

## CONTENTS

持続可能な都市を実現するための高経年マンション再生に関する意見書 …… 1

シンポジウム「デジタル社会における地域のあり方と自治体の役割」報告 …… 2

公害等調整委員会との懇談会  
—コロナ禍を乗り越えて— …… 3

環境法フィールドワーク 報告… 4

メガソーラー及び大規模風力発電所の建設に伴う、災害の発生、自然環境と景観破壊及び生活環境への被害を防止するために、法改正等と条例による対応を求める意見書… 5

シンポジウム「メガソーラー及びメガ風力が自然環境及び地域に及ぼす影響と対策～再生可能エネルギーと自然環境及び地域の生活環境との両立を目指して～」報告 …… 5

シンポジウム「香害問題を考える」報告… 6

GX実現基本方針・脱炭素移行推進法の成立を受けて …… 7

電気供給体制についての会長声明… 7

重要な湿地の保全・再生へ向けた適正な管理を行うための法制度の創設等を求める意見書… 8

## ■持続可能な都市を実現するための 高経年マンション再生に関する意見書

東京弁護士会 尾谷 恒治

2023年3月16日、日弁連は、「持続可能な都市を実現するための高経年マンション再生に関する意見書」（以下「意見書」という。）を取りまとめ、法務大臣及び国土交通大臣宛てに提出しました。

この意見書は、2020年7月及び2022年6月に閣議決定された「規制改革実施計画」を受けて、建物区分所有等に関する法律（以下「区分所有法」という。）を改正し、区分所有建物の建替え等の決議要件緩和等を目指す政府の方針、法務省及び国土交通省が参画した「区分所有法制研究会」による検討結果の取りまとめ、並びに、その後、区分所有法の改正が法制審議会（区分所有法制部会）に諮問されたことを受けて提出されたものであり、特に都市環境を含めた環境保全の観点から、高経年マンション再生の在り方について提言するものです。

具体的には、意見の趣旨として、1. 高経年マンションの再生に関する制度は、良好な都市環境の保全、廃棄物やCO<sub>2</sub>の発生抑制等を図ることで、持続可能な都市を

実現することが重要であることに鑑み、建替えの促進を優先することなく、長寿命化を図ることに相当の重みにおいて、検討がされるべきであること、2. 容積率緩和の特例を認める制度等による都市環境への影響の検証を経ることなく、マンションの建替え等の円滑化に関する法律等による容積率緩和の特例の対象をさらに拡大することに反対すること、を述べています。

まず、1については、高経年マンションの再生手法として、長寿命化（耐震補強・リノベーションなど）、建替え、敷地売却がある中で、建替えによらなければ対応が困難な事例があることは認めつつも、数多くある高経年マンションへの対応の在り方として長寿命化が重要であることを述べるものです。

建替えをする場合、マンションの主たる建築資材である鉄鋼やセメントといった資材が製造されることとなりますが、これら資材は、地球温暖化の主たる要因であるCO<sub>2</sub>排出の大きな原因となります。また、多量の廃棄物

が発生するなど、長寿命化の場合と比較して環境負荷は増加します。そのような中で、ドイツ・オランダ・デンマーク等では、マンションに限ったものではないものの、中古住宅市場が主流となっており、長寿命化が図られています。日本でも、建築に携わる建築関連5団体（社団法人日本建築学会・日本建築士連合会・日本建築士事務所協会連合会・日本建築家協会・建築業協会）が、2000年6月に「地球環境・建築憲章」を制定しており、長寿命化への取組の必要性を確認しています。

また、マンション建替えは、都市部の人口集中を促す一方で、坪単価が低く、事業性の確保が困難な地方における高経年マンションをめぐる対応への課題を解決するものとはならないことが、マンションの建替え等の円滑化に関する法律によるマンション建替えの実績等から認められるところです。

高経年マンションの再生をめぐることは、国土交通省も、2012年8月に「持続可能社会における既存共同住宅

ストックの再生に向けた勉強会とりまとめ」を作成・公表し、マンションなどの修繕・改修についての技術情報を取りまとめています。また、国土交通省は、2020年度からは高経年マンションの再生に向けて「マンションストック長寿命化等モデル事業」を開始するなどしているものであり、こうした長寿命化への取組を引き続き重みをもって行うことが求められます。

次に、2については、容積率の緩和は、区分所有法改正それ自体で行われるものではないものの、建替え促進のインセンティブ確保のために、同改正に関連して検討する動きがあります。

容積率制度が導入されて以降、容積率緩和の特例を認める制度等は、様々な場面においてみられるところではありますが、少なからず都市環境の悪化をもたらしてきたのであり、そうした現状を踏まえ、その検証なしに、今後の無限定な緩和に反対するものです。

## ■シンポジウム「デジタル社会における地域のあり方と自治体の役割」報告

札幌弁護士会 迫田 宏治

2022年9月28日、公害対策・環境保全委員会（大気・都市環境部会及び空き家問題・地域再生に関する政策提言検討PT）が主催し、「デジタル社会における地域のあり方と自治体の役割」と題するシンポジウムを開催しました。

本シンポジウムは、2021年9月9日に、同委員会が開催したシンポジウム「情報システムの標準化・共同化を自治の視点から考える」から1年余りが経過した状況の中で、自治体のデジタル化に関する新たな展開が生じてきたことを踏まえ、開催したものです。

当日は、奥村裕一一般社団法人オープンガバナンスネットワーク代表理事による「地域課題解決に自治体はデジタル化をどう活用できるか」と題する基調講演、内田聖子NPO法人アジア太平洋資料センター共同代表による「ヨーロッパでの取り組みから 住民を幸せにするデジタル化とは。」と題する講演がありました。

引き続き、多田功加古川市企画部政策企画課スマートシティ推進担当課長により、「加古川市市民参加型合意形成プラットフォームについて」と題し、先進的な取組

みとして注目を集めている加古川市市民参加型合意形成プラットフォーム・デシデム（Decidim）の運用状況やその背景に関する講演がありました。

その上で、同委員会委員である私が、情報サービス事業者や自治体からのヒアリング結果を紹介することを通じて、情報システム標準化・共同化につき、いかなる課題があるかにつき、問題点の提示を行いました。

以上の講演、報告を踏まえ、パネリストとして、佐藤信行中央大学法科大学院教授、内田氏、多田氏、小島延夫委員の4名、コメンテーターとして、金井利之東京大学大学院法学研究科教授、奥村氏、原田智元京都府CIO兼CISO情報政策統括監の3名を迎え、コーディネーターを家田大輔委員が務め、パネルディスカッション「持続可能で人間中心の地域社会の構築のためのデジタル化のあり方」を行いました。

パネルディスカッションでは、標準化基本方針及びガバメントクラウドの両立に関する基準が2022年10月に公表されたことを踏まえ、情報システムの標準化・共同化について議論しました。議論では、①標準化・共同化に

よって、地方自治体のシステムの管理改修コストや業務負担が減るのかどうかという問題、②標準化・共同化によって、果たして、住民サービスを向上させる最適な取り組みを迅速に全国に展開させるということになるのだろうかという問題、③標準化・共同化の期限は2025年と設定されているところ、果たして、期限に間に合うのかという問題、④標準化・共同化につき、個人情報の安全管理措置は十分とられているのかという問題、⑤自治体がガバメントクラウドを利用するかどうかは、標準化法10条によりあくまでも努力義務とされているところ、事実上、義務化されているのではないかという問題の5つの論点を挙げ、多角的に議論しました。

当日は、自治体関係者、情報サービス事業者を中心

に、100名を超える多くの参加者があり、盛況に終わりました。

デジタル化や標準化・共同化がもたらす影響を冷静に分析し、問題点があれば、日弁連として適時適切に取り上げていく必要があることを、改めて認識したところです。

今後、標準化・共同化の期限として設定された2025年に向けて、自治体情報システムの標準化・共同化がより具体的に進んでいくこととなるため、引き続き、大気・都市環境部会及び空き家問題・地域再生に関する政策提言検討PTにおいては、政府における取り組みを点検、注視して参ります。

## ■公害等調整委員会との懇談会 —コロナ禍を乗り越えて—

秋田弁護士会 久島 憲晴

2023年2月6日午後1時から午後2時まで、公害等調整委員会との懇談会が開催されました。定期的で開催されていた懇談会は、新型コロナウイルスの影響により2021年1月12日の開催を最後に中断されていましたが、これを再開したものです。今回はオンライン開催となりました。公害等調整委員会からは、小原邦彦事務局次長、松川春佳審査官、田之脇崇洋審査官、松井泰樹課長補佐が出席されました。日弁連からは、矢倉昌子副会長、杉村亜紀子事務次長の他、公害対策・環境保全委員会から8名が出席しました。懇談会は、公害等調整委員会からのご報告、公害対策・環境保全委員会からの活動報告、意見交換で構成され、意見交換は、①公害審査会等利用のための手引き・マニュアル等の作成について、②再生可能エネルギー発電設備等を巡る紛争処理について、がテーマです。

公害等調整委員会からのご報告では、令和3年度公害等調整委員会年次報告概要に基づき、公害等調整委員会の50年、公害紛争の近年の特徴、都道府県・市区町村との連携、土地利用の調整の処理状況等についてご説明をいただきました。日弁連からは、委員会の概要・体制、組織・運営の他、前回懇談会（2021年1月）以降の活動について報告をしました。意見書・会長声明等の公表、

シンポジウム等の開催、現地調査・海外調査、出版物・発行物について報告しました。

意見交換では、環境法部会の佐柄木部会長から、公害審査会等利用のための手引き・マニュアル等の作成に関する趣旨説明があり、現存のマニュアル等を参考に、構成案や今後の協力体制について意見交換を行いました。今後、事務レベルでの連絡を継続し、協力体制作りを進めていくことになりました。次に、再生可能エネルギー発電設備等を巡る紛争処理については、メガソーラー問題検討PTの小島智史座長から、メガソーラー及び大規模風力発電所の建設に伴う、災害の発生、自然環境と景観破壊及び生活環境への被害を防止するために、法改正等と条例による対応を求める意見書の概要について説明がありました。同意見書では、公害紛争処理についても言及しており、再生可能エネルギー発電施設に関連する相談・申立件数、予防的請求に関する申立て・相談の有無、山林開発問題に関する申立ての有無等について、活発な意見交換が行われました。

コロナ禍を乗り越えて懇談会を再開できたことは、公害紛争処理制度利用促進の観点から好ましく、今後も定期的な開催が期待されます。

# 環境法フィールドワーク 報告

埼玉弁護士会 佐柄木 優

## 1. 環境法フィールドワークの概要

2023年3月29日、埼玉県内の通称「くぬぎ山」（所沢市、狭山市、川越市、三芳町）と「トトロの森」（所沢市）において、「環境法フィールドワーク 産廃とたたかい、自然を守る～埼玉西部・住民と弁護士たちの挑戦～」を実施しました。

公害対策・環境保全委員会では、毎年、「環境法サマースクール」において、環境法に関する様々な講義を実施しています。これに加え、環境問題においては現場を知ることが重要であることから、現地調査形式の環境法教育を実施しました。

また、このフィールドワークでは、環境問題において住民と弁護士などの専門家が協力して闘う重要性を理解し語り継ぐことも目的としています。そこで、環境問題に関心のある方であれば法律知識がなくても参加できるものとなりました。

当日は、学部生2名（法学部1名、法学部以外1名）、法科大学院生1名、司法修習生1名、環境団体勤務予定者1名、会社員1名の合計6名の方が参加されました。また、6名の住民の方々に現地の案内や説明をしていただきました。

## 2. 実施内容

当日は、午前9時に航空公園駅に集合し、マイクロバスで出発しました。

出発直後、環境調査研究所の前をバスで通過し、原発事故で発生した汚染土壌の再利用実験が予定されている場所を車窓から見学し、住民の方よりその計画の問題点、反対運動について車内で説明がなされました。

そして、「くぬぎ山」と呼ばれる産廃処理施設が多数存在する地域に行きました。まず、産廃処理施設に隣接して居住している住民宅を訪問しました。ここでは、当該住民の方に、1980年代に自宅に隣接して産廃業者が操業を始めたことによる焼却施設等からの被害の実態を説明していただきました。そして、焼却施設が撤去された後は破碎による騒音被害が続いており、2008年に①環境基準以上の騒音を発生させない、②仮に発生させた場合には違約金を払うとの内容で訴訟上の和解が成立したが、業者は現在まで15年間一貫して①を遵守せず②の違約金を払い続けていること等の説明を受けました。また、自宅の敷地内に騒音測定等の機械等が設置され、常時測定されている状況についても説明していただきました。

次に、バスの車窓からゴミ山や産廃処理施設を見学した後、下車し、市民が林を手入れしイベント等を開催しながら保全している場所を見学しました。その後、再びバスに乗り、1980～90年代に焼却施設があった場所を通過しながら、住民の方々に当時の焼却と被害の実態に

ついて説明していただきました。

その後、映画「武蔵野」の現地において、同映画に登場されている方に、約300年続いている落ち葉堆肥農法（日本農業遺産）について説明していただきました。

その後、バスでトトロの森へ行きました。トトロの森では約1時間かけて、住民の方より、狭山丘陵の自然（貴重な動植物）とその保全の必要性、1980年代後半の開発計画とそれに対する市民による保全活動（基金設立等）、最近の墓地計画と反対運動による阻止（所沢市との協定による共同管理）について、現地を案内していただきながら説明していただきました。

午後は、国の有形文化財に登録されている古民家「クロスケの家」において、住民と弁護士から報告がなされました。まず、住民の方より、1990年頃からの産廃処理施設からの被害の実態について当時の写真や調査の状況等を示しながら説明がなされ、これに対する住民の反対運動と公害調停申立ての経緯について説明がなされました。次に、公害調停や訴訟を担当した弁護士より、産廃施設からの被害にどのようにして法的に対応したのか、調停、訴訟の経緯（証拠の収集、法的論点など）について説明されました。また、最近の墓地計画について、地質学者の協力により崩壊の危険の指摘がなされ計画中止に至ったことも説明されました。その後、住民の方より、狭山丘陵の貴重な自然とナショナルトラスト活動によって市民が主体となって自然を保護していることの説明がなされました。最後に、埼玉県飯能市において現在問題になっているメガソーラー事業について、飯能市の住民の方よりその問題点（自然破壊、住民無視）と住民運動について説明がなされました。

その後、参加者を含めた全員で意見交換を行いました。参加者の方々は、非常に関心が高く、様々なテーマについて積極的に質問や意見が出され、活発な議論がなされました。

非常に充実した議論の中、午後5時15分に終了し、路線バスで小手指駅へ移動し、各自帰宅しました。

## 3. 参加者の感想など

終了後参加者アンケートを実施しましたが、満足度について非常に高い評価をいただき、多くの方に「また参加したい」とご回答いただきました。特に、現地で住民の方々の話を直接聴けたことが貴重な経験になったものと思われま。

住民の方々には事前準備の段階から多くの時間を割いていただき、多数の資料を作成、提供していただきました。今回のフィールドワークは、住民の方々の多大なご協力により非常に充実したものとすることができました。

# ■メガソーラー及び大規模風力発電所の建設に伴う、災害の発生、自然環境と景観破壊及び生活環境への被害を防止するために、法改正等と条例による対応を求める意見書

愛知県弁護士会 小島 智史

現在、再生可能エネルギー発電施設の建設の推進と、自然環境の保全及び災害等の防止による地域住民の生活保全との両立を図ることが、非常に重要な課題となっています。そこで、公害対策・環境保全委員会では、2022年に、メガソーラー問題検討PTを結成した上で、これらの両立を図るために再エネ開発に関わる現行法の問題点と、自然環境の保全及び災害等の防止のために求められる規制についての検討を行ってきました。そして、当該検討結果を踏まえ、2022年11月16日に、「メガソーラー及び大規模風力発電所の建設に伴う、災害の発生、自然環境と景観破壊及び生活環境への被害を防止するために、法改正等と条例による対応を求める意見書」を取りまとめました。この中では、メガソーラー及び大規模風力発電所による山林等の開発問題に対応するために必要と考えられる法改正や条例制定等の具体的な対応策について、提言を行いました。

そのうち、法改正に関する提言として、①森林法の改正による対応について、森林の公益的機能の確保等の目的規定化、林地開発許可（10条の2）の許可要件の見直し、地域住民との事前協議の義務付け、保安林指定解除について林政審議会ないし都道府県森林審議会への諮問の必須化等の提案、②環境影響評価法の改正による対応について、環

境影響評価の実施における配慮書作成・代替案検討の義務付け、風力発電の規模要件の改正（7500キロワット以上）、アセス逃れ防止のための対象事業基準の見直し、環境影響評価図書公表・縦覧の是正等の提案、③再エネ特措法の改正による対応について、自然環境保全や住民生活保全との両立の確立、FIT認定IDや再生可能エネルギー事業の転売規制、地域住民への情報公開、現行法の厳格運用等の提案、④公害紛争処理法の改正等による、再エネ発電施設に関する紛争の予防・解決制度の導入の提言、⑤再エネ事業の地域還元のための制度の導入の提言を行いました。

また、条例制定に関する提言として、⑦森林等の著しい開発行為を規制するための条例の提言、④ゾーニングに関する提言を行いました。

意見書全体に関する具体的な内容につきましては、意見書の本文を参照頂けると幸いです（[https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2022/221116\\_3.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2022/221116_3.pdf)）。

当PTでは、意見書の内容を踏まえたシンポジウムの開催、意見書の解説等を記載したブックレットの出版、及び国会・関係省庁・地方自治体への働きかけ等を通じて、意見書で述べている法改正・条例制定の提案等の実現に向けて更に活動を行っていく予定です。

# ■シンポジウム「メガソーラー及びメガ風力が自然環境及び地域に及ぼす影響と対策～再生可能エネルギーと自然環境及び地域の生活環境との両立を目指して～」報告

東京弁護士会 横手 聡

2022年12月5日、シンポジウム「メガソーラー及びメガ風力が自然環境及び地域に及ぼす影響と対策～再生可能エネルギーと自然環境及び地域の生活環境との両立を目指して～」が実施されました。本シンポジウムは、弁護士会館クレオからオンラインで中継され、参加者数は最大約260名でした。

講演として、小島智史委員から、森林法・環境影響評価法・再エネ特措法の法改正等や条例制定等に関する提言をしている日弁連意見書の内容等が紹介されました。山下紀明氏（環境エネルギー政策研究所主任研究員）からは、地域トラブル増大等について言及があり、海外における自然環境・生物に貢献する太陽光・風力発電の事例が紹介されるとともに、社会的に受容される再エネを増やす観点が必要であると指摘されました。

山口雅之氏（全国再エネ問題連絡会代表）からは、菖蒲沢のメガソーラー等の事例や、FITのIDを譲渡して行政指導を逃れる悪質事業者が存在することが紹介され、林地開発許可の取消規定がないことが森林法の欠陥である等の指摘がありました。長崎幸太郎（山梨県知事）のビデオメッセージでは、無秩序な開発で土砂災害等を引き起こすことがないよう、条例による規制を決断したこと等が述べられ、雨宮俊彦氏（山

梨県環境・エネルギー部環境・エネルギー政策課長）からは、山梨県におけるグリーン水素を利用する取組（P2Gシステムの開発）や、発電出力に関わらず全ての野立て施設を規制対象とする条例改正を行ったこと等が紹介されました。

後半では、室谷悠子委員がコーディネーターを務め、4名のパネリスト（北村喜宣上智大学教授、茅野恒秀信州大学准教授、浦達也日本野鳥の会主任研究員、小島延夫委員）によりパネルディスカッションが行われました。メガソーラー問題が土地問題としての性質を有すること、生物・自然環境に配慮したゾーニングや住民参加の必要性、森林法における環境配慮の不十分性、環境アセスメントの在り方、財産権が過度に尊重されている可能性、再エネ事業を興すことで地元の経済の活性化に役立つ仕組みを確立することの必要性、住民参加を規範として実質化させることの重要性、環境保護団体に訴訟の当事者適格を付与する必要性等に関して、多面にわたる議論がなされました。

本シンポジウムの報告書は、日弁連のウェブサイトで開催されています。

<https://www.nichibenren.or.jp/event/year/2022/221205.html>

# ■シンポジウム「香害問題を考える」報告

鳥取県弁護士会 北野 彬子

## 1 はじめに

2023年2月13日、シンポジウム「香害問題を考える」を開催しました。

生活用品に含まれる香料等の香りによって体調不良を訴える方が増えている「香害問題」は、その訴えかけにより、社会に認知されつつありますが、未だ社会全体で十分な理解がなされておらず、香りと健康影響の因果関係の問題からその被害を防止するための対策が不十分です。

そこで、この「香害問題」について、周知を図り、被害を防止するための対策を考えるために、本シンポジウムを開催しました。

## 2 基調講演：「香りによる健康被害が生じる原因とその対策」

坂部貢氏（千葉大学予防医学センター特任教授）から、香りと健康影響の因果関係に関するメカニズムについて脳科学と物理化学の双方の側面からお話いただき、それを複合的に考えることの重要性について、お話がありました。

そこでの大切な視点として、「香りに対する脳の認知の問題」と「香りの化合物（構成成分）としての毒性・アレルギー性」を分けて考えることの説明がありました。

そして、「香りに対する脳の認知の問題」の説明のために、嗅覚の基礎として、「におい」の成分であるさまざまな化学物質（におい分子）は、嗅細胞の嗅覚受容体と結合し、脳活動が発生するということが説明されました。

その上で、微弱な刺激の繰り返しにより特定の反応様式を神経系が学習すること、反復化学物質曝露により不適切な反応様式（動機、頭痛、不安、不眠など）が形成されること、すなわち「中枢性感作」の説明がありました。

化学物質に過敏な体質を持つ人は、日常生活で一般的に普通を感じる臭いに対して、化学物質に過敏でない体質の人と比べて身体が強く反応し、反復曝露ではその状態が改善されずに悪化した状態が持続する（中枢性感作）ということでした。

「香りの化合物（構成成分）としての毒性・アレルギー性」については、洗剤や柔軟剤などの製品に香りの増強化としてマイクロカプセル化が行われることにより、その製品内にイソシアネート類などの毒性作用及びアレルギー性を有する化合物が含まれることになり、その毒性作用及びアレルギー性により、健康影響が引き起こされるという説明がありました。

そして、香害に最も効果的な対策は、発生源を断つ、すなわち「使わない」ことであるとして締めくくられました。

## 3 特別報告：香害による被害者からの実態報告

まず、香害による被害者（成人）から、柔軟剤、合成

洗剤などの香りにより、気分が悪くなる症状が出ること、その症状により、正社員として勤めていた会社を辞めざるを得なくなり、仕事が安定せず、テレワーク形態での契約社員勤務となったことなど、仕事と収入に変化を余儀なくされたことの報告をいただきました。また、窓を開けることができない、修理業者の衣服の香りが家の床等に移ることから修理業者を呼べない、食品加工をする方の衣服の香りがその食品に移ることによる香害など、日常生活における様々な支障を報告いただきました。

次に、子どもの被害として、香害被害者であるお子さんの母親から、お子さんが洗剤の香りにより肌の発疹、痛み、腹痛、不眠などの症状に苦しまれたことの報告をいただきました。また、その症状により、お子さんの外出が難しくなり、教育現場で周囲の配慮により香害の症状が出ない環境に移動できたとしても、他の子どもと違う環境での活動を余儀なくされることとなり、「隔離」と感じる状況に陥ってしまうことの問題、お子さんが自身の言葉で被害を訴えることができないことの問題など、香害による苦しみをご報告いただきました。

## 4 パネルディスカッション：香害問題とどう向き合うか

パネリストには、坂部教授、被害報告者2名のほかに、経済産業省素材産業課の名須川信児氏と当委員会の中下裕子委員が加わりました。

被害報告者は、香害の対策として、消費者の自主努力に限界があることから、香害が発生する製品を「作らない」という対策や、香りが長続きして他にも香りに移るような日用品の規制を訴えました。

中下委員は、中枢性感作も踏まえて、香りが長持ちする技術（徐放技術）とその長持ちする香りを除去する方法がないことの問題性を強く指摘しました。そして、子どもや化学物質に脆弱な方などの化学物質に脆弱な集団にも安全な製品を作るべきという考え方を示しました。

名須川氏は、香りによる被害自体は発生していることからそれを最小化すべきとの考えを示し、製品の規制について、化学物質に脆弱な集団にとって安全なものとする基準であるべきとの考えを示しました。

また、被害報告者、中下委員は、病院、公共機関、職場などのパブリックな場に強い香りを持ち込まないことの必要性を指摘しました。

## 5 最後に

オンラインで開催された本シンポジウムの最大接続数は332でした。また、200以上のアンケート回答もいただきました。

本シンポジウムは、その内容だけでなく、参加者の関心の高さも窺い知ることのできた大変有意義なシンポジウムでした。

# ■GX実現基本方針・脱炭素移行推進法の成立を受けて

京都弁護士会 浅岡 美恵

## GX実現基本方針・脱炭素移行推進法が成立

政府は2023年2月10日、「GX実現基本方針」と「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法案」（脱炭素移行推進法案）を閣議決定しました。この法案は気候危機の中、2050年までの間、電源の半分近くを原子力と火力発電に依存し続けるための制度整備であり、今後10年で20兆円もの移行国債を、削減効果も経済合理性も欠いている石炭火力へのアンモニア混焼、CCSなどの技術開発、導入支援などに投じるというもので、経済政策としても大きな禍根を残すと考えます。日弁連は3月3日にGX実現に向けた基本方針及び脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律案についての会長声明を公表し、根本的見直しを求めましたが、4月28日、残念ながら、賛成多数で成立しました。

## 世界に逆行する日本の方向性

政府が掲げるロシアのウクライナ侵攻による化石燃料などの価格高騰、とりわけ電力価格の高騰と安定供給は当面の課題です。しかし、今回の基本方針は、気温上昇を1.5℃に抑えるという世界の気候変動長期目標と整合せず、再エネ目標も低いままといえます。5月31日、脱炭素を名目に原子力依存を強めようとするGX脱炭素電源関連法も成立しました。運転期間の延長だけでなく、移行国債をもって革新炉の開発などの推進・新設にも踏み込んだものです。

天然ガスなど、ロシアに大きく依存してきたドイツでは、今冬の電力需要のために原発の廃止を延期しましたが、3月末ですべて廃止し、再エネ目標を大幅に引き上げました。広島G7サミットでも再確認されたように、世界の気候変動に対する基本的方向は2035年までに火力発電の大部分を廃止するとしたものです。他方で日本は、巨大な国費で電力事業者を支援して、逆の方向に突き進もうとしていると考えます。

## さらに遅れるネットゼロへの移行

脱炭素への移行の鍵は適正なカーボンプライシングの早期導入にあります。しかし、日本では現在でも二酸化炭素排出量1トン当たり284円という炭素税が課されているに過ぎません。基本方針では経済産業省所管の炭素賦課金を2028年から導入としますが遅きに過ぎ、かつ、再エネ賦課金の低減分の範囲内での低い水準です。今年からGXリーグの名称で大規模排出事業者の自主的排出量取引の試行が始まりましたが、参加自由で排出上限枠の設定もありません。電力部門の有償化は2033年で、本格的なカーボンプライシングからは程遠いです。

脱化石燃料時代へのエネルギー転換と公正な移行は待ったなしであり、抜本的見直しが急がれます。

# ■電気供給体制についての会長声明

愛知県弁護士会 藤川 誠二

日弁連は2023年3月3日、脱炭素社会の実現に向けた電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律案についての会長声明を公表しました。

同法改正は名称からは非常に分かり難いですが、原子炉の運転期間の上限撤廃等を内容とするいわゆる東電法であり、原子炉等規制法、電気事業法及び原子力基本法を含む5つの法律の改正が含まれています。前掲のGX関連法案と同様に、今後の日本の原発政策に極めて大きな影響を与える、近年では最重要の法改正といえます。

この法改正の大きな問題点としては、①改正理由（原子力基本法の改正を含む）、②原子炉の運転期間制限の上限撤廃、③運転期間の規制に関する規定を原子炉等規制法から削除し経済産業省が所管する電気事業法で規定する（移す）という点が指摘できます。

①については、原子炉の運転期間延長の判断要素として、脱炭素社会の実現や電気の安定供給の確保等を新たに定めています。老朽化した原発は通常原発にも増して厳格な安全審査が求められますが、利用ありきで運転延長を判断するという意味を意味します。また、原子力基本法を改正し、第1条の目的規定に、「地球温暖化の防止」を図ることを追加し、新たに国の責務として、原発による「電気の安定供給の確保」「脱炭素社会の実現」に向けた必要な措置を講じる責務を明記しています。原

子力基本法の性質を大きく変えるものであり、原子力政策をより積極的に進めることを意味するといえます。電気の安定供給や経済性を理由として、原発の安全確保を軽視することは到底許容できるものではありません。

②については、再稼働の審査等で停止した期間を運転期間から除外し、現行制度の最長60年を超える運転を可能とするものです。審査中の停止期間等を除外することから、運転開始から70年やそれ以上の老朽原発を生み出すことを可能とします。しかし、原則40年例外60年という上限規制は、福島第一原発事故において古い原発であったことが被害拡大の要因となったことを踏まえ、事故後に法制化されたものですから、現状改正すべき理由があるとはいえません。

③については、②と同様、福島第一原発事故の深い反省のもと、原発の規制組織を経済産業省から分離し、原子力規制委員会が設立されたという経緯があります。この「規制と推進の分離」は、同事故後の極めて重要な改正であり、逆戻りさせることは安全規制の根幹を覆すものです。

今般の法改正は、これまでの日弁連の意見に反するものであり、今後の原子力政策の在り方を一変させるものといえ、さらには新たに老朽原発の安全上の不安を生じさせるものといえます。

# ■重要な湿地の保全・再生へ向けた適正な管理を行うための 法制度の創設等を求める意見書

仙台弁護士会 鶴見 聡志

## 1 はじめに

日弁連は、2023年5月12日付けで「重要な湿地の保全・再生へ向けた適正な管理を行うための法制度の創設等を求める意見書」を取りまとめ、内閣総理大臣、国土交通大臣、農林水産大臣、環境大臣等宛てに提出しました。

## 2 進まない法整備と湿地環境の悪化

日弁連は、2002年に「湿地保全・再生法の制定を求める決議」、2006年に「湿地の保全及び再生等に関する法律要綱案」を公表しています。

湿地は、言うまでもなく生物多様性を育み、全ての生物の生存にとってなくてはならない存在です。さらに近年では、温室効果ガスの吸収・貯留、洪水時の貯留機能による水害リスクの低減など、気候変動の影響の軽減や防災の面での役割も指摘されており、保全・再生の必要性は一層高まっています。

しかし、上記決議から20年以上経過しているにもかかわらず、湿地保全・再生に特化した法整備は全く進んでおりません。環境省が「日本の重要湿地500」を見直す際に行った調査によると、調査対象となった生物分類群ごとに整理した961湿地のうち、情報が得られた823湿地中524湿地に生物の生育環境の悪化や湿地の減少といった悪化傾向がみられ、その主たる要因の多くが埋立や護岸工事等の開発による危機であると分析されています。

最近でも、重要湿地である辺野古・大浦湾、泡瀬干潟が埋立ての危機に瀕しているほか、2022年にはリニア中央新幹線の残土処分場の計画予定地が環境省選定の重要湿地であることが判明するなど、重要な湿地ですら危機的な状況にあります。

2023年3月31日に閣議決定された「生物多様性国家戦略2023-2030」においても、湿地に関する記述は国家湿地政策であるとの文言が初めて入れられたものの、体系的な湿地保全・再生に関する記述は見送られました。湿地に関する記載は各所に分散されているのみならず、湿地に関する法制度の創設へのロードマップも残念ながら示されませんでした。

このような湿地保護への無頓着な日本の動きは、湿地に特化した法制度を有する欧米各国や韓国・台湾などにも遅れをとっています。

## 3 湿地保全・再生のための法整備を

そこで、日弁連は、今般の意見書において、第1の趣旨として、少なくとも、環境省が選定した633の重要湿地を含む生物多様性を保全するうえで重要な湿地について、「No Net Loss」の政策を中心とした、2006年に公表した法律要綱案を参考に、保護区の設定や湿地の毀損の原則禁止、ミティゲーション、保全・再生のための住民参画制度を骨子とする法制度の創設を改めて求めました。

なお、2006年公表の法律要綱案では、全ての湿地を対象としていますが、今般の意見書では、生物多様性保全の観点から重要な湿地を対象としています。これは、意見の後退を意味しません。今回の意見書は、重要な湿地ですら悪化傾向にあるという国内湿地の危機的状況を踏まえて、少なくとも重要な湿地について法制度の創設を第一歩として前進させるものです。重要な湿地について、法律による保全・再生と賢明な利用の在り方について国民のコンセンサスが得られることによって、将来的には、法律の対象を全ての湿地に拡大していくことを目指していることは言うまでもありません。

## 4 ラムサール条約登録湿地の推進を

ただし、湿地保全・再生に特化した法律の整備が、従前全く進んでこなかったことに加え、環境省や国土交通省、農林水産省など湿地を取り巻く管轄区域が複雑に絡んでいることから、一定の調整期間が必要であることは否めません。そこで、日弁連は、国に対し、地方公共団体と協力して、重要湿地についてのラムサール条約湿地への登録の推進を行うことを求めました。これが意見書の第2の趣旨となります。

日本の湿地保全は、現状、自然公園法や鳥獣保護管理法等による既存の法律による保護区の指定を通じてなされていますが、湿地がラムサール条約湿地として登録されることで、規制の内容が変わらずとも、当該湿地の国際的な認知度が高まるほか、条約上の義務履行を通じて、より一層湿地の保全・再生に資する面があります。またラムサール条約湿地の存する地元住民や自治体にとっても、湿地の賢明な利用を通じた地域の活性化や環境保全への意識向上、保全の担い手の育成といった多くの利点があります。

ラムサール条約湿地として登録するための国内要件は、①国際的に重要な湿地であること、②将来的に環境保全が国内法によって担保されること、③地元住民の賛意が必要とされています。2010年、ラムサール条約湿地潜在候補地の選定がなされ、国内において登録の機運が一時高まったものの、その後、上記潜在候補地は10年以上更新がされず、近年ではラムサール条約湿地としての登録が停滞しています（2018年に3湿地、2021年に1湿地）。この背景には、ラムサール条約湿地として登録されることで、新たな規制がなされ、地元住民の利用が従前より制限されるのではないかと誤解等により③地元住民の賛意が得られないという事例も存します。

そこで、国に対し、登録への賛意を得るべく、法規制に関して情報提供を行うなど登録へ向けて積極的な役割を果たすことを求めています。