

公害・環境

日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース

2010.9 No.

47

CONTENTS

第10回生物多様性条約締結国会議と日弁連の取組	1
企業と生物多様性 ～その関係性と急がれる制度の整備～	3
国の不作為責任を認めた泉南アスベスト判決	5
韓国の法科大学院を視察して	6
シンポジウム「ダム of 歴史的功罪及びできるだけダムに頼らない治水はどうしたら実現できるか」	7
日弁連第53回人権擁護大会第3分科会シンポジウム	8
意見書紹介	8

■ 第10回生物多様性条約締結国会議と日弁連の取組

公害対策環境保全委員会 自然保護部会長 岐阜県弁護士会 飯田 洋

1 生物多様性条約

本年10月、名古屋市で生物多様性条約第10回締結国会議（COP10）が開催される。生物多様性条約は1992年国連環境開発会議で採択され、現在190を越える国と地域が加盟している。今年、後述する「2010年目標」の目標年であり、重要な節目のCOP10開催となる。

条約は生物多様性を、生態系・生物種・遺伝子の三つのレベルで捉え、総合的に保全しながら、その構成要素の生物資源・遺伝資源の持続可能な利用、遺伝資源の利用から生ずる利益の適正かつ公平な配分（1条）を目的としている。しかし、条約のテーマが大きすぎて対策が進まず、2000年に、バイオテクノロジーによる遺伝子組換え生物の輸出入時の情報提供、事前同意を義務付けた「生物多様性条約バイオセーフティに関するカタルヘナ議定書」が採択されたのみである。

条約は締約国に、生物多様性保全のための国家戦略の策定、保全上重要な地域や種の選定、モニタリングなどを求めているものの、多様性の

保全には程遠い。そこで、2002年のCOP6で「2010年までに生物多様性の減少速度を顕著に減少させる」ことを目的とした「2010年目標」が採択された。しかし、依然、熱帯雨林、湿地などは減少、細分化を続け、絶滅の恐れのある野生生物種は増加、生物多様性が人類史上例を見ない速さで喪失し「2010年目標」は達成されていない。

2 COP10の論点と課題

COP10では、海洋・沿岸域、森林、内陸水、農業、乾燥地及び半湿润地、山岳、島嶼等がテーマとなり、そのテーマを横断する課題として、貧困緩和、気候変動、保護地域、侵略的外来種などが議題となる見込みである。

先頃、条約事務局からポスト2010年目標（新戦略計画）の原案が発表された。そこでは、2050年までに「自然と共生する世界を実現する」ことを目的としている。すなわち、「生物多様性が評価され、保全され、そして賢明に利用され、それによって健全な地球が維持されて、全ての

人々に不可欠な恩恵が与えられる」世界を実現することである。そのために、2020年を目標年として、①生物多様性の損失を止めるための効果的かつ緊急な行動を実施する。②生物多様性にかかる圧力を軽減し、絶滅を防ぎ、生態系を回復させ、生態系サービスを高め、そこから得られる利益を衡平に分ち合う。それにより、人類の福祉と貧困の削減に貢献する。また、これらを実行するための手段を締約国に提供する、というミッションを掲げている。抽象的で明確さに欠けるとか、客観的・数値的評価手法の欠如、危機意識・対策の必要性・緊急性への理解が困難といった2010年目標の問題点を踏まえた議論が期待される。

今回最大の課題は、遺伝資源の利用から生ずる利益分配についての国際的な制度である。生物多様性に基づいた特許を最新技術によって取得するのは先進国で、生物多様性を提供できる途上国にその術はない。自国の資源に対する主権的な権利をその国に対して与えてはいるが、その利益還元のための国際的な体制はな

い。途上国は、先進国の「特許制度」について、「途上国の同意なしに特許権を付与しない」といった改正を求めているが、遺伝資源を使うには多額の研究費がかかることもあり先進国がこれに応えるには限界がある。双方の意見を集約する形で、どこまで途上国の遺伝資源の利益を守ることができるかが、大きな課題となっている。

また、カルタヘナ議定書の未解決事項である「責任と救済」のルールを作ることも重要な課題である。遺伝子組換え生物の国境を越える移動によって損害が発生した場合、誰が「責任」を負い、どのような「救済」がなされるべきかを、国際的なルールとして明確にする必要がある。

3 生物多様性に関する国内制度の状況

わが国では、自然公園法、鳥獣保護法、種の保存法といった、特定の区域または種を指定して、関連する行為を規制することで生物多様性の保全を図ってきた。条約締結後は、生物多様性の観点をより明確化し、法目的へ生物多様性の保全を付加した改正がなされるようになった。たとえば、自然公園法は2002年改正の際に、国や地方公共団体の責務として、生物多様性の確保が付加され(3条2項)、2009年改正では、目的規定に「生物の多様性の確保」という文言が挿入された(1条)のである。

複雑な生態系のつながりが明らかになるにつれ、保護区の設定だけでは十分でなく、流域や広域的な生態系を総合的に保全することの重要性が認識されるようになった。しかし、本来、一体的に行使されるべき自然環境保全のための権限が、たとえば自然公園法や鳥獣保護法による保護区は環境省が掌握、保安林、保護林は農林水産省(林野庁)、天然記念物は文化庁というように、各省庁にバラバラに授権されているた

め、科学的かつ実効的な生態系の管理を実現することが難しい。そこで、2008年、議員立法として、生物多様性基本法が成立した。同法は、自然保護にかかわる法律の上位に位置し、野生生物や生息環境、生態系全体のつながりを含めて包括的に保全する法律である。各法律の施行状況を確認し、必要とあらばその改正や状況の改善を求めることができ、また、生物多様性の保全に配慮しながら、自然資源を持続可能な方法で利用することや、環境を脅かす可能性のある事業が開始される前に、問題を「予防的」に解決すること、またそれらの実施に際して一般市民の意見を考慮することなど、国際的には広く行なわれている重要な政策の、実現の可能性が高まったのである。従来閣議で決定されてきた生物多様性国家戦略もようやく法律の裏付けを得、実効性をもった政策となる。しかし、ほかの多くの基本法と同様、原則として理念を謳ったものであり、それだけで、ただちに強制力を持って、世の中を変えられるわけではない。絵に描いた餅に終わるのか、実際の保全活動に役立てられるのかは今後の私たちの取組次第である。

4 日本弁護士連合会の取組

日弁連では、生物多様性に関連する問題に対し、これまで多くのシンポジウムを開催し、国や関係機関に対して意見書や会長声明を提出してきた。代表的なものは次のとおりである。

1995年、林道開発等により野生生物の棲息地が減少、分断化される沖縄やんばるの自然とくらしの共生を求めてシンポジウムを開催。1997年には、国営諫早湾干拓事業に伴う潮受堤防締め切りに対する会長声明を発表し、2003年には、諫早湾干潟の再生と開門調査の実施を求める意見

書を提出するなど事業の見直しを求めた。その他、千葉県三番瀬(1999年)、沖縄県の泡瀬干潟(2002年)など湿地の開発に対し、見直しや中止を求める意見書を出し、2002年の人権擁護大会においては、湿地保全法の制定を求める決議をした。そして、2006年の人権擁護大会においては、前述した生物多様性基本法の制定を求める決議を行った。

5 今後の課題

わが国では、各種の生物資源探査活動を規制する国内法令(ABS法)が整備されていない。ABSは、途上国などが保有する遺伝資源などを利用した活動を行った場合、その利益の一部を、遺伝資源を提供した側に配分することを定めたもので、この利益の中には、商業的な製品の売上に関連する金銭的な利益だけでなく、情報や特許、能力開発、教育などの様々な便益に相当するものが含まれる。

また、生物多様性の価値を金銭的に評価して、開発行為の代償措置とするようなしくみ、いわゆる生物多様性バンキングや、生物多様性オフセットの制度化も進んでいない。これら以外の経済的手法の制度化も遅れているのが現状である。生物多様性の維持・管理には多くのコストがかけてきたし、これからもかかるであろう。生物多様性の維持・管理には今以上に人や財の投入が必要となる。管理をする者とそこから利益を得る者、コストの負担は衡平に割り当てられるべきである。他方、多くのコストが予想されることによって不必要な開発も避けられるという効果も期待できる。

なお、COP10にあわせて「生物多様性交流フェア」が開催されるが、当連合会もNGOとしてブースに出展するため準備中である。

■ 企業と生物多様性 ～その関係性と急がれる制度の整備～

株式会社レスポンスアビリティ 代表取締役
企業と生物多様性イニシアティブ 事務局長 足立 直樹

今年10月に名古屋で生物多様性条約(CBD)第10回締約国会議(COP10)が開催されることを契機に、日本企業の中で俄に生物多様性への関心が高まっている。日本では若干ブーム的な感もあるが、国際的には、企業の生物多様性への関心の高まりは大きなうねりへと進化しつつある。

これまで生物多様性というと、絶滅危惧種など貴重な生物の保護に関する問題という理解が一般的であったし、また企業が生物多様性を手掛けるというと、せいぜい社会貢献活動としての自然保護団体への寄付であったり、植林活動であったりした。しかし、こうした理解や活動内容がここ数年、大きく変化している。

その理由は、企業と生物多様性の本質的な関係性がきちんと理解されるようになったことである。そのきっかけの一つが、2005年に国連が発行した「ミレニアム生態系評価」という報告書であった。この報告書の中で、生物多様性を構成要素とする生態系が、企業を含めた人間活動に有形無形のさまざまな機能(サービス)を提供しており、その機能なしには個人も企業も存続し得ないことが指摘され、このことが一般的にも理解されるようになったのである。こうした生態系のもつ機能のことを、生態系サービス(ecosystem services)と呼ぶ。

そして、すべての企業活動は、必ずなんらかの形で生態系サービスに依存している。食品産業や製紙産業が生物資源に依存しているのはわかりやすいが、その他の業種でも、たとえば製薬業では生物から抽出された物質を原料もしくは新薬のヒントにしていることも多い。電機電子

メーカーなどは生物とはおよそ関係がないと思われるかもしれないが、半導体の製造に必要な大量の淡水が得られるのは、森林や湿地などの生態系が機能しているおかげである。もしこれを人工的に代替しようとするれば、大変な費用とエネルギーがかかるであろう。

ところが、このように生態系サービスの恩恵を受けながら、同時に企業は、その生態系サービスを提供する生態系や生物多様性に影響、それも多くの場合には負の影響を与えているのである。こうしたことが理解されるにつれ、先進的な企業は、自分たちの事業リスクを軽減するために、また事業を持続可能にするために、本業において生物多様性の保全を進めるようになってきた。

これを全面的に後押しし、加速したのが、2006年にブラジルのクリチバで開催されたCBD COP 8である。このときにいわゆる民間参画、すなわち、締約国各国政府がそれぞれの国の民間部門に対して、生物多様性の重要性を知らしめ、保全活動に参画することを求めるよう決議されたのである。

日本でも2008年に生物多様性国家戦略が2回目の見直しを行なった際には企業の役割が明記されたし、また同年6月に施行された生物多様性基本法においては、第6条に事業者の責務が、また第19条にはそうした企業活動を推進する国の責務が明記された。これを受け、2009年8月には、環境省が「生物多様性民間参画ガイドライン」を発行した。筆者も検討会に委員の一人として加わったが、ここでも基本法と同様に(1)企業

を把握し、(2)生物多様性に与える影響を低減し、持続可能な利用に努め、そのために(3)取組の推進体制を整備することが求められた。

このような流れをみると、日本においても着実に企業による生物多様性の保全が進展しているように思えるかもしれないが、実際には本質的な取り組みをしている企業は依然ごく一部の先進企業に限られている¹。そしてその大きな理由の一つが、法制度の不備にあるのではないかと筆者は考えている。

たとえば日本では環境影響評価法が1997年によく成立したが、その対象事業は公共事業や大型の開発事業に限定されている上、事業実施に先立って計画段階からの詳細な評価を必要とする、いわゆる戦略的環境アセスメント(SEA)にはなっていない。北米およびEUでは既にSEAが実施され、最近では途上国においても制度化されつつあるのに比べて、大きく遅れていると言わざるをえない。それだけではなく日本以外の先進国では、開発によって生物多様性が破壊されないように、開発の回避、最小化はもちろん、どうしても避けられない影響については代償することまで求める、いわゆる「生物多様性オフセット」も実施されている。このような制度のない我が国では、いったん開発が計画されるとほぼ確実に生態系と生物多様性が失われてしまう。計画段階ではなく、計画が決まってからのアセスメントでは、開発を行うことを前提とした「アフセメント」になってしまいがちだからだ。

最近では海外の先進的な鉱山会社などは、生物多様性オフセットが法

1 こうした先進的な企業の取り組み事例については、『国内先進企業11社とNPO、自治体、大学が語る 企業が取り組む「生物多様性」入門』(日本能率協会マネジメントセンター)をご参照いただきたい。

令で義務づけられていない途上国においても、自発的にオフセットを実施している。ダブルスタンダードの誹りを受けることがないように、自社でグローバルな基準や方針を掲げて実行しているのだ。こうした企業等が集まってBBOP (Business and Biodiversity Offsets Program) というグループを作り、生物多様性オフセットについての国際的な統一基準作りの作業も現在進められており、筆者も参加している。COP10ではBBOPの提案も参照することになっている。COP10の場でそれがそのまま国際ルールに採択されることはまずないが、海外で操業する日本企業は、今後そうした動きに注目し、関わらざるを得ないであろう。

また、多くの企業が取り組むべき課題として、使用する原材料について生物多様性への配慮をするということがある。最近では、紙、木製品、農産物、水産物などについてさまざまな規格が作られ、こうした規格に適合したことを示す認証ラベルをつけた商品も増えてきた。例えば生物多様性などに配慮した持続可能な水産物に付けることができるMSC (海洋管理協議会) の認証ラベルがあるが、アメリカ最大のスーパーチェーンであるウォルマートは、販売するすべての水産物を5年以内以内にMSCの認証商品に切り替えることを2006年に発表しているし、またイギリスの大手スーパーのマークス&スペンサーやセインズベリーもMSC認証製品を優先的に扱っている。さらに熱心なのはオランダで、2011年にはすべての食品小売チェーンがMSCの認証商品だけを扱うようにすることを、2007年末に発表している。このような原材料調達における配慮も、生物多様性の保全を企業の日々の業務の中に組み込むための重要な経済メカニズムとして注目されている。

上記の水産物に関する動きはいずれも企業の自発的な行動であるが、

その背景には、これらの国々で、企業に生物多様性の保全や生物資源の持続可能な利用を強く求めるNGOや消費者の声が存在することが大きい。それに加えて、イギリスやオランダでは、政府が厳しい調達基準を持っていることも後押しとなっている。例えばイギリス政府は、2004年に木材と紙を含む木製品についての調達基準を改定した。その内容は非常に厳しく、違法伐採の木材を認めないだけではなく、持続可能な産地からのものでなければならないとしている。日本も2006年4月にグリーン購入法が改正され、木材・木製品については合法性や持続可能が証明されたものを優先することが定められた。しかし実際にはその判断基準が明確とは言えず、特に持続可能性についてはほとんど検証が行われていないのが現状である。

このように今や、「民間参画」という掛け声だけでなく、実際に民間企業の力を活用して、生物多様性の保全を具体的に進めていく段階になってきている。つまり、そのための様々な国際的なルールやメカニズムを作るべき時期だということであり、名古屋のCOP10はそのための重要な機会と言っていだろうか。日本は、議長国としてきちんとリーダーシップを発揮しなければならない。

もう一つ、COP10で具体的に議論される予定の国際ルールとして、ABS (Access and Benefit Sharing)、すなわち遺伝子資源の利用から生ずる利益の分配に関わるルールがある。遺伝子資源の豊かな国は熱帯地方に位置する途上国が多く、一方で、遺伝子資源から派生する製品を開発できるのは高度な技術をもった先進国であることから、このことは南北問題の様相を呈しており、合意は簡単ではない。この問題に関しても、日本がCOP10でどのように采配を振るのか注目されるところだが、筆者はこれについても一つ別の側面から問題提起をしたい。

それは、日本は先進国の中でも圧倒的に生物多様性が豊かな、すなわち遺伝子資源が豊かな国である。国際環境NGOのコンサベーション・インターナショナルが世界で34選んだホットスポットに、日本全体も含まれているほどだ。これは、将来的にこれらの資源が大きな経済的な利益をもたらす可能性があるということである。私たち日本人はそのことをほとんど認識しておらず、きわめて無頓着である。そのため、生物資源も遺伝子資源も、日本から海外に持ち出すことに対する制限は事実上ほとんどなく、私たち自身がその豊かな自然資産を活かしきれていないだけでなく、その価値やそこから生ずる利益を外国企業等から奪われてしまう可能性すらある。日本は資源小国と私たちは思っているが、それは地下資源に限ったことであり、生物資源について言えば、むしろ資源大国と呼んでいいぐらいである。そのことに気付けば、遺伝子資源の産出国でありながら先進国であるという、二つの立場を理解できる国として日本が果たせる役割は大きいのではないだろうか。そして同時に、日本自体の将来の発展のために、日本の遺伝子資源、生物資源を守るための法整備も今後速やかに進める必要があるだろう。

以上、企業活動との関係性を中心に、生物多様性の保全に関する最近の話題を整理してみた。このようにしてみると、生物多様性の問題は、単に貴重な生物を保護するというだけではなく、企業活動や私たち一人ひとりの生活を持続可能にするための経済問題であることがわかるだろう。そして、そのことに気がついた企業や国は、既に将来のために布石を打ち始めている。今回のCOP10がそうした世界の流れを実感する機会になると同時に、日本国内の豊かな生物資源を再発見し再評価し、法制度等の整備についても再考する機会となることを願っている。

■ 国の不作為責任を認めた泉南アスベスト判決

弁護士 村松 昭夫

1 大阪・泉南地域の石綿紡織業と石綿被害

5月19日、大阪地方裁判所（第22民事部）は、泉南アスベスト国賠訴訟において、わが国で初めてアスベスト被害に対する国の規制権限不行使の責任（石綿粉じん対策として、労働省令による規制を行わなかった責任）を認める原告勝訴の判決を言い渡した。

大阪・泉南地域は、大阪府の南端、関西国際空港の対岸に位置し、100年前から地場産業として石綿紡織業が発展した。石綿紡織とは、原料の石綿と綿を混ぜ合わせ（混綿）、これを梳いたり（カード）、撚ったり（リング等）して、石綿糸や石綿布などを生産するというものであり、これら石綿糸や石綿布は、二次加工が行われプレーキライニングなど3000種類を超える用途に使用されてきた。泉南地域には、こうした石綿紡織の小規模零細の工場が、最盛期には70軒以上も集中立地し、石綿紡織品の生産額は全国シェアの約80%を占めていたと言われている。その意味で、泉南地域は、造船、自動車、運輸機械などの基幹産業の高度経済成長を下支えしたと言っても過言ではない。

その一方で、小規模零細な石綿紡織工場においては、劣悪な労働条件とも相俟って、石綿肺などが多発し、早くも1937年には旧内務省保険院による大規模な労働実態調査が行われ、12%を超えて石綿肺患者が発生していることが報告されていた。戦後も、昭和20年代後半から継続的な被害実態調査が行われ、その都度深刻な被害発生が確認されていた。ところが、国は、こうした被害発生を十分に把握ながら、かつ、必

要な規制や対策ができたにもかかわらず、これを長期に亘って放置してきた。ここに国が泉南アスベスト被害に対して責任を問われる大本がある。

2 国の規制権限不行使を断罪した判決

判決は、こうした歴史的な経過等を踏まえて、まず、昭和30年代前半には、アスベストが石綿肺などの健康被害を発生させるとする医学的知見が蓄積され対策の必要性も認識されていたとし、旧じん肺法が制定された昭和35年時点において、国は粉じん対策の中核である局所排気装置の設置義務付けを怠った違法があると判断し、昭和46年に局所排気装置の設置を義務づけた以降も、石綿粉じん濃度の測定を担保する措置として、測定結果の報告義務付けや測定結果に基づく改善を義務づける措置を講じなかったとして、昭和47年時点においても国の違法を認定した。重要なのは、判決が泉南アスベスト被害に対する国の責任を極めて重く認めた点である。たとえば、国が、労働者の安全に対する国の責任は二次的、補足的であるとして、賠償額の減額を主張していたことに対しても、この主張を退け、損害全額の賠償を命じた。従来のじん肺判決が国の責任を二次的、補足的責任としていたことから見ても、今回の判決が泉南アスベスト被害に対する国の責任を如何に重く見たか明らかである。また、判決は、使用者の経済的負担等を理由にして、「石綿粉じんにさらされる労働者の健康や生命の安全を蔑ろにすることはできない」、あるいは、違法性認定の一要素として、国は、「国民に対する石綿被害

ないし危険性に関する適切な情報提供についてもやはりこれを怠ったものと言わざるを得ない」と判示している点も大いに注目される。

しかしながら、近隣住民等のアスベストによる健康被害を認めなかった点など判決には不当な部分もあり、こうした点は厳しく批判されねばならないものである。

3 国は早期全面解決の決断を

原告団と弁護団は、判決後、厚労省、環境省、首相官邸などに対して、控訴断念による早期解決を強く要請した。原告ら被害者1人1人がマイクを握り、自らの被害や夫を亡くした遺族の思いを語り、声を振り絞って早期全面解決を訴え続け、その姿は多くの人たちの感動を呼んだ。こうしたなかで、5月28日には、関係閣僚会議において、長妻厚労大臣が控訴断念の意向を表明し、小沢環境大臣もこれを支持したと報道された。しかし、最終的には、判断を一任された仙谷国家戦略担当大臣（当時）は、短期間で結論を出すことは難しいなどとして控訴の判断を行った。

舞台は控訴審に移ったが、主務官庁である厚労大臣が控訴断念の意向を表明し、これを環境大臣が支持したことは重要であり、これは覆しようのない被害者、国民への重い意思表示である。引き続き、国には、早期に、泉南アスベスト被害の全面解決を決断することが強く求められている。

今回の判決が、泉南アスベスト被害はもちろん、すべてのアスベスト被害の全面的な救済とノンアスベスト社会に向けて、重要な第一歩になることを確信している。

■ 韓国の法科大学院を視察して

環境法部会長 関根 孝道

はじめに

2010年7月、韓国江原道の春川市に所在する江原大学校法学専門大学院（日本の法科大学院に相当）を視察した。同大学院は、環境法教育に専門特化した法科大学院として知られる。その併設する比較環境法研究センターが、日弁連編「ケースメソッド環境法」の韓国訳版を出版することが契機となって、今回の訪問が実現した。視察の目的は、そこでの環境法教育の内容と課題を明らかにして、日本の法科大学院における環境法教育の参考とすることだった。米国では、オレゴン州のルイス&クラーク・ロースクールの環境法教育が高い評価を得ているが、当部会でも以前に視察している。その調査報告書は日本の環境法教育のあり方に一石を投じた。今回はそれに次ぐ海外調査となった。

法科大学院の誕生

韓国でも、2年前に司法試験制度の改革が断行され、法科大学院が創設された。この改革と創設の経緯は日本とよく似ている。韓国では、2001年から約1000名の司法試験合格者を輩出してきたが、複雑多様化した現代社会が必要とする法曹人口のニーズに応えきれなかった。一方、司法試験の合格が安易な「出世の近道」とされ、多くの学生が学部での専攻に関係なく司法試験に殺到した結果（毎年受験者数は約2万人）、大学の学部教育も荒廃し、無意味な受験競争に有望な人材が浪費されて、国全体の国際的な競争力低下の要因と批判された。かくて、日本の法科大学院も参考にして、韓国版の法科大学院制度がスタートした。国が法科大学院数を事前に抑制して、全国で25校の設立しか認可しなかつ

たこと、設立を認められた各大学はそれまでの法科大学（日本の学部レベルの法学部に相当）を廃止する点などに、日本との決定的な違いがある。他にも、特定の地域や大学に学生が集中しないように、国による配置や定員の管理も徹底され、ソウルの首都圏を中心に14校に1090人、地方の各地域ごとの11校に910人の入学定員が配分され、各大学の入学定員は150名以下に抑制されたこと、卒業後の受験資格は5年以内で5回までに制限されたこと、入学者の約7割を法学部以外の出身者が占めていること、法科大学院では法学士も非法学士も等しく3年のカリキュラムを履修する「統合教育」が実施されていることなどが、特筆される。新司法試験の合格率も8割程度が想定されている。良くも悪くも、先行した日本の制度を反面教師として、制度設計された。日本版法科大学院は市場原理に委ねられたが、韓国のそれは強力な国家的統制の下で立ち上げられたといえよう。

環境法教育の充実

韓国の各法科大学院はそれぞれが専門分野をもつ。これは政府の方針によるもので「特性教育」といわれる。たとえば、梨花女子大学は女性だけの法科大学院を開設し、ジェンダー教育の拠点校となっているという。江原大学は環境法教育に重点を置いている。その理由は、同大学の所在地である春川が自然豊かな景勝地—冬のソナタでは美的な冬の雪景色のロケ地となった—で環境意識が高いこと、同大学には自然科学系統の環境関連学科が多く存在し、分野横断的に環境問題を研究しうる素地があったことによる。大学全体で気候変動戦略研究所も設立され、法科

大学院も環境法政策提言の一翼を担っている。

授業カリキュラム上も、多くの環境法関連科目—環境法総論、環境法政策論、比較環境法、環境法事例研究、環境法論文作成セミナー、環境訴訟の理論と実践、企業環境法、法と生態学、国際環境法、環境経済学、環境法セミナーの合計12科目—が開講される予定という。環境訴訟で名を馳せた著名な環境弁護士も実務家教員として採用されている。一定数の環境法科目を履修した学生には履修証明書を交付して、環境法に精通した学生であることを証明し、環境関連の法律職に就職できるようにアシストするプログラムも用意されている。環境フィールド・ワークも実施されていて、学生が「現場に学ぶ」ように配慮されていた。訪問した当日には、二泊三日で湿地保全の現場視察ツアーが行われていて、多くの学生が参加していた。

最後に

今回の韓国視察から多くを学んだ。受験予備校化しつつある日本の現状に危機感をもった。今回の視察成果を環境法教育充実のために活かしていきたい。「現場に始まり、現場に終わる」実践的なトレーニング、環境問題を通じて、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする法曹養成の意義を再確認した。



■ シンポジウム「ダムの歴史的功罪及びできるだけダムに頼らない治水はどうしたら実現できるか」

第二東京弁護士会 二井 藤田 城治

1 2010年7月3日、第二東京弁護士会主催で、「ダムの歴史的功罪及びできるだけダムに頼らない治水はどうしたら実現できるか」と題するシンポジウムが開催されました。このダムシンポは、ダムに頼った治水に批判を投げかける大熊孝氏（新潟大学名誉教授）、嶋津暉之氏（水源開発問題全国連絡会共同代表）のほか、国土交通省の初代河川局長として日本の河川行政を進めてきた竹村公太郎氏（首都大学東京客員教授）がパネラーとして出席するとあって話題をあつめ、当日は、北海道から福岡まで、弁護士のみならず、多くの市民も参加して行われました。

2 シンポ開催の趣旨

昨年の政権交代後、民主党政権はマニフェストに掲げた八ッ場・川辺川ダムの建設中止を明言し、そして、「できるだけダムに頼らない治水」への政策転換を進めるとの考えに基づき、「今後の治水対策にあり方にかんする有識者会議」を設置し、これまでの河川行政が大きく変わるのではないかと期待されました。しかし、前者については、地元の反対を受け議論が錯綜状態にあることや、後者の有識者会議については、非公開とされ議事録もマスキングされているなど、旧態依然の状態と言わざるを得ない状態です。そこでこの問題についてオープンな議論をすべきではないかとダムの要否をめぐる両立場の識者を招いての本シンポ開催に至ったものです。

3 シンポでの議論

(1) シンポでは、ダムの功罪として、ダムが治水や利水のために一定の役割を果たしてきた一方で、水没地住

民の生活環境への影響、環境破壊、堆砂問題等が生じていること、これまでのダムによる洪水調節と河道を広げあるいは直線化し洪水流化能力を上げるという治水計画のあり方を巡る問題点、ダムに頼らない治水計画が実現可能かなど、多岐なテーマについて議論が交わされました。

(2) この議論の中で、大熊孝氏が強調されたのは、河川（自然）と地域住民・コミュニティとの共生関係を回復させる必要性でした。古くから沿川住民は、共同作業で流された堰を積み直したり、あるいは、あえて氾濫させる場所を話し合いで設けて、地域を守るなどして河川の恵を得つつ、共生して来ましたが、現在は、河川の恵が全て都市部に収奪されている（例えば発電など）うえ、一切洪水（越流）を生じさせないことを目指す計画のため河川の近くまで住民が住むようになっていて、2004年の新潟県での破堤を例に一度想定外の洪水が生じ、堤防の決壊が生じると、ただちに甚大な被害につながると問題点を指摘し、今後は、住民参加を含めた河川との共生できるような治水を目指すべきと述べられました。

(3) 嶋津暉之氏は、豊富なデータに基づき、利水・治水の両面から、新たなダムの必要性が失われていることを強調されました。そして、今後のダムに頼らない治水を実現するために、実体に即した雨量を元に治水計画を立案すること、堤防の強化を含め現在の河道整備で対応できる範囲（ダムに頼らずとも対応できる範囲）を徹底的に追求すること、これを超える場合に備えて、浸水があっ

ても生活への影響を最大限小さくして、洪水を受容する方法を探るなど、具体的なステップを提案されました。

(4) 竹村公太郎氏からは、まず、日本の都市圏（平野部）の多くは、かつては水没して水はけが悪い特性があり、これが稲作に適して都市が形成されたため、都市と水害が切り離せない関係にあったと説明され、都市部生活住民の生命や財産を守るためには、1センチでも水位を下げたいというのが、治水に関わる行政の基本的な考えであると説明されました。

(5) シンポ直前の6月17日、日弁連は「ダム依存から脱却し、総合治水及び堤防の強化を求める意見書」を発表しました。確かに洪水は、自然災害である上できるだけ防がなければならぬことは言うまでもないことですが、これまでは、ダムに頼りすぎ、そして地域住民や環境に多大な影響を与えてしまったことは否定できないと思います。この日弁連意見書に書いてありますが、堤防を決壊させないための強化するなど、環境への負荷が小さい治水を進めると同時に、地域住民の参加を確保しながら、洪水を受容することも含めたまちづくりなど多様な方策を利用した治水が求められる時代になっていると思います。

本シンポは、この国が洪水とは切り離せない環境にあること、その中でも負荷の大きいダムにできるだけ頼らない治水をどのように進めたらよいのか、今後の議論の出発点として意義が大きかったものと思います。

日弁連第53回人権擁護大会第3分科会シンポジウム
2010年10月7日(木)
「廃棄物公害の根絶をめざして ～ゴミと汚染を強いら
れない、強い社会であるために～」

第1 シンポジウムの趣旨

第53回人権擁護大会が開催される岩手県は、1999年に発覚した青森・岩手県境不法投棄事件の被害県です。
廃棄物を適正に処理することは、重要な人権課題であり、既になされた不法投棄に関しては、当然、原状回復がなされなければなりません。しかし、不法投棄者には資力がないのが通例で、産業廃棄物管理票(マニフェスト)の大半が紙マニフェストであるため、それが処分されると排出事業者に責任追及することも困難になります。2003年に産業廃棄物特別措置法が制定されましたが、予算上の限界から全量撤去はほぼ不可能な状態にあります。
そこで、今回は、既に不法投棄された大量の廃棄物の原状回復という視点から、資源循環型関連法制や廃棄物処理法の問題点をあぶり出し、生産者責任及び排出事業者責任の強化、廃棄物の発生抑制、再使用及び再生利用の推進、適正処理の確保の徹底について検討します。

第2 シンポジウムの概要

はじめに、前岩手県知事(元総務大臣)の増田寛也氏に、青森・岩手県境不法投棄事件について特別講演をしていただきます。岩手県では1999年の不法投棄事件発覚後、検証委員会を立ち上げ、同県の監督権行使の可否を検証したり、排出事業者に原状回復費用の一部負担を求めると、当時としては画期的な対応がとられました。増田氏には、その当時の苦労等について特別講演していただく予定です。
次に、上智大学の北村喜宣教授に基調講演をしていただきます。北村教授は、各種審議会の委員として、廃棄物行政について積極的な意見を述べられています。措置命令等を中心に特別報告していただく予定です。
特別講演・基調講演後のパネルディスカッションでは、不法投棄後の原状回復には多大な費用と労力がかかることを切り口として、不法投棄がない社会、ひいては大量廃棄と決別する社会(資源循環型社会)をどのようにして構築することができるかを議論する予定です。環境省、岩手県環境保健研究センター、全国産業廃棄物連合会及び日本建設業団体連合会からパネリストを招聘する予定です。
ご参加いただくにあたっての詳細は、日弁連ホームページ(<http://www.nichibenren.or.jp/>)をご覧ください。

意見書の紹介

環境影響評価法改正法案に対する意見

日本弁護士連合会は、これまで実効的な環境影響評価制度の確立に取り組み、2008年11月18日に「環境影響評価法改正に係る第一次意見書」と題する意見書を取りまとめ、環境影響評価法改正の課題と方向性について提言しています。また、2010年2月12日には、同意見書に基づき、環境省中央環境審議会総合政策部会のもとに設置された専門委員会がとりまとめた「今後の環境影響評価制度の在り方について(案)(環境影響評価制度専門委員会報告案)」に対する意見を取りまとめ、環境省総合環境政策局環境影響評価課宛てに提出しています。
この度、2010年3月19日に閣議決定された「環境影響評価法の一部を改正する法律案」(以下「改正法案」という。)に対して、日弁連が特に重要と考える事項に焦点を絞り、この点に関する日弁連の改正条項骨子案を提示して、現行法及び改正法案に対する意見を取りまとめ、2010年6月1日付けで各政党党首等に提出いたしました。
(全文はhttp://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100521_3.htmlをご覧ください。)

持続可能な都市の実現のために都市計画法と建築基準法(集団規定)の抜本的改正を求める意見書

1. 提案に至る経緯
日弁連は2007年11月に浜松市で第50回人権擁護大会を開催し、シンポジウム「住み続けたいまち・サステナブルシティへの法的戦略～快適なまちに住む権利の実現に向けて」を行い、「持続可能な都市をめざして都市法制の抜本的改正を求める決議」を採択しました。
その後、国土交通省においても、都市計画法の抜本的改正の検討が進み、また、民主党や都市計画・建築関係の学会・専門家や市民運動からも改正についての意見や構想が相次いで出されています。実際の改正については、今後数年かけて断続的になされるようですが、本意見書は、今後の改正作業にあたり、その制度設計に日弁連の意見が反映されることを目的としたものです。
意見書の内容については、概要と図表をあわせて参照してください。

2. 意見書の概要
持続可能な都市の実現を目指し、快適で心豊かに住み続ける権利を保障するために、今般の都市計画法の抜本的改正にあたり、建築基準法(集団規定)も抜本的に再編して統合し、下記の内容を含むものとすべきであり、次の内容を含んだ「都市計画・建築統合法案(仮称)要綱」を提案する。

- (1) 持続可能な都市を形成・維持すること及び快適で心豊かに住み続ける権利を保障することを法律の目的とすること。
- (2) 「計画なければ開発なしの原則」及び「建築調和の原則」を実現するために、全国土を規制対象としたうえで、市町村マスタープランに法的拘束力をもたせ、開発されていない場所では開発が認められないことを原則とし、その例外を認めるためには地区詳細計画の策定を要するものとする。
- (3) 都市計画の基本理念・基準として、地球環境保全、まちなみ・景観との調和、緑地保全、自動車依存社会からの転換、子ども・高齢者・障がいがある人等への配慮並びに地域経済及び地域コミュニティの活性化を定め、市町村マスタープラン及び地区詳細計画などの都市計画・規制基準の策定並びに開発・建築審査はこれに沿って行われるものとする。
- (4) 前記(3)の基本理念を実現するため、現行建築基準法(集団規定)を再編し、都市計画法と統合し、開発許可と建築確認を一体化させた、総合考慮が可能な許可制度とすること。
- (5) 市町村に土地利用規制や具体的なルール策定・個別審査の権限を付与して、地方分権を拡充すること。
- (6) 都市計画及び規制基準の各策定手続、許可手続への早期の住民参加を権利として保障すること。快適で心豊かに住み続ける権利を保障するため、不服申立人適格・原告適格の拡大、裁量統制の厳格化、執行停止原則あるいは一定期間の無条件の執行停止を含む行政不服審査及び司法審査の各手続を抜本的に改正すること。

(全文はhttp://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100819_2.htmlをご覧ください。)



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
(「公害・環境」は再生紙を使用して作成しています。)