

アメリカにおける環境法コンプライアンスの実施状況

ダニエル・エイ・ファーバー¹⁾

- I はじめに
 - II 連邦環境法の概観
 - A 一般的な法規制の仕組み
 - B 重要な法令
 - III 法執行の方法
 - A 政府による執行
 - B 私人による法執行
 - IV 過剰コンプライアンス, 規制逃れ, 法と現実の乖離
 - V 終わりに
- 〈 質疑応答要旨 〉

1) Daniel A. Farber, カリフォルニア大学バークレー校 (University of California at Berkeley) ショー・サトウ講座教授 (Sho Sato Professor of Law)。同教授は「Eco-Pragmatism: Making Sensible Environmental Decisions in an Uncertain World (2001)」, 「Environmental Law in a Nutshell」 (Roger Findley氏と共著, 邦訳あり) の著者でもある。

I はじめに

環境法に関するいくつかの重要な問題点につき、貴学にて講演の機会を持てたことを光榮に思います。環境法の分野は、国際的関心の高い分野です。環境の悪化は国外にも及びます。従って、我々は問題の考え方や解決策について、国境を越えた視野を持たなければならず、それによって他国の成功例や失敗例から学ぶことができるのです。私がお話しすることは、主に米国のことです。米国は、環境問題について、いくつかの成功例もまた失敗例も持っています。今回の訪問で日本の状況も学ぶことができたことをうれしく思います。

本日のテーマは、米国における環境法の執行状況とコンプライアンス（遵守）です。いかなる法も完全なものではありませんが、米国は概して優良な環境法令を有していると言えます。しかし、つまるところ重要なのは、いかに良い法律を作るかということではなく、現実の世界で何が起きているかということです。いかに良い法律でも、それが適切に執行されなければ、何の役にも立ちません。従って、環境保護の成功は、法の執行と遵守状況にかかっています。

水の入ったグラスを見て、楽観主義者は「半分満たされている」と言い、悲観主義者は「半分空だ」と言います。環境法の執行と遵守についても、同様に「半分満たされている」とも言えますし、「半分空だ」とも言えます。米国法はいくつかの強力な執行のメカニズムを有しています。従って、ほとんどの企業が法を守ろうと努力します。しかし、他方、政府は、法の違反を見つけてこれを是正するだけのリソースを有していません。さらに、率直に言って、時に政治的な考慮が法の執行に介入的影響を持つことがあります。いくつかの企業は、法があっても違反を犯すこととなります。

II 連邦環境法の概観

法執行の状況を見るためには、まずどのようなルールがあるかを知る必要があります。米国環境法の仕組みについて概観します。

A 一般的な法規制の仕組み

初めに基本的なことをお話します。基本的な環境法規は連邦議会によって制定されます。そしてその解釈および執行は、連邦環境保護局（Environmental Protection Agency = EPA）によって行われます。EPAの長官は大統領により任命されます。EPAは、企業の環境法に

関する諸義務を定めるため詳細なレギュレーションを定めます。EPAは、「命令的管理 (Command and Control)」と通常呼ばれるレギュレーションを用います。すなわち、汚染者に裁量の余地を与えるのではなく、汚染者が許される汚染物の量を指定して指示します。

多くの場合、州政府もこれら環境法の執行を分担します。州政府は、連邦議会や大統領の直接の指揮下にはありません。州政府は、連邦の環境法プログラムに合意の上で参画するのですが、それはさまざまな理由によります。時には、補助金がもらえるということが理由である場合もあります。主要な環境法令が制定されたのは1970年代ですが、その当時は、このように連邦と州が法執行の責任と権限を分担することは画期的なことでした。協調的連邦主義 (cooperative federalism) とも呼ばれました。しかし、この方式は、時には、協調というより矛盾を生み出すように思えることもあります。

環境法令は非常に複雑になってしまいました。例えば、後に触れる汚染防止法であるクリーン・エア法 (Clean Air Act) は、300ページにもわたる長大な法律であり、大気汚染の問題に関して詳細な規定を有しますが、EPAによる解釈レギュレーションはもっと長くなっています。そのため、税法と同様に、環境法は、米国では専門化した技術的な法分野になっています。

連邦裁判所のいくつかの役割も重要です。EPAの出すレギュレーションについて、連邦裁判所は、それが連邦議会の示す方向性に合致しているかを審査します。また、EPAが発するレギュレーションを基礎付ける事実があるかどうかの審査も行います。さらに、EPAは汚染者を連邦裁判所に訴えることも行います。

B 重要な法令

先ほど述べたように、環境法令は非常に複雑ですので、不完全ですがその内容をごく簡潔に説明します。重要なのは3つの法律です。すなわち、クリーン・エア法、クリーン・ウォーター法 (Clean Water Act) および絶滅危殆品種保護法 (Endangered Species Act) です。

名前の通り、クリーン・エア法は、大気汚染に関する法律です。同法によりEPAには、一酸化炭素やオゾンと言った大気汚染物質の安全な量を定めることが要求されています。レギュレーションを執行する主たる責任は州政府にあるとされており、汚染者に対して適用される詳細で実効性ある州実行計画 (state implementation plans) を定めることが要求されます。例えば、州の実行計画では、特定の工場に対して、2年以内に一定の汚染物質の排出を50%削減するよう命じることができます。州実行計画は、連邦のEPAにより、それが必要な大気浄化の目標を達成することができるかという観点から審査されます。EPAが

実行計画を承認した場合は、計画は州政府および連邦EPAの両方で執行することができます。そして、少なくとも理論的には、もし州が適切な執行を怠っている場合には、EPAが、州の権限を排除して全面的に執行の任にあたることもありえます。

これらは簡単なように聞こえるかもしれませんが、実際はそう簡単ではありません。例えば、自動車については、50の州がばらばらな基準で規制するというのは実効性がありません。より中央集権的な統一的な規制が必要となります。また、毒性化学物質による汚染の汚染源については、人の健康に与える影響がより直接的ですから、切り離した別個の規制が必要となります。さらに、産業ごとの特殊事情が考慮されなければなりません。これらの理由から、法律は現在のように長く複雑にならざるを得なかったのです。

クリーン・ウォーター法は別のやり方をとっています。同法のもとでは、EPAの主たる仕事は、各産業について最適の汚染コントロールの方式は何かを決めることであるとされています。あくまで産業全体あるいはそのセグメント全体についてのものであり、個々の企業・事業所ごとの基準ではありません。EPAは、各産業に適用可能な汚染基準を設定する規則を定めます。次に、EPAは各州に対し、個々の汚染者に対する許可を付与する権限を与えることとされています。汚染者に与えられる許可においては、特定の汚染者についての特定の数値リミットを規定するとともに、その実施方法およびモニタリングの詳細を定めます。許可条件違反に対してはさまざまな制裁が課され、許可なく汚染物質を排出することは重大な違反とみなされます。州政府がその職務を適切に行わない場合にEPAが介入できることは、クリーン・エア法と同様です。

これら二つの法律の違いは、以下の点です。大気汚染に関する法律においては、各地域の大気の汚染状態について一定の目標値を定めることが出発点であり、次にそれを実現するためにどういう方策を採るべきかを探るという順序となります。都市部においては、実にさまざまな数多くの汚染源が大気汚染の原因となっているので、この作業は非常に複雑な作業となります。これに対して、水質汚濁に関する法律においては、汚染源となる各産業について、最も実際の汚染コントロールの方法を用いることを要求するところから出発します。個々の河川や湖沼の水質の目標値を定めることは、クリーン・ウォーター法においては重要なことではありません。

これら二つの汚染対策法と異なり、絶滅危殆品種保護法においては、州の役割はそれほど大きくありません。同法のもとで、もう一つの連邦政府組織（通常は内務省に属するFish and Wildlife Service）が、絶滅危殆品種のリストを作り、そのリストに載った品種については、厳重な規制が行われることとなります。連邦政府は、それら絶滅危殆品種の存続をおびやかすおそれのある措置をとることを禁じられます。また私人は、狩猟等絶滅危

殆品種を害する行為を禁じられるとともに、より重要なことですが、生息地に変更を加えてその種の存続をおびやかすようなことをしてはならないとされます。

絶滅危殆品種保護法については、TVA対Hill事件というかなり昔の有名な判例がありますので紹介します。この事件は、リトル・テネシー川のダム建設プロジェクトに関する事件です。リトル・テネシー川はテネシー州の古い地域を流れるマスものぼる川でした。ダム建設により、何千エーカーもの土地が浸水することになっており、その中に30マイルの長さにおよぶ貯水地に流れ込む小川が含まれていました。ダム建設反対者は、snail darterという小さな何の変哲もない魚を、リトル・テネシー川を生息地とする絶滅危殆品種と指定することに成功しました。彼らは、それをもって連邦裁判所にダム建設の差止めのインジャンクション (injunction) を求めました。連邦地裁は、建設は80%まで進行していること、総工費78百万ドルのうちの大部分は既に支出されておりそれが無駄になること等を理由に、インジャンクションを認めませんでした。控訴裁判所はこれを覆し原告の差止めのインジャンクションを認めました。被告は、これを不服として連邦最高裁に上告したわけですが、最高裁は控訴裁判所の判決を支持し差止命令を維持しました。判決を書いたのは、保守派で知られるバーガー長官でしたが、バーガー長官は、ダム建設継続が許されてしまうとすると、それは議会が制定した法のルール（すなわち絶滅危殆品種保護法）に対して裁判所が例外を許容することになること、それによって立法府と司法府の間の権限分割原則に反することとなること、を恐れてそのような結論を下したわけでした。

Ⅲ 法執行の方法

米国の環境法に否定的な立場をとる人々も、それが汚染を減少させ自然を保護する結果をもたらしていることについては異論はありません。もちろんそのためには一定の代償は必要でした。米国産業界は、環境法コンプライアンスのために数十億ドルの支出を余儀なくされました。当然のことながら、産業界はこのような莫大な支出を進んでしたがりません。従って、コンプライアンスと法執行の問題が重要な問題となります。

環境法の法執行の主たる責任は連邦政府にあり、州も責任の一端を共有しています。しかし私人、環境保護グループも環境法の執行について重要な役割を果たしています。

A 政府による執行

最もシンプルな法執行の手段は、裁判所によって企業に対して発せられるインジャンク

ションとよばれる命令です。命令に従わない企業には、裁判所により罰金が課されるとともに、経営者個人にも罰金や場合によっては自由刑が課されることもあります。時には裁判所がインジャンクションを発する前に企業に猶予期間を与えることもありますが、インジャンクションは環境法違反是正の強力な武器です。

インジャンクションの問題は、インジャンクションが発せられるまでは違反を阻止できないという点であり、そのため企業は裁判所が動くまでは、それが経済的に有利だと見れば、違反を継続することになります。政府のとりうる措置がインジャンクションだけだとすると、違反継続のインセンティブを与えることにもなってしまいます。この問題は、大気汚染規制が導入された初期のころ問題となり、その後この点への対処が規定に盛り込まれました。

クリーン・エア法における課徴金（noncompliance penalty）の規定は、まさにこの点に配慮したものです。1977年に追加されたこの規定は、重大な法律違反を犯した者については、EPAまたは州に課徴金額を査定しこれを徴収することとしています。課徴金額は、遵守の遅れによって汚染源のオーナーにもたらされる経済的利益の額を下回ってはならないとされています。このペナルティーは、クリーン・エア法のもとで認められる他の民刑事の制裁に加えて課されるものです。

同様に、クリーン・ウォーター法では、違反ごとに一日25万ドルまでの行政反則金を規定しています。金額は、違反によってもたらされる経済的利益やコスト減を含め、さまざまな要素を考慮して決められることとなります。クリーン・エア法における課徴金と似たシステムということができます。

ほぼ全ての連邦環境法違反について、これら行政罰とあわせて、悪質な企業に対する制裁として、ほとんどの環境法規に関して、故意または場合によっては過失による違反について、刑事罰が定められています。故意犯については、被告が現実にとどのようなことを認識していたかを確定しなければならない点が難しいところです。「故意」について、裁判所は、被告の行為が環境リスクを引き起こすことを被告が認識していた場合にのみ故意犯で有罪とできるが、そのリスクの詳細を知っている必要はなく、また違反とされる具体的な法条まで知っている必要はない、との立場をとっています。例えば、無許可で汚染物質を排出したという故意犯の場合は、被告は汚染物質を排出していることを知っていれば足り、許可が必要であることや汚染物質の正確な化学組成までを知っている必要はないとされています。

議会は、刑事責任を明示的に会社の役員にも適用できるよう法を規定しています。最近のU.S.対Iverson事件（第9巡回控訴裁判所1998年）では、化学物質を扱う会社の社長の刑事

責任が問題となりました。その会社は、ドラム入りの化学物質を出荷し、ドラムを戻してもらって洗浄のうえ再利用していましたが、その過程で違法な汚水排水が起こっていました。被告社長は、これら違反の起こる前に実際には退任していましたが、彼はその後も報酬を受け続け、州政府に出す書面にはプレジデントとして記載されていました。とともに、退任後もドラム洗浄に関わった従業員を含む従業員に指示を出しており、時には洗浄の現場にもいたという経緯がありました。

裁判所は、(1) 従業員によって汚染物質が下水道に流されていることを知っており、(2) 役員が排出を止める権限があり、かつ (3) 現実が続いている排出を止めなかった場合には、役員個人も責任を負うと判示して、被告を有罪としました。検察側は、役員が排出を命じたことを立証する必要はなく、彼が排出を知りつつそれを止めなかったことを立証すれば足りるとされている点に留意してください。すなわち、そのような場合には役員には違法な排出を止める積極的義務があるとされているのです。

環境法違反のうち、どのような場合に民事責任に加えて刑事責任が課されるかについては、規定がなく、法を執行する政府の裁量によることとなります。刑事立件の最も多いパターンは、EPAから連邦検察官への事件送致です。EPAは、環境被害の重大性および行為の悪性の二つの基準により刑事立件相当事件を選択します。

2000年の例で言うと、EPAが司法省に送致した刑事事件が236件、民事事件が368件であり、224百万米ドルの罰金・課徴金等を徴収しています。

政府は、環境法コンプライアンス改善のために、環境監査を推奨しています。環境監査とは、違反を発見し是正するために企業自身によって行われるものです。企業が環境コンプライアンス・プログラムを有していること、特に企業が違反を自主申告することは、一つの情状酌量事由とされます。いくつかの州では、環境監査の過程で収集された資料は証拠開示拒否特権の対象となる（したがって裁判所の裁判に使用されることはない）としています。また、いくつかの州では、自主申告の場合の免責を規定しているところもあります。もっとも連邦政府は、濫用の恐れがあるとして、これを許してはいません。

EPAは、裁判所によるインジャンクション、民事責任、刑事責任のほかに、法律自体に明文上の根拠があるわけではありませんが、補充的環境プロジェクト（Supplemental Environmental Project=SEP）による法執行も行っています。SEPは、法によって命じられるペナルティーの代わりに、違反者が合意する任意的な措置のことであり、例えば1992年から1994年にかけて、EPAは700以上の事例で推定総費用額190百万米ドルを超えるSEPを違反者との合意により実施しています。SEPにより、めざましい汚染防止効果が達成されているとの報告もあります。

B 私人による法執行

私人による法執行も重要です。多くの重要な環境訴訟が公益団体による起こされています。時には、これらの訴訟は、政府のプロジェクトが環境に害をもたらすとして、あるいは政府機関の規則が環境法の要求に合致していないとして、政府を被告として起こされます。また、時には「市民訴訟 (citizen suits)」という特殊な形で訴訟が起こされることもあります。通常は、違反企業に対して罰金を課するのは政府の専権にかかっているわけですが、市民訴訟を利用すると、市民や公益団体が違反企業を裁判所に訴え、違反是正の命令を得るとともに罰金を政府に支払うべき旨の命令も得ることができます。まさに私人による刑事罰の執行ということになり、時に「私的な司法長官 (private attorney general)」とよばれることもあります。この点は権力分立の観点から問題視されることもありますが、最高裁判所は、市民訴訟の仕組みを原告に生じる損害の救済として捉えており、憲法上の問題は少ないと考えています。

政府の限られたリソースでは十分な法執行はできないので、市民訴訟は環境法執行の重要な一翼を担っていると言えます。加えて、違反企業が経済的または政治的に影響力を持っている場合、政府が当該企業を訴えることを躊躇することがあり、そのような場合にも市民訴訟が必要になります。市民訴訟は、このような現実を見据えて議会が法律の中に規定したものなのです。

多くの米国の訴訟は、手続の最後まで行くのではなく、途中で和解で終了します。環境訴訟の分野でも和解はよく用いられ、さまざまな工夫が採用されます。例えば、クリーン・エア法のもとで、市民訴訟により私人は違反企業に対し政府に課徴金を払うよう求めることができますが、和解では、政府に支払う代わりに、環境保護団体と被告の合意により、環境保全のファンドを設立することが行われます。ファンドは時に百万ドルを超えるものになることもあります。この方式は、現在ではクリーン・エア法の規定の中に明文で規定されています。

これら市民訴訟を起こすためには訴訟費用をどうやって捻出するかという問題があります。訴訟費用の一つの主要な原資となるのは、多くの環境法で規定される弁護士費用の賠償規定に基づく賠償です。弁護士費用の賠償がどれだけ認められるかということは、環境法のみならず他の多くの分野でも問題になっているところですが、裁判所は、おおむね勝訴当事者について、当該訴訟に合理的に必要とされる時間を合理的な時間当たり単価に乗じて算出するという基準で、弁護士費用の賠償を認めます。

ところで、これとは違ったレベルでの環境法執行の試みを紹介します。技術の進歩により、市民が汚染状態のモニタリングを簡単にできるようになりました。例えば、市民が大

気汚染や水質汚染の化学的な分析を行ったサンプルを政府や企業に送付して、コンプライアンスに役立てるといったものです。

これまで見てきたように、米国法は政府および市民にさまざまな環境法執行の手段を与えており、それが環境法コンプライアンスの方向での強力な圧力となっています。しかし、問題はこれにとどまりません。

IV 過剰コンプライアンス、規制逃れ、法と現実の乖離

現実の企業や政府の行動を観察すると、より複雑な様相が浮かび上がってきます。政府による制裁を恐れて法を守る企業もあれば、制裁とは全く関係のない理由で法を守る企業もあります。実際には法が求める基準を超えて過剰なコンプライアンスを追求する企業もある一方では、法の隙間を衝いて規制を逃れようとする企業もあります。法律執行とは別のところで企業と政府が協力して環境問題解決の新たな試みをすることもあり、いくつかの興味深い展開を見せています。

多くの企業は通常は法を守るわけですが、その理由はさまざまです。政府による強制だけが環境法遵守を動機付けるわけではありません。環境法分野では、政府による規制・強制が主に行われていますが、業界の自主規制もあります。例えば、化学製品製造者協会が採用しているプログラムであるレスポンシブル・ケア（Responsible Care）というプログラムです。このプログラムは、多数の死者を出したインドのボパール事故および連邦法による化学物質規制強化（毒性化学物質排出に関する開示義務強化）に対応して策定されたプログラムであり、汚染防止および総合的品質管理手法（total quality management=TQM）に根ざした強力な事故防止管理策を内容とします。もう一つの例は、EPAの33/50プログラムです。これは、一定の毒性化学物質の排出を、二段階方式（第一段階33%、第二段階50%）で削減する任意参加のプログラムであり、その実行により、対象とならなかった毒性化学物質に比較して二倍の削減率を達成しています。その他、政府による検査等の手段も、それによって企業に改善策を示唆することにより、一定の実績をあげています。

企業を環境法コンプライアンスにどのように動機付けていくかということが重要な課題です。一つの動機は、企業自身、他のアメリカ市民と同様、良好な環境の重要性を信じているということでしょう。もう一つの動機付けは、環境保護改善を通じてより効率的な製造プロセスが実現され、それがコスト削減につながるというものです。消費者や投資家が環境保護に注意を払う企業を選好することにより、製品市場または資本市場の圧力によ

てコンプライアンスを動機付けるということもあるでしょう。

コンプライアンスの動機付けが働かず、不十分にしか法を遵守しない、あるいは全く遵守しない企業もあります。政府のリソースは限られているので、違反の摘発・是正がはかれず、違反状態が放置されることがないわけではありません。

規制逃れの問題は、水質汚染の分野で深刻です。例えば、クリーン・ウォーター法制定から約20年たった今でも汚染物質排出許可を取得していない排出者が約1万もあるとの報告もあります。それによると、12%から13%の排出者は、「重大な違反」状態にあるとされています。下水道への排出の状況はよりひどい状況です。もっとも、全体としては実質的な水質汚染をもたらすには至っていないのは幸いです。

政府の過剰業務も最大の問題の一つです。二つの州で、排出許可の更新が長年にわたってなされていない状態にあります。EPAの地方事務所では、約1000件の申請に対してわずか33件の許可しか発行されず、多くの申請は4年以上棚ざらしにされている状況です。州政府機関の状況もまちまちです。ある州では、約半数の主要な汚染源が一度も検査されたことがありません。その州は、2年間違反の報告を行わず、EPAの是正勧告を受けてやっと部分的に報告を再開しました。

全体から見ると、企業のコンプライアンス状況ははるかに改善してきており、これらの不遵守状態は取り立てて騒ぐほどのことでもないとも言えます。しかし、それにもかかわらず不遵守がどの程度残っているかは、重要な問題です。

法律と現実の執行・遵守状況のギャップは常にあることです。少なくとも環境法の分野では、このギャップを常に考慮に入れておくことが肝要です。我々研究者はどうしても書かれた法の方に目が行き、それをいかに現実に浸透させていくかというところにまで目が行きません。環境法の分野では、法と現実の乖離が他の領域よりも広汎に存在すると見なければなりません。

法と現実が乖離することは、必ずしも悪いことばかりではありません。時には、法の基準が改善されたため一時的に乖離状態が生ずることもあります。1972年にクリーン・ウォーター法が制定された時に、法律は実際に必要な基準に更に上乘せした基準を設定しており、非現実的な基準であるとの批判がされていました。EPAに化学物質の汚染リスクについての情報が不足していたことといくつかの重要な産業界はそこで指定された毒性化学物質の排出をどうしても完全に排除することはできなかったことから、この法律の基準は一度も現実には適用されませんでした。それをそのまま適用すると、多くの工場が操業停止に追い込まれ重大な経済的問題を引き起こしたでしょう。

この件については、EPAが法執行の懈怠を理由に訴えられ、その結果水質汚染の規制方

法について新たなアプローチ，すなわち排出者は利用可能な最良の技術を用いて排出をコントロールすればよいという方式を定める和解に合意することとなりました。法律に規定された非現実的な方法に代えて，現実的な方法が和解では用いられたのです。後に，この和解による方式が法律にも規定されることになりました。

クリントン政権下で，環境規制基準の見直しに関して，進歩がありました。絶滅危殆品種保護法に関するものがもっともめざましいものでしょう。もともとのこの法律の規制方式は，絶滅危殆品種とされたものについては，ほぼ絶対的な禁止を要求するものでしたが，それは不可能を強いるものともなりました。政府が過去に当該種の生息地の保護を怠っていたのに，その最後のいくつかの固体が生息する地の所有者が厳しい禁止規制の制限を受けて開発ができないという状態も見られました。1982年改正で，生息地に加えらる変更が開発プロジェクトに付随するものであり，可能な限りのあらゆる緩和措置を講じ，かつその種の存続に関し認識可能な悪影響がない場合には，内務長官は変更許可を発することができるという規定が入りましたが，この規定を利用して，絶対的な開発禁止から脱却して，政府による生息地保護プランの活用によって生物多様性を保護する方向へ転換しました。これによって，政府は生物多様性を保護するためのよりシステムティックな施策を採用することができ，他方開発者は所有地の経済的価値を奪われることが少なくなりました。

もう一つの目覚しい動きは，1990年代に自動車業界が法律の要求する年限を前倒して新しい汚染レベルを合意したことです。これは，産業界，環境保護団体，オゾン問題についての措置を要求する北東部諸州，自動車による大気汚染に関して重要な役割を演ずるカリフォルニア州，およびEPAによる複雑な交渉過程を経て合意されたものです。これによって，実際には法令の要求する基準より厳しい自主規制がなされています。

このような，政府，産業界，関連団体の交渉によって規制や環境保護政策を決める新しいやり方については，実効的であるとして支持する研究者もいる一方，このメカニズムは産業界によって悪用されるシステムであるとして懸念を表明する研究者もいます。

V 終わりに

優れた環境法であるかどうかは，コンプライアンスがどれだけはかられているかによります。コンプライアンスをはかるため，米国法は，インジャンクション，課徴金，刑事制裁，市民訴訟といった強力な執行メカニズムを持っています。しかし，法執行のリソース

は限られているので、いずれにせよ法執行によってコンプライアンスをはかることには限界があります。コンプライアンスをいかにはかるかは、従って複雑な問題をはらみます。制裁だけでは、コンプライアンスは不完全にしかはかれませんが、時には、政府は、制裁ではなく合意によってコンプライアンスをはかることを考えることになります。

米国の環境法の教育研究は、このような現実の状況を踏まえてなされる必要があります。米国のロースクールの教育課程では、どうしても複雑なルールと連邦法の要求する基準の理解およびその基準設定の法政策に焦点をあてることにはなりますが、より重要なのは実は多くの法律実務家による活動を含めた法執行とコンプライアンスの局面です。今後は、法執行、コンプライアンスの局面にも力を入れた教育研究を行っていく必要があります。パークレーでは、環境法クリニックを開設し、学生が環境法の具体的適用の側面に接することができるよう計画しています。

米国の状況を中心にお話しましたが、米国だけでなく日本の経験にも学ぶことが重要だと考えています。環境問題は全地球的問題であり、環境法も国際性が必要です。ご静聴ありがとうございました。

〈 質疑応答要旨 〉

大塚直（早稲田大学法学部教授）：EPAが州政府の環境法執行に介入するという仕組みの紹介がありました。実際にそのような介入権が発動された例はどれくらいあるのでしょうか。またこのような仕組みは、米国の連邦と州の権限分配からするとユニークな仕組みと思われるのですが、どうしてそのような仕組みをとったのか、立法にあたってどのような議論があったのか教えていただきたいと思います。

Farber教授：正確な数は把握していませんが、1年に10内外でしょう。確かにこの仕組みは、米国の通常の連邦・州の間の関係に照らすと、特異なものと言えます。いくつかの州では、汚染源となる企業が経済的に非常に重要な企業である場合があります。そのような場合には州政府は環境法の執行に躊躇するのではないかという懸念があったため、連邦にそのような権限を与えたものです。

館幸嗣（中央学院大学法学部教授）：京都議定書についての米国の今後の対応についてはいかがですか。

Farber教授：難しい問題ですが、エネルギー産業が反対しています。私の希望的観測としては、最終的には国際社会に協力することにならざるを得ないと思っていますが、わかりません。

北村喜宣（上智大学法学部教授）：国際的に見ると米国の環境法の執行は対立的（adversarial）であるといわれています。それはなぜなのでしょう。また、米国内で、州と連邦の法執行についてのスタンスが違うのはなぜでしょうか。私が以前カリフォルニア州オークランドの州の地域水質管理局を訪れた際、職員の方が「我々は連邦のような厳しい態度はとらない。企業は話せばわかる存在である。」とっていました。このように州に比べて連邦の法執行のスタンスが厳しいのはなぜでしょうか。

Farber教授：一般に米国の法システムは対立的であるというのはその通りです。米国の環境法は産業界に不信感を持っている人々が中心となって制定されたという点があります。もっともこの点は最近変わってきています。州と連邦の違いですが、一つは、米国には様々な州がありますが、先ほども述べたように、州によっては産業に対して弱腰にならざるをえない州もあります。二つは、やはり州より連邦の役人の方が地元の産業との接触が少なく、そのために産業に対する不信感が連邦の場合なかなか払拭できないということもあるでしょう。

佐々木香奈子：企業に制裁を与えて抑止するというだけではなく、何らかのインセンティブを与えて環境法を守るように仕向けるような対策は行われていないのでしょうか。長期的には、環境法を守るということは企業の社会的評価を上げることにもなるのですが、そういう長期的なことではなく、短期的に目に見える形でのメリットを与えるような仕組みはないのでしょうか。

Farber教授：インセンティブとしては、補助金の制度はありますが、あまり活用されていません。一つには、補助金制度の複雑性があります。また、もう一つには、環境基準遵守は道徳的なものにとらえられており、補助金でインセンティブを与えることになじまないと考えられているということがあります。そのほかのインセンティブとしては、開示義務があります。すなわち、例えば、各企業は汚染物質の排出量を開示することを義務付けられています。今ではそれは即座にインターネット上で明らかにされるので、いい数字を開示したいということが企業にとって環境基準遵守のインセンティブとなるわけです。

以上は、2005年3月18日大東文化大学法科大学院で行われたダニエル・エイ・ファーバー教授の講演と質疑応答の要旨を、同教授のご了解を得て日本語で採録するものである。逐語訳でない点、英文草稿とも一致していない部分がある点は、ご了承いただきたい。英文草稿については、Daito Law Reviewを参照いただきたい。本訳文の責任は訳者にある。