

# 公害・環境

日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース

2005.5

No.

32

## CONTENTS

- ・マンション建築禁止仮処分報告…1
- ・まちづくりに合理的な基準を…2
- ・沖縄ジュゴン、法の支配、完全勝利！ 3
- ・シンポジウム「中池見湿地の保全とラムサール条約一敦賀から世界へのメッセージ」の報告…4
- ・シンポジウム「曾根干潟を未来に残すために～曾根干潟の保全の現状をふまえてラムサール条約登録の可能性を探る～」の報告…5
- ・震災後の神戸のまちを見学して…6
- ・米国ダム撤去視察ツアーに参加して…7
- ・活発化する韓国の公害環境訴訟…8
- ・新司法試験サンプル問題（環境法）の紹介…9
- ・文献紹介「ケースメソッド環境法」10

## ■ マンション建築禁止仮処分報告（日照権の理論構成について）

上山 秀実（三重弁護士会）

### 1 事件の背景

「債務者は、高さ20メートルを超える建物を建築してはならない。」との仮処分命令が発令されたのは、三重県伊賀市上野の旧市街地の町家に朝日が入り始めた2005年3月1日午前10時過ぎのことでした。

伊賀市上野は、江戸城を築いた藤堂高虎が治めた小さな城下町なのですが、その城下町の風情を残す600坪足らずの旅館跡に広島業者が高さ43メートルのマンションを建築すると言い出したことが事件の発端でした。

伊賀市では、景観法が制定される以前から景観保護条例を制定して伝統的な城下町の景観を残そうとしていたのですが、広島の業者は指定確認検査機関で建築確認を取得して地元伊賀市の行政指導を回避して建築工事に入ろうとしたのです。

昔のままに木造瓦葺の町家（商人の店舗兼住宅）が軒を連ねる町の一角に入居予定数65戸の14階建てマンションが建築されるとどうなるか喧嘩諍論の議論が始まり、伝統的な景

観が損なわれる、細い道路が車で一杯になり危険だ、町全体が日影になってしまう、水道が出なくなる、風害や電波障害も心配だと市議員をも巻き込んだ反対運動に発展しました。

然し、業者側は建築予定地は商業地域であって建築確認も得ていると主張して譲らず、結局裁判所の判定を受けることになったのです。

### 2 仮処分申請までの模索

事件受任時、行政当局からは景観保護の要望が強く、住民の中でも伝統的な生活を守るため集団訴訟をしようという意見と日照や風害を問題にする個人的意見に分かれていましたが、私は、被保全権利を日照権一本にして債権者を数名の個人に絞る方針を取りました。

都市計画法上の商業地域において日照権の主張がどの程度通用するかについて多少の危惧はありましたが、客観的に数量化できる疎明資料が入手し易いという点から、被保全権利を土地所有権に基づく妨害排除請求としての日照権という法律構成にし、争点を「地域性」問題に集中



させ、城下町の特長である南北に細長い形状をした債権者らの宅地にとって南側からの日照が如何に大切かを力説することにしました。

幸い、この方針と主張が認められ、申立どおりの仮処分決定を得たのですが、今後備えて吟味しておく問題点が見つかりました。

### 3 残された問題点

私は日照権を土地所有権に基づく妨害排除請求権の一種と構成したのですが、審理の過程で、裁判所からは債権者らの建物の開口部を問題にされました。

建物の開口部は、日照権の根拠を建物所有権もしくは人格権と考えた

場合には重要な意味を持ちますが、その根拠を土地所有権と考えた場合にはそれ程重大な意味は持ちません。

裁判所は、同種事案の最近の傾向に沿って建物の構造やそこに居住する者の快適性といった観点から問題

を解決しようと考えられたようですが、日照問題はこのような或る時点における居住状態といった現象的な基準で解決してよいのでしょうか。

私は、日照問題は根本的に土地所有権相互の内在的制約の比較衡量問

題であり、建物が建て替えられ日常生活の場が多少移動しても通用する恒常的普遍的な解決が必要と考えていますので、現住建物の日照が保全されれば足りるとする最近の傾向に不安を感じました。

## ■ まちづくりに合理的な基準を ～建築確認取消判決

本件は、地下室マンションの建築確認を取消した事案です。取消事由は、建築基準法所定の基準違反でなく、都市計画法違反、すなわち開発許可が必要であるのにその手続を経ずに確認したという違法です。以下では事案の経緯から判決、判決後を報告します。

計画建築物は、地上7階、地下3階のいわゆる地下室マンションです。計画地は、横須賀市内の大規模分譲地の一角で開発から残されてきた場所です。整地された駐車場861.37平方メートルと、谷間をもつ斜面地で、その間は谷状となっている複雑な地形1355.91平方メートルを統合した合計2217.28平方メートル。しかも計画地にそって走る道路は分譲地居住者が利用する曲がりくねった急坂。その反対側は絶壁に近い擁壁と自然がけで、その真下には京急電鉄の線路。当然、当該計画は開発許可手続で宅地の安全性を審査されるだろうと考えるでしょう。ところが、事業者は01年7月開発許可不要の証明を取得して建築確認を受け、着工したのです。

そこで近隣住民を含む自治会は、横浜地裁横須賀支部に調停申立て、さらには工事中止仮処分申立てを行い、他方で事業者は工事妨害禁止仮

処分申立、さらには横浜地裁にリーダーの一人に対して損害賠償請求訴訟を提起しました。いずれも請求が否定されました。問題の建築確認については、01年9月、横須賀市建築主事を相手に建築審査会に審査請求がなされ、03年3月に請求棄却の判決となり、同年6月提訴、建築主事や設計士の証拠調べを経て、05年2月上記の取消判決となりました。

本案の主要な争点は、開発行為を伴うかどうかの判断に係る違法が建築確認の取消事由になるかどうかでした。判決は、開発行為該当性の判断が知事・市長の権限であり、建築主事は形式的にこれを審査するにとどまるとしつつ、その判断に誤りがある場合には、都市計画法29条1項に適合しないのであり、かかる判断を前提とする建築確認処分も瑕疵を帯びるとしたのです。そうでないと、その違法を争う道がなくなり、司法的救済を図った行政事件訴訟法の趣旨・目的に反し、合理性を欠くと述べています。

次に、問題の開発行為性ですが、判決は、まず、「区画の変更」について、市長が県の基準である「単なる形式的な区画統合の基準」を用いて開発行為とは扱わないとした点を、「切土、盛土等の造成工事を伴

委員 薦田 哲（横浜弁護士会）

わない」といった当該基準の適用が合理性を欠くとしました。また、「形の変更」についても、切土高が2メートルを超える避難通路について、市長が建築物と用途上利用上一体であるとして建築物を構成するとして切土から除外した点を、建築物を構成するのは物理的・構造的に一体をなす部分であるとして、除外すべきでないとし、開発行為性を認め、建築確認処分を取消す判決を下したのです。

さて、控訴が予想された中、横須賀市長は控訴を断念しました。この紛争中に新しい開発行為の基準等を盛り込んだ条例や地下室マンション規制条例などを施行し、判決の内容をまちづくりの基準にしていることなどがその理由です。他方、工事は自治会の反対運動もあって、京急電鉄との協議が整わず、基礎工事中で止まったままです。横須賀市は、違法な工事として原状回復措置を要求する立場にあり、安全対策を含む今後の対応について事業者との折衝が予定されています。

本件は、まさに2000年の地方分権法で期待された、各自治体による住環境保全に立脚したまちづくりの基準・条例を設ける必要性を問いかけているといえましょう。

# ■ 沖縄ジュゴン、法の支配、完全勝利！

副委員長 関根 孝道（大阪弁護士会）

米国で画期的な裁判所の判断が示されました。

2005年3月2日、カリフォルニア北部地区連邦地方裁判所は、米国の国家歴史保存法（National History Preservation Act, “NHPA”）が沖縄のジュゴン保護のために域外適用されるという、略式決定を言い渡しました。同法は、日本の文化財保護法に相当するもので、もともとは米国の記念すべき史跡の保存を目的としたものでしたが、やがてネイティブ・アメリカン（原住民）の少数文化をもまもる法律へとシフトし、さらに、米国の世界遺産条約の批准に伴い、その国内執行法として世界の文化遺産を保護する法律へと発展していきました。

同法の域外適用を定めた470a-2条は、「世界遺産目録または当該外国における（米国の）ナショナル・レジスター（歴史的文化財目録）と同等のもの（equivalent）に登録された遺産（property）に対し、直接的に悪影響を及ぼしうる連邦行為（federal undertaking）であって、米国外におけるものを承認するに先立ち、当該連邦行為につき直接的または間接的な管轄をもつ連邦機関の長は、当該悪影響を回避または緩和するために、当該連邦行為が当該遺産に及ぼす影響について考慮するものとする」と定めています（括弧内は筆者の補足）。

一方、沖縄では、いわゆるSACO（日米特別行動委員会）合意に基づき、米軍普天間飛行場の代替施設として、ジュゴンの重要生息地である辺野古沖に、米軍のための海上ヘリ基地の建設が進められています。これに反対する日米の環境NGOなど



辺野古沖現場の緊迫した状況

が原告となって、沖縄ジュゴンが日本の文化財保護法上の天然記念物であり、米軍関与のもとで海上ヘリ基地の建設が実施されている以上、同条が沖縄ジュゴン保護のために域外適用されると主張し、米軍のNHPA違反を理由に、海上ヘリ基地建設に係る米軍の関与の差止めなどを求めて、上記裁判所に対しNHPA訴訟が提起されました。主要な争点は以下の通りです。

第一に、史跡などの非生物的なものを文化財とする米国のナショナル・レジスターと、天然記念物という生物的なものをも文化財とする日本の文化財目録が、「同等」のものといえるか。NHPAが域外適用されるには両者の「同等」性が要件となります。第二に、日米安全保障条約や地位協定の（公式？）解釈上、在日米軍施設は日本が建設して米国に提供し、米国がこれを受領して米軍施設になるとされるので、海上ヘリ基地の「建設」は日本の一方的な行為で、そこに米国の「連邦行為」の存在を認定できるか。この連邦行為性もNHPAの域外適用要件の一つです。第三に、上記各要件が充足され

るとしても、日米間の外交問題・安全保障といった高度の政治性の故に、裁判所は判断を控えるべきか。いわゆる統治行為論の問題です。

連邦裁判所は、第一の争点につき、文化財性の判断は各国に委ねる文化相対主義の考え方に立脚して、両者間の同等性を肯定し、第二の争点につき、米国において、代替施設関連の予算措置がなされ、基地建設のために日本政府に米軍施設・区域の使用を許可したことなどを理由に、米国の連邦行為性を実質的に認定し、第三の争点につき、域外適用を定めた同条中に統治行為論を排除する議会意思が読みこめるとして、同条の解釈適用に関する裁判所の判断を示しました。

本判決の射程は極めて広く、世界展開する米軍に対し、NHPAによる諸外国の文化財保護の義務を課したものとして、特筆に値します。米軍といえども法の下にあるとした点で、法の支配の勝利であり、沖縄の創造神話に登場するジュゴンも原告とされた点で、自然の権利訴訟の新たな1ページを記すものでしょう。



# シンポジウム「中池見湿地の保全とラムサール条約—敦賀から世界へのメッセージ—」の報告

委員 嶋田 久夫 (群馬弁護士会)

1 2005年2月26日、福井弁護士会、中弁連及び日弁連の共催により、中池見湿地の保全をめぐるシンポジウムが、福井県敦賀市のプラザ萬象において約80人の参加者を迎えて開かれました。

中池見湿地は福井県敦賀市内に存在し、面積が約25ヘクタールの低地泥炭湿地です。日弁連では、同湿地についてこれまでに2002年と2004年の2回調査を行っており、2004年11月に行われた調査については、本誌31号に福井弁護士会の安藤健会員の報告が掲載されています。今回のシンポジウム当日の午前中に現地視察が計画され、他の参加者5名とともに私は初めて中池見湿地を訪れることができました。昨夜降った雪が美しく積もり日差しを受けて輝く湿地の周辺を、NPO法人ウエットラン



調査時の中池見湿地



群生するガマ

ド中池見の笹木智恵子さん達が用意してくれた長靴をはいて1時間余り歩きました。

2 シンポジウムは、まず、京都大学名誉教授・河野昭一さんの基調講演から始まりました。河野さんは、国際自然保護連合（IUCN）生態系保全委員会委員などを務める方で、中池見湿地に関する調査研究の第一人者です。河野さんの講演により、この湿地の特徴として、地下約40メートルにも及ぶ世界的に希な泥炭層の存在と、水深や土壌の状況により様々な生物がモザイク状に住み分けられている生物の多様性にあることを改めて確認し、世界的にも注目される湿地であり保全策が講じられるべきことを知ることができました。

次に、福井弁護士会の円居愛一郎会員がパワーポイントを使用して、中池見湿地の特色とラムサール条約の内容についてわかりやすく説明し、また、湿地保全に向けて敦賀市が設けた中池見検討協議会の問題点などについての報告を行いました。

引き続き福井弁護士会の安藤健会員のコーディネーターのもとにパネルディスカッションが行われ、基調講演の河野さん、午前中湿地の案内をしてくれた笹木さんに加えて日弁連の青木裕史会員の3名がパネリストとして発言しました。主催者が参加要請していた環境省などの行政担当者は、結局、一人も参加しませんでした。特に、大阪ガスが湿地の開発を断念し、買収した土地を敦賀市に寄付することが決まっており、寄付を受ける敦賀市も湿地を保全することにしているだけに、敦賀市の



シンポジウムの様子

行政担当者が欠席し一緒に議論できなかったことは大変残念であったと思います。

議論の中心の一つは、敦賀市が湿地保全策を検討するために設置した検討協議会の構成や運営のあり方の問題です。協議会の委員に湿地の貴重さと保全の重要性について十分理解している人が少ないこと、広く議事や資料を公開して、市民の声を広く聞くべきことなどが指摘されました。また、もう一つの議論は、検討協議会の中で事務局が提案している都市公園法に基づく都市公園化構想について展開されました。ラムサール条約の登録湿地として保存するためには、都市公園ではなく自然公園法に基づく自然公園化こそ必要とされるとの意見が会場からも出されていました。

3 以上の経過を踏まえて、敦賀市が進めている湿地保全策、特に都市公園化構想にはラムサール条約登録湿地とするための保全策として問題点があり、再検討を要することから、日弁連の公害対策・環境保全委員会の湿地保全・再生プロジェクトチームでは、早急に日弁連としての意見書を公表すべきと考え、その準備に

取りかかりました。

そして、本年3月18日、敦賀市に対し、都市公園化構想を撤回し、ラムサール条約登録湿地としてふさわしい保全策を決定することなどを盛り込んだ日弁連の意見書が公表さ

れ、敦賀市、福井県、環境省に対して日弁連意見書が送られました。

ところが、そのわずか2日後、まるで日弁連意見書を無視するかのようになり、敦賀市の協議会は、中池見湿地の都市公園化を決定してしまった

のです。しかし、これが終点ではないのですから、今後も地元の福井弁護士会と協力し、中池見湿地をラムサール条約登録湿地にするための取り組みを続ける努力をしてゆきましょう。

## シンポジウム「曾根干潟を未来に残すために～曾根干潟の保全の現状をふまえてラムサール条約登録の可能性を探る～」の報告

委員 吉野 隆二郎 (福岡県弁護士会)

2005年3月5日、北九州弁護士会館において、日弁連と福岡県弁護士会の共催で、曾根干潟の保全に関するシンポジウムが開催されました。

曾根干潟とは、福岡県北九州市東部の小倉南区曾根新田の海岸部に広がる、面積約500ヘクタールの前浜干潟で、北部九州で最大の干潟です。多様な底生生物が生息し、北九州市の調査においては、年間を通じて約150種ほどが確認されています。また、カブトガニやハクセンシオマネキ、シオマネキ、シマヘタナリなどの絶滅危惧種や希少種に指定された生物も多く生育しています。渡り鳥としては、環境省のレッドデータブックで絶滅危惧Ⅱ種に指定されているズグロカモメやダイシャクシギの重要な飛来地でもあります。そのよ

うな重要な干潟であるため、環境省の日本の湿地500選にも当然のごとく選定されています。曾根干潟については、かつては開発計画がありましたが、現在はそのような計画もなく、北九州市も1999年3月に「曾根干潟保全利用計画」を定め、今後も保全をしていく方針を打ち出しています。

そのような背景のため、このシンポジウムにつきましては、これまで日弁連などが主催した開発か保全かという対立的な立場での討論ではなく、重要な干潟として保全をしていくべきであるということについて共通の認識に立ったうえでの、さらなる国際的な保全のあり方(ラムサール条約登録)について模索するということがテーマとなり、表記のようなタイトルになりました。

シンポジウム当日は、田邊匡彦福岡県弁護士会北九州部会長のあいさつの後、ただちに元ラムサール条約事務局アジア担当官の小林聡史釧路公立大学教授の基調講演が行われました。ラムサール条約といえば、渡り鳥を守る条約のように思われがちですが、人間とのかかわりの中での水辺環境を守るための条約であるこ



パネルディスカッション

とにつき、再認識させられる内容でした。湿地の保全によって、牡蠣などの漁業資源が守られている世界の実例が次々に紹介されました。

休憩をはさんで、まず、北九州市の環境保全部環境管理課主査の森元義男氏から、北九州市のこれまでの取り組みについての説明が行われ、その後パネルディスカッションが行われました。パネリストは、小林氏・森元氏に加えて、地元NGOの原戸眞視氏、生物の専門家である熊本大学の逸見泰久教授、日弁連の大木一俊湿地保全・再生プロジェクトチーム座長が務め、コーディネーターは福岡県弁護士会の堀良一会員が務めました。ディスカッションの中では、逸見氏が曾根干潟については生物学的に見ても必要な研究データはすべ



シンポジウム会場

てそろっていることを指摘するなど、曾根干潟の価値については、共通の認識ができたように思えました。ラムサール条約登録の論点については、森元氏から漁業者などからの懸念が紹介され、まだ保全の方法については意見の相違があることが明らかになりました。しかし、会場発言において、「登録してから再生すべきか、それとも再生してから登録すべきか、どちらがいいのか」というような保全に対する積極的な質

問も飛び出し、盛況のうちにパネルディスカッションを終え、最後に福岡県弁護士会の高橋謙一副会長のあいさつでシンポジウムは終了しました。

シンポジウム当日は、時折雪も降るような天候でしたが、100名の会場に66名もの多数の参加者を得ることができました。これも北九州市民の曾根干潟への関心の高さのあらわれのように思いました。

北九州市は全国的に有名なエコタ

ウンなど環境問題に力を入れている自治体であり、現在、環境首都宣言なるものを策定中とのことです。そのような自治体として、ラムサール条約登録地を持つということは、市の政策にもかなうものでありますので、市として曾根干潟をラムサール条約登録することについて積極的な役割を果たして欲しいと思いますし、地元弁護士会の会員として、そのような活動に今後も協力できればと考えています。

## ■ 震災後の神戸のまちを見学して —まちづくりの明暗を分けたもの—

委員 池尾 奏（東京弁護士会）

2005年4月8日から9日にかけて、日弁連公害対策・環境保全委員会の大気・都市環境部会のメンバーで、震災後の都市計画がどのように行われているのかについて、神戸市の西須磨地区及び長田地区の視察が行われました。

1日目は、須磨多聞線の道路建設が予定されている西須磨地区を見学しました。須磨多聞線は、1968年に計画決定、1989年に整備計画着手がなされた、最大幅員36メートル（高架線を含む）の道路です。震災前、神戸市は、住民と協議しながら計画を進めることを約束していたのですが、震災（1995年1月17日）からわ

ずか約2ヶ月後の3月31日、突然、須磨多聞線を含む道路計画につき、実質的な住民参加もないままに事業化決定を行ってしまいました。

西須磨地区は閑静な住宅街で、その真ん中に広大な道路予定地が出現している様子は、異様です。周辺道路は、大型トラックが行き交う産業道路で、当初計画の須磨多聞線ができれば、大気汚染等が現実化することは間違いありません。

住民無視の不誠実な市の対応に、住民の怒りが炸裂し、1997年12月、大規模な公害紛争調停が申立てられました。その中で、2003年、市は、「中央幹線の車線を縮小し、残った土地を緑地帯などにする」住民案を受け入れたのです。現在でも調停は続いています。住民の関心は高く、スポンサーも会費制もない中、呼びかければ相応の募金が集まるそうです。一人の離脱者もなく、抗議の電話もないそうです（いろいろとコツがあるそうです）。

夜は、神戸大学工学部の塩崎賢明

教授を囲んで、懇親会が行われました。塩崎教授からは、震災後、行政主導で都市計画が行われ、住民に対する実質的な情報提供もないまま、住民不在のまちづくりが進んでいる実態や、住民側の専門家がないなどの制度上の問題点等々、多くの興味深いお話を伺うことができました。塩崎教授は、スマトラ沖地震支援にも深く関与されており、バンダ・アチェのお話など、数時間では物足りない盛りだくさんの懇親会となりました。

2日目に訪れた長田地区は、駅前などきれいに整備されており、見た目にはなんの問題もないように思えました。しかし、行政主導で（住民の実質的な参加もなく）建て直された商店街は、人通りも少なく、開いている店舗にもひとけはなく、地階、2階などの店舗には、見渡す限り延々シャッターが下りているという惨憺たる状況でした。このような中、長田地区では今も高層ビル建築が進行しています。震災後、被災者が仮



現地調査の様子



設住宅を建てることさえ許されないままに立ち退いた更地が、あちこちに散在しています。長田地区に戻ってきた元住民は少なく、コミュニティは分断したままです。このような事態となったのは、住民運動がまったく盛り上がらなかったからだといえます。住民運動の呼びかけをしても、「あなたの言っていることはもっともだが、なんとか今日を生き延びることを考えている時に、再開発

どころではない。」と切々と訴える被災者を前に、それ以上何も言うことができなかつたという切ないお話も伺いました。

2つの地区を見学して、まちづくりの主役は、住民以外にはあり得ないということ、強く実感しました。2つの地区にはそれぞれの事情があるのですが、いずれの経験も無駄にすることなく、他の地域に活用していくことが、必要だと思います。



進む高層ビル建築

## ■ 米国ダム撤去視察ツアーに参加して

委員 赤津 加奈美 (大阪弁護士会)

3月20日から1週間、NGO主催の米国ダム撤去視察ツアーに参加しました。米国では堤高1.8メートル以上がダムとされており、7万6000基(ダム目録記載)以上のダムがあります。すでに500以上のダムが撤去されたと報告されています。今回、視察したのはいずれもすでに撤去が決まっているダムで、オレゴン州サンディ川のマーモットダム(1912年建設、堤高約14メートル、重力式コンクリートダム)とリトルサンディダム(1906年建設、堤高約5メートル)、カリフォルニア州ベンチュラ川のマチリアダム(1947年建設、堤高約57メートル、変則半径アーチ式)でした。

サンディ川の2つのダムはポートランド・ジェネラル・エレクトリック(PGE)社所有の発電用取水ダムですが、マーモットダムのほうは貯水池がほぼ完全に堆積物で埋まり、リトルサンディダムのほうは貯留水のほぼ全量を河道ではなく導水管に流しているという問題がありました。連邦エネルギー規制委員会(FERC)は水利権更新に際してこれらの改善を条件とし、PGE社にと

ってはその改修コストがダム撤去コストを上回ったため、これらのダム撤去が決断されました。

マチリアダムのあるベンチュラ川とマチリアクリークは源流部から海岸までの距離が比較的短くて急流であり、ダムの規模も比較的大きいため(現在までに撤去が決まったうちでは最大規模)、我が国の例に参考になるものと思われます。治水と農業用灌漑を目的とするダムですが、建設後20年を待たずに堆砂が進行し(現在は90%以上)、海岸の浸食も激しく、良好なサーフポイントが失われてしまいました。現在30才のサーファーにして海洋工学者のポール・ジェンキンスがはじめたダム撤去運動は、多くの環境NGOを巻き込んでマチリア同盟に発展し、陸軍工兵隊や開墾局、ベンチュラ郡もその調査や支援に携わるダム撤去プロジェクトが進行しています。

他にもポートランド市の流域保全活動やバロナ湿地(ロスアンジェルス郊外)の再生・保全なども視察しました。これらの流域保全活動に共通して、その意思決定の在り方に感じた彼我の違いは次の三点です。第



マーモットダム



マチリアダム

一は科学者の関与です。行政側、NGO、研究機関のそれぞれに科学者が関わり、意思決定の基礎となる情報の提供という重要な役割を担っていました。第二は、大企業が巨額の寄付金をNGOや第三者的研究機関にも配分していることです。むしろ「お金がない」と口にするのは行政担当者でした。第三は、訴訟や法律が意思決定者に対する現実のプレッシャーとして機能していたことで

す。この点はツアー参加者の専門が様々であったため十分に質問できませんでした。スピーチやヒアリングでもESA（絶滅の危機に瀕する

種の保存に関する法律）やCWA（水質汚濁防止法）、NEPA（国家環境政策法）などの法律がしばしば登場し、敗訴の苦い経験が意思決定や交

渉の担当者により多くの利害関係人に配慮させる動機付けとなっていたのは印象的でした。

## ■ 活発化する韓国の公害環境訴訟

副委員長 村松 昭夫（大阪弁護士会）

### 1 はじめに

私は、10数年前から、公害患者やおおぞら財団などとともに、韓国の環境NGOとの交流を続けてきました。交流のきっかけは、アジア環境会議での出会いでしたが、以後経済発展と都市化の急速な進展によって様々な公害・環境破壊が発生している韓国に、日本の公害経験、とりわけ激甚な公害の発生とその根絶に向けた公害患者らの取り組み、公害訴訟の経験などを伝え交流する活動を続けてきました。こうした交流のなかで、韓国で公害環境訴訟に取り組む弁護士集団と出会うこともでき、数年前からは、他の弁護士らの協力も得ながら、公害環境問題に取り組もうとしている韓国の司法修習生の日本での研修を引き受け、今では研修に参加した修習生の何人かが韓国の公害環境訴訟の中心メンバーとなっています。こうしたことから、韓国の公害環境訴訟の情報も入るようになってきています。

以下では、韓国の公害環境訴訟の特徴や現状について、私の知りうるところを紹介したいと思います。

### 2 韓国の公害環境訴訟

#### (1) 軍事公害訴訟について

韓国の公害環境訴訟の一つの特徴は、長期間に亘って南北の軍事的な対峙が続いていることから、米軍などの軍事基地が全国各地に多数存在し、それに伴って軍事基地の公害環境汚染の事件が多いということです。

民主化が進む前は、住民たちは軍事施設によるさまざまな公害被害を受け入れることを余儀なくされてきましたが、近時は状況が大きく変わってきています。その切っ掛けとなったのが、梅香里米軍国際射爆場による地域住民への被害をめぐる2001年4月の「梅香里判決」（2001年4月）です。この判決は、軍事施設の高度の公共性は認めたものの、被害の代償措置がとられない限り、高度の公共性が住民の損害賠償請求を否定する論拠にはならないことを明らかにし、従来の「国家主義理念」を振り払い、住民たちの人権を擁護し、公害被害の救済を優先したものであると評価されています（なお、2004年3月、最高裁判所も、原告らの請求を認める判決を出しています）。以後、忠清南道保寧市の大韓民国空軍射撃場による騒音被害をめぐる裁判（原告数2318人）や、全羅北道群山市における騒音被害に関しても住民勝利の判決が出ています。さらに、京畿道平澤市など全国5箇所でも騒音被害の救済を求める裁判が提起されたり、準備されています。こうした裁判の原告数は、1万人近くにも上っています。

#### (2) 民間空港の騒音公害訴訟について

韓国環境部の調査によれば、深刻な航空機騒音に晒されて生活している住民は全国の空港周辺44地域で実に35万人を超えるとされています。

民間空港の最初の騒音公害訴訟は、金浦空港騒音公害訴訟です。これは、住民からの騒音被害の訴えが寄せられたことから、参与連帯所属弁護士と「民主社会のための弁護士の集まり」（「民弁」）環境委員会所属弁護士、さらに環境NGOが公害訴訟を企画して原告を募集し、その結果115名が原告となり、2000年1月31日に提訴したものです。そして、2002年5月1日、ソウル地方裁判所は、国と空港管理公団に対して、原告一部勝訴の判決を下し、2005年1月28日、最高裁判所においても原告らの請求を認容する判決が出されました。現在では、周辺住民約9600名による二次訴訟の審理が進められています。

#### (3) 産業公害に対する公害訴訟について

韓国でも、激しい大気汚染公害が発生し、その賠償を求める訴訟も取り組まれています。有名なのは、1985年に、蔚山市の温山工業団地一帯の住民約1000名が、石油化学工場などに損害賠償を請求し、原告勝訴の判決を勝ち取った「温山病事件」です。それ以外にも、練炭工場の大気汚染訴訟（1989年に勝訴）、ガラス繊維製造工場の大気汚染訴訟（1999年一部勝訴）、農薬原料漏出による悪臭と健康上の被害を認定した「農薬原料漏出事件」（2001年に原告一部勝訴の判決）などがあります。

また、最近では、全羅南道の光陽



湾にある麗水工業団地に立地している韓国最大の製鉄会社ポスコ(POSCO)の光陽製鉄所からの大気汚染による大規模な公害被害に関しても訴訟提訴の動きがあるようです。

なお、ソウルの自動車排ガスによる大気汚染に関しては、2004年10月に、弁護士、医師、科学者などの専門家による大気汚染訴訟推進団が結成され、訴訟提起に向けた検討を進めています。韓国でも、東京大気汚染訴訟に注目し、すでに同弁護団との交流も行われています。

#### (4) セマングム干拓訴訟

今、韓国の環境裁判で最も熱く闘われているのがセマングム干拓事業に関する裁判です。セマングム干拓事業は、全羅北道の西海岸に広がる約4万ヘクタールの干潟を干拓して農地造成などを行おうというものです。防潮堤の長さは38キロメートル、総事業費1兆3000億ウォンという巨大なものです。現地に行ってもその規模の巨大さには驚かされます。

これに対して、全羅北道住民と環境団体など3539人が「セマングム干拓事業は妥当性がない」として、政府の措置計画の取消を求めて提訴しました。そして、去る2005年2月4日、ソウル行政裁判所は、「農林部長官は公有水面埋立免許および事業

施行認可処分を取り消すか変更しなければならない」とする判決を下しました。その理由として、①農地造成というもともとの事業目的を継続的に維持するのが難しく、②環境影響評価当時の予測と異なって水質管理が難しくなっている、③事業の経済的妥当性を認定することができず、④干潟の価値に対する正確な評価がなされていない点などを上げています。さらに、裁判所は、「事情の変更によって干潟と周辺海洋環境まで破壊する結果を招き、経済的・生態的危険性が回復不可能になるほど危険な状態に置かれており、政府の行政権の発動が必要である」と付け加えています。

日本の諫早湾干拓差し止め訴訟とも関連して、大いに注目される訴訟です。

#### 3 韓国の環境NGOと弁護士集団について

最後に、韓国の公害環境訴訟を担う弁護士集団についても紹介します。

韓国の公害環境訴訟を担う弁護士集団としては、主には、環境運動連合の環境法律センターと、緑色連合(グリーン・コリア)の環境訴訟センターがあり、両センターにはそれぞれ数十人の弁護士が参加しています。もちろん、両センターの弁護士

たちが共同弁護団を結成して訴訟に取り組んでいる場合もあります。さらに、「民弁」の弁護士たちも地方での公害環境訴訟を積極的に担っています。

環境運動連合の環境法律センターは、1991年4月に開設され、2000年2月に環境運動連合附設の公益環境法律センターとして正式に設立され、2004年2月には常勤弁護士を3名に拡大して、名称も環境法律センターと改称しています。センターの活動を積極的に支持して会費を納付している弁護士は75名おり、こうした弁護士も公害環境訴訟に取り組んでいます。また、緑色連合の環境訴訟センターは、1995年5月に、30数名の弁護士によって創立され、訴訟活動ばかりでなく環境保護の啓発活動にも積極的に取り組んでいます。

#### 4 おわりに

韓国の公害環境訴訟の現状を簡単に述べてきましたが、韓国ではここ数年で急速に公害環境訴訟の取り組みが活発化し、重要な判決も出されています。また、こうした裁判を担う弁護士集団は極めて若く活動的で献身的です。

今後も、互いに刺激し合い、経験を交流し合うために、日韓の公害環境弁護士の交流を積極的に行っていきたいと思っています。

## ■新司法試験サンプル問題(環境法)の紹介

(第1問) 委員 中島 清治(大阪弁護士会)

(第2問) 委員 和田 重太(大阪弁護士会)

#### 【第1問】

Aは、1960年から化学工場を設置し、操業をしてきたが、1999年3月に工場を閉鎖した。BはAから工場跡地(以下、「本件土地」という。)を購入し、これを住宅地として開発

し、2003年3月にマンションとして分譲し、Cらがマンションを購入した。ところが、2004年2月に本件土地一帯から、土壤環境基準を超えるカドミウムによる土壤汚染が発見され、Dの所有地を含む周辺土地への

汚染の拡大が懸念されている。

この場合について以下の問いに答えよ。

1. 都道府県知事はどのような対応をすることが考えられるか。
2. Cら及びDは、だれに対してど

のような請求ができるか。

3. 小問1における都道府県知事の対応の結果、汚染除去等をした者はその除去費用をさらに他人に請求することができるか。

本問は、土壤汚染対策法の知識(小問1、3)と複数の主体の法的な関係(小問2)を問うものであり、バランスのとれたオーソドックスな問題だと思われます。土壤汚染対策法については、環境法を選択して受験する者が全く予備知識を持たずに試験に臨むことはないと思いますが、条文自体それほど多い法律ではないので、試験時間との兼ね合いもあります。その場で条文を読み込むことによって、解答することができると思います。複数主体の法的な関係についても、従前の司法試験において、何度も問われてきたスタイルですので、受験生には受け入れられ易いと思われます。民法における瑕疵担保責任や不法行為責任、物権的請求権に関するいわゆる「論点」

に触れながら論じれば足りるでしょう。少なくとも、問題をみて逃げ出したくなるようなものではないので、安心して取り組めるのではないのでしょうか。

#### 【第2問】

第2問は、1958年制定の「公共用水域の水質の保全に関する法律」及び「工場排水等の規制に関する法律」(「水質二法」)と1970年に水質二法を廃止して制定された水質汚濁防止法(「水濁法」)につき、その環境規制の考え方や具体的な規制内容・規制手法を比較させ、両者の違いを問う問題です。本問には参考資料として水濁法及び水質二法の重要条文が添付されており、その分量は13頁に及びます。水濁法はいわゆる公害国会によって制定された法律の一つであり、公害規制を強化する当時の考え方が水濁法にも反映しています。具体的には、(1)水質二法では経済発展と公衆衛生の調和を図る「調和条項」が存在し経済発展への

配慮が示されていたのに対し、水濁法では調和条項を削除し規制強化の姿勢を打ち出したこと、(2)水質二法では指定された水域内での水質基準を遵守させるものに過ぎなかったのに対し、水濁法ではすべての公共用水域に水を排水する施設に対し各有害物質の種類ごとに定められた排出基準を超える排水を規制する内容となっており、規制手法・規制内容ともに強化され、規制が実効的となっていること、(3)水濁法では都道府県によるより厳しい規制を認める等して地方自治体の権限を強化したこと、等が特徴として挙げられるでしょう。以上のように、本問に対して回答するには公害国会の背景・考え方・規制強化の内容に関する知識が大いに役立ちますが、仮に水濁法と水質二法の違いを具体的に知らなくとも、公害規制の基本が理解できていれば添付条文を読むことにより回答に到達することが可能であり、その意味で良問と言えるでしょう。

## ■文献紹介 『ケースメソッド環境法』(日本弁護士連合会編、日本評論社)



画期的な環境法の演習書が上梓されました。これまでの本委員会活動の成果や各委員の経験が事例形式で紹介されています。「現場に学ぶ」という本委員会の伝統を貫くために、訴訟関係資料などが附属のCDROM中に収められています。釣った魚を与えるのではなく釣り方を教えるという方針から、主張・立証論を中心に、環境問題に対する法的処方箋が検討されています。法科大学院用の考えさせる教材として最適なものでしょう。