大きな限界がある。第1に、被害発生後の対応になる（事後性）、第2に、判決の効力は当該事件にしか及ばない（個別性）、第3に、訴訟能力に乏しい被害者は救済されない（当事者性）。

そこで、これらの限界を克服するような仕組みが、基本的人権の保障を国家に義務づける憲法のもとで、社会的に求められる。これが環境法である。その特徴は、第1に、基準を示して紛争を未然に防止する（事前性）、第2に、同種の活動に適用される（一般性）、第3に、基準の履行確保は行政が担当する（公権力性）、といった点にある。

## （2）旧公害対策基本法2条1項

1967年に、公害対策基本法が制定された。日本における現在の環境法の基幹的法律は、1995年制定の環境基本法であるが、その前身にあたる<sup>4</sup>。

公害対策基本法は、2条1項で、「公害」を定義した。それによれば、「事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、騒音、振動、地盤の沈下…及び悪臭によって、人の健康又は生活環境に係る被害が生ずること」である。ここでは、「相当範囲にわたる」という文言に注目したい。

すなわち、国家の介入といっても、単純な相隣紛争のようなものは対象とされていないのである。この定義は、相当範囲にわたる被害が発生するような場合であれば、被害者と加害者の間の民事法的紛争

---

4 中央政府による公害対策基本法の解説の書物としての紹介は、岩田幸基編，新訂公害対策基本法の解説，新日本法規出版，1971年参照。

処理に任せておくのは国家的にみて適切ではなく、国家が介入して、事業活動に規制を加えるべきという政策を宣言したと理解できる。

### (3) 環境基本法

この定義は、環境基本法2条3項に継承されている。さらに同法は、1990年代までの日本の環境法政策を踏まえ、それを発展させる意図を持って、環境管理に関するいくつかの基本的考え方を規定している<sup>5</sup>。これを、環境費用負担責任と環境リスク管理責任に分けて整理する。

#### (a) 環境費用負担責任

第1は、原因者負担原則である。環境基本法4条は、環境保全のための行動が、すべての者の公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行われるべきと規定する。事業者に関しては、いわゆる汚染者支払原則（Polluter-Pays-Principle, PPP）を踏まえて、環境に負荷を与えないような活動を自らの費用で行うことがその役割となる。8条1項は、事業者に関して、必要な措置を講ずる責務があることを規定している。この措置には、①環境負荷を発生させないように未然対応をすること、②発生した環境負荷に事後的に対応すること、の2つが含まれる。いずれの場合でも、費用は事業者が負担する。

第2は、拡大生産者責任（Extended Producer Responsibility, EPR）である。これは、PPPと同様、経済協力開発機構（OECD）において理論化がされた考え方である。環境基本法8条2～3項は、製造者に関して、その製造にかかる製品が廃棄物になった際に適正処理や循環的利用を進める政策の対象となることを規定している。より具体的に

---

5 中央政府による環境基本法の解説としての書物の紹介は、環境省環境政策局総務課編著、環境基本法の解説〔改訂版〕、ぎょうせい、2002年参照。

は、2000年制定の循環型社会形成推進基本法（循環基本法）11条に規定された<sup>6</sup>。この法政策は、「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」（容器包装リサイクル法）、特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）、「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律」（建設リサイクル法）のような個別リサイクル法において具体化され、関係事業者への義務づけがされている<sup>7</sup>。EPRという法政策のもとで、生産者や事業者に対して再資源化を義務づけることを通じて、リサイクルの促進および環境負荷が低い製品を製造する誘因を発生させるべく個別リサイクル法が制定されているのであるが、そこにおけるEPRの実現の程度はさまざまである。とりわけ、運搬費用やリサイクル費用を生産者負担としていない点には批判が強くある。

#### （b）環境リスク管理責任

第1は、未然防止アプローチである。環境基本法4条は、環境法政策が「科学的知見の充実に下し環境の保全上の支障が未然に防がれること」を踏まえて展開されるべきと規定する。未然防止アプローチのもとでは、加害行為と被害との間の因果関係に関する科学的知見は存在していることが前提である。未然防止アプローチは、日本環境法の根幹的考え方となっている。

---

6 中央政府による循環基本法の解説としての書物の紹介は、循環型社会法制研究会編、循環型社会形成推進基本法の解説、ぎょうせい、2000年参照。

7 リサイクル関係法に関する中央政府による解説としては、次のような書物がある。容器包装リサイクル法の解説として、厚生省生活衛生局水道環境部リサイクル法制研究会監修、注解容器包装リサイクル法〔改訂版〕、中央法規、1998年；家電リサイクル法に関して、通商産業省機械情報産業局電気機器課、家電リサイクル法（特定家庭用機器再商品化法）の解説、通商産業調査会出版部、2000年；設りサイクル法に関して、建設リサイクル法研究会編著、改訂版 建設リサイクル法の解説、大成出版社、2003年。



第2は、最近重視されている予防アプローチである。これを明記する規定は環境基本法にはないが、4条にその趣旨が含まれると解釈されている。ある活動が健康被害をもたらすとか不可逆的な環境被害をもたらすという予測はされているがその因果関係に関する知見が十分でない場合、経済活動の自由に配慮して、規制措置を講じないことが多かった。しかし、規制の遅れが看過できない社会的被害をもたらす場合には、費用対効果の優れた施策を講ずるべきという考え方が主流になってきている。もっとも、このような不確実な状況のもとで規制による社会的費用を事業者にどの程度負担させるのが合理的なのかは、政策判断である。予防アプローチが常に無条件で適用できるわけではない。

### 3. 民事法的責任の次元での制度化と展開

#### (1) 不法行為法

1886年に制定された民法の規定は、今なお、日本の経済活動の基本となっている。民法をめぐるのは、その後の社会の発展に伴って、様々な解釈論が展開され、また、民法709条の特別法が制定されている<sup>8</sup>。

環境法分野における民法の特別法としては、不法行為法に関する無過失責任をあげることができる。いうまでもなく、民法の大原則は、過失責任主義である。訴訟においては、過失の有無が大きな争点となる。当事者主義の原則を踏まえれば、事業活動により健康被害等を受けた住民が、事業者の操業システムの内部に踏み込んで過失を立

---

8 日本における環境訴訟に関する書物は、民事訴訟および行政訴訟のいずれに関しても、越智敏裕，環境訴訟法，日本評論社，2015年，が包括的かつ詳細である。

証するのは、困難な場合が多く、それを強いることが正義に反すると考えられた。そこで、水質汚濁防止法や大気汚染防止法は、1970年代の改正によって、有害物質による健康被害を受けた住民が、工場に対して損害賠償訴訟を提起する際には、過失要件の立証を不要とする旨の規定を設けた<sup>9</sup>。2002年に制定された土壤汚染対策法も、行政の指示に従って土地所有者が浄化措置を講じた場合において、真の汚染者が別に存在するときには、同人に対して損害賠償請求訴訟を提起できるとし、その際には、過失の立証を不要としている<sup>10</sup>。

## (2) 会社法

最近、注目されるのは、環境法に関して、会社法にもとづく取締役等の責任が追及されていることである。会社法 847 条は、株主は、善管注意義務違反により会社に損害を与えた取締役等に対して、責任追及等の訴えを提起できると規定する。株主代表訴訟とよばれている制度である。民事法的責任といえ、通常不法行為責任が一般的であったが、会社法的責任も問われるようになっていく。

石原産業という企業が、産業廃棄物の不法投棄をしたために、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（廃棄物処理法）にもとづく原状回復命令を受け、多額の費用を支出した。そこで、この事件に関与した元取締役等に対して、環境派の株主が訴訟を提起した。第 1 審の大阪地方裁判所は、3名の被告に対して、それぞれ約 485 億円、約 254.5

---

9 中央政府による水質汚濁防止法の解説としての書物の紹介は、水質法令研究会編、逐条解説水質汚濁防止法，中央法規出版，1996年；大気汚染防止法の解説としての書物の紹介は，大気汚染防止法令研究会編著，逐条解説大気汚染防止法，ぎょうせい，1984年参照。

10 中央政府による土壤汚染対策法の解説としての書物の紹介は，土壤環境法令研究会編，逐条解説土壤汚染対策法，新日本法規，2003年参照。

億円、約 101.8 億円の損害を石原産業に対して支払うよう命じた（大阪地判 2012 年 6 月 29 日判例集未掲載）<sup>11</sup>。なお、本件は、2014 年に、大阪高裁で和解している。株式を公開している会社の場合には、環境法の遵守を内部からも監視されているといえる。

## 4. 行政法的責任の次元での制度化と展開

### （1）行政法の基本的考え方と環境法

法治主義を基調とする行政法理論それ自体は、環境保護に対して中立的である。憲法のもとで、人格権や生存権、財産権や経済活動の自由のバランスを社会がどのようにとるかによって、その理論は影響を受けるようになる。環境法との関係では、比例原則が重要である。これは、必要性の原則および過剰規制禁止の原則から構成される<sup>12</sup>。

伝統的な行政法モデルは、事業者と行政の 2 極関係である。この関係においては、過剰規制禁止の原則のゆえに、事業者の自由が基本的に尊重された。有機水銀中毒病である水俣病に対する対応が、多くの教訓とともにこのモデルの問題点を提示する。この病気が拡大した 1950 年代末から 1960 年代初頭には、水質保全法および工場排水規制法という法律は制定されていた。しかし、因果関係が不明であるとして事業活動の規制に消極的となり、両法の水俣湾地域への適用がされなかったのである<sup>13</sup>。

---

11 石原産業事件に関しては、藤原猛爾、廃棄物不法投棄と取締役の責任，自由と正義，第 64 巻，第 4 号，頁 53 以下，2013 年 4 月参照。

12 環境法と比例原則の関係については、桑原勇進著，高橋信隆、亘理 格、北村喜宣編，環境法における比例原則，環境保全の法と理論，頁 89 以下，北海道大学出版会，2014 年参照。

13 水俣病について書物の紹介として、原田正純、水俣病に学ぶ旅，日本評論社，1985 年，は、もっとも広く読まれている水俣病の書物のひとつである。

良好な環境に対しては、すべての人が何らかの利益を有している。そこで、環境に対して「第3極」としての価値を認めて法関係を3極関係として再構成し、そのもとで企業の責任を考えるのが、新たなモデルである。これは、環境法に特有なものではない。消費者法、経済法、都市法においても、法律関係の多極化傾向が観察できる<sup>14</sup>。

以下では、原因者負担原則を踏まえた事業者責任が日本環境法においてどのように展開しているのかを、いくつかの具体例を用いて説明する。

## (2) 産業廃棄物処理と排出事業者処理責任原則

### (a) 自己処理と委託処理

1970年に制定された廃棄物処理法は、事業系廃棄物と家庭系廃棄物の適正処理を規定する<sup>15</sup>。事業系廃棄物のうち、産業廃棄物の処理について、同法11条1項は、「事業者は、その産業廃棄物を自ら処理しなければならない。」と規定する。排出事業者処理責任原則とよばれる。これは、環境法の基本的考え方である原因者負担原則にもとづいている。

もともと、「自ら処理」といっても、現実の処理を排出事業者が必ず自らしなければならないわけではない。許可を得た産業廃棄物処理業者に委託してすることも認められており、むしろこちらの形態が一般的である。

---

14 阿部泰隆，行政の法システム（上）〔新版〕，頁37-40，有斐閣，1997年参照。

15 中央政府による廃棄物処理法の解説としての書物の紹介は，廃棄物処理法編集委員会編著，廃棄物処理法の解説〔平成21年版〕，日本環境衛生センター，2009年参照。

## (b) 「適正な費用負担」の実情

排出事業者処理責任は、適正費用を支払うことで完遂されると考えられてきた。その費用を受け取って処理をするのは、許可を得た専門業者であるから、任せておけば大丈夫というわけである。

産業廃棄物の処理委託契約は、民事契約である。したがって、委託料金は、社会における需給状況を踏まえて、両当事者の合意で決定される。産業廃棄物に関しては、不適正処理や不法投棄が多くあったが、その原因のひとつは、産業廃棄物処理業者（とりわけ収集運搬業者）の数が多すぎたことである。

不要物である廃棄物の処理に費用をかけたいと思う排出事業者はいない。安ければ安い方が望ましい。そこで、値引きが求められる。これに応じない自由は処理業者にはあるが、そのようにすると、仕事を失うだけである。仕方なく低い料金での委託契約を締結するが、その料金では基準を充たした適正処理はできない。結果的に、不適正処理や不法投棄をすることになる。

廃棄物処理法上は、いくらで委託するかは、当事者の自由とされている。したがって、低料金の契約を締結できた排出事業者には、何ら法的責任がないとされ、処理業者が不適正処理や不法投棄をしても、その責任を負わなかった。

この点に対する批判が高まり、2000年改正によって、排出事業者が「適正対価を負担していないとき」には、責任を問われるようになった。委託した処理業者が不法投棄や不適正処理をして生活環境保全上の支障が発生している場合において、当該処理業者に原状回復をする資力がないときには、適正対価を負担していない排出事業者も原状回復命令の対象とされるようになったのである。原因者負担原則の射程が、適正対価を支払うことにまで拡大されたといえる。「安くて

良い仕事」をする業者を探す責任は排出事業者にあるから、こうした措置も比例原則には反しない。

### (c) 処分者無資力事案・処分者不明事案における対応

1980～1990年代に多発した産業廃棄物の不適正処理や不法投棄の後始末に苦しめられている地域は、今なお多くある。処分者に第1次的責任があることはいうまでもないが、違法行為により発生した生活環境支障を原状回復する資力がなかったり、そもそも誰が不法投棄したか不明であったりする事案がある。

こうした事案において、公金を支出して撤去をするのでは、国民の理解を得られない。しかし、そうであるからといって、生活環境に支障を与えるままに産業廃棄物を放置しておく、産業廃棄物処理に対する国民の不信を高める結果になる。

そこで、廃棄物処理法の1997年改正によって、中央政府、産業界、産業廃棄物処理業界などが支出して基金を造成し、それを用いて処理をする仕組みが整備されている。とりわけ産業界には、一部の不心得者の違法行為の後始末費用を、適法活動をしている企業が負担する結果になっていることに対する不満が強くある。

### (d) 自然破壊の費用負担

自然環境が豊かな地域に産業廃棄物が不法投棄されると、環境資源の価値が大きく損なわれる。廃棄物処理法のもとで出される原状回復命令は、投棄された産業廃棄物の撤去と適正処理を規定する(19条の5)。土壌汚染がされていれば、その浄化も命令のなかで求められる。しかし、低下させられた自然の価値それ自体については、原因者に存在を補填させるような仕組みは日本法にはない。これは、廃棄物処理法だけではなく、自然公園法などの自然保護法に関しても同様

である。原因者負担原則に照らして、何らかの負担制度を導入すべきという主張は多くある。

### (3) 土壤汚染対策と土地所有者の状態責任

#### (a) ストック汚染対策

水質汚濁対策や大気汚染対策の場合、環境に負荷が加わることを事前に回避するために、排出事業者に種々の規制がされている。汚染を発生させないという未然防止が目的である。一般に、環境法は、こうした発想にもとづいている。自然公園法のもとの国立公園特別地域では、一定行為が許可制になっているが、これは、申請にかかる行為を事前に審査して、問題がない場合にのみ許可をすることにより、環境負荷の発生を事前に回避しようとするものである。

これに対して、土壤汚染対策は、様相を異にする。すなわち、汚染は既に発生しているのである。これをストック汚染とよぶ。その汚染は、基本的に、土壤のなかに滞留している。

日本の土壤汚染対策法は、2002年に制定された。その際、国会で論争になったのは、健康保護のほかに生活環境保全を法目的に入れるかどうかであった。環境法としては、保護法益を広くするのが望ましい。しかし、ストック汚染の場合には、それによる被害を防止することを最優先にするべきである。このため、生活環境保全はいわば後回しにして、健康保護だけが目的になっている。

#### (b) 土地所有者と眞の汚染者

環境法のもとの規制を誰に及ぼすかは、法政策の問題である。一般的にいえば、法的規制を受けるのは、現実には事業活動をする企業である。一般家庭が規制対象となることは少ない。しかし、環境負

荷の性質次第では、事業者であるかどうかにかかわらず、規制対象となることがある。

土壤汚染対策法は、その例である。同法は、土地の土壤汚染に着目し、その土地を誰が所有しているかについては無関心である。したがって、基準以上の汚染がある土壤を現在所有している者は、たとえそこがそれほど広くない土地であったとしても、近隣に井戸があり井戸水が飲用に供されている場合には、高額の費用を負担して、健康被害が発生しないような措置を講ずる責任がある。その責任は、土壤汚染対策法にもとづく命令によって現実化する。

原因者負担原則からいえば、真の汚染者に責任があるのは当然である。このため、先にも述べたように、命令を履行して支出した費用に関して、土地所有者は真の汚染者に対して損害賠償請求ができる。その際には、無過失責任原則が適用され、真の汚染者の過失は問題にされない。

なお、真の汚染者が特定されなければ、汚染地の土地所有者は、当該土地の保有に関して善意無過失であっても、土壤汚染対策法にもとづく行政法的責任を負う。これに対しては、比例原則に反した財産権の違憲的侵害であるという批判も強い。

## (4) 地球温暖化対策と多量排出事業者の排出責任

### (a) 全体と個別

現在の科学的知見によれば、人為起源の温室効果ガスの排出によって地球温暖化という現象が生じていることは、「可能性がきわめて高い」とされている。国連気候変動枠組条約の締約国および京都議定書の締約国として、日本も、1990年比マイナス6%の目標を達成すべく、国内施策を進めてきた。その基本となるのが、1998年に制定さ



れ、その後数次の改正を経ている「地球温暖化対策の推進に関する法律」（地球温暖化対策法）である。

事業者の責任という観点からこの法律をながめると、他の環境法とは異なった規制になっていることに気づく。すなわち、基準の遵守という実体規制ではなく、情報の提出という手続規制になっているのである。

地球温暖化対策推進法のもとで規制対象となるのは、相当多くの温室効果ガスを排出する特定排出者である。ほかの環境法であれば、こうした大口排出者には、環境負荷を減らす義務づけがされるのが通例である。しかし、同法では、温室効果ガス算定排出量の報告が義務づけられるにとどまる。行政に提出された情報は、情報公開請求の対象にされるけれども、削減が義務づけられるわけではない。実体規制ではなく手続規制にとどまっているのは、削減義務づけという負担を事業者に課すだけの必要性が認められないからであろう。温暖化の原因は多様であり、事業者に義務づけをするほどの強い理由がないと考えられているように見える。

## （b）排出量取引制度

注目されるのは、「都民の健康と安全を確保する環境に関する条例」（東京都環境確保条例）にもとづく東京都の施策である。東京都は、2008年の条例改正によって、削減の法的義務づけをした。特定地球温暖化対策事業者とよばれる大口排出者に対して、その活動状況に応じた削減義務量を確定し、その実現がされない場合には知事が命令をし、命令違反には刑罰を科すとしている。義務履行のためには、クレジット化された振替可能排出量を購入することも認められている。実体規制に関する強制アプローチのなかで経済手法を利用した制度である。この制度が本格稼働するのは、2016年秋～2017年春と見

込まれている。

日本においては、全国的な排出量取引の仕組みはない。こうした制度を設けているのは、東京都だけである。規制の効果が東京都にのみ及ぶのであれば、こうした厳しい対応も比例原則には反しないだろう。しかし、地球温暖化という超広域的な課題に対してこれほどの厳しい対応をする必要があるのか。東京都内の排出事業者は、そこまでの責任を負う必要性があるのか。比例原則の観点からは、疑問も出されている。

## 5. 刑事法的責任の次元での制度化と展開

個別環境法の最後には、「罰則」という章が設けられるのが通例である。そこに規定される刑罰を総称して、環境刑法という<sup>16</sup>。抑止と処罰を目的とする刑罰規定は、排出者の責任を厳格に問うような改正がされてきた。

一般に、ある行為について刑事法的責任を問う場合、個人犯、故意犯、既遂犯であるのが基本である。ほかの行政法規についても同じ傾向がみられるが、環境法においても、よりわけ抑止効果を強めるために、厳罰化の傾向が著しい。廃棄物処理法のもとの不法投棄罪を例にして、それを確認しよう。

第1に、懲役年数や罰金額の厳格化である。1970年に同法が制定された当時は、5万円以下の罰金のみであった。それが現在は、5年以下の懲役・1,000万円以下の罰金となっている。第2に、未遂行為も処罰されている。第3に、不法投棄目的で産業廃棄物を運搬するという目的犯も創設されている。第4に、法人の従業員が違法行為をした場合に、当該個人のほか法人も処罰する両罰規定である。両罰規

---

16 環境刑法に関する書物の紹介は、町野 朔編，環境刑法の総合的研究，信山社，2003年参照。

定の内容は、個人の罰金額と同額が基本であるが、現在、個人犯が1,000万円のところ、法人犯は3億円となっている。日本法のなかで、2番目に高額な罰金上限である。

刑事法的責任の効果を図るのは、難しい。なお、厳罰化の効果かどうかは不明であるが、環境省によれば、不法投棄の件数は、2001年以来、一貫して減少傾向にある。

## 6. 事業者責任を追及する環境法の執行

### (1) 消極的な執行実態

環境法のなかで事業者責任が的確に規定されたとしても、それが適正に執行されなければ「絵に描いた餅」になる。日本の環境法は、法律実施の任務を、基本的に都道府県および大規模な市に与えている。

自治体において環境法がどのように執行されているのかについては、全体的な調査はされていない。いくつかの実証研究の知見を総合すると、事業者の責任を厳格に追及するような執行はされていないようである。改善命令や措置命令をする権限が与えられているにもかかわらず積極的にこれを利用するのではなく、法的拘束力がない行政指導を多用して事態の改善を図ろうとするのが、自治体行政現場の一般的傾向であるようにみえる。もちろん、行政指導を用いる方が簡便であるから、それで改善が実現できているのであれば問題はない。しかし、違反状態が改善されないにもかかわらず行政指導が継続されるという実態はめずらしくはない<sup>17</sup>。

---

17 北村喜宣、行政執行過程と自治体、頁46、日本評論社、1997年参照。最近の実証研究としての紹介は、平田彩子、行政法の実施過程、木鐸社、2009年参照。

## (2) 消極的な行政執行の理由

行政には十分な法律実施能力があるというのが法律のタテマエである。しかし、現実はそのような場合が多い。その理由は多様である。

日本の環境法の実施は、地方公共団体によってなされるが、現実の執行能力には差がある。命令となると、具体的な改善事項を指示する必要があるが、そうした技術がある職員がいなければ、命令は控えられる。命令は行政訴訟で争われるが、訴訟に巻き込まれるのを回避したがることも、行政が消極的になる理由である。法律解釈に自信がない行政職員も多い。

## (3) 過重負担の警察

社会的に注目される事件が発生すると、世論は法律の不備を批判し、規制強化を求める。中央政府にとってこの批判をかわす常套手段は、廃棄物処理法について確認したように、刑罰の厳格化である。

この対応には、違反となる行為を増やす副作用がある。日本には、環境法執行を専門にする警察組織はない。警察官は、600 以上もある法律や条例のなかのひとつとして、個別環境法違反の取り締まりをするのである。このため、事件を選んで検挙するしかない。

## 7. 訴訟にあらわれる事業者責任

環境法が整備されても、民事訴訟の重要性はなくなることはない。日本においては、今なお、事業者を被告として、多くの民事訴訟が提起されている。

事業者責任との関係で注目されるのは、差止訴訟における立証責任であろう。差止訴訟で大きな争点となるのは、因果関係である。そ

の立証責任は原告にあるとするのが、民事訴訟の基本的ルールである。それを基本としつつも、証拠の偏在に鑑みて、一定部分の立証責任を被告事業者に負わせる裁判例もみられる。たとえば、産業廃棄物最終処分場の建設等差止訴訟において、ある判決は、①有害物質の処分場への搬入、②搬入された有害物質の場外への流出、③流失した有害物質の原告への到達、④原告の健康侵害に因果関係を分節したうえで、①③④は原告が、②は被告が立証すべきとした（千葉地判 2007 年 1 月 31 日判時 1988 号 66 頁）<sup>18</sup>。証明の公平な分担に配慮されている。不法行為訴訟においても、新潟水俣病事件において、同様の発想にもとづく判断がされている（新潟地判 1971 年 9 月 29 日判タ 267 号 99 頁）<sup>19</sup>。

排水基準違反のように、法律上の義務を事業者が的確に果たさない場合には、行政に命令権限が与えられている。しかし、先にみたように、厳格な執行はされない傾向にある。この点、2004 年の行政事件訴訟法改正によって、違反による生活環境被害を受ける住民は、権限行使を求める非申請型義務付け訴訟を提起することができるようになり（37 条の 2）、状況に変化が期待される。もともと、「処分がされないことにより重大な損害が生ずるおそれ」という重大損害要件があるため、必ずしも十分な救済手段とはなっていない。数少ない認容例としては、廃棄物処理法に違反して産業廃棄物の不適正処理をしていた最終処分場に隣接する住民が、県知事に措置命令の発出を命ずるよう裁判所に求めた事件がある（福岡高判 2011 年 2 月 7 日判時 2122

---

18 大坂恵里著、淡路剛久、大塚 直、北村喜宣編、産業廃棄物最終処分施設差止請求事件、環境法判例百選〔第 2 版〕、頁 160、有斐閣、2011 年参照。

19 川嶋四郎著、淡路剛久、大塚 直、北村喜宣編、阿賀野川・新潟水俣病事件第 1 次訴訟、環境法判例百選〔第 2 版〕、頁 46 以下、有斐閣、2011 年参照。

号 45 頁)<sup>20</sup>。また、最近、産業廃棄物処分場を経営する会社の関係者が欠格要件を充たしていたことから、県知事に施設許可の取消しを命ぜらるよう周辺住民が裁判所に求めた事件がある（福島地判 2012 年 4 月 24 日判時 2148 号 45 頁）<sup>21</sup>。

## 8. 事業者責任を論ずる視点

事業者責任を強化する方向で環境法政策が展開されるのは、世界的傾向である。事業者の財産権や営業の自由への配慮、そして、もちろん政治的圧力もあって、歴史的にみれば、事業者責任はきわめて緩やかにしか認められてこなかった。それゆえに、近時の環境法政策は、その時代を恥じるかのように積極的になってきている。

その基本的方向は、支持されるべきものであろう。それにあたって重要と思われるのは、2 極関係を前提とする古典的比例原則を、多極的法律関係を前提とする新たな比例原則へと発展させる理論的努力の必要性である。過剰規制をおそれるあまりに過小規制となり、それが健康被害や環境破壊をもたらす結果となるのは避けなければならない。

もともと、規制の必要性に確信が持てない場合の対応に慎重さが求められるのは、新たな比例原則のもとにおいても変わらない。このため、今後は、一定状態の実現を具体的に義務づける強制手法ではなく、誘導手法としての経済手法（例：課徴金、税）や情報手法（例：公表）が多用されるだろう。

---

20 筑紫圭一、安定型処分場に対する措置命令の義務付け請求が認容された事例、法学セミナー増刊速報判例解説、第 10 号、頁 299 以下、2012 年 4 月参照。

21 福士 明、産業廃棄物処理施設設置許可の取消しをする義務付け請求が認容された事例、法学セミナー増刊速報判例解説、第 12 号、頁 301 以下、2013 年 4 月参照。

事業者の財産権や営業の自由の保障は、持続可能な社会の実現という現代環境法の目的のなかで再認識されるべきである。環境に配慮した事業活動が利益を生むようなシステムの構築が求められている。しかし、残念ながら、日本の環境法は、こうしたシステムをまだ実現していない。

# 日本環境法上事業者責任之 法政策、制度例與訴訟

## Legal Policies, Institutional Examples, and Lawsuits Concerning the Business Person Liability under Japanese Environmental Law

王 萱 琳 譯<sup>\*</sup>

Hsuan-Lin Wang<sup>\*\*</sup>

### 摘 要

為了抑制產生環境負荷之事業活動，日本環境法乃基於民事法上責任、行政法上責任、刑事法上責任而為對應。於建置對公害之基本法律的 1970 年代，對於事業活動之自由具有眾多之顧慮，而並未設置科以嚴厲責任之規定。不過，感受到對於此種寬鬆之對應並不充分，尤其在 1990 年代以降，業已制定有要求達成相當嚴厲責任之法律。

在民事法上之責任，有大氣污染防治法、水質污染防治法、土壤污染對策法之無過失損害賠償責任。在行政法的責任上，貫徹相關法律上之原因者負擔原則，並於回收關係法導入擴大生產者責任。在刑

---

\* 中國文化大學法律系專任副教授，日本國立神戶大學大學院法學研究科法學博士。

Chinese Culture University Department of Law Associate Professor; Kobe University Graduate School of Law, PHD.

\*\* 本譯稿之原文係北村喜宣教 2015 年 3 月 5 日投於中國文化大學法學院法律學系第一屆企業創新暨管理法制學術研討會中發表之演講稿，譯者受託擔任該場演講之翻譯。本篇用意以介紹日本環境法制度及法例通則給中文讀者認識及參考，並承蒙匿名審查委員指導修正。



事法的責任上，則為於個別環境法之刑罰規定之嚴格化。

另一方面，為了適切達成嚴格化之責任所採取的執行，並不充分。因責任之嚴格化，違法狀態亦增加。因此，行政與警察部門，被要求要加強對應於相當惡質之違反。民事裁判例朝向實質地緩和（減輕）被害人之舉證責任之解釋，而加重事業者之責任，但由於要求行使行政權限之行政訴訟制度在本案要件之嚴格性，並無助於環境保全。

**關鍵詞：**環境法；業者之責任；行政管制；環境法之民事責任；環境法之刑事責任；環境法之行政責任

## 目 次

壹、因合法行為造成之環境破壞與法律上對應

貳、建置環境法時之基本想法

- 一、民事法上解決之不合理與國家之介入
- 二、舊公害對策基本法第 2 條第 1 項
- 三、環境基本法

參、民事法責任層次之制度化與開展

- 一、不法行為法（按：侵權行為法）
- 二、公司法

肆、行政法責任層次之制度化與開展

- 一、行政法之基本見解與環境法
- 二、產業廢棄物處理與排出事業者處理責任原則
- 三、土壤污染對策與土地所有人之狀態責任
- 四、地球溫暖化對策與大量排放事業者之排出責任

伍、刑事法責任層次之制度化與開展

陸、追究事業者責任之環境法之執行

- 一、消極的執行實態
- 二、消極的行政執行之理由
- 三、過重負擔之警察

柒、訴訟上出現之事業者之責任

捌、討論事業者責任之觀點

## 壹、因合法行為造成之環境破壞與法律上對應

20 世紀後半，因並未充分淨化及處理即排出於環境之事業廢棄物及污染物質，以及並未充分考量環境所實施之事業活動；導致日本之環境，全國普遍地蒙受相當之傷害。不能否認其直接責任，是在於事業者（按：企業經營者）。不過，更根本的，應在於並未制定法律規範上述活動之國會及中央政府亦有責任。造成嚴重的人體及環境蒙受損害之行為本身，無論係在行政法上及刑事法上，均不構成違法的活動，國家因不作為而成為加害人，而間接地讓人民遭受痛苦。

在日本，每年都會出版收錄個別環境法、施行令、施行規則<sup>譯按</sup>等之「環境六法」（中央法規出版公司）法令集。此法令集最早出版之時間為 1969 年。當時名稱為「公害六法」，全書有 890 頁。因 1971 年環境廳設立之契機，而於 1973 年標題改為「環境六法」；此時已有 1,580 頁。在最新之 2014 年版，已成為兩冊，合計 6,565 頁；另無法充分收錄之 4,148 頁之資料，則附錄於光碟（CD-ROM），所以全部是超過 1 萬頁的。

過去 50 年，日本之環境法令，的確爆發性的增加。此乃因為將「本來不是違法的」活動當做「違法」、「不當」所致<sup>1</sup>。本文乃論述如此發展之日本環境法，對產生環境負荷之事業活動，基於何種想法為處理以及將產生何種成果<sup>2</sup>。

---

<sup>譯按</sup> 譯者註：施行令係為了實施法律而訂定的細則，或規定基於法律之委任的事項之命令，通常以「政令」的形式為之。政令係指由內閣所訂定的命令，為了實施憲法、法律之規定，若無特別的法律委任，政令是不得有罰則、義務之課予、限制權利之規定（日本國憲法第 73 條、內閣法第 11 條）。施行規則係為了施行法律而規定之必要的細則，或法律、政令之委任事項的命令，而由內閣總理大臣、各省的大臣所規定。

1 關於日本的環境法整體狀況之文獻的介紹，大塚 直，環境法，有斐閣，2010 年第 3 版，包括性地解說至出版為止之狀況。概觀現代日本的環境問題，參照川名英之，世界の環境問題 第 10 卷 日本，綠風出版，2014 年。

2 本文之詳細北村喜宣，環境法，弘文堂，2015 年第 3 版、以及大塚 直，環境

## 貳、建置環境法時之基本想法

### 一、民事法上解決之不合理與國家之介入

以最小經費獲得最大利潤，無論於何種社會，此乃係企業經營者之共通行動原理。耗費費用處理事業活動所產生之廢棄物，由於導致費用之增加，通常不採此種選擇。慶幸並無法律規範，企業經營者乃頌揚「經濟活動之自由」。

因未考慮居民及環境之經濟活動，而導致產生嚴重的社會損害，乃當然之結果。因此，苦於受害之居民，利用民法之侵權行為法，追究從事加害行為企業者之民事法上責任。

在日本，作為收錄環境法主要裁判例，並附有簡單解說之出版物，出版有「環境法判例百選〔第2版〕」（有斐閣 2011 年）。該書之第一篇論文，係「大阪強鹼（アルカリ；Alkali）事件」，乃 100 年前古典案例。本案例，係在大阪市內大阪強鹼公司之工廠排出亞硫酸氣體、硫酸氣體，因而導致農作物遭受損害之農民提起損害賠償請求訴訟。依據當時司法最高機關大審院所作出之判決，認為加害者具有避免損害發生之可能性，卻不為避免之行為，乃有過失（大審院 1916 年 12 月 22 日民錄 22 輯 2474 頁）<sup>3</sup>。此判決乃日本民事過失論之原點。

如上所述，若利用裁判制度，似乎可謀求上述之救濟。不過，在民事上之救濟，具有極大之侷限。其一，為損害發生後始可獲得對應（事後性）；其二，為判決之效力僅及於該事件（個別性）；其三，為欠缺訴訟能力之受害人，無法獲得救濟（當事人性）。

因此為了克服上述侷限之架構，乃於課予國家基本人權之保障義務

---

法 Basic，有斐閣，2013 年。

3 參照潮見佳男著，淡路剛久、大塚 直、北村喜宣編，大阪アルカリ事件，環境法判例百選，頁 4 以下，有斐閣，2011 年第 2 版。

的憲法下，被社會所要求。此即為環境法。其特徵之點在於：其一，明示基準而防患紛爭於未然（事前性）；其二，適用於同種之活動（一般性）；其三，由行政機關擔任基準之履行確保（公權力性）。

## 二、舊公害對策基本法第 2 條第 1 項

1967 年制定公害對策基本法。日本現今環境法之基礎的法律雖為 1995 年所制定之環境基本法，但公害對策基本法為環境基本法之前身<sup>4</sup>。

公害對策基本法第 2 條第 1 項，將「公害」予以定義。依據其定義，公害乃係「因橫跨伴隨事業活動及其他人之活動所產生相當範圍的大氣污染，水質污濁、噪音、振動、地盤下沉…及惡臭，而對於人之健康或生活環境產生相關之損害者」。此處應注意「橫跨相當範圍」之文字。

亦即，雖言有國家之介入，但類似單純的相鄰紛爭並不構成其對象。該定義得理解為，若係橫跨相當範圍損害發生之情形，從國家之角度觀察，委由被害人與加害人之間為民事法上的紛爭處理並不適切，而宣告應由國家介入，對於事業活動加以規範之政策。

## 三、環境基本法

上述定義並為環境基本法第 2 條第 3 項所承繼。且同法依據至 1990 年代為止之日本環境法政策，秉持開展該政策之意圖，而規定關於環境管理之若干基本想法<sup>5</sup>。以下將其整理區分為環境費用負擔責任與環境風險管理責任。

---

4 介紹中央政府之公害對策基本法的解說之文獻，參照岩田幸基編，新訂公害對策基本法の解説，新日本法規出版，1971 年。

5 介紹中央政府之環境基本法的解說之文獻，參照環境省環境政策局總務課編著，環境基本法の解説，ぎょうせい，2002 年改訂版。

## （一）環境費用負擔責任

首先，為原因者負擔原則。環境基本法第 4 條規定，為保全環境之行動，應於所有人公平之責任分擔下自主且積極的為之。事業者基於所謂污染者付費原則（Polluter-Pays-Principle, PPP），必須自費實施不給予環境負荷之活動，乃為其責任。第 8 條第 1 項乃規定事業者負有採取必要措施之義務。該必要措施包括 1. 為了不使環境發生負荷而防範未然，以及 2. 在發生環境負荷之後為事後的對應二者；而不論何者其費用均由事業者負擔。

其次，為擴大生產者責任（Extended Producer Responsibility, EPR）。此與 PPP 同樣，係於經濟合作暨發展組織（OECD）被理論化之想法。環境基本法第 8 條第 2、3 項規定，關於製造業者就其製造之相關產品成為廢棄物時，應為妥當處理及循環利用，成為推動政策之對象。更具體的規定於 2000 年制定之循環型社會形成推進基本法第 11 條<sup>6</sup>。此政策復被「容器包裝分別收集及再商品化促進法律（容器包裝資源回收法）」、「特定家庭用機器再商品化法」、「建設工程相關資材再資源化法」等個別的資源回收法予以具體化，而對關係業者課予義務<sup>7</sup>。在 EPR 之法政策下，制定個別的資源回收法，透過對於生產者或事業者課予再資源化之義務，使其產生促進資源回收及製造低環境負荷產品之誘因；然而，EPR 之實現程度各不相同。特別是在未讓生產者負擔搬運費用或資

---

6 介紹中央政府之循環基本法的解說之文獻，參照循環型社会法制研究会編，循環型社会形成推進基本法の解説，ぎょうせい，2000 年。

7 關於資源回收關係法的中央政府的解說，計有如下書籍。容器包裝資源回收法的解說，參見厚生省生活衛生局水道環保部リサイクル法制研究会監修，注解容器包裝リサイクル法改訂版，中央法規，1998 年。關於家電資源回收法，參見通商產業省機械情報產業局電氣機器課，家電リサイクル法（特定家庭用機器再商品化法）の解説，通商産業調査会出版部，2000 年。關於建設資源回收法，參見建設リサイクル法研究会編著，改訂版 建設リサイクル法の解説，大成出版社，2003 年。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。

源回收費用之點上，有著強烈之批判。

## （二）環境風險管理責任

首先，為防患未然之途徑。環境基本法第 4 條規定，環境法政策應基於「在科學知識充實下防範環境保全上之障礙於未然」而為開展。在防範未然之途徑下，存在關於加害行為與被害間之因果關係之科學的知識，乃為其前提。防範未然途徑為日本環境法之基礎的見解。

其次，為最近受到重視之預防途徑。雖然環境基本法並未明白規範此一規定，但在解釋上認為第 4 條已蘊含其意旨。預測某活動導致健康受損或不可逆之環境受害，但關於因果關係之知識並不充分之情形，因考量到經濟活動之自由，大多不採取規制措施。不過，規制之延遲將導致無法忽略之社會的受害之情形，認為應當採取具成本效益之措施的見解，已成為主流。然而，在如此之不確實的狀況下，因為規制引起之社會的費用要讓業者負擔多少程度才算合理呢？係政策判斷。預防的途徑並非經常都是能夠無條件地適用。

## 參、民事法責任層次之制度化與開展

### 一、不法行為法（按：侵權行為法）

1886 年所制定民法之規定，現今仍然構成日本經濟活動之基本。不過，與民法相關連者，伴隨著其後社會之發展，而開展種種的解釋論；再者，已制定民法第 709 條之特別法<sup>8</sup>。

作為民法特別法之環境法領域，得舉出關於侵權行為法之無過失責任。畢竟民法之大原則為過失責任主義。在訴訟上，過失之有無構成重

---

8 關於日本之環境訴訟的文獻介紹，不論關於民事訴訟或是行政訴訟，越智敏裕，環境訴訟法，日本評論社，2015 年有包括且詳細解說。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。

大的爭點。若基於當事人主義之原則，因事業活動而健康受損之居民，必須進入事業者之運作體系內部而舉證其具有過失，大多具有困難；一般認為，若強令居民負擔舉證責任，乃違反正義。因此，水質污濁防止法及大氣污染防止法，依據 1970 年代之修正，設有因有害物質而健康受損之居民，對於工廠提起損害賠償訴訟之際，無庸舉證過失之要件的規定<sup>9</sup>。2002 年制定之土壤污染對策法亦規定，在土地所有人依據行政指示採取淨化措施之情形，另有真正之污染者存在時，得對於該人提起損害賠償請求訴訟，於此情形，無庸為過失之舉證<sup>10</sup>。

## 二、公司法

最近受到矚目者是，關於環境法，根據公司法（會社法）而追究董事等之責任。公司法第 847 條規定，股東對於因違反善良管理人注意義務而導致公司蒙受損害之董事等，得提起追究責任等訴訟。此係被稱為股東代表訴訟之制度。從民事法上責任言之，一般乃係通常之侵權行為責任，但亦追究公司法上之責任。

有石原產業之企業，因不法投棄產業廢棄物，基於廢棄物處理法（廃棄物の処理及び清掃に関する法律）受到回復原狀之命令，而支出高額之費用。因此，環境派之股東對於參與該事件之前董事等提起訴訟。第一審大阪地方法院對 3 名被告另分別命其對於石原產業給付約 485 億日幣、254.5 億日幣、101.8 億日幣之損害賠償（大阪地判 2012 年 6 月 29

- 
- 9 介紹中央政府之水質污濁防止法的解說之文獻，參照水質法令研究会編，逐條解說水質污濁防止法，中央法規出版，1996 年。介紹大氣污染防止法的解說之文獻，參見大氣污染防止法令研究会編著，逐條解說大氣污染防止法，ぎょうせい，1984 年。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。
- 10 介紹中央政府之土壤污染基本法的解說，參見土壤法令研究会編，逐條解說土壤污染對策法，新日本法規，2003 年。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。



日判例集未登載)<sup>11</sup>。又，本件在 2014 年，於大阪高等法院為和解。在公開上市公司之情形，可謂從內部亦受到監視是否遵守環境法之規定。

## 肆、行政法責任層次之制度化與開展

### 一、行政法之基本見解與環境法

以法治主義為基調之行政法理論本身，對於環境保護乃採取中立態度。在憲法之下，依據社會如何取得人格權及生存權、財產權及經濟活動自由之平衡，該理論將受到影響。在與環境法之關係上，比例原則乃屬重要。此係自必要性原則以及禁止過度原則而構成<sup>12</sup>。

傳統的行政法模式，乃係事業者與行政之兩極關係。於此關係，由於禁止過度原則，基本上係尊重事業者之自由。對水俣病（有機水銀中毒病）之因應，在許多教訓之同時，呈現該模式之問題點。從 1950 年代末至 1960 年代初，隨著該疾病之蔓延，而制定水質保全法及工廠排水規制法。不過，因因果關係不明，致對事業活動規制消極，且此二法律不適用於水俣灣地區<sup>13</sup>。

對於良好的環境，任何人均具有某種利益。因此，對於環境承認其作為「第三極」之價值，將法律關係作為三極關係而再為構成；基此，考量到企業之責任，乃係新行政法之模式。此並非為環境法所特有。於

---

11 關於石原產業事件，參照藤原猛爾，廢棄物不法投棄と取締役の責任，自由と正義，第 64 卷第 4 號，頁 53 以下，2013 年 4 月。

12 環境法與比例原則的關係，參照桑原勇進著，高橋信隆、亘理 格、北村喜宣編，環境法における比例原則，環境保全の法と理論，頁 89 以下，北海道大学出版会，2014 年。

13 介紹關於水俣病之文獻，原田正純，水俣病に学ぶ旅，日本評論社，1985 年，係最受研讀之水俣病的書籍之一。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。

消費者法、經濟法、都市法，亦可觀察到多極化法律關係之趨勢<sup>14</sup>。

以下，依據原因者負擔原則，以數個具體事例說明事業者責任於日本環境法上如何為開展。

## 二、產業廢棄物處理與排出事業者處理責任原則

### （一）自己處理與委託處理

1970 年制定之廢棄物處理法規定，事業系統廢棄物與家庭系統廢棄物之妥適處理<sup>15</sup>。事業系統廢棄物中，就產業廢棄物之處理，同法第 11 條第 1 項規定，「事業者應自行處理其產業廢棄物」。此稱為排出事業者處理責任原則。其亦係基於屬於環境法基本見解之原因者負擔原則。

不過，雖說是「自行處理」，排出事業者自身未必須為實際之處理。亦允許委託由獲得許可之產業廢棄物處理業者為處理，毋寧此種形態乃屬一般性。

### （二）「妥適費用負擔」之實際情形

排出事業者處理責任，乃係藉由支付妥適費用而完成。收取該費用而處理者，為獲得許可之專門業者，若委由該專門業者則無問題。

產業廢棄物處理之委託契約，為民事契約。從而，委託費用乃係根據社會上之供需狀況，由雙方當事人之合意而為決定。然關於產業廢棄物，有許多未妥適處理或不法投棄者；而其原因之一為，產業廢棄物處理業者（尤其為收集搬運業者）之數量過多。

---

14 參照阿部泰隆，行政の法システム（上），頁 37-40，有斐閣，1997 年新版。

15 介紹中央政府之廢棄物處理法的解說之文獻，參照廢棄物処理法編集委員會編著，廢棄物処理法の解説〔平成 21 年版〕，日本環境衛生センター，2009 年。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。

沒有「排出事業者」會想花費費用去處理不要的廢棄物。希望處理費用越便宜越好。因此要求降價。雖然「處理業者」有不願意降價之自由，但如此將失去訂單。沒辦法只好以低價費用而締結委託契約，但以該費用是無法為符合規定之妥適處理。其結果，造成不妥適處理或不法投棄。

在廢棄物處理法上，以多少金額為委託，乃屬當事人之自由。從而，已經締結低價格契約之「排出事業者」，並不負任何法律責任；縱然「處理業者」為不妥適處理或不法投棄，「排出事業者」亦不負擔責任。

對於上述問題受到高度之批判，依據 2000 年之修正規定，排出事業者「未負擔妥適對價時」，仍然追究其責任。在受委託之處理業者為不法投棄或未妥適處理，致發生生活環境保全上障礙之情形，該處理業者無回復原狀之資力時，未負擔妥適對價之排出事業者亦成為受回復原狀命令之對象。原因者負擔原則之射程範圍，可謂係擴大到支付妥適對價之部份。因為尋找「既便宜又可做好工作」業者之責任，在於「排出事業者」；採取此種措施，亦不違反比例原則。

### （三）對於處分者無資力、處分者不明案例之對應

在 1980-1990 年代，產生產業廢棄物之不適當處理及不法投棄之許多案例。現今仍然有許多地區苦於收拾殘局。處分者畢竟負有第一次的責任，但一方面其並不具有回復因違法行為所產生生活環境障礙之資力；他方面亦有究竟是何人為不法投棄，乃屬不明之情形。

於上述之情形，以國家之費用除去因違法行為所產生之生活環境障礙，並無法獲得國民之諒解。不過，因此對於造成生活環境障礙之產業廢棄物放置不理，將導致提高國民對於產業廢棄物處理之不信任的結果。

因此，藉由 1997 年廢棄物處理法之修正，由中央政府、產業界、產業廢棄物處理業界等出資而構成之基金，建置利用該基金而處理之架

構。尤其在產業界，對於將部份害群之馬違法行為之收拾殘局費用，令為合法活動之企業負擔之結果，具有強烈的不滿。

#### （四）自然破壞費用負擔

自然環境很豐富之地域，一旦被違法丟棄產業廢棄物，環境資源之價值大大受損。在廢棄物處理法所作成之回復原狀命令，規定被投棄之產業廢棄物的撤走與適正處理（第 19 條之 5）。土壤若被污染，其淨化亦在命令之中被要求。但是，致低下之自然的價值本身，令原因者填補之體系並不存在日本。此並不僅產業廢棄物法而已，自然公園法等之關於環境保護法亦同樣。依照原因者負擔原則，多數主張應導入某種的負擔制度。

### 三、土地污染對策與土地所有人之狀態責任

#### （一）累積性污染（Stock Pollution）對策

在水質污染對策與大氣污染對策之情形，為了事前防範對於環境所加之負荷，而對於排放事業者設有種種之規制。其目的係在於不讓污染發生之防範未然。一般而言，環境法乃是基於此種構想。基於自然公園法，在國立公園特別地區，特定行為乃採取許可制，蓋事前審查申請之相關行為，僅就無問題之情形為許可，因此可事前避免發生環境負荷之情事。

相對於此，土壤污染對策則具有不同的樣貌。亦即，其乃係污染業已發生之情形。而將其稱為累積性污染。此污染，基本上乃滯留於土壤中。

日本之土壤污染對策法，係在 2002 年制定。於制定之際，在國會發生論爭者，乃係在健康保護之外，是否將生活環境保全納入立法目的。在環境法上，期望具有更寬廣的保護法益。不過，在累積性污染之

情形，應當以防止因污染而遭受損害為最優先者。因此，可以說將生活環境保全擺在以後再處理，僅有健康保護作為其立法目的。

## （二）土地所有人與真正之污染人

環境法之規制及於何人，乃係法政策之問題。一般而言，受到法律規範者，乃係實際從事事業活動之企業。一般家庭較少成為規制對象。但是，依據環境負荷之性質，不管是否為業者，皆有成為規制對象的可能。

土壤污染對策法為其例，同法著眼於土地之土壤污染，並不關心土地為何人所有。從而，現在擁有超過基準之污染之土壤之人，縱然並非為廣大的土地，在近鄰設有水井而以井水供飲用之情形，必須負擔高額之費用，而負有採取防止健康受損發生之措施的責任。該責任基於土壤污染對策法，而以命令予以現實化。

從原因者負擔原則而言，真正之污染人負有責任乃屬當然。因此，如前所述，關於履行命令所支出之費用，土地所有人得對真正之污染人請求損害賠償。於此情形，適用無過失責任原則，真正污染人是否有過失並不發生問題。

再者，若無法特定真正之污染人、污染地之土地所有人，縱然關於該土地之保有乃係善意無過失，基於土壤污染對策法，仍負有行政法上責任。對此規定，亦有強烈批判係違反比例原則之財產權上的違憲之侵害。

## 四、地球溫暖化對策與大量排故事業者之排出責任

### （一）整體與個別

依據現今科學的知識，因人為起源之溫室效應排放氣體而導致產生所謂地球暖化現象，「具有相當高之可能性」。作為聯合國氣候變動架構

條約之締約國及京都議定書之締約國，日本為了達成較 1990 年減產 6 % 排放之目標，業已進行國內之政策施行。構成其基礎者，為 1998 年所制定、其後經過數次修正之地球溫暖化對策推進法（地球温暖化対策の推進に関する法律；地球溫暖化對策法）。

從事業者責任之觀點觀察該法律，可發現其為與其他環境法有所不同之規範。亦即，其並非為基準之遵守之實體規制，而係情報（按：資訊）提出之程序規制。

在地球溫暖化對策推進法之下，構成規制對象者，乃係排放相當大量溫室效應氣體之特定排放者。若係其他之環境法，對於此種大量排放者，令其負擔減少環境負荷之義務，乃屬通例。不過，在本法，大量排放者僅止於負有溫室效應氣體算定排出量之報告義務。其提出於行政之資訊，雖然構成資訊公開請求之對象，但其並不負有減少排放之義務。本法並非為實體規制，而僅止於程序規制者，乃係由於其並不認為具有進入削減排放量之義務之必要性。溫暖化之原因乃多樣，應無課予事業者義務般之強烈的理由。

## （二）排放量交易制度

受到矚目者為，基於東京都環境確保條例（都民の健康と安全を確保する環境に関する条例），東京都所實施之政策。依據 2008 年條例之修正，令大量排放者負有削減排放量之法律義務。對於被稱為特定地球溫暖化對策事業者之大量排放者，確定其具有因應活動狀況之削減義務量，在未獲實現之情形，知事（地方自治團體的首長）發出命令，並對於違反命令之情形，科以刑罰之制裁。為履行義務，允許購買排出量之折抵可能排出量<sup>譯按</sup>。預期在 2016 年秋至 2017 年春正式實施此一制度。

---

<sup>譯按</sup> 譯者註：東京都為了迴避氣候變動危機，將東京轉變為低碳素型都市，於平成 20（2008）年 7 月修正東京都環境確保條例，導入了溫室效果二氧化碳排出總量削減義務及排出量交易制度。東京都知事（首長）指定之特定地球溫暖化的對策事

在日本並無全國的排出量交易的體系，設置如此之制度僅東京都而已，若規制的效果僅及於東京都，則此種嚴格的對應，應不違反比例原則。不過，對於地球暖化之超級廣泛區域的課題，設置此種嚴格的對應有無必要？東京都內之排放事業者，是否具有負此種程度之責任之必要性？從比例原則之觀點，亦不免產生疑問。

## 伍、刑事法責任層次之制度化與開展

在個別環境法之最後，通常設置有「罰則」之章節。將此處所規定之刑罰，總稱為環境刑法<sup>16</sup>。以制止與處罰為目的之刑罰規定，進行了嚴格追究排放者之責任的修正。

一般而言，就某種行為追究刑事法上責任之情形，基本上乃係個人犯、故意犯、既遂犯。在其他之行政法規，亦可發現相同之趨勢，但在環境法，為了更加強抑制效果，而顯著具有嚴罰化之傾向。以廢棄物處理法下之不法投棄罪為例，似可確認此種傾向。

其一，為有期徒刑年數及罰金金額之嚴格化。在該法 1970 年制定之當時，僅設置日幣 5 萬日圓以下之罰金。現今已規範為 5 年以下之有期徒刑、日幣 1 千萬日圓以下之罰金。其二，乃係亦處罰未遂行為。其三，亦創設以不法投棄目的而搬運產業廢棄物之目的犯。其四，在法人之從業員為違法行為之情形，設置有處罰該個人之外，亦處罰法人之兩罰規定。兩罰規定之內容，法人之罰金額度基本上與個人之罰金額度同

---

業所知所有者等（稱為削減義務者）於條例所規定之削減義務期間內，負有削減一定量以上之特定溫室效果的排出量（第 5 條之 11）。削減義務係「削減義務者」自行達成實施設備更新之省能源對策等為優先，實際上的排出量低於排出上限量時，得到由東京都交付相當於該低於上限量的部分之「超過削減量（Credit）」，並可將此販賣給他人。又實際排出量超過排出上限量時，從他人取得超過削減量或綠電力證書等被承認之電氣等的環境價值變換成削減量所發行之 Credit（省能源之 Credit），充當削減義務之達成，此稱為排出量交易（Credit 交易）。

16 關於環境刑法之介紹文獻，參照町野 朔編，環境刑法の総合的研究，信山社，2003 年。（譯者按：此處之文獻僅係提供讀者深入閱讀之文獻指引）。

額，但現今則規定個人犯為 1 千萬日圓左右，法人犯則最高處 3 億日圓。在日本法之中，為第二高額的罰金上限。

謀求刑事法上責任之效果，乃有困難。再者，嚴罰化之效果為何，乃不明確，但依據環境省之統計，不法投棄之件數，在 2001 年以來，具有持續減少之趨勢。

## 陸、追究事業者責任之環境法之執行

### 一、消極的執行實態

在環境法中，即使的確規範有事業者責任，但若無法確實執行，則形同「圖上之餅（紙上談兵）」。日本之環境法將實施法律之任務，基本上賦予都道府縣及大規模的市<sup>譯按</sup>。

就自治體應如何執行環境法之問題，並未為整體的調查。綜合數個實證研究之見解，其執行似並未嚴格追究事業者之責任。儘管賦予自治體具有得為改善命令及措置命令之權限，但自治體並未積極加以利用上述之命令，而多以不具有法律拘束力之行政指導而謀求事態之改善，此為自治體行政現場之一般趨勢。當然，利用行政指導乃屬簡便，若能因此而獲得改善，則無問題。但儘管違法狀態並未改善，卻仍持續實施行

---

<sup>譯按</sup> 譯者註：依據日本地方自治法之規定，對於地方自治團體區分為普通地方公共團體及特別公共團體，於前者又細分為都道府縣，在此之下又分成市、町、村，其中關於「市」，又有指定都市（人口 50 萬人以上且經政令指定者，地方自治法第 252 條之 19 第 1 項）、中核市（人口 20 萬人以上）、施行時特例市（人口 20 萬人以上）、其他的市（人口 5 萬人以上）。於後者，細分為特別區、地方公共團體的團體（日文：組合）、財產區、地方開發事業團。惟地方自治法並未進一步對大規模的市為規範，而依據平成 27（2015）年日本國勢調查報告，指出於 2015 年當時，市町區村數計有 1,780 個，其中特別區 23 個（東京特別區）、指定都市（人口 50 萬人以上且經政令指定者）有 184 個、大規模市（人口 30 萬以上的市）有 49 個、中規模市（人口 20 萬以上的市）有 38 個、小規模市（人口 5 萬以上的市）有 405 個、町村（含人口五萬人未滿）有 1,081 個。



政指導，實際上並非罕見<sup>17</sup>。

## 二、消極的行政執行之理由

行政具有充分的法律實施能力乃法律的表象，但實際上並非如此之情形甚多。其理由多樣。

日本環境法之施行，係由地方自治團體為之，然而現實其執行能力仍是有差別的，一旦作成命令，發出命令必須指示具體的改善事項，若非具有此種技術之職員，會克制不要發出命令。雖然命令透過行政訴訟進行爭執，但想要迴避被捲入訴訟亦是構成行政消極之理由。對法律解釋沒有自信之行政職員也很多。

## 三、過重負擔之警察

一旦在社會上發生受到矚目之事件，輿論往往歸咎於法律之不備並要求規制之強化。對於中央政府而言，閃躲上述批判之老套手段，如同在廢棄物清理法所確認，乃係刑罰之嚴格化。

關於此種對應，具有構成違反行為增加之副作用。日本並未設置有專門執行環境法之警察組織。警察官就於 600 部以上法律及條例之一的個別環境法之違反為取締。因此，只能篩選事件為檢舉。

## 柒、訴訟上出現之事業者之責任

縱然已建置環境法，民事訴訟仍具有重要性。日本現今仍然多以事業者為被告，而提起民事訴訟。

在與事業者責任之關係上受到矚目者，為禁令（不作為）訴訟之舉證責任。在禁令訴訟上確有重大爭點者，為因果關係。其舉證責任雖在

---

17 參照北村喜宣，行政執行過程と自治体，頁 46，日本評論社，1997 年。介紹最近的實證研究之文獻，參照平田彩子，行政法の實施過程，木鐸社，2009 年。

於原告，此為民事訴訟之基本原則。以此為基礎，他方面有鑑於證據之偏在，亦可發現有令被告事業者負擔特定部分舉證責任之裁判例。例如，於產業廢棄物最終處理場建設等之禁令訴訟，判決有區分① 有害物質搬入處理場、② 運入之有害物質流出於場外、③ 所流失之有害物質到達於原告、④ 對於原告健康受損具有因果關係，①③④應由原告舉證，②應由被告舉證（千葉地判 2007 年 1 月 31 日判例時報 1988 號 66 頁）<sup>18</sup>。乃考量到證明之公平的分擔。於侵權行為訴訟，在新潟水俣病事件，也是基於同樣的思考而為判斷的（新潟地判 1971 年 9 月 29 日判例タイムズ 267 號 99 頁）<sup>19</sup>。

如同違反排水基準，事業者之確未達成法律上義務之情形，乃賦予行政機關為命令之權限。不過，如前所述，行政機關有並未嚴格執行之傾向。透過 2004 年之行政事件訴訟法修正，因義務違反而蒙受生活環境損害之居民，變成可以提起請求權限行使之非申請型課予義務訴訟（第 37 條之 2），期待狀況會有變化。然而，因為有「因處分未被作成而蒙受重大損害之虞」之重大損害要件，未必為充分之救濟手段。做為少數被肯認的例外，有違反廢棄物處理法未妥適處理產業廢棄物之最終處理場之鄰近住民，向法院請求命令縣長為措置命令之事件（福岡高院 2011 年 2 月 7 日判時 2122 號 45 頁）<sup>20</sup>。又，最近，有經營產業廢棄物處理場之公司的關係人因符合欠格要件<sup>譯按</sup>，周邊住民向法院請求命令縣

---

18 參照大坂恵里著，淡路剛久、大塚 直、北村喜宣編，產業廢棄物最終処分施設差止請求事件，環境法判例百選〔第 2 版〕，頁 160 以下，有斐閣，2011 年。

19 參照川嶋四郎著，淡路剛久、大塚 直、北村喜宣編，阿賀野川・新潟水俣病事件第 1 次訴訟，環境法判例百選〔第 2 版〕，頁 46 以下，有斐閣，2011 年。

20 筑紫圭一，安定型処分場に対する措置命令の義務付け請求が認容された事例，法学セミナー増刊速報判例解説，第 10 号，頁 299 以下，2012 年 4 月。

<sup>譯按</sup> 譯者註：所謂「欠格要件」，依據日本「廢棄物處理法」第 7 條第 5 項第 4 號之規定，係指為了排除未遵守法律、未適正完成業務之廢棄物處理委託業者之條件。於廢棄物處理法，一旦該當欠格要件，就無法取得新的許可，又既已取得許可者將被撤銷。而做為構成對象之許可，具體者有產業廢棄物收集搬運者、

長撤銷設施許可之事件(福島地院 2012 年 4 月 24 日判時 2148 號 45 頁) 21。

## 捌、討論事業者責任之觀點

在強化事業者責任之方向上開展環境法政策，乃世界性的趨勢。對於事業者之財產權及營業自由之考量，當然亦有政治上之壓力；從歷史上觀察，事業者責任乃係相當的寬鬆。因此，最近之環境法政策，係以當時之時代為恥般地變得很積極。

其基本的方向，應當加以支持。於此重要者在於，將以兩極關係為前提之古典的比例原則，朝向以多極法律關係為前提之新比例原則發展之理論上努力之必要性。害怕為過度的規制將造成過小規制，此將帶來健康受害或環境破壞之結果，因此必須加以避免。

然而，就規制之必要性不具確信之情形的對應，被要求仍須慎重，此於新的比例原則之下仍然是不變的。因此，今後並非具體地課予一定狀態之實現義務之強制手法，而是多使用做為誘導手法之經濟手法（例：課徵金、稅）或資訊手法（例：公表）吧！

事業者之財產權及營業自由之保障，應在持續可能的社會實現之現代環境法之目的中，重新為認識。應當構築考量到環境之事業活動而謀求利益之體系。不過，很可惜的，日本之環境法，尚未實現上述之體系。

（本文係北村喜宣教授（時任日本上智大學法科大學院長）於中國文化大學法學院法律學系主辦之第一屆企業創新暨管理法制研討會所發表之演講稿，並加以修改投稿。）

---

産業廢棄物處理業、以及關於産業廢棄物處理設施之設置。而一般産業廢棄物亦同。

- 21 福士 明，産業廢棄物処理施設設置許可の取消しをする義務付け請求が認容された事例，法学セミナー増刊速報判例解説，第 12 号，頁 301 以下，2013 年 4 月。

## 參考文獻

### 日文

#### 一、專書

土壤法令研究会編，逐条解説土壤汚染対策法，新日本法規，2003年。

大坂恵里著，淡路剛久、大塚直、北村喜宣編，産業廃棄物最終処分施設差止請求事件，環境法判例百選 第2版，有斐閣，2011年。

大塚直，環境法，有斐閣，2010年第3版。

大塚直，環境法 Basic，有斐閣，2013年。

大気汚染防止法令研究会編著，逐条解説大気汚染防止法，ぎょうせい，1984年。

水質法令研究会編，逐条解説水質汚濁防止法，中央法規出版，1996年。

北村喜宣，行政執行過程と自治体，日本評論社，1997年。

北村喜宣，環境法，弘文堂，2015年第3版。

平田彩子，行政法の実施過程，木鐸社，2009年。

町野朔編，環境刑法の総合的研究，信山社，2003年。

岩田幸基編，新訂公害対策基本法の解説，新日本法規出版，1971年。

阿部泰隆，行政の法システム（上），有斐閣，1997年新版。

厚生省生活衛生局水道環保部リサイクル法制研究会監修，注解容器包装リサイクル法（改訂版），中央法規，1998年。

建設リサイクル法研究会編著，改訂版 建設リサイクル法の解説，大

成出版社，2003年。

原田正純，水俣病に学ぶ旅，日本評論社，1985年。

桑原勇進著，高橋信隆、巨理 格、北村喜宣編，環境法における比例原則，環境保全の法と理論，北海道大学出版会，2014年。

通商産業省機械情報産業局電気機器課，家電リサイクル法特定家庭用機器再商品化法の解説，通商産業調査会出版部，2000年。

廃棄物処理法編集委員会編著，廃棄物処理法の解説，日本環境衛生センター〔平成21年版〕，2009年。

循環型社会法制研究会編，循環型社会形成推進基本法の解説，ぎょうせい，2000年。

越智敏裕，環境訴訟法，日本評論社，2015年。

潮見佳男著，淡路剛久、大塚 直、北村喜宣編，大阪アルカリ事件，環境法判例百選 第2版，有斐閣，2011年。

環境省環境政策局総務課編著，環境基本法の解説，ぎょうせい，2002年改訂版。

## 二、期刊論文

福士 明，産業廃棄物処理施設設置許可の取消しをする義務付け請求が認容された事例，法学セミナー増刊速報判例解説，第12号，2013年4月。

筑紫圭一，安定型処分場に対する措置命令の義務付け請求が認容された事例，法学セミナー増刊速報判例解説，第10号，2012年4月。

藤原猛爾，廃棄物不法投棄と取締役の責任，自由と正義，第64巻，第4号，2013年4月。

## Abstract

In order to control business activities that generate environmental negative impacts, the Japanese Environmental Law takes measures based on civil, administrative and criminal liability. In the 1970s, when the basic law on pollution was put in place, there were many considerations for the freedom of business activities, and there was no regulation to impose such strict liability. However, it has become apparent that such gradual response is not sufficient,

Especially since the 1990s, legislation has been enacted that requires strict responsibilities.

Civil liability includes liability for negligent damage under the Air Pollution Control Act, the Water Pollution Control Act, and the Soil Contamination Countermeasures Act. Administrative legal responsibilities include thoroughly implementing the principle of causal responsibility in related laws and introducing expanded producer responsibility in recycling-related laws. The criminal liability is the tightening of criminal provisions in individual environmental laws.

On the other hand, the enforcement to properly fulfill the stricter responsibility is insufficient. Due to stricter responsibilities, illegal status has increased. For this reason, the government and police are forced to deal with serious malicious violations. Civil judicial precedents place an emphasis on the responsibility of businesses by interpreting them as substantially reducing the burden of proof of victims. However, the administrative litigation system that requires the exercise of administrative authority is not useful for environmental conservation due to the strictness of the requirements of this case.

**Keywords:** Environment Law, The ability of Business Person, Administrative Control, Civil Liability in Environmental Law, Criminal Liability in Environmental Law, Administrative Responsibility in Environmental Law

