

公害・環境

日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース

2010.6 No.

46

CONTENTS

日弁連公害対策・環境保全委員会 発足40周年記念シンポジウム報告 …1
情熱とスキル～現役委員が見た40 年間の活動 ……………3
40周年にあたって～委員会のたた かいはつづく～ ……………4
シンポジウム「身の回りの電磁波と その問題」 ……………5
シンポジウム「これでいいのか、地球温暖化対策基本 法案～今、日本に必要な温暖化対策とは～」 …6
アセス法（環境影響評価法）の改正 動向について ……………7
意見書の紹介 ……………8

40周年記念特集

■ 日弁連公害対策・環境保全委員会 発足40周年記念シンポジウム報告

栃木県弁護士会 大木 一俊

委員会発足40周年記念シンポジウム「そして、いのちを守るたたかいは続く～40年の軌跡と将来戦略」が4月24日クレオで開催された。参加者は200名に達し、好評であった。

第1部「公害根絶へのたたかい」では、「公害総行動30周年DVD」中のイタイイタイ病の悲惨な被害状況や負けたら地元では生きていけないとの覚悟で提訴したこと等の映像放映後、パネリスト等から次のような発言がなされた。

（豊田弁護士）イタイイタイ病裁判に取り組んだのは、悲惨な被害を目の当たりにしただけでなく、地元で一人奮闘する萩野医師からの涙ながらの訴えに共感したからである。病理のメカニズム論争に対し、疫学的因果関係を主張したが、一日一日が死に物狂いであった。弁護団は民泊して手弁当で頑張っている姿を見せた。被害者は弁護団を信じ、世論も弁護団を支持した。

判決の翌日、確認書と公害防止協定書を締結し、全被害者の救済、水質浄化、汚染土壌の入れ換え等を約束させた。40年経って、神通川のカドミウムは自然状態に戻り、汚染された田は元に戻っている。

委員会発足当初、予算や人員の面では官庁に劣っていたが、熱意だけは負けなかった。日弁連は、現場の訴訟を利用したり、世論の支持を背景として様々な意見を提言してきた。縦軸に人権擁護、横軸に国民のニーズに答えることを据えて、手弁当で国民の要請に答える覚悟が必要である。

（淡路教授）不法行為法は4大公害訴訟のような事態は想定外であった。公害裁判によって、疫学的因果関係論が認められ、過失論も高度の予見義務を前提にした結果回避義務に深化し、コンビナートや都市型企業の集まりに対する共同不法行為論も確立した。損害は収入減か健康を失ったことが議論され、個別算定方式の外に包括的な算定方式も認められるようになった。

判決によって権利の普遍化が行われ、世論の力を背景に、協定化によって、原告以外の被害者に対する救済や汚染土壌の入れ換え等の被害回復がなされ、さらには世界的にも注目された「公健法」による被害救済制度が整備された。

4大公害訴訟では自分たちで学びながら解決方法を見出していった。

そういう経験を承継していくことが必要で、それを委員会が支えていくことが重要。

（小島弁護士）4大公害訴訟後に残された課題は、自動車公害、自然保護、アスベスト等の見えない公害、電磁波等の新しい公害、公害の輸出である。

（村松弁護士）アスベストが原因でクボタの従業員と近隣住民で400人を超える死亡者が出ている。使用のピークは70年代と90年代にあり、中皮種の潜伏期間は30～40年なので、将来にわたり発症が続く。アスベストの危険性は古くから指摘されていたが、経済優先政策のために規制が遅れた。目に見えないのでその深刻さに気付かなかった。温暖化問題も同じで、目に見えないからといって放っておくと大変な事態になる。

東アジアPTでは、①司法による救済、②委員会による取組み、③医者その他の専門家との共同といった日本の経験を伝えようとしている。

（中下弁護士）ライフスタイルの変化で化学物質が身の回りにあふれたため、シックハウス、化学物質過敏症、電磁波過敏症等の新しい公害が発生している。遺伝子組み換え、

クローン、ナノ技術等は、未知の部分もあり、このまま技術開発を進めて良いのかが課題である。脆弱な人に対する配慮を人権として確立し、公共交通機関に電磁波フリーのスペースを設ける等すべきである。

安全性の検証なしに商品化させない「予防原則」を正面に据えた政策に転換すべきである。社会的合意形成のための抜本的改革が必要となる。社会的合意形成のコーディネーターとして弁護士が要求されるし、抜本的な制度改革の先導役は弁護士会が担うべきである。

(神山弁護士の会場発言) 食品安全基本法が制定されたが、消費者の権利を保障するものとなっていない。遺伝子組み換え食品については法的規制がなされ、有機農業に関しても06年に「有機農業推進法」が制定された。まだ無人ヘリによる農薬散布がなされており、化学物質過敏症の原因となっている。

(宮本教授の会場発言) 戦友がいるという感じで聞いた。公害については教科書がなく独創しなければならなかった。必ず新たな社会問題が起こってくるので、国民の立場に立ってそれに取り組んで欲しい。カナダの原住民の権利擁護に取り組む弁護士が、「日弁連ほど弱い人のために手弁当でやっている弁護士集団はない。」と感心していた。

第2部「自然保護に取り組む」は、藤原弁護士より、スライドを使って、①自然保護の考え方、②自然保護法の制定過程、③自然保護活動の流れについての説明がなされた後、パネリスト等から次のような発言がなされた。

(山村弁護士) 訴訟で自然破壊を止めることができないので、いかにして止めるかを考え、73年に「環境保全にかかる三法律試案要綱」を提唱した。環境アセスについては、米国に50名を超える調査団を送り、75年に「環境保全政策法試案要綱」を提唱した。

環境権は全個人が環境を支配する権利であるのに対して、自然享有権は、将来の世代や生物から信託されたもので守るもので、義務と言った方が相応しいが、義務では訴訟がで

きないので権利とした。今後の課題は、グローバル化にどう対処するかである。

(須田弁護士) 92年の人権擁護大会ではリゾート法廃止を決議した。地域指定がない白地地域が乱開発の対象になる。中央依存のところでは自然が破壊されているが、石打丸山地区のように地域が頑張っているところでは自然が残されている。日本は土地所有権が強すぎるので、計画なければ開発なしの原則を採用することが必要で、それは、憲法上の財産権の規定にも抵触しない。

日本は住民参加が十分ではない。住民訴訟の国政版として市民訴訟条項が設けられるべきである。住民の手段参加権を拡大、充実させていけば変わる。

(寺田弁護士) ダムや河口堰等の大規模公共事業による環境破壊については、政策決定過程の透明化と住民参加を求めた。93年8月の非自民非共産の内閣の発足後、97年には環境影響評価法の制定及び河川法、都市計画法等の改正で住民参加が取り入れられたが、自民党政権になって元に戻ってしまった。

95年2月のフォーラムに招聘した米連邦開墾局総裁のダニエル・ピアード氏のダム不要論の背景には、①水、森林等の生態学的、文化的価値を経済的に評価し、コストと対比して、開発するかどうかを決める手法が浸透していること、②NEPAをはじめとして開かれた意思決定システムが整備されていること、③水需要をコントロールすること、の3つがある。同年10月の河川行政の転換を求める決議は、河川法改正となって一定の成果があった。淀川水系流域委員会の委員として、情報公開や住民参加をいかにして実現するかを考えてきたが、河川局によって完全につぶされてしまった。政権や制度が変われば良いというものではない。日弁連は、住民参加の具体的な実現について提言すべきである。何をもちて合意が明らかにすべきである。また、意見書が実現できたかどうかフォローすべきである。司法の場では、人格権を乗り越えていって欲しい。

(畠山教授) 研究者と現場で活動する者との共同をどう進めるかの課題は、①基礎理論の充実、②自然保護の一般論の構築、③実定法の改正への取組み、④裁判の活性化、⑤社会との連携の軸を明らかにしていくこと、の5つである。

(林弁護士の会場発言) 訴訟をできるように自然享有権を考えた。自然の権利訴訟につながっている。

(大木弁護士の会場発言) 諫早湾干潟干拓事業と泡瀬干潟埋立事業については、それぞれ2度にわたり事業中止を求める意見書を公表し、06年3月に「湿地の保全及び再生等に関する法律要綱案」を公表して法制度の整備を求めた。諫早湾干潟では、佐賀地裁の判決に従い開門調査が行われようとしているし、泡瀬干潟では、住民訴訟の勝訴によって事業中止に追い込まれている。困難な状況でも諦めないことが大切である。

(籠橋弁護士の会場発言) 95年に提訴したアマミノクロウサギ訴訟は敗訴となったが、自然の管理権を国や自治体が独占していたのに対して、住民参加を求めたこと、NGOの公共性を認識させたこと等の点で意義があった。ジュゴン訴訟は、構成員が日本の海で泳いだことがあることで原告適格が、日米の政府間協定の合意に際してジュゴンに対する配慮にかけたことで違法性が認められ、立証責任は連邦側にあるとされた。だれもが訴訟できることとNGOに公共性を持たせることは歴史の流れであり、自然享有権には先見性がある。日弁連には、人格的利益を法的権利として構築していくことと原告適格及び裁量統制について提言していくことが求められる。

(和田弁護士の会場発言) 温暖化問題に関しては、目先の利益にとらわれず、重大な被害を意識した対策を取らなければならない。効果的な法律を作る必要がある。温暖化PTでは、国民が政策に関与できる制度を求めたり、世界の中で相対的な加害者である日本がどう対応するのか監視もしている。

■ 情熱とスキル～現役委員が見た40年間の活動

横浜弁護士会 三枝 重人

40周年記念シンポジウムは、4時間のタイムスケジュールで行われた。当初から予想されていたとはいえ、やはり公害対策・環境保全委員会の40年にわたる歩みは、4時間では到底まとめきれないボリュームと熱を帯びていた。

淡路剛久教授がユーモアを交えながら指摘したとおり、公害対策・環境保全委員会の活動は勿論のこと、各委員の個々の公害事件・環境事件に対する取組みも、手弁当と呼ぶにふさわしい、ほとんど経済的な見返りが期待できない中で、長年にわたって受け継がれてきた。その活動がお金という動機によって突き動かされてきたものでないことは、誰の目にも明らかである。

それでは、委員会とこれを支える各委員の活動は、何によって40年間形づくられてきたのか。やはり淡路教授が看破したとおりであろう。情熱とスキルである。

委員会の始まりは、水俣病やイタイイタイ病など悲惨な公害事件の発生と軌を一にする。各委員がこれら激甚公害の想像を超える被害を目の当たりにし、救いを求める被害者の声を我が耳で聞いたところから、公害訴訟を提起して司法による救済を求めていった。何よりもまず被害の発生している現場に行き、被害者の言葉に耳を傾け、何が起きているのかを自分の五感で体験するという「現地主義」が委員会及び各委員の活動に息づいている。一言で現地主義といえば簡単に聞こえるが、時間と体力、費用には限界がある。しかも、どの委員も多くの事件を抱えている。その中で、遠方にあることもしばしばである被害現場に赴き、自分の足で現場を歩き、被害者の声を

丁寧に聞き取るという活動は、弁護士として被害に苦しんでいる人を見捨ててはおけないという情熱とこれを実現するスキルがなければ出来るものではない。

そして、公害訴訟では、新たな法理論の創造が求められた。それまでの法理論では解決できない激甚公害を目の前にして、疫学的因果関係や共同不法行為論など、被害者を司法救済するために必要不可欠であった法理論が、学者や医師など他の専門家との連携の中から生み出されていた。宮本憲一教授が指摘したとおり、これらの法理論は、それまでの教科書に載っていない以上、「走りながら考えて」生み出されたものである。医学や疫学など、弁護士としては専門外の知見についても専門家の助けを借りながら学習し、ひとえに被害者を救済するという目的のために、裁判所を説得するに足る法理論が生み出されていった。それは今日に至るまでに様々な訴訟で用いられ、深化し、定着するに至っている。

さらに、公害訴訟において原告になった被害者の金銭賠償だけでなく、原告以外の被害者についても救済の範囲を広げ、また、被害現場の原状回復までも求めていく救済の普遍化が、委員会や各委員の努力によって志向されてきた。公害健康被害補償法の制定などの新たな制度的救済の構築において、委員会や各委員が立法政策の提言によって果たしてきた役割は大きい。

このように、現地主義に基づく被害の覚知、公害訴訟提起による司法的救済と新たな法理論の創造、新たな制度の構築による救済の普遍化を実現する中で、その後40年にわたる委員会の基本的な精神は作られた。

そして、委員会の活動は、アスベストなど目に見えにくい被害や化学物質過敏症、電磁波過敏症など新しい健康被害の問題、日本国内にとどまらない公害輸出による発展途上国の被害の問題、自然保護の問題、地球温暖化の問題へと活動の範囲を広げているが、この基本的な精神は変わっていない。

化学物質過敏症や電磁波過敏症など新しい健康被害の問題においては、微量で発生するので再現性が難しかったり、複合的な要因による被害であったり、個人差が大きいなど、科学的な解明に向けて様々な困難を抱えている。しかし、安全性の証明がないままに危険性、有害性の疑われる化学物質を市場流通させないという「予防原則」を法制度に結実することが、激甚公害で学んだことを活かす最良の手段であり、委員会は予防原則の確立に向けた立法政策の提言を行っている。

自然保護の問題においては、人間のように言語で意思表示できない自然が、確実に悲鳴をあげていることが聞き取れるほど無惨に、破壊されている現状がまさにある。この自然保護という一層困難な問題についても、委員会は、現在の世代のみならず将来の世代にわたって豊かな自然を享受できるよう、自然破壊の現場を飛び回って、自然保護政策の提言を続けている。それに連動して、各委員は個々の環境訴訟を提起して、環境権や自然享有権など新たな法理論の実現を求めている。

40年にわたる委員会と各委員を貫いているのは、情熱とスキルである。これからの委員会と各委員も、これまでの先輩の活動から学びつつ、新たな問題に向けて活動を続けていく。

■ 40周年にあたって

— 委員会のたたかいはつづく —

前公害対策・環境保全委員会委員長

東京弁護士会 樋渡 俊一

日弁連公害対策・環境保全委員会は、1967年に人権擁護委員会の中に「公害問題対策特別委員会」が設けられ、1969年5月に独立して「公害対策委員会」となってから40年が経過した。

この間、委員会は、日本国内だけでなく、ときに海外の公害被害、環境破壊の実態等も調査し、報告書をまとめ、日弁連人権擁護大会のシンポジウム等を担ってきた。意見書の作成・公表も140件程にのぼる。研究会や環境大臣との懇談会も開催し、書籍を出版するなどしながら、公害根絶、被害救済、環境保全の確立等をめざして活動してきた。例えば、公害国会の年である1970年12月8日には、公害対策基本法改正案に対する意見書など7本の意見書を公表している。

意見の内容は、環境権、自然享有権の提唱から、水俣病、大気汚染等の公害被害者救済制度の確立、環境アセスメント制度に関する提言、白神山道の春秋林道建設計画、知床国立公園内の国有林伐採計画、石垣島の白保空港建設計画などの見直しを求めたものから、最近では地球温暖化問題への抜本的対策を求めるものまで、多岐にわたっている。

活動にあたって委員会は、単に文献等を調べるだけではなく、必ず現地・現場に赴き、自らの眼で事実を確かめ、当事者、関係者の話を直接聴き、その中で市民の権利を守り、自然環境等を保全するための提言をし、実現させて行くことを心がけてきた。

こうした委員会の先人たちの活動は、完璧とは言えないまでも、公害根絶、環境保全ための社会的取組みの中で、一定の役割を果たし、さらには、弁護士、弁護士会の人権擁護活動史の中でも特筆すべき足跡を残してきたと述べて過言ではないのではなかろうか。

とりわけ、委員会発足当時は、公害根絶、被害救済、環境保全のための自然科学、医学、社会科学、法理論等の発達は未だ十分とはいえず、その中で、弁護士・弁護士会が事実を探求し、原因を解明し、法理論を提唱し、政策を提言して行くことは、極めて困難な作業であった。しかし、弁護士、弁護士会として、悲惨な公害被害、人権侵害の実態を放置、黙過するわけにはいかないという、弁護士精神の根源ともいべき意識、使命感に支えられて、そのような困難な取組みがなされたものと考えられる。

ところで、振り返って今を見つめると、現在も、公害被害救済制度の確立は、水俣病、大気汚染等をはじめとして未解決であり、重金属、化学物質汚染や電磁波等による人体被害の救済を訴える声が、因果関係未解明等として放置され、循環型社会は実現せず、環境アセスメント制度は有効性に欠け、自然保護、生態系保全の制度的保障は脆弱であり、温暖化問題解決の糸口は見えず、温暖化対策と称して原子力発電が推進されようとしてしまっている。現在は、困難が山積み、混迷が深いという点では、委員会発足時と大差がないとも

考えられる。

その意味で、原点に立ちかえって委員会の歴史を振り返り、先輩委員の活動の足跡を辿り、その精神、理念から学ぶことは極めて重要である。そこで、この1年程、委員会の歴史を振り返り、シンポジウムを開催、過去の意見書等を整理する作業を行ってきた。

委員会は、1985年に名称が「公害対策・環境保全委員会」に変わり、2009年度は、委員100名、特別委嘱委員24名程の体制であった。環境法部会、廃棄物部会、大気・都市環境部会、水部会、自然保護部会、エネルギー・原子力部会、化学物質・食品安全部会、企画部会、東アジアの公害被害救済と予防に関するプロジェクトチーム、地球温暖化問題に関するプロジェクトチーム、水俣病被害救済に関するプロジェクトチーム（人権擁護委員会と共同）、委員会の40周年記念行事企画プロジェクトチーム等に所属し、活動を行っている。

委員会の「いのちを守るたたかい」は今後も続いて行く。これからも、委員会の活動に対するご意見、ご支援を心からお願いしたい。



意見書のほか、多数の報告書や出版物も作成してきた

■ シンポジウム 「身の回りの電磁波とその問題」

前化学物質・食品安全部会長

第一東京弁護士会 浅野 明子

1 電磁波シンポジウム開催の趣旨

2010年4月10日、霞ヶ関の弁護士会館会議室で、電磁波問題に関するシンポジウムを開催しました。

開催の趣旨は、携帯基地局の設置による健康影響や電磁波過敏症と診断された人たちの実態を踏まえ、(放射線等の電離放射線以外の)電磁波による健康影響を考慮した規制がない日本の現状と、これを問題とする一部自治体や国際的な動きを紹介した上で、将来取り返しのつかない被害を発生させないためには今後どのような手だてが必要かなどを、シンポジウムを通して一般の方にも考えてもらうことにありました。

2 熱気あふれる会場

当日は全国から291名の来場者があり、会場は熱気にあふれ、電磁波過敏症の方などで途中気分が悪くなり廊下で聞き入る人もいましたが、みな最後まで熱心に耳を傾けていました。一般の方から寄せられた意見や感想も多く、日本ではあまり報道されない電磁波問題についての、市民の関心の高さと日弁連への期待の大きさを感じました。

3 プログラムの内容

電磁波過敏症と診断された患者の報告に始まり、坂部貢氏(東海大学医学部教授)の「医学界における研究状況、過敏症者の医療について」と題する基調講演、その他のパネリストである大久保千代次氏(電磁界情報センター所長)、加藤やすこ氏(VOC-電磁波対策研究会代表)、新城哲治氏(医師・被害者)、本堂毅氏(東北大学大学院理学研究科助

教)、中村多美子会員(大分)らから、それぞれ、WHO(世界保健機関)、ICNIRP(国際非電離放射線防護委員会)―日本が依拠する―の研究やリスクの評価状況、より厳しい電磁波規制を採用する欧米諸国の例、携帯基地局を設置されたマンション住民に様々な健康被害が生じた沖縄県の事例報告、電磁波の物理的な仕組み、国内外の訴訟例などについて報告がありました。

後半のパネルディスカッションでは、①電磁波問題とは何か、②電磁波の有害性を肯定・否定する研究とそれらの評価における問題点、③国内で独自に条例を制定したり国へ規制強化を求める自治体の動き(携帯電話中継基地局の設置についての条例を定めた鎌倉市など)に関連して、住民の理解を得るための前提となる情報提供が上からの一方向になっている問題点、④現に電磁波過敏症を発症している人たちの日常生活の窮状とその救済方法などについて、活発な議論が交わされました。

旭川市議会議員の山城えりこ氏の会場発言もいただきました。

4 今後の課題

「有害性が不確実な問題をどう扱うべきか」という点について、予防原則・予防的取組みのための前提となる社会の合意を形成するには、公正でオープンな研究や実態調査、(携帯基地局設置などの際における)アセスメント手続等がきちんとなされることが必要であると考えさせられました。また、電磁波過敏症については人権救済の点から早急な対策が必要と思われました。

意見が異なるパネリスト同士の議論の中で、タバコの有害性についてさえ科学的に確実とされるのに50年かかったという話があり、「有害性が確実でないから(不確実だから)安全として扱う」ことへの疑問を会場全体で共通に感じていた様子だったのが印象的でした。

電磁波問題は、携帯電話が急速に普及したここ15年くらいで浮上してきた新しい問題といえます。そのような電磁波問題の現状と今後の課題が浮き彫りになった点でも、意義のあるシンポジウムだったと思います。



参加者の多さがこの問題への関心の高さを示す

■ シンポジウム「これでいいのか、地球温暖化対策基本法案～今、日本に必要な温暖化対策とは～」

札幌弁護士会 菅澤 紀生

1 はじめに

2010年4月22日、弁護士会館「クレオ」にてシンポジウム「これでいいのか、地球温暖化対策基本法案～今、日本に必要な温暖化対策とは～」が開かれました。日弁連は、2009年11月の和歌山での人権擁護大会で、温暖化対策についてのシンポジウムを開催し、地球温暖化の被害は、現在及び将来の世代の人権問題であることを確認した上で、実効性ある法制度の整備を求める「地球温暖化の危険から将来世代を守る宣言」の決議をしています。近時、この問題の政策の根幹となる地球温暖化対策基本法案が与党から示されたところ、政策が骨抜きとなりかねない重大な問題が見受けられたため、このタイミングで、広く市民に問題を提起しつつ、与野党ともに問題点を認知してもらおうと、急遽、今回のシンポジウムを企画しました。

まず、只野靖委員より、基本法案をめぐる状況と日弁連の意見の報告がありました。次に、出席された民主党櫛渕万里議員、公明党加藤修一議員、共産党吉井英勝議員、みんなの党浅尾慶一郎議員からコメントをいただきました。続いて、パネルディスカッションが行われ、パネリストは、諸富徹氏（京都大学大学院経済学研究科教授）、則武祐二氏（株式会社リコー）、大野輝之氏（東京都環境局理事）、浅野幸子氏（全国地域婦人団体連絡協議会）、浅岡美恵委員の5名で、和田重太副委員長がコーディネーターを務めました。

2 論点

2050年時点の二酸化炭素排出削減割合の目標が「長期目標」とされる

のに対し、2020年時点の目標は「中期目標」とされます。地球温暖化対策基本法案では、中期目標が示されていません（論点1）。また、同基本法案では、国内排出量取引制度の仕組みとして、発電所からの排出量を最終消費部門に割り振って計算した「間接排出」の方式をとっています。その上で、排出量の総量の限度を定める方法を基本としつつ、生産量等の一単位あたりの排出量の限度を定める方法も検討するとされています（論点2）。パネルディスカッションは、これらの論点に加え、消費者対応のあり方（論点3）が議論されました。

3 未来への投資

諸富氏は、温暖化対策に費用をかけることは、未来に向けての投資であり、環境改善や省エネ技術・サービスに対する新需要を創出させ、輸出産業を育成することになるとして、確定的な中期目標は、経済政策として重要であると指摘しました。論点2については、間接排出方式では、電力会社の発電時の排出量をコントロールすることができないのに対し、発電所からの排出量を全てエネルギー転換部門に割り振った「直接排出」方式では、電源選択や燃料転換に影響を与えることができるとして、直接排出方式の利点をあげました。また、間接排出方式では、排出係数の設定次第で排出量が変動してしまう点で排出量取引制度を不安定なものにし、信頼性を低下させると問題点を指摘しました。

4 大口排出源を対象に

浅岡委員は、発電所は、日本のCO₂排出源の約1/3を占め、1990

年以降の排出量の増加の要因は、主として石炭火力発電の増加である、この大口排出源を対象としない間接排出方式の採用は、基本法案の排出量取引制度の最大の問題であると述べました。

5 先駆ける東京都

東京都は、国に先駆け、排出量総量を限度として定めるキャップ&トレードによる排出量取引制度を導入しています。大野氏からは、東京都は2020年までに2000年比で25%削減の目標を設定していることや東京都の排出量取引制度の紹介、国への提言がなされました。東京都の制度では、東京都内のオフィスビル等の業務部門1100事業所、工場等の産業部門300事業所が対象となります。大野氏は、こうした中規模な排出部門を対象とした間接排出方式による地域の排出量取引制度が各地で設けられ、全国的な市場が形成された上で、国が、発電所・製鉄所など全国500事業所（直接排出なら500事業所で日本の排出量の約5割をカバーする）を対象とした直接方式のキャップ&トレードによる排出量取引を導入することを提言しました。この国の制度と地域の制度が組み合わせられることにより、有効な排出量取引制度となると説得的な主張がなされました。

6 重大な人権問題

なお、宇都宮会長の「これまで日弁連が気候変動の問題に取り組んできたのは、それが重大な人権問題だと考えているからです。」という開会の挨拶が、2010年4月26日朝日新聞朝刊「窓 論説員室から」において、説得力がある言葉として引用されました。

■ アセス法（環境影響評価法）の改正動向について

環境法部会長

兵庫県弁護士会 関根 孝道

日本のアセス制度には実効性がありません。いまだにアワセ（合わせ）メントが後を絶ちません。最近の事例でも泡瀬干潟のアセスでアワセ（泡瀬）メントが行われました。辺野古のアセス事例でも露骨な事業実施のためのアセス「成果」が公表されました。駐車違反のような軽微な法違反に対しても罰則があるのに、環境に著しい影響を及ぼす大規模開発の規制法であるアセス法には、罰則規定がありません。アセスの適用逃れのような脱法的行為も罷り通っています。アセス手続は、事業者ができる範囲でできると思うことをやれば免責される制度であるかのように、誤って理解されています。いわゆるベスト追求基準の名の下で事業者性善説に立った制度設計でなく、環境保全のための規制法としての実効的な仕組みづくりが必要です。「事業者の、事業者による、事業者のためのアセス」から環境保全のための制度への政策転換が求められます。

今、アセス法は全面施行から10年を経て見直し時期を迎え、改正法案が国会に上程されました。改正法案の内容と国会審議を見る限り、抜本的な制度変革は期待できません。確かに、改正法案は現行法の抱える問題点のいくつかを改善しました。主要な改善点は、(1)対象事業につき、補助金事業だけでなく交付金化された事業も含め、具体的事業としては風力発電施設を追加する、(2)スコーピングにつき説明会を導入する、(3)環境大臣の意見提出につき、公有水面埋立にも認めると共に、一般的に、方法書段階でも技術的な助言ができ

るようにする、(4)事後調査の実施と公表の法制度化を図る、(5)アセス図書縦覧等の電子手続化を義務づける、(6)戦略的アセスメントを導入する等々です。これらは現行法の問題点のいくつかを解決するもので、評価できます。もっとも、戦略的アセスメントの導入といっても、その実質は事業アセスメントの実施時期を多少早めただけで、本来的な意味での戦略アセスメントの採用とはいえません。上記以外は現行法通りとされるでしょう。

日弁連は、実効的なアセス制度を求めて意見書を提出するなどして取り組んできました。環境の21世紀にふさわしいアセス制度を確立する必要があります。アセス法は、開発優先から環境保全へと社会経済システムの変革を促すビタミン剤のようなもので、持続的な発展が可能な社会づくりに欠かせないものです。開発の世紀から環境の世紀へと大きく舵を切るためにも、現行アセス法の抜本的な改正が必要です。諸外国の立法例に比べても、日本のアセス制度は時代遅れとなっており、環境先進国の水準にまで高める必要に迫られています。

アセス制度の実効性を確保する上で不可欠な改善点として、日弁連は以下の諸事項を提言してきました。(1)第三者機関（環境保全審査会）を設置してアセス手続に関与させると共に、評価項目・審査基準等を法定して評価基準を法上明記する。(2)アセスの実施時期を早めて代替案の有意義な検討を可能にし、対象事業の範囲も広く「環境に著しい影響を与える事業」に拡大する。(3)争訟手続

を導入し、アセス手続自体の違法性を争う不服申立制度を設け、環境NGOを含む市民らが法的救済を求めうる仕組みをつくる。(4)環境保全措置に係る代替案につき、回避・縮小・代償措置の優先順位で検討することを義務づけると同時に、事業自体に関する複数案も検討させる。

現政権は、開発優先から環境保全に政策転換し、アセス法改正を重要課題としています。自然破壊型の20世紀的なムダな公共事業の見直しツールとしてもアセス制度に期待がかけられています。アセス制度の抜本的な見直しを求めた日弁連の意見と比較すると、今回のアセス法改正は不十分であったと言えます。アセス法の抜本的改正は将来に持ち越されたので、改正アセス法の附帯決議等において、次回アセス法の見直し時期を現行法の10年よりも短期にさせたり、団体訴訟条項の導入を含むアセス訴訟制度の創設などを検討課題とすることを明記させる必要があります。今後の当面の課題としては、アセス制度の対象事業の指定が一部政令に委ねられているので、この政令改正により対象事業の範囲を拡大するなど、アセス法の重要事項に関する政令改正などに向けた取組みが求められます。

(2010年5月執筆)



意見書の紹介

「交通基本法」の制定についての意見書（パブリックコメント）

国土交通省は、2010年2月1日付けで「交通基本法」の制定に向けた意見募集を行いました。当連合会は、2010年2月26日に下記のとおり意見を取りまとめ、国土交通省に提出しています。

- 1 人の生命身体への危険性への言及について：自動車公害の経緯を踏まえ、人の生命身体への危害が及ぶ危険性についても本法案に明記する必要がある。
- 2 まちづくりとの連携：交通基本法に基づく交通基本計画と、都市計画が一体となって実施される法整備が必要である。また、都道府県連合、市町村連合による共同計画の立案・実施を可能とすべきである。
- 3 住民参加：本法案で、より具体的に住民参加の方法及びその位置付けを明記し、住民参加を実質化すべきである。
- 4 自動車交通削減、公共交通整備・利用者増の目標値の設定：自動車交通量の削減目標、公共交通機関の整備目標と利用数の増加目標の具体的な数値が設定されるべきである。

（全文は<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100226.html>をご覧ください）

水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法に関する意見書

2009年7月8日、第171回通常国会において「水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法」が成立しました。同法律は様々な問題を含み、原因企業チツソの分社化を認め、最終的には原因企業チツソが消滅することを法律で肯定するものであって、これにより、被害者の方々が十分に救済されない可能性があります。

そこで、当連合会は、すべての水俣病の被害者救済に支障が生じることのないように、改めて不知火海沿岸全域の健康調査の実施を求め、救済対象者確定までの期間や、出生年、居住区域などにより、また、病像に未解明の点が残る胎児性世代や小児性世代についても被害者を切り捨てることのないよう、その解釈運用にあたって配慮がなされるべき事項等について、2010年3月18日に意見書を取りまとめました。

（全文はhttp://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100318_2.htmlをご覧ください）

地球温暖化対策基本法案に関する意見書

政府は、2010年3月12日、地球温暖化対策基本法案を閣議決定し、第174回通常国会に提出しました。しかし、基本法案の内容は、今後日本で実効性ある温暖化対策を推進するには不十分なものでした。例えば、日本が温室効果ガスの排出を2020年までに1990年比で25%削減するという目標を規定するにあたって、「すべての主要国による公平かつ実効性のある国際的な枠組みの構築と意欲的な目標の合意」が前提条件として付されていますが、これでは、温暖化対策という国の重要政策の根幹である削減目標の効発生が何時であるのか、また、そもそも効力が発生するのかが曖昧となり、法的安定性を欠くとともに、国民への排出削減へのシグナル効果を持たず、日本の温暖化対策を後退させることにもなりかねません。

当連合会は、大幅な温室効果ガス排出削減を実現するために必要な同法案の修正点について、2010年3月18日に意見書を取りまとめました。

（全文はhttp://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100318_5.htmlをご覧ください）

自治体の情報公開条例の改正に関する意見書

日弁連はこれまで情報公開に関する多数の提言を行ってきていますが、栃木県、埼玉県、千葉県、東京都、石川県、島根県、広島県、香川県の8の都県では、情報公開条例における請求権者を「何人も」と定めておらず、請求権者を制約したままとなっていること、及び一部の県において、インターネットあるいはファクシミリによる公開請求を認めない運用例のあることが判明しました（2010年4月1日現在）。

これについて、当連合会は上記情報公開条例の改正及び情報公開条例の運用改善を求める意見書を2010年4月16日に取り纏め、関係都県に提出しました。

（全文は<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100416.html>をご覧ください）