

公害・環境

日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース

2008.9 No.

41

CONTENTS

2013年以降の地球温暖化防止の国際制度構築と先進国の責務	1
温暖化対策に資する排出量取引制度 ～「試行的実施」の問題点～	3
「The Greenest city in Europe」ヴェクショー市 に見るCO ₂ 削減策と森林吸収源対策	4
シンポジウム・ラムサール条約登録を めざして	6
潮受け堤防の排水門の開放を認めた佐 賀地裁判決	7
お知らせ	8
意見書の紹介	8

本ニュースは前月号（2008年5月号）において地球温暖化問題に関する特集を組み、個人、企業、又は事務所レベルで取り組むべき温暖化対策を取り上げた。しかし、いうまでもなく、地球温暖化問題のような地球規模の課題を解決するには、世界的取組み、特に各国政府が率先して温室効果ガスの排出削減に取り組むことが不可欠である。しかるに、先の洞爺湖サミットにおいては何ら有効な数値目標が決定されず、今後の世界の温暖化対策が大いに危惧される状況にある。そこで今回は、そのような国際政治の状況を踏まえ、世界の中で日本はいかなる温暖化政策をとるべきかという視点から、地球温暖化問題について特集する。

2013年以降の地球温暖化防止の国際制度構築と先進国の責務

龍谷大学 高村 ゆかり

気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が2007年に発表した第4次評価報告書（AR4）は、気候システムに温暖化が起こっていると断定し、人為起源の温室効果ガスの増加がその原因とほぼ断定した。そこで予測される温暖化の影響は、海面上昇による沿岸地域の浸水、降水量・降雪量の変化に伴う洪水や渇水、異常気象の激化による人命や財産の喪失に加え、経済や産業への影響も深刻である。特に、農林水産業への影響は食糧生産に多大な影響を与える。国連環境計画（UNEP）は、2000年からの10年間の気象関連自然災害の損害額は、毎年1500億米ドルに達すると予測している。実際、国連国際防災戦略（ISDR）によると、2005年のハリケーン・カトリーナによる経済損失は1250億ドルに達し、阪神大震災（1210億ドル）を上回り過去最高を記録した。温暖化問題は、

後の世代の問題ではなく、地球の気候系、生態系に依拠する私たちの生存と生活の基盤を大きく揺るがす現実の脅威として認識され始めた。

これまで国際社会は、1992年の国連気候変動枠組条約とそのもとで1997年に採択された京都議定書を基礎に温暖化問題に対処してきた。とりわけ京都議定書採択以降、世界的には明らかな対策の進展が見られる。他方で、京都議定書が直面する課題も大きい。何よりも重要なのは、温暖化防止という究極の目標に照らして必要な排出削減を可能にする制度構築の課題である。温室効果ガスの大気中濃度の安定化には、安定化のタイミングや水準にかかわらず、現在の排出量よりも排出を優に50%は削減することが必要となる。米国を含むすべての先進国が議定書の削減目標を達成しても世界全体で1990年比5.2%の削減にとどまる。

2007年のインドネシア・バリ会合（COP13）で、枠組条約の下に米国も参加した新しい作業部会を設置し、米国と途上国の排出削減・抑制努力についても検討し、2009年のコペンハーゲン会合（COP15）での合意をめざすことが合意された。京都議定書第一約束期間終了後、2013年以降いかなる国際制度のもとで問題に対処するかが現在の温暖化交渉の中心的議題である。この交渉は、日本を含む各国の温暖化政策と拡大する炭素市場の行方に大きな影響を与えるとしてその動向が注目されている。

こうした中で今年（2008年）7月に開催された洞爺湖サミットでは、2050年50%といった長期目標を真剣に検討するとして2007年のハイリゲンダム・サミットの合意をいかに進められるかが課題であった。洞爺湖サミットの合意文書は、「2050年に

少なくとも50%削減という目標をすべての…国と共有するよう努め、枠組条約の交渉において検討し、採択するよう努める」とし、米国を含むG8参加国がこの長期目標を他国に働きかける目標として位置づけ、さらに、この目標を現実の国際交渉において合意するよう努めるとした。その意味で、ハイリゲンダム・サミットより一歩進んだ書きぶりとなっている。

しかし、期待されていた先進国グループとしての中期の数値目標は示されなかった。中期目標は、2009年末合意をめざす2013年以降の国際制度がどれくらいの削減をめざすのか、国際交渉の前提となるその「着地点」を示すという観点からまさに今求められている。特に主要先進国がいかに率先して削減に向けて行動するかを示すことは、途上国の削減努力に関する交渉の前進には必要と考えられていた。実際、サミットと連動して開催された主要途上国5カ国（中国、インド、メキシコ、南アフリカ、ブラジル）会合は、先進国が、2013年以降京都議定書の下で野心的な目標達成を先導するよう、少なくとも1990年比で2020年に25-

40%、2050年に80-95%といった削減目標を示すことを求めている。

しかし、「2050年までに少なくとも50%削減」という目標をG8が共有したことの意義は大きい。そこに至るための中期目標の水準はおのずと見えてくる。IPCCのAR4に照らせば、増大する世界全体の排出量の現状を大きく転換し、遅くとも2020年頃には世界全体の排出量を頭打ちにする速度と規模での排出削減が必要となる。実に野心的な目標だが、それでも工業化以前と比して2.4-2.8度の気温上昇を伴うと予測される。その意味で、現在交渉中の2013年以降の国際制度がいかにこうした大規模な排出削減を可能とするかが死活的に重要なのである。

2013年以降の国際制度構築における先進国の責務は大きい。世界全体の排出抑制という観点からはもちろん、市場メカニズムを通じた途上国への資金と技術の移転という観点からも、野心的な目標設定が求められる。それはまた何よりも、「発展か環境か」という二律背反的な発想を打ち破り、温室効果ガスを排出しないで生活の質を向上させようとする低炭素社会に向けた経済・社会シ

ステムのモデルを途上国に示すことでもある。主要途上国は、上記の5カ国会合でも途上国が成り行き（Business as Usual）から排出を抑制するよう対策を前進させる決意を示している。そのための条件でもある低炭素社会に向かうための資金、技術の支援制度をいかに構築するかもその責務の1つである。

この洞爺湖サミットの合意が温暖化防止に意義があったか、その真価は、この合意を今後現実のものとするかできるかで決まる。まずは、合意が示すように、長期目標の検討と合意を含め、2009年末の合意をめざす国際交渉を成功させることである。さらに、サミットの合意は、長期目標が、中期目標とそれを現実に達成する政策や措置に裏付けられなければならないこと、そして、日本を含むG8各国が、絶対排出量の削減を達成するための「野心的な」国別中期目標を実施することを求めている。日本の場合、この政策や措置の中には、福田ビジョンでも述べられた国内排出量取引制度の検討実施も含まれよう。ホスト国日本が今後そのリーダーシップをいかに示すことができるかを注目したい。

表 「2050年50%削減」の意味

分類	二酸化炭素濃度 (ppm)	二酸化炭素換算濃度 (ppm)	工業化以前からの全球平均気温上昇 (°C)	二酸化炭素排出量頭打ちの年	2050年の二酸化炭素排出量変化 (2000年排出量比)
I	350—400	445—490	2.0—2.4	2000—2015	—85 ~ —50
II	400—440	490—535	2.4—2.8	2000—2020	—60 ~ —30
III	440—485	535—590	2.8—3.2	2010—2030	—30 ~ +5
IV	485—570	590—710	3.2—4.0	2020—2060	+10 ~ +60
V	570—660	710—855	4.0—4.9	2050—2080	+25 ~ +85
VI	660—790	855—1130	4.9—6.1	2060—2090	+90 ~ +140

出典：IPCC第四次評価報告書

■ 温暖化対策に資する排出量取引制度 ～「試行的実施」の問題点～

京都大学大学院経済学研究科 諸富 徹

1 排出量取引の「試行的実施」とは？

「排出量取引の試行的実施」を謳った福田ビジョンを受け、日本政府は7月末に「低炭素社会づくり行動計画」を閣議決定した。それによれば、9月中にも制度設計の検討が進められ、10月には試行的実施が始まる予定である。ところで、福田ビジョンで打ち出された排出量取引の「試行的実施」とはいったい何だろうか。その内容は、現時点では明らかにされていない。しかし、経産省の「地球温暖化対応のための経済的手法研究会」が今年7月25日に公表した中間報告書『「ポスト京都」における我が国の産業分野を中心とした対策について」を参照することで、ある程度の方向性は見えてくる。

第1は参加の任意性である。この報告書は、企業に強制的に排出枠（キャップ）を割り当てるのではなく、排出量取引制度への参加自体を企業の自発性に委ねることを打ち出している。第2は原単位（排出量／生産量）目標の許容である。原単位目標では、効率性を高めても生産量が増えれば排出量は増加してしまう。つまり、「試行的実施」は排出総量を削減することは狙っていないということがここから分かる。

次に、福田ビジョンで「国内統合市場」と呼ばれた市場の姿がどのようなものになるのかという点についても、この報告書でだいたいの方向性が示されている。つまり試行的実施では、単一の取引制度が立ち上げられるのではなく、①京都メカニズムから発生するクレジット、②国内CDM（クリーン開発メカニズム）から発生するクレジット、③企業が自主宣言した原単位改善等の目標を超過達成して削減した分を第三者機

関が認証したクレジット、以上合計3種が取り扱われることになっている。このうち②は、自主行動計画に含まれない中小企業を対象としたものである。

②は、「国内CDM」の名からも明らかかなように、基本的には京都メカニズムにおけるCDMの方法論を国内対策、しかも中小企業に適用しようというものである。具体的には、対策を行わない場合の排出趨勢（ベースライン）を仮定しておき、対策によってそれよりも排出を減少させることができれば、その差分をクレジットとして認証し、取引可能にするという枠組みである。このような取引制度は、排出総量を政府が定めてその枠内で企業が取引する「キャップ・アンド・トレード型」に対して、「ベースライン・アンド・クレジット型」と呼ばれる。

③は、基本的には経団連自主行動計画をベースとしたものになる。自主行動計画上の目標以上に企業が排出削減を超過達成すれば、それをクレジットとして認めようという趣旨である。もっとも、これを実現するには現在、業種別に設定されている排出削減目標を、企業別にブレイクダウンして設定し直すという作業を行わなければならない。

以上に加えて、④環境省が実施している自主参加型排出量取引制度において発生するクレジットも位置づけられることになる。これは、環境省が2005年から企業の自主参加に基づく排出量取引制度の実験的な試みとして開始したものである。この制度の参加企業は、過去3年間の平均排出量を下回る水準に自主的に排出削減目標を設定し、それをキャップとする「キャップ・アンド・トレード型」の排出量取引制度である。

以上より、合計4種類のクレジットをそれぞれ生み出す、異なる取引制度を統合したものを「統合市場」と呼んでいることがわかる。ところで今後、排出量取引が今回の試行的実施を経て本格実施に進むかどうかは予断を許さない。筆者が出席した福田ビジョン公表後の環境省「国内排出量取引制度検討会」では、産業界委員から、試行的実施は本格実施を前提したものではないはずだという点につき、確認を求める意見が出され、環境省幹部はその意見を否定しなかった。たしかに福田ビジョンの書きぶりはあいまいであり、試行的実施の後、本当に本格実施に移行するのか、移行するとすればその時期はいつなのかについて、明快な記述がない。

2 試行的実施の問題点

産業界からの強硬な反対を押し切って排出量取引の試行的実施を打ち出したという点では、たしかに福田ビジョンを評価できるものの、上述のように現実に想定される試行的実施の内容は、排出量取引のあるべき姿からみればきわめて問題が多い。

第1に、試行的実施の内容は、「統合市場」といえば聞こえはよいが、既存の制度を寄せ集めてつなただけの、臨時的、一時的な色彩の濃い制度である。したがって制度の根底をなす哲学がないのはもちろんのこと、体系性と論理一貫性に欠け、深く制度を練り上げる時間的余裕がないまま突貫工事で仕上げざるをえないことになる。本来ならば、統一的な制度としてキャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度を立ち上げ、それを2013年から本格実施するために、2010年から3年間かけて試行的実施すべきであった。

第2に、排出量取引の利点は、排出総量の管理を厳格に行えることだが、それはキャップ・アンド・トレード型排出量取引制度の導入によって初めて可能になる。また、各企業には排出量で定義された削減目標を設定する必要がある。ところが試行的実施では、これらの条件が満たされておらず、総量管理の点できわめて問題が多い。

まず、自主行動計画がそのまま試行的実施に組み込まれるため、そこに内在している矛盾がそのまま排出量取引制度に持ち込まれてしまう。具体的にいえば、原単位目標と総量目標の混在である。自主行動計画では、どちらで目標設定してもよいことになっているが、排出量取引に移行するならば、総量目標に転換すべきである。原単位目標を許容してしまえば、原単位改善が行われても生産量が増えれば排出は増加してしまう。それだけでなく、自主行動計画ではエネルギー使用量とCO₂排出量のどちらも指標として許容されている。温室効果ガスの排出削減を政策目的にするならば、これもCO₂排出量に統一すべきであろう。

第3に、ベースライン・アンド・クレジット型とキャップ・アンド・トレード型の混在も問題を引き起こす。国内CDMはベースライン・アンド・クレジット型だが、これは排出趨勢（ベースライン）をどのように設定するかが決定的に重要である。これを甘く設定してしまうと、

排出削減努力を全く行わないのにクレジットが生み出されるという事態も生じうる。したがって、ベースラインの設定を厳格にし、そこから追加的にどれだけの排出削減を行ったのかを認定してクレジットを認証する必要がある。これは、排出の増加趨勢を現状よりも低下させる点に主眼が置かれており、これによって排出総量が減少するとは限らない点に留意する必要がある。

これに対してキャップ・アンド・トレード型は、排出総量を定め、これを達成することを政策目的としている。したがって、もしキャップ・アンド・トレード型とベースライン・クレジット型が相互に結びついてしまうと、両者間の取引を通じて、せっかく定められたキャップ・アンド・トレード型の排出総量規制が緩められ、キャップをかけた意味が失われる危険性がある。

以上のように、今回の試行的実施は、費用効率的な排出削減の実現という点では多くの問題をもち、またいくつかの異なる制度を組み合わせるために複雑性と行政コストが増すことになりそうである。また、結果として排出削減が本当に達成されているのかどうかについても検証しにくく、とりあえず取引的なものを始めたというだけの意味しかなさそうである。とはいえ、取引制度に触れたこともない多くの企業に試行的実施を通じて取引制度に慣れ親しんでもらうことは意味があるだろう。ま

た、政府側でも様々な制度インフラの確立とノウハウの蓄積が可能になる、という点では試行的実施にも意味がある。しかし、それも本格実施が前提とされて初めて意味を持つのであって、試行的実施のまま終わってしまうのであれば、この取り組みの存在意義自体が問われかねない。

3 本格実施へ向けての課題

試行的実施から本格実施へ、いつ、どのように移行するのかは明らかにされていないもの、筆者は2009年末から10年にかけて、いずれ本格実施が政策論議の俎上に上らざるをえないと考えている。というのは、その頃に試行的実施の結果がそれなりに明らかになり、デンマークで開催される第15回京都議定書締約国会議（COP15）の結果、2013年以降の国際枠組みの姿が見えてくるからである。

筆者が望ましいと考えている制度設計案はすでに別の箇所（諸富徹・鮎川ゆりか『脱炭素社会と排出量取引』日本評論社、2007年）で提示しているので、関心のある方はそちらをご参照頂きたいが、いずれにせよ、排出量取引制度は2013年以降の日本の気候変動政策の中核に据えるべき政策手段である。したがって、現在はいまになっている本格実施の導入とその年限について早期に政治的決定を行い、その下で具体的な制度設計に着手すべきであろう。

■ 「The Greenest city in Europe」ヴェクシヨー市に見るCO₂削減策と森林吸収源対策

福井弁護士会 笠原 一浩

調査全体の概要

2008年6月4～13日、日弁連公害対策・環境保全委員会の自然保護部会はフィンランド及びスウェーデンで調査を行いました。

今回の調査目的は以下のとおりで

す。

自然保護部会では現在、日本の森林資源が適切に利用されておらず、森林の荒廃が進んでいることを憂慮しており、国内外における先進的な事例を研究し、今後の日本の森林政

策を提唱していきたいと考えています。そして、スウェーデンやフィンランドは、日本でも先進的な福祉国家として知られていますが、世界有数の森林国でもあり、両国は世界でもトップクラスの森林率（国土に占

める森林の割合)を誇り、現在でも林業は両国の主要産業となっていることから、ぜひ日本の森林政策においても参考にしたいと思い、今回調査に行くことにしました。

この調査においては、6月5日はフィンランド・ヘルシンキの農林省農林局(午前)及び国立森林総合研究所(午後)、6日は同じくヘルシンキにあるNGO・バードライフフィンランド、6月7日はフィンランドのミッケリ近郊にあるリナンサーリ国立公園、6月9日はスウェーデン・ストックホルムにある自然保護局、6月10日はスウェーデン南部・ヨンショーピン市にある森林管理局を調査しました。

ヴェクショー市のCO₂削減策

そして6月11日の午前中には、ヨンショーピンから100キロほど離れたヴェクショー市役所を訪問しました。

ヴェクショー市は人口約8万人(うち市街地人口は約6万人)と、日本の都市と比較するとやや小規模な町ですが、2006年時点で1993年に比べ一人当たりCO₂排出量を4700kgから3300kgへ約30%削減するなど先進的な環境政策を行い、「The Greenest city in Europe」(ヨーロッパで最もみどりな町)として知られ、世界各国から見学者が訪れています。

CO₂削減の鍵となったのが、ヴェクショー市周辺にある豊富な森林資源の活用です。ヴェクショーにおける燃料供給は、1979年には石油が79%を占めていましたが、オイルショックを機に廃材の再利用を行うようになりました。すなわち、木材のうち最良の部分はまず木材として使い、残りをパルプとして使い、それでも使えなかった樹冠や木くずをバイオマスとして燃料などに活用します。

そして、火力発電において木材を燃やすときにも、発電の際に温めた水を地域に暖房用の温熱水として供給することにより、一回で電気と熱

の両方を生産しています。こうした地域暖房システムへの参加は市民の自由選択ですが、暖房代は自分で石油を買った場合の半額のため多くの人が参加し、ヴェクショー市街地では約5万人が利用しています。なお、こうした地域暖房システムはスウェーデンの大半の自治体に存在し、フィンランド、バルト諸国、東欧にも見られ、ドイツやオランダでも建設を進めています。地域暖房システムの導入には、空気の質を向上させるというメリットもあります。

こうした努力の結果、2006年には燃料供給の80%が木材バイオマスとなり、エネルギー供給のうち木材バイオマスが占める割合も、1979年の15%から2006年には37%となりました。また、前述のとおり2006年には一人あたりCO₂排出量が1993年比で30%の削減を達成しましたが、この減少は、大半が熱(燃料)部門におけるCO₂削減によるものであり、バイオマスの導入が功を奏したことを示しています。木材バイオマスは再植林により供給可能であることから、CO₂排出は計算上0となります。現在ヴェクショー市は、2010年には1993年比で一人あたりCO₂排出量の50%削減、2025年には同75%削減という野心的目標を掲げています。

ヴェクショー市に見る「森林吸収源対策」問題への指針

1997年の気候変動枠組条約第3回締結国会議(COP3)で採択された京都議定書では、森林等吸収源によるCO₂吸収量を削減目標達成のために繰り入れることを認めました。しかし、そうした手法自体、森林のCO₂吸収は不確かなもので、吸収現実の排出削減を回避する手段として森林管理が利用される恐れがあるという指摘があり、また仮に森林吸収源を認めたとしても、日本の森林によるCO₂吸収量は、1990年の7430万CO₂トンから2004年の9390万CO₂トンまで徐々に増加した(但し、京都議定書の目標達成に参入可能な吸収量は約3500万CO₂トン)とはいえ、

CO₂排出の方は1990年の12億3700万CO₂トンから2002年には13億3100万CO₂トンと吸収増加分をはるかに上回って増加しており、エネルギー自体の利用を削減しないことには実効性を持つCO₂削減とならないのは明らかです。ヴェクショー市の例は、現実のCO₂排出削減を免れるため森林吸収源を利用する、という姿勢では決してCO₂削減につながるものではなく、非再生エネルギーから自然エネルギーへの転換、それも資源を効率よく活用した転換を行ってこそ現実にCO₂削減を削減できることを示しています。

また、京都議定書においては途上国の森林減少・劣化に由来する排出量の削減活動(Reducing emissions from deforestation and degradation in developing countries.略称REDD)についての規定がなかったことから、2007年12月にインドネシアで締結された気候変動枠組条約第13回締結国会議(COP13)で、REDDを地球温暖化対策の新たな手法として検討することが決まりました。そして、REDDにおける経済的インセンティブの一手法として、森林炭素パートナーシップ基金が設けられ、出資者が炭素基金に投資し、こうして投資された資金から、途上国(ホスト国)が進めるREDDパートナーシップに対し炭素基金が資金援助を行い、投資した出資者はその見返りとして排出権を獲得するという構想が設けられています。ただ、こうした資金援助は途上国における事業主体には恩恵をもたらすものの、一般の人々には必ずしも利益をもたらさない恐れが指摘されていると共に、そもそも途上国における環境破壊はその多くが先進国の産業活動に起因するものであることに鑑みれば、REDDへの取り組みは、先進国自身が現実に排出を削減してこそ、はじめて意味を持つものとなるでしょう。

■ シンポジウム・ラムサール条約登録をめざして

福岡県弁護士会 後藤 富和

1 はじめに

2008年6月14日、シンポジウム「ラムサール条約登録をめざして～九州の重要湿地の保全のために～」(日弁連・九弁連・福岡県弁護士会共催)を福岡県弁護士会館で開催しました。

ラムサール条約は、湿地の保全を通じて生物多様性・自然環境の保護を目的とする条約で、わが国も1980年に批准し、現在の締約国は158カ国、登録湿地数は1757箇所及び、国内においても、釧路湿原を皮切りに33箇所の湿地が条約に登録されています。

2 基調講演・基調報告

シンポジウムでは、徳田靖之九弁連理事長の開会挨拶のあと、釧路公立大学教授の小林聡史氏による基調講演が行われました。

小林氏は、一昨年の日弁連人権擁護大会シンポジウム(釧路)でパネリストを務めたラムサール条約に関する専門家で、条約の意義、特に湿地の持続可能な利用「ワイズ・ユース(wise use:賢明な利用)」が特徴であること等についてお話いただきました。

「ワイズ・ユース」については、湿地を利用しながら保全すること、すなわち、湿地の持続可能な利用を行うことが特徴です。しかし、日本では、条約に登録されると湿地の利用ができなくなるとの誤解が根強く、登録に前向きでない地域があります。そのため、わが国では、保全が必要な地域が登録対象になるのではなく、すでに保全されている地域を登録対象にしており数合わせではないかとの批判が出ています。

続いて、韓国NGOネットワーク代表のイ・インシク氏による基調報告が行われ、ラムサール条約第10回締約国会議にむけた韓国NGOの取り組み、そして、韓国西海岸で行われているセマングム干拓事業について報告していただきました。

その後、九弁連環境問題に関する

連絡協議会事務局長の吉野隆二郎弁護士により、湿地保全に関する九弁連の取り組みについての基調報告がなされました。

3 パネルディスカッション

パネルディスカッションは、小林氏、イ氏の他、大分県九重町町長の坂本和昭氏、九重の自然を守る会理事の高橋裕二郎氏、ウェットランドフォーラム代表の松本悟氏をパネリストに、九弁連環境問題に関する連絡協議会委員長の堀良一弁護士がコーディネーターとして、ラムサール条約登録の意義、そして九州の登録湿地の状況と登録の効果、さらに、今後登録されるべき湿地と登録に向けた課題について活発な議論が行われました。

町長自らがシンポに参加した大分県九重町では毎年、「野焼き」を行っています。野焼きをしないと阿蘇くじゅうの草原・湿原は、森林に移行してしまいますが、長い間、人間が野焼きを行い、その中で湿原が維持され、生態系が確立していき、その人の営みも含めて評価されて条約に登録されました。そして、その野焼きが観光資源にも活用され町の経済活性化にもつながっているのです。くじゅう坊ガツル・タデ原湿原のラムサール条約登録を1つの契機にして町が活性化し環境保護の機運の高まりが見られる大分県九重町における行政とNGOの連携については、ラムサール登録後の湿地の賢明な利用の1つのモデルとして高く評価できるとともに、ラムサール登録に消極的な地域に対しても積極的にアピールする必要があると議論されました。

また、ラムサール登録をめざす福岡市の和白干潟の保全に取り組むNGOの松本氏からは、福岡市内の国際的に重要な湿地として、和白干潟、今津干潟、多々良川河口干潟が紹介されました。人口142万人の大都市に豊かな湿地が維持されていること自体、評価されるべきで、都市の中

の貴重な湿地を保全するために、福岡湾(通称「博多湾」)一帯のラムサール登録を期待していると語っていただきました。

会場からも曾根干潟の保全に取り組んでいるNGOの方や、WWFの方から、ラムサール条約への登録は、それ自体が目的ではなく、豊かな湿地及び生態系(生物多様性)を保全するための手段であって、そして、各地で条約登録を契機に湿地及び生態系の保全が進んでいることからすると、登録には大きな意義があるという意見が出されました。

4 感想

湿地が条約登録に至る経緯としては様々です。とりわけ地元にとっては降ってわいたような形で登録された湿地も多々あります。それでも、条約登録を契機に自治体や住民の意識が変わり湿地の保全の機運が高まる例が多く見受けられます。湿地保全の対策は十分にやっているのでラムサール登録する必要はないと消極的な意見を述べる自治体もあります。しかし、さらなる湿地保全の充実と、今後忍び寄り開発から湿地を守るためにも、各地の湿地をラムサール条約に登録する必要性は高いと感じました。



■ 潮受け堤防の排水門の開放を認めた佐賀地裁判決

よみがえれ！有明海訴訟弁護団
福岡県弁護士会 吉野 隆二郎

1 仮処分決定以降の経過

佐賀地裁が2004年8月26日に諫早湾干拓事業の工事の差し止めを認めた画期的な仮処分決定を下したことは2005年1月発行の31号で堀良一弁護士がご報告したとおりです。その後、2005年5月16日に福岡高裁は、干拓事業と有明海の漁業被害との因果関係について、定量的な証明まで必要だとして仮処分を取り消しました。同年8月30日には、公害等調整委員会（以下、「公調委」という。）の原因裁定手続きにおいて、専門委員の報告書の内容を後退させ、干拓事業と漁業被害との因果関係を証明不十分として棄却しました。

2 佐賀地裁の審理経過

仮処分と同時に提訴していた佐賀地裁の工事差し止め訴訟は、高裁決定後、漁業者とその家族を中心とした1600人以上の追加提訴がなされ、最終的には原告は2503名にまで増えました。そのような情勢をふまえて、佐賀地裁の本訴は、本格的な審理に入りました。2006年2月3日から8期日に及ぶ研究者証人（原告申請6名、国申請1名）の集中証拠調べが行われました。裁判の請求の趣旨も、工事の完成が近づいたことから、主位的には潮受け堤防の撤去、予備的に南北排水門の常時開放（開門）に変更しました。翌2007年には、2月2日に現地進行協議が行われ、合議体の裁判官3名が有明海を船上から見るなどしました。5月11日からは4期日にわたる各地域と各魚種を代表する原告本人尋問が行われました。原告側としては最大限の立証を行って、2008年1月25日に結審し、6月27日の判決を迎えました。

3 判決の内容

判決は、以下のような流れで、潮受け堤防による締切りと諫早湾内及びその近傍の漁場における環境変化との因果関係について認めました。まず、公調委の専門委員報告書を前提に「潮受け堤防の締切りと諫早湾内及びその近傍場の環境変化との間の因果関係については、相当程度の蓋然性の立証はされているものというべきである」と判断したうえで、締め切り前のデータが不足していることをふまえて「漁民原告らに対し、これ以上の立証を求めることは、もはや不可能を強いるものといわざるを得ない」と述べ、その一方で「被告が中・長期開門調査を実施して上記因果関係の立証に有益な観測結果及びこれに基づく知見を得ることに協力しないことは、もはや立証妨害と同視できると言っても過言ではなく、訴訟上の信義則に反するものといわざるを得ない」と2001年12月19日にノリ第3者委員会で提言された中・長期開門調査をこれまで国が行って来なかった態度を厳しく批判し、「したがって、被告において、信義則上、中・長期の開門調査を実施して、因果関係がないことについて反証する義務を負担しており、これが行われていない現状においては、諫早湾内及びその近傍場の環境変化と本件事業との間に因果関係を推認することが許されるものというべきである」と判断しました。

そのうえで、近傍場の原告の漁業被害を認定し、「本判決確定の日から3年を経過する日までに、防災上やむを得ない場合を除き、国営諫早湾土地改良事業としての土地干拓事業において設置された、諫早湾干拓

地潮受け堤防の北部及び南部各排水門を開放し、以後5年間にわたって同各排水門の開放を継続せよ」と命じました。この3年以内というのは、潮受け堤防の防災機能を代替するための工事を行うためには、少なくとも3年は必要だという国の主張をふまえたものです。また、因果関係を推認した事情が今後変化する可能性があることをふまえて、調整池が海域への生態系に移行するのに最低2年間が必要であり、その後の調査をするにしても最低3年間が必要であるとされていることから、開門の期間を5年間に制限しました。

4 判決の評価

この裁判の最大の争点は、因果関係でした。福岡高裁も公調委も立証のハードルを引き上げ、因果関係を否定しました。しかし、本件事業前の観測データは非常に乏しいものであり、それを補う唯一の方法としては、中・長期開門調査しかないと言われていましたが、これまで国はこれを拒否し続けていました。そのような本件特有の事情をふまえ当事者間の公平を十分に考えた因果関係の判断は正当なものであると考えます（個人的には近傍場の一部の魚種しか因果関係を認めなかったことに不満はありますが）。弁護団としては、この判決を足がかりにできるだけ早期の開門を目指す運動を続けます。判決当日に、この開門を命じた判決を「高く評価する」日弁連の会長談話も出されております。

◆◆◆ お 知 ら せ ◆◆◆

前号1面記事でもご報告のとおり、当連合会は2008年3月13日に「地球温暖化問題に関する理事会決議」を採択しており、環境政策に関する提言・提案活動、省エネルギー化、事務用紙使用量の削減、グリーン調達促進についてそれぞれ目標値の達成に向けた具体的な取組みを開始したと

ころです。

これらの取組みに関連して、当連合会は環境マネジメントシステムの審査登録申請を行い、2008年8月1日にKES・環境マネジメントシステム・スタンダードのステップ1を取得しました。

意見書の紹介

諫早干拓訴訟佐賀地裁判決に関する会長談話

2008年6月27日、佐賀地方裁判所は国に対し、諫早干拓事業で作られた潮受け堤防の南北排水門の常時開放について、判決確定から3年以内に開門し、以後、5年間にわたって開門を継続することを命じる判決を出しました。

1997年4月の潮受け堤防閉め切り以降、「有明海異変」と呼ばれる重大な海洋環境の変化のなか、2000年のノリ養殖業の歴史的な大不作を始めとする深刻な漁業被害が生じ、その被害は年を追うごとに深刻になっています。

当連合会は、1997年5月以降、会長声明及び意見書を複数回公表し、有明海の再生のために、排水門を開放し堤防内に海水を導入すること等を強く求めてきました。

当連合会は開門を命じた本判決を高く評価し、同日、会長談話を発表しています。

<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/statement/080627.html>

(7面に関連記事「潮受け堤防の排水門の開放を認めた佐賀地裁判決」掲載)

経済産業省「地球温暖化対応のための経済的手法研究会中間報告(案)」に対する意見

2008年6月27日に経済産業省は「地球温暖化対応のための経済的手法研究会中間報告(案)」を公示し、意見公募を行いました。

同中間報告(案)に例示された現時点での排出量取引の試行案の骨子は、「今秋に多くの業種・企業が参加」するには、「自主行動計画制度の枠組みとの整合性を図」る必要があるとして、①個々の企業等が温室効果ガス削減目標を自主的に設定、②エネルギー効率(原単位)改善を目標指標とし、③同取引制度への参加は個々の企業等の任意とするものです(以下「本案」という)。

企業等が自ら目標指標を選択し、かつ目標数値を設定するという本案のもとでは、当該企業等の都合で指標が選択され、あるいは目標値が設定されることが避けられなくなります。また、エネルギー原単位改善を指標とすることを許容すれば、たとえエネルギー原単位が改善したとしても、生産量が増加することで温室効果ガス排出総量は増加しかねません。

当連合会は、この中間報告(案)について意見をとりまとめ、2008年7月9日に経済産業省へ提出しました。

<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/080709.html>

G8洞爺湖サミット終了を受けての会長声明

2008年7月に開催された主要8ヶ国首脳会議(G8洞爺湖サミット)の終了を受けて、2008年7月13日に当連合会は会長声明を発表しました。

同声明では、排出総量を確実に費用対効果の高い方法で削減できる仕組みであるキャップアンドトレード型排出量取引制度の早期導入に向けて、すみやかに具体的検討を開始することを改めて政府に求めています。

<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/statement/080711.html>

泡瀬干潟の埋立の中止を緊急に求める意見書

沖縄県沖縄市の泡瀬干潟は、中城湾港公有水面埋立事業による埋立工事が着工されていますが、貴重な生物が多数生息し、ラムサール条約登録湿地となるための基準を満たす国際的に重要な湿地です。埋立工事が進むことによって生態系に回復困難な損害を与えかねません。

当連合会は、国及び沖縄県に対しては本件埋立事業を速やかに中止すること、沖縄県に対しては本件事業の根拠となる東部海浜地区開発計画を廃止することを求める意見書を2008年7月18日に取りまとめ、内閣府、沖縄県、沖縄市に提出しました。

http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/080718_2.html

微小粒子状物質(PM2.5)の環境基準設定を求める意見書

米国では1997年に微小粒子状物質(PM2.5)の環境基準を設定し、さらに2006年9月には基準を改定・強化しています。世界保健機関(WHO)も2006年10月に、PM2.5のガイドラインを設定しました。

環境省水・大気環境局の微小粒子状物質健康影響評価検討会が本年4月3日にまとめた報告書は、PM2.5の影響について従来認められていた呼吸器疾患に加え、循環器疾患、肺ガン、さらには死亡リスク増加との関連性を認めるものでした。

わが国のPM2.5の濃度は、米国環境基準やWHOガイドラインと対比しても、軒並これらをはるかに超えるレベルであって、もはや一刻の猶予も許されない事態となっており、当連合会は、PM2.5の環境基準設定を求める意見書を2008年7月18日に取りまとめ、環境省等に提出しました。

http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/080718_3.html

発行：日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会

〒100-0013 東京都千代田区霞が関1-1-3 tel 03-3580-9841 fax 03-3580-2896

8 「公害・環境」は再生紙を使用して作成しています。


公害・環境ニュース41号(2008年9月)