

日本の 環境法體系*

金 元 主**

■—————》차 레《—————■

- | | |
|--------------------------------|-----------------------------------|
| I. 序 論 | 1. 總 說 |
| 1. 研究의 目的 | 2. 「公害對策基本法」의 體系 |
| 2. 研究의 設計 | 3. 個別 公害法의 體系 |
| II. 日本 環境法의 歷史 | IV. 日本의 環境法體系의 問題點
과 그 解決方案 |
| 1. 第 1 期(1880 年代 後半~1945
年) | 1. 「公害對策基本法」의 問題點 |
| 2. 第 2 期(1945 年~1958 年) | 2. 「公害對策基本法」中心體系
의 問題點의 解決方案 |
| 3. 第 3 期(1958 年~1973 年) | V. 結 論(—日本의 환경법이
우리에게 주는 敎訓—) |
| 4. 公害防止法에서 環境保全法으로 | |
| III. 日本의 環境法體系 | |

I. 序 論

1. 研究의 目的

“環境汚染으로 인한 危害를 豫防하고 自然環境 및 生活環境을 適正하게 管理保全함으로써 現在와 將來의 모든 國民이 健康하고 快適한 環境에서 生活할 수 있게 함”을 目的으로 制定된 것이 우리 나라 環境保全法(同 제 1 조)이다. 이것은 우리 나라의 環境保全法의 目的인 同時에 環境行政의 目的 내지 目標이기도 하다. 또한 그것은 우리 나라 環境法學의 目的이며, 環境法學者의 使命이기도 하다.

* 본 논문은 環境廳의 지원에 의한 1988년도 정책연구과제인 “環境行政의 基盤分析·評價 및 改善策講究”의 일환으로 작성된 것이다.

** 慶北大 法大 敎授·法博

우리의 環境質을 人間生活에 快適한 狀態로 保存·向上을 위해 先進外國의 環境法制를 研究·檢討할 必要가 있다. 그들이 環境의 汚染·破壞問題를 解決·克服하고 快適한 環境을 維持하기 위해 어떠한 法制度를 摸索·定立하였는가 하는 것이 우리들에게 좋은 他山之石이 될 수 있기 때문이다.

제2차대전 패전의 폐허에서 경제재건·부흥 그리고 경제성장에 열중한 日本은 그 肯定的 成果¹⁾와 더불어 否定的 成果인 環境惡化를 結果하였다. 그 實例로 水銀에 汚染된 고기를 먹은 수호병환자 중 150명 이상이 死亡하였고, 카드뮴 中毒에 의한 ‘이따이이따이’ 病으로 32명이 사망하는 등 環境오염에 의한 희생자를 내었다. 또한 「公害健康被害補償法」에 의해 공식적으로 인정된 公害患者가 35,000명 이상에 達하였다. 그러나 이에 대처하는 국가적 노력은 그들로 하여금 環境規制의 선진국임을 자부케 하는 결과를 가져 왔다.²⁾

6·25사변의 폐허에서 경제를 재건·부흥하고 선진국으로 진입을 위해 工業立國·輸出立國을 指向하고 괄목할 만한 성장을 이룬 우리 나라는 否定的 成果인 環境의 汚染·파괴의 問題가 심각하게 되어가고 있는데 日本이 겪은 인명피해를 우리는 되풀이 해서는 안된다. 그러기 위해서는 日本이 어떠한 環境法體系를 갖고 이에 대처하였는가를 연구·검토하는 것이 우리의 環境行政과 立法에 크게 도움이 될 것이다.

2. 研究의 設計

일본에 있어서 公害意識의 양양은 日本의 지방공공단체나 공적 기관에 대한 고충 계기로 나타났다. 1960년에 零에 가까웠던 것이 1966년에는 약 2만건으로 그리고 1970년에는 6만건을 상회하였다.³⁾

이에 대한 법적 대응책으로 1958년에 「公共用水域의 規制에 關한 法

1) 1960年 후에 1970年까지 年成長率은 GNP 10.8%, 工業生産高 14.8%, 에너지 消費量 11.6%, 使用中의 自動車臺數 25.3%로 OECD 加盟國中 1位였다(資料: OECD).

2) 宇井純, 公害の政治學(三省堂, 1968).

3) 環境廳編, 環境白書(1972年版), p. 13.

律」⁴⁾이 제정되었는가 하면 1962년에는 「煤煙의 排出의 規制等에 關한 法律」⁵⁾과 「建築物用地下水의 採取의 規制에 關한 法律」이 제정되었다. 한편 東京都를 비롯한 여러 지방 공공단체에서도 매연의 방지나 소음의 방지에 관한 條例를 제정하게 되면서 전술한 법률 등과 관련하여 해석상 문제가 발생하였는가 하면 ‘公害’의 개념해석, 대상 범위에 대한 견해차이도 있어서 종합적 법체계가 필요로 하게 되었다. 이렇게 해서 1967年 「公害對策基本法」이 제정되었다.

1970年 11월달 환경문제에 관한 特別國會인 제 64回 臨時國會에서 14件 以上の 公害關係法이 修正・制定되고 「公害對策基本法」의 중요한 개정이 있었다. 이로써 日本에 있어서 環境對策의 法律的 基礎가 확립되었다.

이와 같은 배경을 갖고 있는 日本의 環境法體系를 日本의 環境行政의 基本法인 「公害對策基本法」을 중심으로 研究・檢討키로 한다. 이를 위해 먼저 日本 環境法의 역사를 살펴보고 日本의 公害法 내지 環境法의 體系를 개관한 다음 「公害對策基本法」의 내용을 연구・검토하여 그것이 우리 나라의 環境政策 내지 環境法에 시사하는 바를 제시키로 한다.

II. 日本環境法の 歷史

1. 第1期(1880年~1945年)

日本의 環境汚染은 긴 역사를 갖고 있다. 1880년대에 환경을 크게 파괴한 사건으로서 尾尾銅山事件이 널리 알려지고 있다. 이는 공업화에 따른 環境汚染의 한 예에 불과하다.

이러한 環境問題에 대하여 公害防止를 위한 政策이 신속히 취하여졌다. 大阪府는 1888年에 市內에 煙突이 있는 工場을 금하는 府令을, 그리고 1896年에는 「製造所取締規則」을 制定하여 ‘公害’라는 용어가 이 府

4) 現行 水質汚濁防止法의 前身이라 할 수 있다.

5) 現行 大氣汚染防止法의 前身이라 할 수 있다.

습을 통하여 일본에서 처음 사용되었다.

1896년에 「河川法」이 制定되어 河川工事に 의한 公安을 해할 우려가 있는 行爲를 제한⁶⁾하고 손해가 발생할 경우에 賠償責任⁷⁾을 규정하였다. 1905년에 「鑛業法」이 制定되어 공익을 해치는 鑛業의 不許可⁸⁾ 및 許可取消⁹⁾ 그리고 鑛業權者의 損害賠償義務¹⁰⁾를 규정하였다. 이 「鑛業法」은 1939년에 개정되어 鑛業權者에 대한 無過失賠償責任制度 및 損害調停制度가 導入되었다. 이 無過失賠償責任과 損害調停制度는 環境汚染으로 인한 被害者의 구제제도에 큰 影響을 미쳤다.

日本の 國土는 約 37萬 km²로 小國에 속하고 山이 많으며 경사 10% 未滿의 地域은 전국토의 25% 程度에 不過하다. 따라서 可用面積 1 km² 당의 諸活動은 다른 나라에 比해서 매우 높다. 더욱이 環境汚染活動이기도 한 이 諸活動은 都市에 集中되고 있다. 따라서 環境破壞를 방지하기 위한 노력의 일환으로 工場立地에 많은 관심이 경주되었다. 그 한 例로서 1895년에 環境上의 이유로 別子鑛山製鍊所가 瀨戶內海의 四阪島에 이전되었다. 1919년에 「都市計劃法」이 制定되어 土地利用의 규제를 중심으로 安寧을 유지하고 복지를 추진하는데에 노력하였다.¹¹⁾ 1923년에는 特別都市計劃法이 제정되어 東京 및 橫濱市를 中心으로 近代的 都市計劃이 추진되었다.

1932년에 大阪府는 煤煙防止規則을 제정하여 大阪 등 各都市計劃區域에 있어서 굴뚝으로부터 일정한 量 이상의 煤煙을 배출하는 것을 금지하고, 시설의 변경·使用禁止 그리고 府業務의 出入調整權 등을 규정하였다.¹²⁾ 1929년에 東京市에서는 工場取締規則을, 1937년에는 高音取締規則을 제정하였으며, 1943년에는 전기工場取締規則을 개정하여 工場設置를 허가제로 하고 有毒개스, 廢液, 騒音, 振動을 규정하였다.

6) 舊 河川法 第20條.

7) 舊 河川法 第39條.

8) 舊 鑛業法 第32條.

9) 舊 鑛業法 第39條.

10) 舊 鑛業法 第3章.

11) 舊 都市計劃法 第1條.

12) 大阪府令 第36號.

이 시기에는 鑛業問題¹³⁾에서 그 예를 볼 수 있는 바와 같이 農·漁民에게 직접 피해가 발생하였을 때에 그 공해에 대처하는 대응요법적 영역을 벗어나지 못하고 自然環境保全 그 自體에는 별로 관심을 쏟지 못하였다.

2. 第2期(1945年~1958年)

敗戰後の 復興 그리고 韓國의 6·25 事變을 계기로 한 經濟成長은 重化學工業化와 더불어 에너지源이 石炭에서 石油로 바뀌어가기 시작하면서 大氣汚染物質도 煤煙으로부터 有機炭化물로 변하여졌다.¹⁴⁾

따라서 大都市 및 工業地帶가 있는 地方公共團體는 이에 對處하기 위해 條例를 제정하였다. 1949 年の 東京都公害防止條例, 1950 年の 大阪府事業場公害防止條例, 1951 年の 神奈川縣事業場公害防止條例, 1955 年の 福關縣條例가 제정되었고, 重化學工業化의 진전에 따라 개정되어 갔다.

이러한 條例는 工場, 事業場에서 나오는 煤煙, 粉塵, 개스, 騒音, 振動 등을 規制하고 是正命令, 勸告, 出入檢査權 등을 규정하였다.

공해가 지역주민에게 독특한 불이익을 가져온다고 하는 地域性 때문에 公害防止對策에 地方公共團體가 수행한 역할은 중요한 것이었다. 1967 年「公害對策基本法」이 制定되기까지 18 個都府縣에서 公害防止條例를 제정하였는가 하면 1972 年까지 모든 都府縣에서 公害防止條例를 制定하였다.¹⁵⁾

3. 第3期(1958年~1973年)

重化學工業化를 통한 눈부신 經濟成長, 에너지 源으로서 燃料가 石炭

13) 1988 年 9 月 30 日 福岡高法 宮崎支院이 鑛山活動으로 인한 砒素 中毒被害者에게 勝訴判決을 내렸는데 이는 提訴後 13 年이 經過한 후 이었다(「土呂久公害訴訟の經過と論點」, 저스티스 No. 924(有斐閣, 1988 年 12 月 15 日), pp. 4~8.

14) 1969 年 東京의 大氣汚染狀況을 보면 二酸化硫黃(SO₂)이 0.063 ppm, 一酸化炭素(CO)가 5.0 ppm 였고, 大阪은 0.082 ppm, 4.8 ppm 였다(資料: 環境廳編, 「環境白書」).

15) 横全光雄, 環境問題と地方公共團體(第一法規出版, 1982), pp. 14~16.

으로부터 石油에로의 轉換의 完成 등과 더불어 環境汚染物質 중 硫黃酸化合物, 水銀 등이 문제를 야기시켰다.

熊本縣, 水俣市, 新潟縣 阿賀野川流域, 富山縣 神通川流域 등에서 有機水銀과 카드뮴에 의한 人命被害가 그 代表的 例이다. 1969年 東京地區의 河川과 河口 21個所에서 行한 標本調査에 의하면 溶存酸素(DO)의 平均値가 17사례에서는 5 ppm, 8 사례에서는 2 ppm 을 하회하였다.¹⁶⁾

1958年 6月 東京都에 있는 本州製紙江戸川工場의 汚水事件을 둘러싸고 沿岸漁民이 公장에 난입한 사건을 계기로 同年 12月 「公共用水域의 水質의 保全에 관한 法律」과 「工場排水 등의 規制에 관한 法律」이 公布되었다.

그리고 1962年 5月 「建築物用地下水의 採取의 規制에 관한 法律」이 6月에는 「煤煙排出的 規制 등에 관한 法律」이 各各 公布되었다.

公害에 대한 基本法이 必要하다는 요망에 부응하여 1967年 8月 3日 「公害對策基本法」이 公布되었다. 이 法은 1971年에 經濟와의 조화조항이 배제되는 大改正이 行하여졌다. 日本의 現在의 公害法 내지 環境法의 法體系는 改正後의 이 法을 基礎로 하여 형성되고 있다.¹⁷⁾

1968년 6월, 「大氣汚染」과 「騒音規制法」이 公布되고 1969年 12月에 「公害에 關連된 健康被害의 救濟에 關한 特別措置法」이 공포되었다. 1972年 6月 「自然環境保全法」이 公布되고 「大氣汚染防止法」과 「水質汚濁防止法」의 一部를 改正하여 無過失責任制度를 導入하였다. 1973年 10月 「公害健康被害補償法」과 「化學物質의 審査 및 製造 등의 規制에 關한 法律」¹⁸⁾이 公布되었다. 또한 1970年 12月에 「사람의 健康에 關連되는 公害犯罪의 處罰에 關한 法律」이 공포되었다. 또한 第5條는 一定한 條件下에서의 推定規定을 두고 舉證責任의 一部를 工場・事業場의 關係人

16) 같은 해 런던의 네임즈강의 溶存酸素値가 3.2 ppm, 東京의 多摩川이 2.5 ppm 였다(資料: Annual Abstract of Greater London Statistics, 1971, p. 260; 東京都, Tokyo Fights Pollution, 1971, p.91).

17) 綿貫芳源, 全昌詐譯, 「日本에 있어서의 環境法의 最近의 動向」, 環境法研究 第7卷(韓國環境法學會, 1985), p.139.

18) 人間에게 有害한 難分解性化學物質의 發造・輸入 등을 規制.

에게 지우고 있다.

1970년 6월에 公布된 「公害紛爭處理法」은 公害와 관련한 紛爭의 迅速하고 적정한 해결을 뒷받침 함으로서 피해자의 구제책을 마련하였다.

이로써 사람의 健康被害의 救濟와 그 防止를 중심으로 하는 日本의 公害法은 일단 완성되었다고 볼 수 있다.¹⁹⁾

4. 公害防止法에서 環境保全法으로

最近 公害研究所가 環境科學研究所로 그 이름이 바뀌는 현상이 많이 일어나고 있다. 이것은 公害規制가 汚染物質의 量的 規制에 置重하고 人間の 生活全體에 대한 快適性에 대한 노력이 부족하다는 批判²⁰⁾에 대한 對應策의 하나이다.

1977年 2月 1日 第1回 快適한 環境 간담회가 개최되었는가 하면 1981年 4月 環境影響評價法案이 國會에 제출되었다. 이 法案은 1983年 11日 衆議院解散에 따라 廢案되었다. 그러나 그 요강에 따라 1984年 8月 ‘環境影響評價의 實施’에 관한 閣議결정으로 國家의 事業에만 限定해서 實施되었다. 1970年 10月 川崎市가 「環境影響評價에 관한 條例」를 公포하고 1979年 11月 尼崎市가 「環境影響評價要綱」을 制定하기까지 11個 自治團體가 要綱을 制定·施行하였다.²¹⁾

1984年 5月, 20個 市町村을 Amenity Town으로 지정하였고 7月 에 「湖沼水質保全特別措置法」이 公布되었다. 1986年 4月 宮城縣은 「스파이크·타이어 對策條例」를 施行하였고, 5月에는 「化學物質의 審査 및 製造 等の 規制에 관한 法律의 一部를 改正하는 法律」을 公布하여 難分解性 및 有害化學物質에 대한 事後管理制度 등을 導入하였다. 1987年 6月 「絶滅의 우려가 있는 野生 動植物의 讓渡의 規制 等에 관한 法律」을 公포하였다.

19) 綿貫芳源, 全昌祚譯, 上掲論文, p.143.

20) 環境廳 國際課 監修, OECDレポート, 日本の經驗—環境政策の成功(OECD, 1977), pp.113~115.

21) 金元主, 「環境影響評價에 관한 法制研究」(慶北大學敎 法學博士學位論文, 1980.12.), pp.52~53.

이와 같은 立法努力의 결과로 日本은 1987年 4月 27日 UN 環境特別委員會最終報告書인 'Our Common Future'에서 지적한 바와 같이 보다 快適한 環境의 享有를 위해 公害防止體系에서 環境保全體系로 發展해가고 있다 할 것이다.

Ⅲ. 日本의 環境法體系

1. 總 說

1967年에 제정되고 1970年에 중요한 改正을 거친 「公害對策基本法」에 의해 環境政策의 法律의 基礎가 確立되었다. 「公害對策基本法」은 “公害對策의 綜合的 推進黨을 圖謀함으로써, 國民의 健康을 보호함과 아울러 生活環境을 保全하는 것을 目的”²²⁾으로 하는 國家의 公害對策의 基本法 方向을 제시하는 基本的으로 公害憲法이라 할 수 있다.

日本의 公害法의 體系는 「公害對策基本法」의 基本體系에 따라 具備되었다. 특히 1970年 12月 18日의 公害臨時國會에서 「公害對策基本法의 一部를 改正하는 法律」등 公害와 관련된 14個 法律이 制定 내지 개정 됨으로써 대체로 현재와 같은 公害法의 체계가 형성되었다.

「公害對策基本法」아래에서 形成된 公害와 관련된 現行 實定法의 規定을 그 機能에 따라 分類하면 ① 公害規制法, ② 公害防止事業法, ③ 公害救濟法으로 나눌 수 있다.²³⁾

2. 「公害對策基本法」의 體系

「公害對策基本法」은 全文 30個條 및 附則으로 되어 있다.²⁴⁾ 第1章 總則, 第2章 公害의 防止에 關한 基本的 施策, 第3章 費用負擔 및 財政措置 등, 第4章 公害對策會議 및 公害對策審議會도 나누어져 있다.

22) 公害對策基本法 第1條(目的).

23) 原田尚彦 著·千柄泰 譯, 環境法(法文社, 1983), pp. 26~34.

24) 1967年 8月 3日 制定, 1970年, 1971年, 1973年, 1974年, 1983년에 各各 改正되었다.

第2章은 第1節에서 環境基準, 第2節 國家의 施策, 第3節 地方公共團體의 施策, 第4節 特定地域에 있어서의 公害의 防止, 第5節 公害에 관련된 紛爭의 處理 및 被害의 救濟 등에 관하여 規定하고 있다.

第3章은 第1章과 같은 節은 없다. 第4章은 第1節 公害對策會議, 第2節 公害對策審議會로 나누어져 있다.

同法 第2條는 “公害란 事業活動 기타 사람의 活動에 수반하여 發生하는 相當한 範圍의 大氣汚染, 水質汚濁, 土壤의 汚染, 騒音, 振動, 地盤의 沈下 및 惡臭에 의해 사람의 健康 또는 生活環境에 대하여 被害가 發生하는 것”을 말한다고 規定함으로써 이른바 典型的인 7 公害를 정의하였다. 또한 同法 第2條 第2項은 “生活環境에는 사람의 生活에 密接한 關係가 있는 財産 및 사람의 生活에 密接한 關係가 있는 動植物 및 그들의 生育環境을 包含한다”고 規定하였다.

이 法은 公害防止와 관련된 事業者, 國家, 地方自治團體 및 住民의 責任과 義務를 明白히 하는 동시에 行政府가 취하여야 할 具體的인 對策을 제시하고 있다.²⁵⁾ 이 法이 제정된 1967年은 日本의 高度經濟成長에 따른 부작용으로 公害가 全國各地에서 심각한 被害를 발생케 하고 있는 시기였다. 産業活動에서 발생하는 大氣汚染·水質汚濁은 生活環境을 악화시키는 데에 그친 것이 아니라 사람의 생명과 건강을 침해하고 있었다.

그러한 狀況을 전제로 「公害對策基本法」은 이름 그대로 ‘公害’對策을 강구하기 위한 것이었다. 즉, 産業活動에 따른 被害의 發生을 억제하는 것이 이 法律의 목적이었다. 대책으로서는 公害防止를 위한 排出規制, 公害가 현저한 地域에 있어서의 公害防止計劃의 작성으로 사람의 生命과 健康에 被害를 주고 있는 公害를 조금이라도 줄이는 것이 政策의 目標였다. 1970年의 改正時 추가된 第17條의 2(自然環境의 保護)가 “公害의 防止에 도움이 되는 綠地의 保全 기타 自然環境의 保護에 努力해야 한다”고 규정되었으나 당초의 環境政策은 産業公害對策이었다.

25) 具然昌, 環境法論(法文社, 1985), pp.122~124.

公害防止를 위한 巨額의 投資, 官과 民의 努力의 結果로 그 效果는 컸다. 1976年에 OECD가 행한 評價는 有害物質對策에서의 높은 成果를 칭찬하였다. 그러나 OECD는 生活質의 向上이라는 Amenity의 分野에서는 國家政策이 不充分함을 指摘하였다.

3. 個別 公害法의 體系

(1) 公害規制法²⁶⁾

公害問題의 解決에 있어서 가장 重要한 것은 公害를 事前에 防止하는 것이다. 그러나 公害는 人間의 反復的이고, 日常的인 활동에 의해 生活環境이 서서히 汚染되고 그 汚染地域에 사는 사람들의 健康과 動·植物의 生育이 조금씩 影響을 받으면서 마침내 피해가 현실로 나타나는 點에 그 특징이 있다. 따라서 公害의 發生을 事前에 防止하기 위해서는 警察上의 規制처럼 人的·物的 被害가 發生할 憂慮가 많은 위해만을 직접적으로 규제하는 것만으로는 불충분하다. 그 자체로는 조금도 비난의 대상이 되지 않는 日常的 生活도 그것이 直·間接的으로 環境의 惡化에 影響을 미치는 것이면 公害豫防을 위해 規制對象에 包含시켜야 한다. 또한 公害規制와 같이 汚染責任者 以外の 者에게도 인정되어야 한다.

이와 같이 環境保全을 위한 規制는 環境汚染行爲의 성질에 따라 多樣的인 內容과 手段을 가지고 나타나며 그 主要한 것을 보면 다음과 같다.

첫째, 公害發生源의 規制에 관한 法體系이다. 大氣汚染의 規制에 관한 것으로 「大氣汚染防止法」이 있다.²⁷⁾ 이 法은 “工場 및 事業場에 있어서 事業活動에 따라 發生하는 煤煙의 排出 등을 규제하고, 또한 自動車排出개스에 관한 許容限度를 定하는 것 등에 의해 大氣의 오염에 대하여 國民의 健康을 보호함과 아울러 生活環境을 보전하고, 大氣의 오염과 관련하여 사람의 健康에 관련되는 피해가 發生한 경우에 事業者의 損害賠償責任에 관하여 규정함으로써 被害者의 保護를 圖謀하는 것

26) 金亨徹, 環境保全法(綠苑出版社, 1986), p. 15.

27) 1968年 6月 10日 制定.

을 目的²⁸⁾으로 하고 있다.

第1章 總則, 第2章 煤煙의 排出規制 등, 第2章의 2 粉塵에 關한 規制, 第3章 自動車 排出개스에 關한 許容限度 등, 第4章 大氣汚染狀況의 監視 등, 第4章의 2 損害賠償, 第5章 雜則, 第6章 罰則 등 全文 37 個條로 되어 있다. 한편 大氣汚染規制와 關連되는 法으로서 「電氣事業法」, 「개스 事業法」, 「道路交通法」, 「道路運送車輛法」 등이 있다.

水質汚染의 규제에 關한 것으로 「水質汚濁防止法」, 「湖沼水質保全特別措置法」, 「瀬戸内海環境保全特別措置法」, 「海洋汚染 및 海上災害의 防止에 關한 法律」 등이 있다.

「水質汚濁防止法」²⁹⁾은 “工場 및 事業場으로부터 公共用水域에 排出되는 물의 排出을 規制하는 것 등에 의해, 水質의 汚濁(水質 以外의 물의 狀態가 惡化되는 것도 包含)의 防止를 圖謀함으로써 國民의 健康을 保護함과 아울러 生活環境을 보전하고, 또한 공장 및 사업장으로부터 배출되는 오수 및 廢液으로 인한 사람의 건강에 關連한 피해가 發生한 경우 到 事業者의 損害賠償責任에 關하여 규정함으로써 被害者의 보호를 도모함을 目的³⁰⁾으로 하고 있다. 第1章 總則, 第2章 排出水의 排出 規制 등³¹⁾, 第3章 水質汚濁狀況의 監視 등, 第4章 損害賠償³²⁾, 第5章 雜則, 第6章 罰則 등 全文 35 個條로 되어 있다.

「湖沼水質保全特別措置法」은 “湖沼의 水質保全을 위해, 湖沼水質保全 基本方針을 정함과 아울러 水質汚濁에 關한 環境基準의 확보가 중요한 湖沼에 있어서 水質의 保全에 關하여 實施해야 할 시책에 關한 計劃의 策定 및 汚水, 廢液 기타 水質汚濁의 原因이 되는 物質을 排出하는 施設에 關한 計劃의 策定 및 汚水, 廢液 기타 水質汚濁의 원인이 되는 물질 을 배출하는 施設에 關한 필요한 규제를 행하는 等 特別한 措置를 講

28) 大氣汚染防止法 第1條(目的).

29) 1970年 12月 25日 制定.

30) 水質汚濁防止法 第1條(目的).

31) 1978年 章名改正.

32) 1972年 追加.

究함으로써 國民을 건강하고 문화적인 生活의 확보에 기여하는 것을 目的³³⁾으로 하고 있다. 第1章 總則, 第2章 指定湖沼의 水質保全에 關한 計劃 등, 第3章 指定湖沼의 水質保全에 關한 特別措置, 第4章 雜則, 第5章 總則 등 全文 38個條로 되어 있다.

「瀨戶內海環境保全特別措置法」은 “瀨戶內海의 環境保全上 有效한 施策의 實施를 推進하기 위한 瀨戶內海의 環境保全에 關한 計劃의 策定 등에 關한 必要한 事項을 規定함과 아울러 特定施設의 設置의 規制, 富營養化에 의한 被害發生의 防止, 自然海邊의 保全 등에 關하여 特別한 措置를 강구함으로써, 瀨戶內海의 環境의 保全을 圖謀하는 것을 目的³⁴⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 瀨戶內海의 環境保全에 關한 計劃, 第3章 瀨戶內海의 環境의 保全에 關한 特別措置, 第4章 雜則, 第5章 罰則 등 全文 27個條로 되어 있다.

「海洋汚染 및 海上災害의 防止에 關한 法律」³⁵⁾은 “船舶, 海洋施設 및 航空機로부터 海洋에 油類, 有害液體物質 등 그리고 廢棄物을 排出하는 것과 船舶 및 海洋施設에서 油類, 有害液體物質 등과 廢棄物을 燒却하는 것을 規制하고, 廢油의 適正한 處理를 確保함과 아울러 배출된 油類, 有害液體物質 등, 廢棄物과 다른 物의 防除 그리고 海上火災의 발생 및 확대의 방지 및 海上火災 등에 따른 船舶交通의 危險防止를 위한 措置를 講究함으로써, 海洋의 汚染 및 海上災害를 방지하고 아울러 海洋의 汚染防止에 關한 國際約束의 適確한 實施를 確保함으로써 海洋環境의 保全 및 國民의 生命, 身體 및 財産의 保護에 이바지함을 目的³⁶⁾으로 하고 있다.

이 法은 第1章 總則, 第2章 船舶으로부터의 油類排出의 規制, 第2章의 2 船舶으로부터의 有害液體物質 등의 排出規制³⁷⁾, 第3章 船舶으로부터의 廢棄物의 排出 規制, 第3章의 2 船舶의 海洋汚染防止設備 등

33) 湖沼水質保全特別措置法 第1條(目的).

34) 瀨戶內海環境保全特別措置法 第1條(目的).

35) 1970年 12月 25日 制定.

36) 海洋汚染 및 海上災害의 防止에 關한 法律 第1條(目的).

37) 1983年 追加.

의 檢査³⁸⁾, 第4章 海洋施設 및 航空機로부터의 油類 및 廢棄物의 排出 規制, 第4章의 2 船舶 및 海洋施設에 있어서 油類, 有害液體物質 등 및 廢棄物의 소각의 規制³⁹⁾, 第5章 廢油處理事業 등, 第6章 海洋의 汚染 및 海上災害의 防止措置, 第6章의 2 海上災害防止센터,⁴⁰⁾ 第7章 雜則, 第8章 罰則 등 全文 63個條로 되어 있다. 한편 水質汚染의 規制와 관련되는 個別法으로 下水道法, 水道法, 自然公園法, 毒物 및 劇物 取締法, 港灣法 등이 있다.

土壤汚染의 規制에 관한 것으로 「農用地의 土壤의 汚染防止 등에 관한 法律」⁴¹⁾이 있다. 이 법은 “農用地의 土壤의 特定有害物質에 의한 汚染의 防止 및 除去와 그 汚染에 관련되는 農用地利用의 合理化를 도모하기 위해 필요한 조치를 강구함으로써, 사람의 健康을 해칠 우려가 있는 農畜產物이 생산되거나, 또는 農作物 등의 生育이 阻害되는 것을 방지함으로써, 國民의 健康의 保護 및 生活環境의 保全에 이바지함을 目的”⁴²⁾으로 하고 있는데 全文 17個條로 되어 있다. 土壤汚染規制와 관련되는 個別法으로는 「農業取締法」이 있다.

騒音規制에 관한 것으로 「騒音規制法」, 「公共用飛行場周邊에 있어서 航空機騒音에 의한 장애의 방지 등에 관한 法律」, 「特定空港周邊航空機 騒音對策特別措置法」 등이 있다.

「騒音規制法」⁴³⁾은 “工場 및 事業場에서 事業活動 및 建設工事に 따라 발생하는 상당한 범위의 騒音에 대하여 필요한 規制를 행함과 아울러, 自動車騒音에 관한 許容限度를 정하는 것 등에 의해 生活環境을 保全하고, 國民의 健康의 保護에 이바지하는 것을 目的”⁴⁴⁾으로 하고 있다. 이 법은 第1章 總則, 第2章 特定工場 등에 관한 規制⁴⁵⁾, 第3章 特定建設

38) 1983년 추가.

39) 1980년 추가.

40) 1976년 추가.

41) 1970년 12월 25일 제정.

42) 農用地의 土壤의 汚染防止에 관한 法律 第1條(目的).

43) 1969년 6월 10일 제정.

44) 騒音規制法 第1條(目的).

45) 1970년 추가.

作業에 관한 規制, 第4章 自動車騒音에 관한 許容限度 등⁴⁶⁾, 第5章 雜則, 第6章 罰則 등 全文 33個條로 되어 있다.

「公共用飛行場周邊에 있어서 航空機騒音에 의한 障害의 防止 等に 관한 法律」⁴⁷⁾은 “公共飛行場の 주변에 있어서 航空機の 騒音에 의해 발생하는 장애의 방지, 航空機の 이착륙의 빈번한 실시에 의해 발생하는 손실의 보상, 기타 필요한 조치에 대하여 규정함으로써 關係住民의 生活의 安定 및 福祉의 向上에 寄與하는 것을 目的”⁴⁸⁾으로 하고 있다. 이 법은 第1場 總則, 第2場 航空機騒音에 의한 障害의 防止 등, 第3章 空港周邊整備機構⁴⁹⁾, 第4章 雜則, 第5章 罰則 등 全文 71個條로 되어 있다.

「特定空港周邊航空機騒音對策特別措置法」⁵⁰⁾은 “特定空港 周邊에 대하여 航空機騒音對策基本方針의 策定, 土地利用에 관한 規制 기타 특별한 조치를 강구함으로써 航空機の 騒音에 의해 발생하는 장애를 防止하고 아울러 적당하고도 합리적인 土地利用을 圖謀하는 것을 目的”⁵¹⁾으로 하고 있는데 全文 14個條로 되어 있다. 騒音規制와 관련되는 個別法으로는 「航空法」, 「道路交通法」, 「道路運送車輛法」 등이 있다.⁵²⁾

振動規制에 관한 것으로는 「振動規制法」이 있다. 이 법은 “工場 및 事業場에 있어서 事業活動 및 建設工事に 따라 발생하는 상당범위의 진동에 대하여 필요한 規制를 행함과 더불어, 道路交通振動에 관련되는 要請의 措置를 定하는 것 등에 의해, 生活環境을 보전하고 國民의 健康의 保護에 이바지 하는 것을 目的”⁵³⁾으로 하고 있다. 이 법은 第1章 總則, 第2章 特定工場 등에 관한 規制, 第3章 特定建設作業에 관한 規制, 第4章 道路交通振動에 관련된 要請, 第5章 雜則, 第6章 罰則 등 全文

46) 1970년 全部改正.

47) 1967년 8월 1일 制定.

48) 公共用 飛行場周邊에 있어서 航空機騒音에 의한 障害의 防止 等に 관한 法律 第1條(目的).

49) 1974年 追加.

50) 1978年 4月 20日 制定.

51) 特定空港周邊航空機騒音對策特別措置法 第1條(目的).

52) 1976年 6月 10日 制定.

53) 振動規制法 第1條(目的).

29 個條로 되어 있다.

악취의 규제에 관한 것으로는 「惡臭防止法」⁵⁴⁾이 있다. 이 법은 “工場 기타 事業場에 있어서 事業活動에 따라 發生하는 惡臭物質의 排出을 規制함으로써 生活環境을 保全하고 國民의 健康의 保護에 이바지함을 目的”⁵⁵⁾으로 하고 있다. 이 법은 第1章 總則, 第2章 規制, 第3章 雜則, 第4章 罰則 등 全文 22個條로 되어 있다.

惡臭規制와 關連되는 個別法으로 「屠畜場法」 등이 있다.

地盤沈下の 방지를 위한 規制법으로는 「農業用水法」, 「建築物用地下水의 採取의 規制에 關한 法律」이 있다.

「工業用水法」⁵⁶⁾은 “特定地域에 있어서 工業用水의 合理的인 供給을 확보함과 아울러 地下水의 水源의 保全을 도모하고, 그 地域에 있어서 工業의 건전한 발달과 地盤의 沈下の 방지에 이바지함을 目的”⁵⁷⁾으로 하고 있다. 이 법은 第1章 總則, 第2章 우물, 第3章 삭제⁵⁸⁾, 第4章 雜則, 第5章 罰則 등 全文 30個條로 되어 있다.

「建築物用地下水의 採取의 規制에 關한 法律」⁵⁹⁾은 “特定の 地域內에 있어서 建築物用地下水의 採取에 의한 地盤의 沈下の 防止를 위한 필요한 規制를 行함으로써 國民의 生命 및 財産의 보호를 도모하고, 그로써 公共의 福祉에 기여하는 것을 目的”⁶⁰⁾으로 하고 있다. 이 법은 第1章 總則, 第2章 建築物用地下水의 採取의 規制, 第3章 雜則, 第4章 罰則 등 全文 19個條로 되어 있다.

原子力公害의 規制에 관한 것으로 「原子力基本法」, 「核原料物質, 核燃料物質 및 原子爐의 規制에 關한 法律」이 있다.

「原子力基本法」⁶¹⁾은 “原子力의 研究, 發生 및 利用을 推進함으로써,

54) 1971年 6月 1日(制定).

55) 惡臭防止法 第1條(目的).

56) 1966年 6月 11日 制定.

57) 工業用水法 第1條(目的).

58) 1976年 第15條에서는 第21條까지 削除.

59) 1962年 5月 1日 制定.

60) 建築物用地下水의 採取의 規制에 關한 法律 第1條(目的).

61) 1955年 12月 19日 制定.

將來에 있어서 에너지 資源을 確保하고, 學術의 進步와 產業의 振興을 圖謀하고, 으로써 인류사회의 福祉와 國民生活의 수준향상에 기여하는 것을 目的⁶²⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 原子力委員會 및 原子力安全委員會, 第3章 原子力의 開發機關, 第4章 原子力에 關한 鑛物의 開發取得, 第5章 核燃料物質의 管理, 第6章 原子爐의 管理, 第7章 特許發明 등에 대한 措置, 第8章 放射線에 의한 障害의 防止, 第9章 補償 등 全文 21個條로 되어 있다.

「核原料物質, 核燃料物質 및 原子爐의 規制에 關한 法律」⁶³⁾은 “原子力基本法의 精神에 따라 核原料物質, 核燃料物質 및 原子爐의 이용이 平和目的에 한정되고, 또한 이들의 이용이 계획적으로 행하여질 것을 확보하고, 아울러 이에 의한 災害를 防止하고 公共의 安全을 도모하기 위하여 製鍊, 加工 및 再處理의 사업과 原子爐의 設置 및 運轉 등에 關하여 必要한 規制를 행하는 이외에 原子力의 研究, 開發 및 利用에 關한 條約 및 기타 國際約束을 실시하기 위하여 國際規制物質의 利用에 關하여 必要한 規制를 행하는 것을 目的⁶⁴⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 製鍊事業에 關한 規制, 第3章 加工事業에 關한 規制, 第4章 原子爐의 設置, 運轉 등에 關한 規制, 第5章 再處理事業에 關한 規制, 第6章 核燃料物質 등의 使用 등에 關한 規制, 第7章 雜則, 第8章 罰則 등 全文 83個條로 되어 있다.

「放射線同位元素 등에 의한 放射線障害의 防止에 關한 法律」⁶⁵⁾은 “原子力基本法의 精神에 따라 放射線同位元素의 使用, 販賣, 廢棄 기타의 取扱과 放射線發生裝置의 使用 및 放射線同位元素에 의해 汚染된 物의 廢棄 기타의 취급을 規制함으로써 이로 인한 放射線障害를 방지하고 公共의 안전을 확보하는 것을 目的⁶⁶⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 使用의 許可와 屈出, 販賣 및 廢棄業의 許可, 第3章 使用

62) 原子力基本法 第1條(目的).

63) 1957年 6月 10日 制定.

64) 核原料物質, 核燃料物質 및 原子爐의 規制에 關한 法律 第1條(目的).

65) 1957年 6月 10日 制定.

66) 放射線同位元素 등에 의한 放射線障害의 防止에 關한 法律 第1條(目的).

者, 販賣業者, 廢棄業 등의 義務, 第4章 放射線取扱主任者, 第5章 指定機構 確認機關 등, 第6章 雜則, 第7章 罰則 등 全文 59個條로 되어 있다.

鑛害의 規制에 관한 것으로 「鑛業法」⁶⁷⁾, 「鑛山保安法」⁶⁸⁾이 있고 이와 관련되는 個別法으로 「採石法」⁶⁹⁾, 「砂利採取法」⁷⁰⁾, 「金屬鑛業等 鑛害對策特別措置法」⁷¹⁾ 등이 있다.

鑛業法 第53條는 “保健衛生上の 障害, 文化財의 보호 등에 지장, 農·林業 등 산업에 損害를 주는 등 현저히 公共의 福祉에 反하게 될 때에는 鑛區의 減少나 鑛業權을 取消하도록” 規定하고 있다. 또한 同法 第6章은 鑛害의 배상에 관하여 규정하고 있다.

「鑛山保安法」은 “鑛山勞動者에 대한 危害를 防止함과 아울러 鑛害를 防止하고 鑛物資源의 合理的 開發을 目的”⁷²⁾으로 하고 있다. 同法 第3條 第1項 4號는 ‘保安’에 鑛害의 防止가 包含된다고 規定하고 있다.

「金屬鑛業等 鑛害對策特別措置法」은 “金屬鑛物 등의 採掘 및 이에 附屬되는 選鑛, 製鍊 기타의 事業用에 提供되는 抗道 및 捨石 또는 鑛材의 集積場의 이용이 끝난 다음에 鑛害의 방지를 위한 事業의 確實한 실시를 도모하기 위해, 鑛害防止積立金의 制度를 設定함과 아울러 사용이 끝난 이러한 시설에 대한 鑛害를 방지하기 위한 事業을 計劃的으로 실시하는 데에 필요한 조치를 강구함으로써 鑛山保安法과 더불어 金屬鑛業 등에 의한 鑛害를 防止하고, 그로써 國民의 건강의 보호 및 生活環境의 보전에 기여하는 것을 目的”⁷³⁾으로 하고 있다.

「採石法」第416條 第1項 2號는 “岩石 또는 砂利의 採取가 他人에게 危害를 주고, 公共用施設을 손상하고, 農業·林業 또는 다른 産業에 損害를 가하고, 公共의 福祉에 反할 때”는 採石權을 變更·消滅케 할 수

67) 1950年 12月 20日 制定.

68) 1949年 5月 16日 制定.

69) 1950年 12月 20日 制定.

70) 1969年 5月 30日 制定.

71) 1973年 5月 1日 制定.

72) 鑛山保安法 第1條(目的).

73) 金屬鑛業等 鑛害對策特別措置法 第1條(目的).

있음을 규정하고 있다.

「砂利採取法」第19條는 “砂利採取가 他人에게 危害를 주고, 公共用施設을 損傷하고, 다른 産業에 損害를 주는 등 公共의 福祉에 反한다고 認定할 때에는 砂利採取를 認可해서는 안된다”고 규정하고 있다.⁷⁴⁾

日照權에 대하여는 「建築基準法」第56條의 2에 의한 高度의 制限, 「都市計画法」⁷⁵⁾ 第8條에 의한 第1種 住居專用地域에서의 制限規定 등이 있다.

둘째, 第2次的인 公害防止에 관한 法體系이다. 「廢棄物의 處理 및 清掃에 관한 法律」⁷⁶⁾, 「廢棄物處理施設整備緊急措置法」⁷⁷⁾ 등이 있다.

「廢棄物의 處理 및 清掃에 관한 法律」은 “廢棄物을 適正하게 處理하고, 生活環境을 청결하게 함으로써, 生活環境의 保全 및 公衆衛生의 向上을 圖謀함을 目的”⁷⁸⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 一般廢棄物, 第3章 産業廢棄物, 第4章 雜則, 第5章 罰則 등 全文 30個條로 되어 있다.

「廢棄物處理施設整備緊急措置法」⁷⁹⁾ 第3條는 “厚生大臣은 1990년까지의 廢棄物處理施設整備事業의 計劃案을 作成해서 閣議의 決定을 求하도록 規定”하고 있다. 즉, 法施行後 18년간의 計劃案作成을 要求하고 있는 것이다.

廢棄物의 처리와 관련하여서는 「毒物 및 劇物取締法」⁸⁰⁾이 있다. 「毒物 및 劇物取締法」第15條의 23은 “毒劇物의 廢棄·放置가 不特定多數人의 保健衛生上에 危害가 發生할 憂慮가 있는 때에는 回收 또는 毒性的 除去 등 必要한 措置를 命할 수 있도록” 規定하고 있다.

셋째, 기타 事業者의 義務에 관한 法體系로는 「사람의 健康에 관련된

74) 1950年 5月 24日 制定.

75) 1968年 6月 15日 制定.

76) 1970年 12月 25日 制定.

77) 1972年 6月 13日 制定.

78) 廢棄物의 處理 및 清掃에 관한 法律 第1條(目的).

79) 1981年 6月 10日 制定.

80) 1950年 12月 28日 制定.

國家의 財政上 特別措置에 관한 法律」⁸⁷⁾ 등이 있다. 「公害防止事業團法」은 “公害防止事業團이 工場 및 事業場이 集中되고, 이들의 事業活動에 따른 大氣의 汚染, 水質의 汚濁 등에 따른 大氣의 汚染, 水質의 汚濁 등에 의한 公害가 顕著하거나, 또는 顕著하게 될 우려가 있는 지역에 있어서 公害防止에 必要한 業務를 행하고, 그로써 生活環境의 維持 改善 및 産業의 健全한 發展에 이바지함을 目的”⁸⁸⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 投資 및 職員, 第3章 業務, 第4章 財務 및 會計, 第5章 監督, 第6條 雜則, 第7章 罰則 등 全文 38個條로 되어 있다. 특히 同法 第3條의 2 第1項은 事業團의 資本金을 1億엔으로 하고 정부가 금액을 출자하도록 규정하고 있다.

「公害防止事業費事業者負擔法」은 “公害防止事業의 範圍, 事業者負擔의 對象이 되는 費用의 範圍, 各事業者에게 負擔케 하는 額數의 算定 기타 公害防止事業에 必要한 費用의 事業者負擔에 關하여 必要한 事項을 設定”하는 것이다.⁸⁹⁾ 이 法은 第1章 總則, 第2章 事業者의 負擔總額 및 事業者負擔金, 第3章 事業者負擔金の 決定 및 納付, 第4章 雜則 등 全文 22個條로 되어 있다.

「公害防止에 관한 사업에 관련된 國家의 財政上特別措置에 관한 法律」은 “公害의 防止에 關한 施策을 한층 더 推進하기 위해, 地方公共團體가 행하는 公害防止對策事業에 관련된 經費에 대한 國家의 負擔 또는 補助의 比率의 特例 기타 財政上의 特別措置에 대하여 規定”하고 있다.

위 法 以外에도 助成·特惠措置를 규정한 관련 법률로는 「中小企業近代化資金等造成法」⁹⁰⁾, 「日本開發銀行法」⁹¹⁾, 「法人稅法」⁹²⁾, 「租稅特別措置法」⁹³⁾, 「地方稅法」⁹⁴⁾ 등이 있다. 「中小企業近代化資金等助成法」 第5

87) 1971年 5月 26日 制定.

88) 公害防止事業團法 第1條(目的).

89) 公害防止事業費事業者負擔法 第1條(目的).

90) 1956年 5月 22日 制定.

91) 1951年 3月 31日 制定.

92) 1965年 3月 31日 制定.

93) 1957年 3月 31日 制定.

94) 1950年 7月 31日 制定.

條는 公害防止施設資金의 대부에 있어서 무이자로 하고 최고 12年內 상환할 수 있도록 규정하고 있다.

둘째, 工場의 適正配置에 관한 法體系로는 「工場再配置促進法」⁹⁵⁾, 「工場立地法」⁹⁶⁾ 등이 있다.

「工場再配置促進法」은 “過度하게 工業이 集積하고 있는 地域으로부터 工業의 集積程度가 낮은 地域으로 工場의 移轉 및 該當地域에 있어서의 工場의 新·増設을 環境의 整備 기타 環境의 保全 및 雇傭의 安全에 배려하면서 推進하는 措置를 講究함으로써 工業의 再配置를 推進하고 이로써 國民經濟의 健全한 發展을 圖謀하고, 아울러 國土의 均衡있는 發展과 國民福祉의 向上에 이바지함을 目的”⁹⁷⁾으로 하고 있다.

「工場立地法」은 “工場立地가 環境保全을 圖謀하면서 適正하게 행하여 지도록 하기 위해, 工場立地에 관한 調査를 實施하고, 工場立地에 관한 準則 등을 公表하고, 이에 따라 勸告, 命令 등을 행하고, 이로써 國民經濟의 健全한 發展과 國民의 福祉向上에 寄與하는 것을 目的”⁹⁸⁾으로 하고 있다.

위 법과 관련되는 個別法으로 「首都圈의 既成市街地에 있어서 工業 등의 制限에 관한 法律」⁹⁹⁾이 있다.

셋째, 都市環境의 整序에 관한 法體系로는 「都市計劃法」, 「都市工團法」¹⁰⁰⁾, 「都市綠地保全法」¹⁰¹⁾, 「下水道法」, 「淨化槽法」¹⁰²⁾ 등이 있다.

넷째, 自然環境保全을 위한 法體系로는 「自然環境保全法」¹⁰³⁾, 「自然公園法」¹⁰⁴⁾과 地方自治團體의 自然保護條例가 있다.

「自然環境保全法」은 第1章 總則, 第2章 自然環境保全基本方針 및 自

95) 1972年 6月 16日 制定.

96) 1959年 3月 20日 制定.

97) 工場再配置促進法 第1條(目的).

98) 工場立地法 第1條(目的).

99) 1959年 3月 17日 制定.

100) 1956年 4月 20日 制定.

101) 1973年 9月 1日 制定.

102) 1983年 5月 18日 制定.

103) 1972年 6月 22日 制定.

104) 1957年 6月 1日 制定.

然環境保全審議會, 第3章 原生自然環境保全地域, 第4章 自然環境保全地域, 第5章 雜則, 第6章 都道府縣自然環境保全地域 및 都道府縣自然環境保全審議會, 第7章 補則, 第8章 罰則 등 全文 58 個條로 되어 있다.

「自然公園法」은 第1章 總則, 第2章 國立公園 및 國定公園, 第3章 都道府縣立 自然公園, 第4章 罰則 등 全文 54 個條로 되어 있다.

이 법 以外에도 이에 관련되는 個別法으로 「古都에 있어서 歷史的 風土의 保存에 關한 特別措置法」¹⁰⁵⁾, 「首都圈近郊綠地保全法」¹⁰⁶⁾, 「森林法」, 「鳥獸保護 및 수렵에 關한 法律」 등이 있다.

(3) 公害救濟法

公害 내지 環境의 汚染·破壞는 人間의 活動에 의해 惹起되는 것이다. 따라서 그 被害의 救濟는 당연히 環境法 내지 公害法의 重要한 課題로 登場한다.

公害救濟에 關한 法은 처음 民法上의 不法行爲로 規制하면서 無過失 責任의 法理를 導入하였다. 그러나 그 被害의 廣範圍性, 反復性, 심각성은 「公害紛爭處理法」¹⁰⁷⁾, 「公害健康被害補償法」¹⁰⁸⁾과 같은 法體系를 誕生케 했다.

「公害紛爭處理法」은 “公害에 관련된 紛爭에 있어서, 알선, 調整, 仲裁 및 裁정의 制度를 設定하는 것 등에 의해, 그 迅速하고도 適正한 解釋을 圖謀함을 目的”¹⁰⁹⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 公害에 관련된 紛爭의 處理機構, 第3章 公害에 관련된 紛爭의 處理節次, 第4章 雜則, 第5章 罰則 등 全文 55 個條로 되어 있다.¹¹⁰⁾

위 法과 관련되는 個別法으로 「鑛業法」, 「防衛施設周邊의 生活環境의

105) 1966年 1月 13日 制定.

106) 1966年 6月 30日 制定.

107) 1970年 6月 1日 制定.

108) 1973年 10月 5日 制定; 1988年 9月 改正으로 第1種 指定地域을 全部解除하고 새로운 患者認定을 하지 않기로 하였다.

109) 公害紛爭處理法 第1條(目的).

110) 徐元宇·崔松和, 環境紛爭調整制度 開發에 關한 調查研究(1982年 12月 23日), pp. 28~61.

整備 등에 관한 法律」¹¹¹⁾이 있다.

「公害健康被害補償法」은 “事業活動 기타 사람의 活動에 따라 發生하는 相當한 範圍의 現저한 大氣汚染 또는 水質汚濁의 影響에 의한 健康被害에 관련된 損害를 填補하기 위한 보상을 行함과 아울러 被害者의 福祉에 必要한 事業을 行함으로서 健康被害에 관련된 被害者의 迅速하고 公正한 保護를 圖謀함을 目的”¹¹²⁾으로 하고 있다. 이 法은 第1章 總則, 第2章 補償給付, 第3章 公害保健福祉事業, 第4章 費用, 第5章 公害健康被害補償協會, 第6章 不服申立, 第7章 雜則, 第8章 罰則 등 全文 150個條로 되어 있다.

위 法과 관련되는 個別法으로 「公共用飛行場周邊에 있어서 航空機騒音에 의한 障害의 防止 등에 관한 法律」¹¹³⁾, 「原子力損害의 賠償에 관한 法律」¹¹⁴⁾, 「石炭鑛害賠償 等 臨時措置法」¹¹⁵⁾ 등이 있다.

IV. 日本의 環境法體系의 問題點과 그 解決方案

1. 「公害對策基本法」의 問題點

「公害對策基本法」은 ‘公害’ 對策을 위한 法體系였다. 그것은 大氣汚染·水質汚濁에 의한 人命의 被害를 經驗한 후에 만들어진 法體系이다. 그것도 經濟界의 強力한 作用에 의해 삽입된 이른바 經濟와의 調和條項, 즉 “生活環境의 保全에 있어서는 經濟의 健全한 發展과 調和가 圖謀되도록 한다”는 條項이 插入됨으로써 비로소 成立할 수 있었던 法이었다.¹¹⁶⁾

111) 1974年 6月 27日 制定.

112) 公害健康被害補償 第1條(目的); 松浦以津子, 「公害健康被害補償法の 成立過程(1)」, 特集, 公害健康被害補償 制度, シーリスト No. 821(有斐閣, 1984年 9月 15日), pp. 29~35.

113) 1967年 8月 1日 制定.

114) 1961年 6月 17日 制定.

115) 1963年 6月 7日 制定.

116) 木原啓吉, “「調和條項」의 削除と 環境行政”, 環境研究, No. 67(環境調査センター, 1987年 12月), pp. 40~42.

「公害對策基本法」은 經濟活動의 自由를 廣範圍하게 認定하는 것을 前提로 하고, 公害의 豫防과 그 被害의 回復이라는 時點에서 經濟活動을 最小限으로 規制하는 것이다. ‘公害’라는 概念을 基本으로 하고 그 防止를 위해 經濟活動을 決定하는 法體系를 構成하려 한 것이다. 즉, 警察法의 範圍內에서 위치하고 있는 것이다. 이러한 法體系는 OECD의 評價대로 有害물질대책에 있어서 큰 限界가 있는 것은 否認할 수 없다.

그러나 ‘調和條項’에 의해 힘을 얻은 商業界가 그것을 방과삼아 根本的 대책을 게을리함으로써 각지에서 深刻한 公害 문제가 산발하여, 1970年 7月 內閣에 公害對策本部가 設置되고 그 해 12月 이른바 公害國會에서 ‘調和條項’이 삭제되고 14개 公害關係法律이 제정, 改正, 強化되었다. 여기에서도 「公害對策基本法」을 중심으로 한 公害法體系가 희생을 겪은 다음 그 收拾策으로서의 法體系, 환언하면 公害被害를 撲滅하는 法體系를 벗어날 수 없었다는 것을 알 수 있다. 이러한 日本의 環境法 내지 公害法의 特性이 環境影響評價法의 성립을 沮害하는 要素인 것이다.¹¹⁷⁾

「公害對策基本法」이 성립한지 20餘年の 歲月이 지나, 日本의 社會· 경제는 크게 變하였다. 產業構造의 變化, 人口의 都市集中, 人口構造의 고령화 등은 사람으로 하여금 質 높은 生活을 要求하기에 이르렀다. 公害對策으로는 부족하고 生活의 質의 向上을 포함한 인간환경의 정비가 요구되기 시작한 것이다.

公害는 事業活動 기타 사람의 活動에 따라 環境이 오염되고 그로 인하여 사람의 健康이나 財産에 危害가 발생하는 것을 말하며 결코 被害의 원인이 되는 環境汚染 그 자체를 말하는 것은 아니다. 따라서 公害問題의 근원적 해결을 위해서는 公害발생의 원인이 되는 環境汚染 그 自體를 防止해야 하는 것이다. 여기에 公害 그 自體에 대한 대증요법적 法體系로서의 「公害對策基本法」의 한계성과 문제성을 발견할 수 있는 것

117) 大石武一 氏, 「危機に立の公害被害者の人權」, 日辯連 人權擁護大會シンポジウムナリ(法律時報 736號, 日本評論社, 1988年 6月), pp. 74~86.

이다.

2. 「公害對策基本法」中心體系的 問題點과 解決方案

1979年 中央公害對策審議會는 “環境行政의 課題는 公害를 제거하는 것은 물론이고 環境汚染을 사전에 방지하고 나아가서 보다 좋은 環境을 추구하는 데에 있다. 이를 위하여 장기적인 전망에 보다 종합적인 環境保全을 위한 理念의 확립에 노력하고 環境保全 전반에 걸친 法體系에 관하여 기본적인 再檢討를 할 필요가 있다”고 함으로서 現行 「公害對策基本法」을 根本的으로 再檢討하고 「環境保全基本法」에서도 環境政策의 對象으로서 人間을 包含한 全生態系에 分野를 넓히고, 人間과 環境系라고 하는 觀點에서 綜合的인 政策이 展開되어야 한다는 것이 요구되고 있다. 現時點에서의 環境政策은 公害對策에 그치지 않고 人間과 環境의 相互作用을 지속적으로 유지해 가기 위하여 視野가 넓은 종합적인 것을 요구하고 있다. 이러한 觀點에서 ‘環境保全長期構想’은 公害防止對策, 새로운 汚染의 防止, 自然環境保全施策, 快適環境의 形成, 環境資源의 管理, 國際協力, 環境教育, 研究의 推進 등 具體的인 政策을 제시하고 있다.

「公害對策基本法」下에서 현실적으로 전개되고 있는 環境政策을 보면 근본적인 政策의 思考轉換이 없는 한, 위에 제시되고 있는 ‘長期構想’의 諸政策을 그림의 떡으로 만들 危險性이 있다.¹¹⁸⁾

「公害對策基本法」第18條는 “地方公共團體는 …當該地域의 自然的·社會的 與件에 알맞는 公害防止를 위해 필요한 기타의 施策을 實施…”할 수 있는 규정을 두었다. 地方自治團體에게 일정한 범위에서 公害行政上의 自主성을 용인하고 이를 確認한 것이다. 이 「公害對策基本法」의 규정을 根據로 各地方自治團體가 消極的으로 公害防止·環境保全을 위해 새롭고 창의적인 施策을 전개하였었다.

118) 森島昭夫, 「公害對策基本法と 環境政策」, 環境研究, No. 67(環境調査センター, 1987年 12月), pp. 12~14.

1960年 後半부터 東京都를 비롯한 거의 大部分의 府縣과 工業地帶를 갖고 있는 大都市가 法令을 擴大한 條項을 넣은 公害防止條例를 제정하여 公害防止에 철저를 기하하였다. 이러한 條例는 中央政府에 대한 地方自治團體의 地위를 강화시키고 地方化時代의 先導的 役割을 수행한 것이다. 또한 조례제정에까지는 이르지 못하였으나 地方自治團體中에는 行政要綱을 제정하거나, 企業과 公害防止協定을 하는 등 새로운 行政手段을 驅使하여 多樣하고 獨自의 公害防止對策을 創出하였다. 그 중에는 有害物質의 量的 規制의 環境評價와 같이 國家施策을 앞지른 것도 있었다.

이러한 公害行政의 전개는 國家에 종속하여 國家가 정립한 법령의 집행자에 머물고 있던 종래의 地方自治團體의 地位에도 변화를 가져와서 地方自治權의 強化를 가져왔다. 自治權의 強化는 各地方自治團體가 먼저 住民의 輿論을 흡수하고 이를 구체적인 시책으로 하며, 그 最大公約數的인 조치를 國家가 법률로 制定·立法化하는 계기가 된 것이다. 이로써 새로운 현상에 대응해서 解決할 수 있는 現代的인 法形成方式이 확립된 것이다.

이러한 點에서 「公害對策基本法」이 보다 더 넓은 立法權을 地方自治團體에게 賦與했다면, 보다 效果的인 公害對策이 地方自治團體 中心으로 정립될 수 있었을 것이다. 따라서, 이러한 問題點의 해결방안으로 地方自治團體를 國家의 종속기관에서 同伴의 地位를 용인하는 사고의 전환에 따른 環境法體系의 정립이 필요하다.

日本의 環境廳은 1971年 7月 1日에 발족하였다.¹¹⁹⁾ 그러나 環境政策을 이행하는 責任주체로서 環境廳의 權限은 좁고 약한 것이었다. 環境廳은 이름은 ‘環境’廳이었으나 실제로는 「公害對策基本法」下에서 公害對策과 公園管理를 主 內容으로 하는 自然保護를 관장하고 있는 데에 불과하다.¹²⁰⁾ 公害對策에 있어서는 環境基準, 排出基準 등 基準設定에

119) 環境廳設立法은 1971年 5月 31日 制定되었다.

120) Environment Agency, Government of Japan, Introduction to the Environment Agency of Japan, 1986.

대하여는 권한이 부여되어 있으나, 基準遵守에 대하여 直接的인 집행권 한을 갖고 있지 않다. 또한 新規의 化學物質의 製造審査에 대하여 直接的인 규제권한을 갖고 있지 않으며 土地利用에 대하여도 권한이 없다.

日本の 國家行政組織法上 하나의 省廳이 어떤 生活現象에 관하여 全面的인 規制權限을 갖는 것은 드물고 몇 개의 官廳이 權限을 분장하는 것이 일반적이다. 環境이라고 하는 넓은 분야에서 環境廳이 全權限을 행사한다는 것은 불가능하다. 그러나 計劃官廳 또는 調整官廳으로 좀더 넓은 他省廳에 대한 介入權이 認定될 必要가 있다. 都市計劃의 樹立· 確定過程에 있어서 環境保全이라는 立場에서 環境廳長官의 認可를 필요로 하도록 하는 등, 環境에의 配慮를 開發計劃 속에 포함하는 방법을 制度化할 必要가 있다.

環境廳의 所管事項에 대하여도 公害對策이나 公園管理 뿐만 아니라 보다 더 넓은 事項에 대하여 綜合的인 권한이 賦與되어야 한다. 生態系의 유지·보전 등을 포함해서 관장할 수 있는 組織制度의 具備가 必要하다 할 것이다.

綜合的인 環境政策을 樹立하는 前提로서 環境에 대한 綜合的인 評價가 必要하다. 그러나 日本의 産業政策의 樹立에 있어서 環境에의 配慮는 充分치 못하다. 環境影響評價를 행하는 경우에도 評價項目이 公害와 自然環境, 이에 겨우 첨가된다면 歷史的 遺産에 관한 項目에 한정되고 있다. 더욱이 評價의 空間的·時間的 範圍는 구체적인 사업을 단체로 하고 있으며, 극히 좁으며 이른바 計劃評價는 없는 것과 같다. 國土利用計劃이나 地域全體의 開發計劃의 段階에서 人口·産業 등 長期的인 動態 등을 包含한 豫測·評價는 행하여지지 않고 있는 것이다. 環境評價의 機能·效果의 面에서도 現在에 행하여지고 있는 것은 겨우 具體的인 工法이나 工事規模의 변경에 그치는 정도이고, 자칫하면 개별적인 事業을 進行하기 위한 免罪符的인 役割을 담당하는 傾向도 보이고 있다.

環境評價를 계획적으로 計劃의 段階에서 행한다면, 計劃의 中止, 代策案의 活用 등을 包含하여 彈力的인 정책형성을 위한 자료로서 活用할

수 있을 것이다. 地域環境管理計劃의作成에 있어서도 과학적·기술적 자료의 축적 뿐만 아니라 政策效果의 評價 등을 한 動態的 評價가 必要하다. 現行「公害對策基本法」에는 이러한 것이 명시되어 있지 않다. 環境評價가 모든 政策의 決定過程에서 요구되는 制度로 발전하는 것이 필요하다 할 것이다.

「公害對策基本法」第9條는 政府가 環境基準을 설정하도록 규정하고 있다. 中央政府에 의한 環境基準에 全的으로 의존하여 왔다는 데에 日本 公害防止政策의 特色이 있다. 政府는 法律에 의해 부여된 극히 一般的인 要件에 따라 全國水準의 약간 엄격한 環境基準을 설정하였다.

이 環境基準을 達成하기 위해 排出基準이 設定되었으나 地方自治團體에서는 때때로 그것을 보다 엄격히 하였다. 地方自治團體는 지역내의 주된 汚染發生事業場에 대하여 排出許容量을 定하기 위하여 事業主側과 협의하고 事業場마다 協定을 체결하는 경우가 많았다.

이와 같이 日本에 있어서 公害의 방지는 시장구조가 아닌 행정주체에 의한 計劃化의 협조에 의존하였던 것이다. 즉, 오염에 대한 過程의 형성을 취하게 되는 시장構造를 거부하고 계획화를 도입한 것이다. 環境經濟學者에 의해 주장되는 비용과 편익을 잘 調節하는 試圖는 행하여지지 아니한 것이다. 公害防止는 絕對的인 것이고, 道德的 義務로서 대단히 強力한 政治的 壓力에 의해 支持되었던 것이다.¹²¹⁾ 그러나 문제는 그러한 公害防止政策이 國民의 세금에 크게 의존하고 있었다는 것을 간과해서는 안될 것이다. 經濟的 利潤追究를 첫째 목표로 삼는 企業에 대한 公害 또는 환경오염규제는 시장구조에 의하는 것이 보다 합리적이고 효과적일 수 있는 것이다.¹²²⁾

한편 日本의 産業活動에 의해 國境을 넘어 汚染이 확대되고 있다. 外國資源의 日本에의 輸入에 의해 輸出國의 自然環境이 파괴되고 있다. 日

121) Meinolf Dierkes und Klaus Ziommermann, Umwelt Politik Zwischen Erstarrung, Innovation und Überforderung, Zeitschrift für Umwelt Politik Umweltrecht, 3/88, S. 209f.

122) 人間環境問題研究會編, 特集, 公害規制としての 賦課金制度, 環境法研究 9號(有斐閣, 1978年 3月).

本資本의 해외진출에 따라 진출지역에서 오염이 심각하게 된 예도 있다. 이러한 점을 감안할 때에 環境汚染을 위한 國家協力은 發展途上國 뿐만 아니라 日本을 위해서도 必要한 것이다. 開發途上國으로부터의 無計劃의인 森林伐採에 의한 木材輸入은 결국 後日 森林資源枯竭에 따라 輸入이 不可能하게 되는 것이다. 地球的 規模의 環境保全은 한 국가의 이익의 문제가 아니라 인류전체의 문제인 것이다. 오존층의 문제, 溫室效果(green house effect) 등의 環境問題는 人類가 共有하고 있는 環境속에서 共同的 財産으로서 解決方案을 摸索하는 以外에는 길이 없는 것을 잘 보여준다. 「公害對策基本法」體系에는 國際的 視野에서의 配慮가 缺如되어 있다고 생각된다.¹²³⁾

V. 結 論 — 일본의 환경법이 우리에게 주는 教訓—

日本の 「公害對策基本法」을 中心으로 한 環境法體系가 대증요법적인 法體系로서 環境保全에 問題點이 있다는 것이 明白하다. 「사람의 健康에 관련된 公害犯罪의 處罰에 關한 法律」도 公害에 의한 人命被害가 發生한 後에야 制定된 것이고, 「公害健康被害補償法」도 大氣·水質汚染에 의한 被害만을 對象으로 하고 있다는 것을 보더라도 알 수 있을 것이다.

이러한 問題點을 解決하기 위한 方案으로서 거론되는 것은 첫째, 綜合的인 「環境保全基本法」의 立法의 檢討와 그 必要性이며, 둘째, 地方自治團體에게 보다 獨立의이고 廣範圍한 環境保全에 關한 立法權을 賦與하는 문제의 검토, 그리고 셋째로, 環境廳의 權限의 強化이다. 環境保全을 위해 綜合的 機能을 隨行할 수 있도록 그 所管業務範圍가 擴大되고 土地利用이나 開發計劃에의 關여 권한이 強化될 必要性이다. 그리고 넷째로, 最上의 公害對策 내지 環境對策은 公害나 環境汚染·破壞를 사전에 防止하고 人間生活에 快適한 環境을 造成·維持하는 것이다. 그

123) 森島昭夫, 前掲論文, p. 14.

手段의 하나가 環境影響評價制度이며 경제계의 반발로 國家的 立法을 實現시키지 못하고 있는 이 制度의 擴充이 要求되고 있는 것이다. 마지막으로 環境保全을 위한 國際的 協力體制의 強化이다. '地球村'의 環境問題는 汎世界的인 觀點에서의 環境政策을 要求하고 있는 만큼 그에 相應하는 國際協力を 뒷받침할 수 있는 法的 體系가 必要한 것이다.¹²⁴⁾

124) 人間環境問題研究會編, 特集, 環境問題と國際會議, 環境法研究 8號(有斐閣, 1977年 7月).