特集 1

そしていのちを守る戦いは続く

～公害・環境問題における40年の軌跡と将来戦略

特集 1

そしていのちを守るたたかいは続く
～公害・環境問題における 40 年の軌跡と将来戦略

はじめに

環境はいのちである。日弁連のいのちを守るたたかいは、1964年10月に名古屋市で開催された第７回人権擁護大会において“憲法が国民に保証する人権の尊重と健康な生活の理念に照らし、速やかに公害災害の予防及び排除につき、強力な行政監督ならびに適切な立法措置を期待する”旨の宣言を採択することで始まった。これに先立ち、個々の弁護士が悲惨な公害被害の救済へ向けて取り組んでおり、これらの弁護士を巻き込んで、1969年５月に日弁連の特別委員会として公害対策委員会が設置された。

本特集では、日弁連における公害対策、環境保全活動を振り返りながら、その功績と現在の取組みについて紹介したい。

〔注〕本編に出てくる省庁名及び一部官職名は、いずれも当時のものである。

第1章

公害問題に取り組む弁護士と弁護士会

1 公害の激発と日弁連の公害問題への取組み

戦後の日本の産業経済は急速な高度成長を遂げた。しかし、その反面、1960年ころから全国的規模で公害が激発した。チッソ水俣工場の廃水を原因とする水俣病の発生は、世間を震撼させた。四日市では喘息患者が多発し、大気汚染公害の悲惨さを浮き彫りにした。さらに、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、粉塵、悪臭など、公害の種類も増加し、被害は広域化、深刻化した。国民の生活環境は著しく汚染され、その健康は蝕まれた。地方自治体や人権擁護局には公害による人権侵害の届出が殺到した。しかし、行政や立法による公害対策はほとんど手つかずで「公害無策」の状況が続いた。

こうした中で、日弁連が公害問題を初めて正式に採り上げたのは、1964年10月に名古屋で開催した日弁連第７回人権擁護大会であった。大会では「公害、災害の予防排除の件（宣言）」を採択し、「速かに、これら公害災害の予防および排除につき、強力な行政監督ならびに適切な立法措置を期待する。」と表明した。

この宣言を機に、日弁連は、公害問題が重大な人権侵害であるとの認識のもとに、基本的人権の擁護という観点から、公害問題への積極的な取組みを開始した。

1966年10月、近弁連の人権大会において、公害問題への取組みの重要性・緊急性が議論された。その議論を踏まえて近弁連人権擁護委員会は、別部会として公害対策委員会を設置し、同年11月から活動を開始した。これが弁護士会、弁護士会連合会に設置された最初の公害対策委員会となった。

2 公害対策基本法の「調和条項」に対する日弁連意見書

当時、国民の公害に対する意識が深まり、住民の公害反対運動が盛り上がっていたが、これに刺激されて、政府もようやく重い腰を上げるようになった。1966年11月には、厚生省の「公害対策基本試案要綱」が発表され、1967年２月には、政府の「公害対策基本試案要綱」が発表された。

ところが、政府案は厚生省案よりも内容的に後退したものとなっていた。法律の目的条項は、厚生省案では「国民の健康を公害から保護し、生活環境を保全することを目的とする」と謳っていたが、政府案では「国民の健康を公害から保護すると共に、経済の健全な発展との調和を図りつつ、生活環境を保全し、公共の福祉の確保に資することを目的とする」とされ、「経済との調和条項」が挿入された。これは、産業界が猛烈な圧力を加えた結果、政府が産業界と妥協した産物であった。

日弁連は、この政府案について、近弁連人権擁護委員会公害対策委員会で研究して打ち出した意見をもとに、人権擁護委員会で検討した結果、1967年３月に「政府原案の公害対策基本法試案要綱に対する意見書」を発表し、関係各省に提出した。この意見書の内容は、公害被害者の人権擁護の視点から、「経済との調和条項」の削除とともに環境基準の規制基準化や公害行政の一元化などを求めたものである。

しかし、同年７月、公害対策基本法は「経済との調和条項」が削除されないまま制定された。これを批判する日弁連意見書は、内外の注目をひき、３年後の1970年11月に開会された「公害国会」では、公害対策基本法から「経済との調和条項」が削除されるという法改正の実現に大きな寄与をすることになる。

3 日弁連公害対策委員会の発足

公害対策基本法が産業界の圧力を受け入れて制定された経過を踏まえ、日弁連は、より積極的に公害問題に取り組む態勢を整える必要性を痛感した。そこで、1967年６月に人権擁護委員会の特別部会として「公害問題対策特別委員会」が発足した。同委員会は20名の委員で構成され、委員会内に４つの部会を設置し、それぞれの部会で調査研究を行いその成果を発表することにした。

さらに1969年に入ると、国会で公害２法案（①公害紛争処理法案、②公害の健康被害の救済に関する特別措置法案）の審議が開始され、沖縄の基地公害が社会問題化し、大気汚染、水質汚濁などの環境基準制定の動きも出てきた。このような複雑多様化する公害問題に適切かつ迅速に対処するためには、科学的・専門的知識が求められ、委員会の態勢を一層拡大強化することが要請された。そこで、日弁連は、従来の「公害問題対策特別委員会」を人権擁護委員会から独立させて、同年６月から日弁連の特別委員会として「公害対策委員会」（委員40名）を発足させた。

公害対策委員会

- 第１部会（大気汚染）
- 第２部会（水質汚染）
- 第３部会（騒音・悪臭）
- 第４部会（日照障害その他公害一般）
- 第５部会（食品・薬品）

1971年からは、日弁連公害対策委員会の委員定数が100名となり、一層強力な活動が可能となった。

日弁連公害対策委員会が設置された後、全国の各弁護士会も、公害対策特別委員会を設置して活動を展開し、公害問題の取組みに関しては日弁連と各弁護士会との連携が強化された。

人権擁護委員会の特別部会「公害問題対策特別委員会」が発足した1967年から、委員定数が100名となる前年1970年までについて、各年の意見書・決議の発表本数は、1967年４本、1968年３本、1969年７本、1970年14本である。これを見れば、時代の要請に応えて活動が急ピッチで活発化していったことが分かる。

もっとも、日弁連が公害問題に継続的に取り組むことについて、当初は内部から「日弁連よどこへ行く」といった消極論がきかれることがあった。これに対し、「公害問題は人権問題である」との認識を広めたのは、公害対策委員会初代委員長であった関田政雄弁護士（後記13頁コラム参照）の功績によるところが大きい。「公害は必要悪とでも申すべきもの」（佐藤栄作元首相の国会答弁）というような世論のある中、関田弁護士は「産業発展より健康優先を徹底すべき」との信念を確固として有していた。

「認識は実践のはじまりであり、実践は認識を深める。公害は、人権侵害そのものである」との考え方を、関田弁護士は独特の人柄とリーダーシップをもって浸透させ、委員会活動の基盤を強固にしていった。

4 四大公害訴訟弁護団等の活動

日弁連の公害問題への取組みの動きとほぼ時を同じくして、各地の弁護士も公害被害者救済のために弁護団を編成して訴訟活動等に全力を傾注していった。1967年に新潟水俣病訴訟と四日市公害訴訟、翌1968年に富山イタイイタイ病訴訟、さらにその翌年の1969年に熊本水俣病訴訟が相次いで提起され、この四大公害訴訟の各弁護団による活動が精力的に展開された。

【水俣病訴訟（熊本・新潟）】

水俣病は化学工場から排出された廃液（主としてメチル水銀化合物）によって汚染された魚介類を多食することによって起きる神経性疾患である。死亡率は極めて高く、視聴障害、運動失調など重い後遺症を残す病で、典型的には熊本と新潟の２地域で1955年（熊本）～1964年（新潟）頃に発生した。

新潟水俣訴訟（1967年６月～1971年９月）では、77名の患者・遺族が原告となり、昭和電工㈱を被告として争った結果、新潟地方裁判所は、被害者の請求を全面的に認め、被告に損害賠償を命ずる原告勝訴の判決を言い渡した。

次いで、熊本水俣病訴訟（1969年６月～1973年３月）でも、熊本地方裁判所は、被害者原告138名の被告チッソ株式会社に対する損害賠償請求を認める判決を下し、同社の加害者としての責任を明らかにした。

【富山イタイイタイ病訴訟】

イタイイタイ病は、日本海側の神通川流域に多発したカドミウムによる腎性骨軟化症である。この病気は当初、身体の諸関節に刺痛を覚え、やがて各部に疼痛が起こり、悪化すると僅かな体の動作でも激痛が襲い、ついに「イタイイタイ」と絶叫して死に至る悲惨な病気であり、1968年厚生省は公害病第１号に認定した。

1968年３月、農民を主とする被害者、遺族らは、この原因が、上流で操業していた三井金属工業㈱神岡工業所から排出された重金属を含む鉱滓、排水による土壌・水汚染であると主張して、同社に損害賠償を求める訴訟を富山地方裁判所に提起した。1971年６月、裁判所は原告全面勝訴の判決を下したが、被告の控訴によって二審の名古屋高等裁判所金沢支部に持ちこまれた。二審では、被害者は、一審の倍額の損害賠償を認めさせた。

【四日市公害訴訟】

太平洋側の伊勢湾に面する平和な小都市四日市は、1955年以降、政府の拠点開発政策に従って進出してきた石油化学を中心とする石油コンビナート企業群６社の操業により、たちまち、一大公害（大気汚染）都市化してしまった。1960年には、硫黄酸化物の総排出量は年間10万tに達し、2.5ppmもの高濃度汚染が測定されるなど、公害は激化し、気管支喘息、慢性気管支炎など公害病が多発し、死者まで出るに至った。

こうした中、1967年９月、漁民を含む住民は、コンビナート６社を被告として、全国初の大気汚染被害による損害賠償請求訴訟を、津地方裁判所四日市支部に提起した。1972年７月、裁判所は原告の請求を全面的に認める判決を下し、その中で、６社の不法行為責任を明確に確認するという画期的な裁判を示した。

四大公害裁判が果たした役割

1　被害実態を明らかにする

長年にわたり有効な被害救済の措置が放置されてきたのは、企業・行政が、深刻な被害の実態から目をそむけ、解明の努力を怠ってきたからである。公害裁判で、住民側の弁護士は、それこそ血のにじむ思いで、被害を掘り起こし、実態の重大性を立証することに努めた。公害はまさに「被害に始まり、被害に終わる」ことを行動をもって明らかにした。

2　反公害法理を確立する

被害の原因と責任を早期に明確化させるため、裁判ではいくつかの反公害法理が提唱され、定着していった。疫学を活用して因果関係が証明された場合には、法的にも因果関係を認める「疫学的因果関係論」、加害企業間に関連共同性が認められれば、前者に不法行為の連帯責任を認める「共同不法行為論」、操業停止を含む厳格責任を認め、また操業だけでなく立地にも過失を認める「過失論」等々である。

3　立法・行政へのインパクト

一部の地方自治体では、国よりも早く1969年から1971年にかけて公害防止条例を改正して公害規制を強化した。国も1970年公害14法を一斉に制定し、公害対策基本法の「経済調和条項」を削除し、1971年には環境庁を発足させた。1973年、大気汚染、水俣病、イタイイタイ病、ヒ素等公害患者被害救済のため公害健康被害の補償等に関する法律（公健法）が制定され、また1976年以降、一部の地方自治体で環境アセスメント条例が施行されるなど、公害対策・環境保全の立法・行政はこれを機に一定の前進をみせた。

4　草の根住民運動の前進

公害訴訟の支援に結集した、市民・労働者・弁護士・専門家らの草の根住民運動は、訴訟後も直接、加害企業と交渉し、発生源対策、被害者救済、立入り検査等を約束させた。さらにこれらの経験を生かして、自然保護・環境保全など広い分野に活動を拡大していった。

その後も、大阪国際空港公害訴訟、名古屋新幹線公害訴訟、各地の大気汚染公害訴訟などが引き続き提起されるに至った。日弁連は、各弁護士会、弁護士会連合会と連携しつつ、各地公害の実態調査、被害救済制度の調査を行い、公害問題をマクロ的にとらえ、法律専門家集団として、公害立法に対する意見書の作成発表や公害対策及び被害者救済制度を提言し、それを現実の立法、行政や企業活動に反映させる努力をしてきた。

他方、四大公害訴訟弁護団をはじめとする各地の弁護団は、各地域の公害事件に被害者代理人として直接関与し、住民運動に参加し、訴訟を遂行し、被害者の個別的救済を直接的な目的としつつも、その訴訟活動を通じて、行政、立法そして企業活動に対して公害防止策を講じさせるという政策形成的役割を担ってきた。

日弁連の活動と各地弁護団の活動は、その性格を若干異にしているが、いずれも、弁護士法第１条の精神に基づき、公害を人権侵害としてとらえ、被害者の人権擁護の立場に立脚して活動している点では、その目標を同じくするものであった。

5 公害実態調査活動

日弁連公害対策委員会は、発足当初から、公害関係立法の制定、改正に関する意見書の発表などを行うとともに、下表記載のとおり、現実の公害現場の実態調査を行ってきた。

そして、現実の公害問題の現場をつぶさに見聞し、被害の実態を見て、被害者と地域住民の声に耳を傾ける中で、立法、行政に対する提言をするにあたっては、現場の実態調査をした上で、公害関係法規の運用上の問題点や公害行政の問題点を明らかにすることが必要であるとの認識を持つに至った。委員会として公害現場の実態調査を行うことの重要性に気付いたのである。

まず、1969年７月、当時深刻な基地公害が社会問題となっていた沖縄の現地調査を行うために、沖縄第５次日弁連調査団の中に公害対策委員会委員２名を派遣した。

次いで、1970年７月31日から８月１日にかけて静岡県富士市の公害実態調査を実施した。当時の富士市の工場地帯は、製紙工場からの排煙による大気汚染、悪臭、排水による河川・港湾の汚染とヘドロ堆積、騒音等により、公害のデパートと呼ばれており、万葉集以来、白砂青松の地とされた田子の浦もヘドロ堆積で見る影もなく汚染されていた。

弁護士16名の調査団は、製紙工場とその周辺地域、保健所、漁業協同組合、田子の浦港、市役所、県庁等を訪れ、地域住民や地元弁護士と懇談した。この実態調査の結果は、富士公害調査報告書にまとめて発表したところ、各界から大きな反響を呼んだ。

富士公害調査は日弁連公害対策委員会として公害実態調査に本格的に取り組む最初のものとなった。この1970年の富士市における公害実態調査を皮切りに、各地の工業開発地域、瀬戸内海、祖国復帰直後の沖縄、新幹線、高速道路、休廃止鉱山、原子力発電所など、公害が問題となっている数多くの現場での調査活動に従事していった。

公害実態調査は、正に「公害は現場から」であること、現場での「認識は実践のはじまり」であることを教えた。それ以後、意見書作成に先立ち、まず公害の現場を訪れ、被害の実態を見聞きし、事実を五感で認識するという活動が慣行化した。まず何よりも最初に公害実態を現場で直視するという現場主義を委員会活動の基本原則として確立するに至ったのである。

■1960年～1970年代に行われた実態調査活動■

1969年7月	沖縄基地公害　（基地公害）
1970年7月	静岡県・富士公害　（大気・水質汚染、ヘドロ）
1971年8月	千葉県・市原公害　（大気汚染、コンビナート）
1972年8月	茨城県・鹿島公害　（大気汚染、コンビナート）
1972年8月	静岡県・富士公害第二次調査　（公害法の影響調査）
1972年10～11月	新幹線公害　（騒音・振動）
1973年7月	北海道・苫小牧東部工業基地開発　（開発）
1973年9～10月	瀬戸内海汚染　（海洋汚染）
1974年4～5月	復帰後の沖縄の開発　（開発）
1974年7～8月	霞ヶ浦公害　（内海水質汚濁）
1974年9～11月	宮崎県・土呂久鉱害　（休廃止鉱山）
1974年11～12月	東北・上越新幹線公害　（新幹線公害予測）
1976年	原子力発電公害　（原発問題）

6 環境権の提唱

1970年９月、日弁連第13回人権擁護大会は新潟市で開催された。この大会は、日弁連の人権活動の歴史のうえで、画期的な意義を有するものとなった。そのシンポジウムにおいて、環境権の法理がわが国で初めて提唱されたからである。

その提唱の内容の概要は以下のとおりである。

> 空気、水、太陽などの自然環境は、人間の生活にとって不可欠のものであり、土地所有関係とは無関係に、その環境下にある人に公平に分配されるべきもので、これを享受しうる権利は、当然にその人々の共有に属し且つ平等にその利用権能が与えられるべきであり、特定の者が独占的にこれを利用することは本来許されない。このように環境に対する住民の権利を承認することが、環境保全の基本に据えられなければならない。そして、この権利は人間の生存に不可欠な権利であり、その根拠を憲法第25条に求めることができる。この環境に対する権利は基本的人権として承認されると同時に、住民個人がこの権利によって、環境破壊の被害の救済を求めうる私法上の権利として承認されるべきである。このような権利を環境権と呼び、その権利の内容、行使の方法等に関する方理論の確立が必要である。

時あたかも、公害はますます激化の一途をたどり、公害対策基本法を含め、すべての公害立法の基本的な再検討を迫られていた時期であった。既に発生した被害に対する対症療法的な公害の諸施策だけでなく、積極的な環境保全の必要性が求められていた。

環境権法理の提唱は、マスコミによって多く報道され、社会的に大きな反響を呼んだ。そして、この機を境として、環境権を根拠とする訴訟が全国各地で相次いで提起されるに至った。環境権の提唱は、裁判実務や学会における公害法理の発展に重要な影響を与えたのである。

さらに、日弁連は、1972年５月、改めて意見書「環境権の提唱」を発表し、翌1973年８月には、札幌市で開催した日弁連第16回人権擁護大会においても「環境権の確立に関する決議」を採択し、地方自治体に対して「環境権の確立」のための条例制定と適切な施策の実施を求めた。その後も引き続き、日弁連は、公害対策委員会の活動の一環として、環境権の理論の発展のための研究を進める活動と、その成果のうえに立って、立法論について各種の提言を行ってきた。

◆「環境権」提唱の前後◆

－大阪弁護士会　藤原猛爾－

日弁連第21回定期総会（1970年5月仙台市）で採択された「公害の予防排除、被害救済に関する宣言」は、「健康で文化的な環境を求める権利は人間の基本的権利である」と確認した。そして、この宣言を受けて同年９月に開催された第13回人権擁護大会「公害シンポジウム」（新潟市）では「環境権」が提唱され、大きな社会的反響をよんだ。

ところが、当時の激甚かつ深刻な公害による被害者救済訴訟を担当していた各地の弁護士にとっては、公害発生企業の法的責任を明確にし、被害者の早期救済を図ることが緊急の課題であった。「人格権」さえ認められるかどうかの状況にあって、環境権は抽象的で包括的に過ぎ、被害者救済にとって有効な権利主張とは受け止められなかった。このため、上記シンポジウムでは、緊急を要する被害救済の実現、予防優先の公害対策法づくりなどの実践的テーマを中心に議論され、関連決議もされたが、環境権に関する決議はなされなかった。このように、当時の日弁連には、被害者救済という実践的課題を追求するグループと、環境権の提唱の下に良好な環境の確保をめざす政策を追求するグループとがあった。しかし、この二つの潮流は、その後も環境権の根拠と内容について議論を重ね、第16回人権擁護大会（1973年8月札幌市）で「環境権の確立に関する決議」を結実させた。かくして提唱された環境権は、その後のわが国の環境法制に大きな影響を及ぼすことになった。

7 公害環境行政の後退に立ち向かって

1. 公害環境行政の後退

日本経済は、1973年の石油ショックをきっかけに、1975年に戦後初めて成長率が前年にくらべてマイナスとなり、高度成長期から低成長期時代に入った。産業界は、公害規制が厳し過ぎては低成長期時代を乗り切れないなどと主張し、「公害は終わった」というキャンペーンを繰り広げ、いわゆる「公害巻き返し」を図るようになった。これに呼応した政府の政策も、公害・環境対策よりは経済の成長・安定化を重視する方向に切り変わり、公害環境行政の著しい後退が始まった。

公害環境行政の後退は、以下の３つの問題に象徴的に現れた。

【大気汚染問題】　1972年7月の四日市公害訴訟判決が直接の契機となって、1973年10月に公害健康被害補償法が制定された。しかし、環境庁は、公害被害者と圧倒的な国民の声を無視して、第１段階として1978年７月に二酸化窒素の環境基準を大幅に緩和する措置を強行した。さらに第２段階として、1987年９月に公健法が改悪され、1988年３月には公害病の指定地域（第１種指定地域）が全面解除された。

【水俣病問題】　水俣病は公害の原点と呼ばれるほど、被害の広範かつ深刻さにおいて比類のないものであった。ところが、環境庁は、1977年に、それまで水俣病患者救済に役立っていた水俣病認定基準（昭和46年環境庁事務次官通知）を改悪し、より厳しい認定基準（昭和52年判断条件）を策定した。それ以後は、水俣病として認定される患者は激減し、水俣病患者大量切捨て政策が強行されていった。

【環境アセスメント法制定問題】　環境庁は国民の声に押されて1976年に環境アセスメント法案を作成したが、事業官庁や産業界からの強い反対を受けて法案は何度も流産したあげく、結局、政府は法制化を断念してしまった。環境アセスメントの法制化は当初の法案作成から21年後の1997年まで待たされることになる。

2. 公害環境行政の後退に立ち向かう日弁連の活動

日弁連は、公害環境行政の後退に対して立ち向かうための活動を活発に展開した。

まず、公害環境行政の後退の兆しが見られた1977年10月の日弁連第20回人権擁護大会（大阪市）では、「公害被害者の救済に関する決議」を採択し、公健法による救済制度について、「『疑わしきは救済する』との理念に徹して、すべての公害被害者が迅速かつ完全な救済が得られるよう、次の改善措置を講ずるべきである。」として、大気汚染公害患者や水俣病患者の救済についての具体策を提示して政府にその実施を求めた。

次いで、1979年11月の日弁連第22回人権擁護大会（福岡市）では、「公害環境行政の推進方に関する決議」を採択し、「昭和53年７月に実施されたNO2の環境基準の緩和、環境アセスメント法案の４度にわたる流産に象徴的にみられるように、環境行政は著しい後退をみせている。」と批判したうえで、**「全国各地で公害に苦しむすべての被害者について、徹底的にその実態を調査し、直ちに恒久的対策を含む完全なる救済」**を行うよう求めた。

さらに、1989年５月、日弁連公害対策・環境保全委員会は委員会発足20周年記念行事として「環境行政のあり方を考える」と題するシンポジウムを開催した。このシンポジウムの基調報告では、著しい後退を重ねてきた環境行政の３つの特徴について、第１に産業政策を最優先する『調和論』が根底に横たわっていること、第２に官僚主義の悪弊を色濃く身につけていること、第３にこのような環境行政も国民世論と住民運動に影響されることを指摘したうえで、「環境行政がいま果たすべき課題」は、「１　公害被害者の完全救済」「２　有害化学物質の総合的規制」「３　住民参加と情報公開を保障した環境保全法制の充実」「４　公害輸出の禁止」であるとしてこの施策の実施を求めた。

日弁連は、公害環境行政の後退が象徴的に現れた前記３つの問題には精力的に取り組んだが、以下に大気汚染問題と水俣病問題の取組みについて概要を述べる。

（１）大気汚染問題への取組み

大気汚染問題の取組みとしては、まず大気汚染被害地の実態調査を行い、1977年５月に「公害被害者救済はこれでよいか － 川崎、四日市、大阪、大牟田、水俣、土呂久ほか８か所の調査実例をめぐって － 公害健康被害補償制度実態調査報告書」を発表した。

次いで、1978年５月に「二酸化窒素に係る環境基準改訂問題についての意見書」を発表し、環境基準緩和が法律的にも科学的にも問題があるとして鋭く批判した。

また、1980年２月に「公害健康被害補償法についての意見書－第一種指定地域解除問題に関連して－」を発表し、同年から1982年にかけて第２回目の実態調査を実施し、1982年10月の日弁連第25回人権擁護大会（横浜市）で「公害被害者の完全救済を求めて」というテーマのシンポジウムを開催し、「公害被害者の救済制度改善に関する決議」を行った。翌1983年３月に「大気汚染被害者の完全救済を求めて－公害健康被害補償法第２次実態調査報告書」を発表した。

さらに、重大な局面にあった1986年７月から翌1987年３月にかけて、シンポジウムの開催や数次にわたる意見書を通じて、公健法の改悪や第一種指定地域の解除は絶対に許されるべきでないことを訴え、関係当局への申入れを繰り返した。

大気汚染問題について1977年５月から2007年８月まで発表した意見書等は合計で23本に及んでいる。

（２）水俣病問題への取組み

日弁連は、前述のとおり1977年10月及び1979年11月の日弁連人権擁護大会で決議を採択して、大気汚染公害患者とともに、水俣病患者の救済問題を採り上げた。そして、1980年から1982年にかけて、数次にわたる水俣病患者実態調査を行い、水俣病被害の調査研究に積極的に取り組み、1982年10月の日弁連人権擁護大会シンポジウムでは、水俣病被害と救済の実態と問題点を明らかにし、提言を行った。

さらに、一連の現地実態調査の結果、環境庁・厚生省とのヒアリング、被害者団体との意見交換、シンポジウムでの討論結果等をもとに、「水俣よみがえれ―水俣病患者実態調査報告書―」を取りまとめて、1983年３月に発表した。その中で、水俣病問題の抜本的解決策を検討し、被害地域全住民の健康観察調査の実施と医療の無償化などの諸施策の実施を訴えた。

日弁連はその後も引き続き水俣病問題に取り組んできている。最近では、2010年３月に「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」を発表した。その間の水俣病患者の救済を求めて作成発表した意見書等は合計で21本に及んでいる。

日弁連は、公害被害者が救済されないまま存在し続ける限り、すべての公害被害者救済と公害根絶を求める活動を展開していくことになる。

◆四大公害訴訟と弁護士の関わり①◆

「イタイイタイ病裁判を担当して」

－東京弁護士会　豊田　誠－

1968年３月提訴の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、加害企業の誹謗中傷にもめげずに地元で一人被害者のために奮闘する荻野医師からの「力を貸して欲しい」との涙ながらの訴えに、共感したからである。しかし、加害企業からの圧力もあって、地元富山県で最終的に原告弁護団に参加したのは、元読売新聞社社主正力松太郎氏の甥の正力喜之助弁護士だけであった。

弁護士たちが本当に理論的に十分準備していたかというと、決してそうではなかった。例えば、イタイイタイ病の場合には鉱業法を根拠に無過失責任による請求であったが、それ以外の訴訟では過失責任をどうやって立証するのか、損害について、一人ひとり、交通事故の場合のように各項目別の算定をするのか、それとも包括一律請求でいくのか、そういう初歩的な議論が、十分できておらず皆不安だった。1969年７月に青年法律家協会が、全国公害研究集会を開いて、公害訴訟の進め方や公害反対闘争における弁護士の役割を議論し研究した。

18期の新人弁護士が弁護団に加わったのに対し、加害企業は司法研修所教官を代理人としたが、弁護団は法廷で怯まずに渡り合った。加害企業は、水、米にどのくらいのカドミウムが入っていたのか、どれだけ摂取したら病気になるのか、なる人とならない人がいるがどうしてかといった病理のメカニズム論争を仕掛けてきたのに対し、私たちは、疫学的因果関係を主張した。結局、これが認められたが、法廷は一日一日が死に物狂いであった。

弁護団に対しては、売名でやっている、裁判が難しくなったら逃げ出すといった風評が地元で流されたので、弁護団のありのままの姿を見てもらうため、民宿活動をした。服は新調でなく、靴はボロボロ、手弁当で頑張っている姿を見てもらい、原告弁護団は本気だということを態度で示した。加害企業の弁護士は、富山の繁華街で一杯やって午後９時にはホテルに戻っていたが、原告弁護団は、食事もとらずに議論していた。これらを見ていたマスコミは、どちらが本気かは分かっていた。被害者は弁護団を信じ、世論も弁護団を支持していた。これらの事情も勝訴に導いた要因であった。

また、本当の被害救済は何かということを目指し、勝訴判決の翌日、加害企業本社に出向いて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。判決から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。このように、勝訴判決をテコとして、全体的な被害の救済を図るという新しい救済方法を確立した。

イタイイタイ病裁判
患者・遺族が全面的勝訴
主因は排出カドミ
三井金属に
31人へ
慰謝料
5千7百

『読売新聞』1971年6月30日付 夕刊。

公害対策・環境保全委員会発足当時、人権擁護委員会は冤罪事件に取り組んでいた。冤罪事件は相手が検察庁なので弁護士会として取り組むことができるが、公害の場合、加害企業の顧問の弁護士も会員なので、個別事件を委員会としてやるのは困難であった。しかし、人権擁護という一点で結集し、立場を超えて活動をしてきた。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。また、環境庁も発足して間もなく、オタオタしていて、「公害健康被害の補償等に関する法律」（公健法）の制定に当たっては、「これで通さなかったら、四日市のような訴訟が雨後の竹の子のように起きる」などと経団連を説得していた。日弁連は、現場の訴訟を利用したり、また訴訟がなくとも世論の支持を背景として様々な意見を提言してきた。

弁護士が苦労して勝ち取った弁護士自治を柱に、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、手弁当ででも国民の要請に答える覚悟が求められていると思う。

◆四大公害訴訟と弁護士の関わり②◆

「四大公害訴訟がもたらしたもの」

ー早稲田大学法科大学院教授　淡路剛久ー

公害問題に対しては、1960年代から70年代の高度成長の中で、公害規制法が十分でなかったため、不法行為法からのアプローチとなった。当時は我妻不法行為法が通説で、四大公害訴訟のような事態は想定外であった。イタイイタイ病裁判では疫学的因果関係論が認められた。特異的疾患に対してのものだったが、これが非特異的疾患にまで一般化され、薬害訴訟でも使われるようになり、大気汚染訴訟ではもっと厳格化されている。過失論についても、不注意という主観的過失論から、高度の予見義務から高度の調査義務に基づく結果回避義務に深化し、操業中止まで認められるようになった。また、コンビナートや都市型企業の集まりに対する新たな共同不法行為論も確立し、大規模な大気汚染訴訟にも使われるようになった。損害論についても、損害とは収入減か健康を失ったことかという本質論が議論され、個別算定方式のほかに包括的な算定方式も認められるようになった。

西淀川公害訴訟、訴状提出時の様子。

そして、判決で被害者の権利が認められることによって、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といった被害回復がなされるようになり、さらには世界的にも注目された「公健法」のような被害救済制度が整備されるようになった。

また、公害訴訟の弁論の様子がマスコミで報道されることによって、交通事故の訴訟の著しい増加傾向と相まって、それまで訴訟嫌いとされてきた日本人の意識を大きく変えた。今の司法改革が上からのものであるのに対して、この意識の変化は下からの改革である。これには公害訴訟によって弁護士が信頼を得たことが大きく関与している。

弁護士を外部から見ていて、よくここまで情熱を持ってかかわってこられるのか感心する。基本的人権の擁護や社会正義の実現という弁護士法からの使命感だろう。権利の実現には専門家としてのスキルが大事だが、四大公害訴訟では、自ら学びながら解決方法を見出していった。また、権利の実現という観点から制度改革していった。そうなると訴訟だけでは済まない。それを、マスコミ、国民が支持した。そういう経験を学び承継していくことが必要であり、それを委員会が支えていく。委員会組織がいかに重要かを指摘しておきたい。

◆公害対策委員会初代委員長　関田政雄先生の思い出◆

初代委員長の関田政雅弁護士と交流の深かった加藤満生弁護士（横浜弁護士会）に、初代関田委員長の思い出について振り返っていただいた。

公害実態調査にて

1971年に実施された市原のコンビナートの実態調査のときのことでした。さる石油化学工場のヒアリングにはじめてご一緒した席で、日弁連の委員長として挨拶された先生が、工場側の担当者の説明が終わるのを待って「いま説明の中にあった中のppmというのは何ですか？」と真顔でいきなり質問されました。公害の調査をしに来た日弁連の委員長がまさか、とそのとき新参の委員の私でさえ一瞬色を失いました。しかし、仰天したのは私以上に説明役のほうでした。簡単な委員長の質問にすっかり動転した工場の説明役はまともに答えられず、その後の委員の質問にも終始しどろもどろのままでした。後日、私は関田先生にそのときの質問の意図をお尋ねしたのですが、先生は「イヤー、私は知らないことは何でもその場で聞くことにしているんだよ」と磊落に笑い飛ばされただけでした。この言葉にいささかも奇を衒わない先生のお姿を見た思いでした。

ローマ法皇との謁見

団長として日弁連代表団を率いて国連人間環境会議（30頁コラム参照）に参加したときに念願とされたローマ法皇との謁見が叶ったときの１コマ。謁見に先立って代表団は法皇のおつきの方から、法皇は無理をして時間を割かれたので法皇からお言葉をいただくだけにして、決して代表団のほうからは発言をしないようにきつく念を押されました。しかし、先生は謁見の席でお言葉が終わるや否や止める間もなく法皇に英語で話しかけられ、日弁連が提唱する環境権の確立への協力方の要請をされました。

「昔の悪魔は、悪魔の姿で人間に近づいてきた。現代の公害という悪魔は、経済の発展、消費生活の向上という天使の姿をして、人類を誘惑しつつある。われわれがローマ法王に謁見を求め環境権の確立について協力を要請するのは、この誘惑から人間をとりもどしたいからである」。これに対し、ローマ法王は、「日弁連の活動に深く敬意を表する。今後もこのたたかいを強く進めていただきたい」と応じられました。

原告団とともに。（写真前列右から３番目が関田政雄弁護士）

あとでわかったことですが、先生は謁見が叶うことになった前日の夜に、すでに謁見の際に法皇に直訴をするべく添乗員を付き合わせてなかば徹夜で英語のスピーチを仕上げておられたとか。その一念は念願の法皇を前にしての制止など初めから眼中になかったのです。まことに勇気ある人でした。

在りし日の関田政雄先生を偲び心からご冥福を祈ります。

第2章

公害対策から環境保全まで ― 活動の広がり

第1節 環境保全のための法制度の確立へ

1 環境三法の提言

1970年代、日弁連は、激甚な公害被害対策を喫緊の課題としていた。この頃の自然保護に関する活動状況について、「公害は裁判ができるが、自然保護では誰も文句が言えない、訴訟もできないという状況にあった。そこで、できることは、日弁連が実態調査をして行政や立法に対して問題提起すること。訴訟や個々の弁護士ができないことを、日弁連が調査研究活動として行うべきだと考えていた」と山村恒年弁護士は振り返る。

山村弁護士は、大阪府職員時代に、公害問題は行政問題であるとの認識をもち、弁護士登録後も都市法制研究などに取り組み、日弁連の環境保全に関する立法提言の中心的役割を果たしてきた。

日弁連は、1972年にストックホルムで開かれた第1回国連人間環境会議（後記30頁コラム参照）に代表団を送り、その成果もふまえ、1973年、山村弁護士を中心として「環境保全にかかる三法律試案要綱」（環境三法）を作成、発表した。

■ 環境三法の内容 ■

- 環境保全基本法試案要綱
- 環境保全計画試案要綱
- 地域開発の策定に関し住民等の参加を確保する法律試案要綱

当時の公害防止法制は、産業の活動の自由を所与とし、公害物質の事後的排出規制を内容とするもので、環境保全のための基本法として十分な内容をそなえていなかった。「健康被害の予防という狭い範囲のものでなく、生態系の保全を含めた良好な環境に対する侵害の予防という幅広い事前予防法を造る必要がある」。このような問題意識に基づき提唱された環境三法は、国の立法・行政政策を環境面から抑制し、かつ、産業活動を環境と土地利用整備、環境資源の持続可能な範囲で抑制することを内容とし、事前の永続的環境管理としてのマネジメントシステムを積極的法制度として提言したもので、画期的なものであった。

日弁連は、1993年の環境基本法制定の動きにあわせ、1992年に「『環境基本法』制定に対する要望書」、1993年に「環境基本法要綱」「環境基本法制定に関する緊急提言」を発表し、3法案の提言内容が法律に反映されるよう求めている。

永続可能な環境を侵害したのは政府の開発政策と、それに基づく企業の大量生産、大量消費への販売活動であった。その歯止めと回復のための本提言は、日弁連の立法提言の嚆矢となったのである。そのうちの多くの手法は現在でも妥当するものである。

2 環境アセスメント制度についての提言

日弁連は、環境アセスメント制度（環境影響評価制度。以下「アセス制度」という。）の重要性を早い時期から認識し、立法化を求めて活動してきた。前記の環境三法の中でも、米国の制度調査に基づき、国家環境政策法（NEPA）の内容を採り入れた立法提言をしている。

アセス制度は1969年にアメリカで確立されて以来、世界中の先進諸国に普及していった。日本では、開発の桎梏になるとの理由で産業界や中央官庁を中心に時期尚早論が唱えられ、立法化が阻止され続けてきた。日本でアセス法の制定をみたのは1997年のことで、OECD加盟諸国中の最後を飾り、アメリカに約30年も遅れた。

日弁連の主要な取組みは、以下の通りである。

①環境保全に係る三法律試案要綱の提案（1973年）
②環境影響事前評価制度の確立に関する意見書（1975年） 当時の要綱アセス制度の問題点を指摘し、上記三法律試案要綱を踏まえたアセス制度の確立を求め、環境保全政策法試案要綱を提言した。
③環境影響評価制度の立法化に対する意見書（1977年） 公表された「環境影響評価制度の概要」の問題点を指摘し、日弁連の従来の提言を踏まえた適正なアセス制度の確立を要望した。
④環境影響評価法案に関する意見書（1978年） 公表された環境影響評価法案の問題点を指摘し、実効的なアセス制度の確立を提言した。
⑤意見書「環境影響評価法の制定に向けて」（1996年） 日弁連が従来提言した制度・手続内容を盛り込んだアセス法の早期制定を求めたものである。
⑥緊急意見書「実効性ある環境アセスメント法の制定を求めて」（1997年） 公表されたアセス法案に対し、従来の日弁連意見を踏まえ、実効性あるアセス制度確立のために不可欠な諸事項につき緊急提言を行った。
⑦「環境影響評価法案」に対する意見書（1997年） 閣議決定されたアセス法案に対し、従来の日弁連意見の趣旨に添った修正・追加事項を提言した。
⑧意見書「よりよき環境アセスメント条例の制定に向けて」（1997年） 同年制定されたアセス法を踏まえ、各自治体において制定・改正すべきアセス条例の内容につき、従来の日弁連の意見を踏まえ提言を行った。
⑨環境影響評価法改正に係る第一次意見書（2008年） 全面施行から10年を経過して法改正の見直し時期を迎えるアセス法の問題点を詳細に指摘し、改正の際に盛り込むべき内容を提言した。
⑩環境影響評価法改正に係る第二次意見書（2010年） 同年閣議決定されたアセス法改正案に対し、上記第一次意見書を踏まえ、最低限、修正・追加すべき４項目（代替案・評価基準・争訟手続・環境保全審査）につき緊急提言を行った。

以上のとおり、環境アセスメントに関し、主要なものだけでも、10本の意見書を公表してきた。アセスメントに言及した報告書・パブリックコメント・会長声明・談話等を含めるとおびただしい数に上る。アセスメント事例検討のための現地調査も数多くなされた。実効的なアセス制度を確立するために委員会を挙げて一貫して取り組んできた。

環境に配慮した意思決定を内在化させ、環境破壊型の20世紀的な開発から持続的な発展へ、持続的な発展から21世紀的な持続的社会づくりへの政策転換を図るためにも、環境保全を目的とした合理的意思決定手続としてのアセス制度の構築が急務となっている。アセス制度は科学性と民主性の２つを基礎とし、アセス制度の民主的な属性は環境の共有性を根拠としている。この環境の共有性は環境権に基づく市民参加のしくみを、アセス制度の手続内容とすべきことを要請する。市民参加には、情報提供参加、判断形成参加、権利防衛参加の３つの形態があると言われるが、今後は、アセス手続において後二者の制度化が課題となる。

日弁連はさらに、実効的な環境保全のためには、アセス対象事業を拡大すると共に、団体訴訟・市民訴訟条項を含む争訟手続の導入や、代替案・複数案の検討の義務化、重要な評価基準の明文化、環境保全措置につき回避・低減・代償の優先順位の設定、横断条項に基づく環境保全審査の透明性確保など、これまで先送りにされてきている事項につき、今後とも取り組む必要がある。

3 内発的発展（地場産業の促進）実現へ向けて

日弁連は1970年代以降、自然破壊が問題となった地域を現地調査した。例えば、南アルプススーパー林道、白神山地林道建設、知床国有林伐採、沖縄県石垣空港（白保）、諫早湾干潟や各地のリゾート開発の現場等々である。

苫小牧東部大規模工業基地開発計画の視察では、地元の人から「あんたら自然保護というけれども、どうしたら飯を食っていけるのか」との問題提起を受けた。地域の自然保護のためには内発的発展（地場産業の促進）は極めて重要な課題となる。

例えば、新潟県湯沢町では、以前は日本のどこにでもある農村風景が広がっており、南魚沼産のコシヒカリに代表されるコメの産地でもあった。この地域がスキーブームにも乗ってリゾートマンション建設の乱開発がなされ、地域は一変した。外来型開発によってまちが破壊された典型例である。片や、その隣町に石打丸山スキー場として知られる石打丸山地区があり、ここは住民の力を結集してリゾートマンションをほとんど建てさせず、住民が主体的になって、研究者の協力を得ながら、将来のまちづくりのヴィジョンを画いていた。住民は農林業が生業であり田畑は手放さない、冬期のスキー場経営は副業と胸をはってリゾート開発に対抗した。内発的発展によってまちづくりが進められたよい例である。外来的開発の後は自然破壊と住民の負担が置き去りにされる。これに対して住民が中心になってまちづくりを進めている地域では、地域の環境と合致した型でしか開発を許さないので、まちの自然的条件等に調和して住民も生活しやすいまちが形成される。

1991年11月の第34回人権擁護大会シンポジウム第２分科会「検証・リゾート開発－再び環境と開発を考える」及び2004年10月の第47回人権擁護大会シンポジウム第２分科会「リゾート法の検証と新たな展望－環境保護と持続可能な地域振興」で議論した結果を踏まえて、第34回人権擁護大会では内発的発展を阻害する「リゾート法の廃止を求める決議」、第47回人権擁護大会では「リゾート法の廃止と、持続可能なツーリズムのための施策・法整備を求める決議」を採択した。そこでは、ツーリズムのためには環境保護優先の原則と、地域住民主体の原則が必要であり、それには、計画段階から地域住民が主体的に参加し、合意が得られるシステムが必要であることを謳っている。

4 土地利用規制の実現へ向けて

公害対策と比べて自然保護の一番難しい点は、数値規制になじまないことである。公害なら、例えば健康被害を発生させない基準で規制するとすれば、しきい値を規制基準値とすればよい。しかしながら、自然保護にしきい値に相当するものは見当らない。このため保護基準の確立は困難である。

そこで、手続的保護手法としての環境アセスメント、住民参加制度の確立（次項参照）、規範的な保護方法としての種・個体の保護と地域を指定して保護する土地利用規制が必要となる。

土地利用規制の必要性であるが、前記の湯沢町の例を見ても、いわゆる白地地域という法律上規制されない無指定地域で乱開発が進んでいるし、総じて土地利用規制の緩いところで乱開発が進んだ。これは日本では土地利用規制が緩すぎるところに原因がある。欧米先進工業諸国のように、まず全国的な土地利用計画（国土利用計画法のそれは土地利用計画とはいえない）を策定し、さらに地域の実情に応じて詳細な土地利用計画を樹立する法システムを確立し、詳細土地利用計画の策定されていない地域では原則開発を許さない。また、詳細土地利用計画の策定にあたっては、地域の自然環境や歴史的文化的環境と調和しない土地利用は許さないことにする。もとより、この詳細土地利用計画の策定は住民参加が不可欠である。こうすれば、おおかたの人が自然破壊と考える地域開発はできないであろうし、居住に適したまちが形成されよう。これが永続可能な社会の姿である。

日弁連では、前記 3（16頁）の２つの人権擁護大会シンポジウムの他にも、1993年10月の第36回人権擁護大会シンポジウム第２分科会「変えてみませんかまちづくり－豊かな生活環境をめざして」及び2007年11月の第50回人権擁護大会シンポジウム第３分科会「住み続けたいまち・サスティ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～」で議論をした。そして、前記第47回人権擁護大会決議でもそうであったが、第36回人権擁護大会の「まちづくりの改革を求める決議」、第50回人権擁護大会の「持続可能な都市をめざして都市法制の抜本的な改革を求める決議」では、土地利用規制の必要性を謳っている。そして、その集大成が、2010年８月の「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の抜本的改正を求める意見書」である。

5 行政過程への住民参加の実現へ向けて

１．住民参加の必要性

90年代前半、ダム・堰・道路等の公共事業による自然環境の破壊が全国に拡大、深刻化し、住民による反対運動が全国で展開され、対立の構造が深まっていた。なぜなのか。それは、住民が発言し、意見反映できる法制度が無かったため、やむなく反対運動という形でしか意見表明できなかったからである。さらに、行政計画策定・実施等の行政意思決定が行政の専権・独占・自由裁量とされ、住民は行政の受け手にすぎないと考えられており、行政は、素人である住民から有益な意見が出てくる筈がないという姿勢であったからである。

住民参加はなぜ必要なのか。そもそも「行政の使命」は、住民の健康、安全、自然環境等の基本的人権を擁護することにあり、この住民の基本的人権に影響を与える行政作用について、住民がその意思形成過程に参加し、発言・意見反映する権利を有することは当然である。住民参加は民主主義あるいは憲法上の国民主権、住民自治に基づく住民の基本的な権利であり、決して行政上の便宜や効率性のための制度ではない。

２．1995 年日弁連第 38 回人権擁護大会

ダム・堰建設による河川の荒廃が深刻となり、全国でダム・堰建設反対運動が拡大していたが、特に、1994年春に工事が完成、翌年７月に運用開始を控えていた長良川河口堰が大きな社会的関心を呼んでいた。本州で唯一本流にダム・堰のないこの川に堰建設計画が閣議決定されてから25年余り経過し、建設の必要性が失われる下で全国的な反対運動が展開された。建設計画策定・実施に際する民主的手続きが欠落し、かつ、行政が住民の意思を無視し続けてきた点で、公共事業建設問題の象徴的存在であった。日弁連は、1994年から1995年にかけて、この長良川河口堰や、川辺川ダム・吉野川第十堰・細川内ダム等の現地調査を行い、多くのことを学んだ。その核心は、建設推進、反対という対立構造の中での不毛の議論を排し、行政政策・計画の策定・実施決定過程の透明性を確保し、かつ、住民の発言権・意見反映権を確保する法制の必要性であり、さらに、あらゆる開発行為についての「環境配慮」のルールと「環境価値」の保全を法制度として確立する必要性ということであった。

この学習の一環として、日弁連は、1995年２月15日に米国内務省開墾局ダニエル・ビアード総裁を招いてフォーラム「川と開発を考える」を開催した。同総裁は「ダム建設の時代は終わった」との発言で注目を浴びていた人物である。同総裁の講演は、きわめて論理的で示唆に富むものであった。ビアード総裁の話の中で特に印象的だったのは、「代替手段」の考え方と失敗を避けるために「あらゆる関係者が参加できる開かれた意思決定の仕組みをつくること」の重要性ということであり、それは日弁連が様々な現場から学び取った問題意識に通じるものであった。

日弁連は、1995年10月の第38回人権擁護大会において、河川行政の根本的転換を求め、河川行政過程のあらゆる段階における意思決定に際しての住民参加の法制化と環境アセスメント法の制定を求める決議を採択した。

３．1997 年河川法改正・環境アセスメント法制定

1997年は環境法制の目ざましい発展があった。河川法が改正され、河川整備の目的に「環境保全」が加わるとともに、河川整備計画案策定段階における「学識経験者の意見聴取」及び「公聴会の開催等関係住民の意見反映のための措置」の制度が設けられた。また、長く法制化が待たれていた環境アセスメント法が制定されると共に、このアセスメント法や都市計画法、廃棄物処理法の手続過程に住民参加制度が設けられた。

1995年に日弁連が決議した内容は1997年河川法改正・環境アセスメント法制定によって一定程度実現したが、その後の法の実施・運用を見れば決して喜べる状況ではない。公害対策・環境保全委員会委員の寺田武彦弁護士は、改正河川法に基づく河川整備計画案についての学識経験者意見を提出するために設置された組織「淀川水系流域委員会」の委員として、準備会議委員就任から６年半にわたり活動をした。同委員会は、河川法改正の趣旨を最大限に生かし、徹底した情報公開と会議・資料公開、徹底した住民参加による開かれた意見形成等を実践し、これまでにない新たな河川整備計画策定へのチャレンジ、いわゆる「淀川モデル」として社会で注目された。しかし、このような改革派官僚をまきこんでつくりあげられた動きを良しとしない守旧派官僚の反動は大きく、改正河川法の趣旨を無視し、流域委員会の活動を徹底的に制限し、最後には、河川法上求められている流域委員会の最終意見を待たずに「河川整備計画案」を発表してしまった。淀川水系流域委員会の果敢な挑戦は無謀にも踏みにじられたのである。

法の趣旨を無視し、なりふり構わない暴挙の前には抽象的な法制度の規定は無力であった。行政法規は行政目的を実現するための柔軟な対応を期待して、法制度の実施が行政の運用に委ねられることが多いが、それが逆に法の精神・趣旨を無視する行政の違法を後押しすることになったのである。

４．真の住民参加の実現に向けて

住民参加は、行政政策・計画の策定や実施過程に住民の発言権及び意見反映権を実質的に確保する制度であり、決して行政の便宜や効率性のための制度ではない。最近はやりの「聞きっぱなし」「言いっぱなし」にしかすぎない「パブリックコメント」、「専門家」を称するきわめて偏った委員構成により非公開の審議に終始する有識者会議や審議会、これらはすべて真の住民参加ではない。徹底した情報公開、会議・資料公開の下で、様々な関係者が意見発表、検討、学習を積み重ね、譲歩・納得へと至る開かれた意思決定のプロセス、これこそが住民参加の核心である。いま必要なことは、総論的に抽象的な住民参加の必要を唱えることではなく、住民の発言権・意見反映権を実質的に確保・実現できる具体的な住民参加の形と手法を提言することである。日弁連の活動課題はまさにこの点にあり、期待されるところである。

５．「ムダな公共事業」中止を求めて――　湿地をめぐる問題を例に

1990年代後半には、長良川河口堰、川辺川ダム、中海干拓や諫早湾干潟干拓等の大規模公共事業による自然破壊がクローズアップされ、一度計画したら止まらない、無駄な公共事業をどうコントロールするかが政治課題になっていた。日弁連は、いくつかの事業については現地調査を行い、1997年５月には「中海土地改良事業の廃止を求める意見書」を、同年10月には「諫早湾干拓事業に関する意見書」を公表するなどして、事業の中止を求めた。

2000年には、湿地の保全だけでなく再生をも視野に入れた法制度の提言を求めて、委員会内に湿地保全・再生ＰＴ（プロジェクトチーム）を設置した。活動の中心は、諫早湾干潟干拓事業と沖縄市の泡瀬干潟埋立事業の中止を求めることと、湿地の保全と再生に資する効果的な法制度の提言であった。

諫早湾干潟干拓事業については、2003年10月に「諫早湾干潟の再生と開門調査の実施を求める意見書」を公表したほか、数度にわたる会長声明等を公表した。また、泡瀬干潟埋立事業についても、2002年３月に「泡瀬干潟埋立事業に関する意見書」を、2008年７月には「泡瀬干潟の埋立の中止を緊急に求める意見書」を公表するなどした。

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おり、また、泡瀬干潟では、公金支出差止の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。

また、2006年３月には、PTの活動の集大成として、2002年10月の第45回人権擁護大会での「湿地保全・再生法の制定を求める決議」の内容を具体化した「湿地の保全及び再生等に関する法律要綱案」を公表した。これは、湿地の機能を総体で失わさせない「ノーネットロス」の原則を掲げ、これを実現するために、湿地に影響を及ぼす行為については、環境影響評価をして回避、最小化、代償という段階からなるミティゲーションを徹底すること、集水域で分けられた一定の地域ごとに湿地管理委員会を設けて、湿地管理計画を立て、湿地の保全、再生を行うといったことなどを内容としている。

第２節 いのちを軽視する産業構造の転換を求めて

1 農薬・食品安全の問題

１．旭川人権擁護大会と農薬問題

1990年に旭川市で開かれた日弁連第33回人権擁護大会において、「農薬の使用に関する決議」が採択された。これを受けて翌91年、日弁連は『脱・農薬社会のすすめ』という書籍を出版した。この書籍で若干ふれた有機農業について、さらに調査研究を重ね、94年に「有機農業促進基本法要綱案」を発表した。この有機農業促進基本法要綱案は、2006年に国が制定した「有機農業推進法」においてほぼ実現された。日弁連として重視していた「有機農業者の自主性尊重」という理念もこの法律に盛り込まれた。

日弁連が旭川人権擁護大会以来、長年取り組んでいるにもかかわらず実現されていないのは、農薬空中散布の禁止である。松枯れ対策や農業の現場で、いまだにヘリコプターによる空中散布が行われている。空中散布は、松枯れ対策としては全く効果が示されていないにもかかわらず、行われ続けている。しかも、有人ヘリから無人ヘリに変わってきたため、重量に制限があり、原液に近い農薬を散布するようになった。

農業分野でも群馬県だけが空中散布を自粛しているが、全国に広がることはない。最も多く行われているのは兵庫県とのことだが、空中散布によって、化学物質過敏症のような被害も起きているので、人権を守るという見地からも、農薬の空中散布の問題は、各弁護士会でも今後ぜひとも取り組むべき課題である。

２．食品安全問題

1968年に起きたカネミ油症被害者を救済するために、厚生省が食品事故被害者救済制度に関する研究会を立ち上げ、制度創設を求める報告書を出しながら放置されていたので、1981年に日弁連は、救済制度を作るよう意見書を出したが、いまだに実現されていない。

食品衛生法の問題についても、意見書提出、シンポジウム開催などを行い、消費者の権利確立を求めてきた。2001年のBSE発生の反省から、2003年に食品安全基本法が制定され、食品衛生法が抜本的に改正された。しかし、残念ながら消費者の権利はいまだに確立されていない。

また、遺伝子組換え食品について、1998年に調査を行い、法規制をすべきという意見書を出した。現在では遺伝子組換え食品の安全確認が、食品衛生法上の義務として盛り込まれている。

2 化学物質の問題

1．新たな化学汚染問題の浮上と現行法制の問題点

化学物質は私たちの生活に利便性をもたらす一方、水俣病、カネミ油症などの悲惨な健康被害を生み、近年は、シックハウス症候群・化学物質過敏症の患者を増大させている。また、近年急増するアトピー・喘息などのアレルギー疾患の発症にも、化学物質の関与が指摘されている。さらに、内分泌かく乱化学物質（環境ホルモン）は、野生生物や次世代の子どもの誕生や発達にも重大な影響を及ぼすことが懸念されている。

わが国では、カネミ油症事件を契機として、「化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律」（化審法）が1973年に制定され、新規化学物質については市場に出す前に一定の審査が義務づけられたものの、約２万種の既存の化学物質については適用が除外され、その後の安全性点検も遅々として進んでいない。

また、現行制度の下では、有害性が科学的に証明された化学物質だけを個別に規制しているが、これでは到底、微量・低濃度の化学物質による長期的・複合的影響という現代型汚染に対処できず、毒性情報の集積を待っている間に、取り返しのつかない健康被害や生態系の破壊が進行してしまうおそれがある。

さらに、司令塔なき省庁縦割りの法制度では、規制の空隙が生じかねない。

2002年に開催されたヨハネスブルグサミットでは、「化学物質が人の健康と環境にもたらす著しい悪影響を最小化する方法で使用、生産されることを2020年までに達成することを目指す」ことが合意され、これを受けてEUでは、化学物質の生産者に毒性データ等の登録を義務づける等の新たな化学物質政策（REACH）を世界に先駆けて導入しようとした（その後2006年に制定）。

2．新たな化学物質政策の策定を求める決議

そこで、日弁連では、2003年の第46回人権擁護大会において、シンポジウムを開催するとともに、国に対し、以下の内容を盛り込んだ「化学物質政策基本法」（仮称）の制定及び被害者救済制度の創設を求める決議を採択し、関係省庁にその実現を要請した。

①化学物質による人の健康・生態系の被害を未然に防止し、有害物質のない環境の実現を目指すこと
②予防原則・代替原則を基本理念とすること
③生産者に化学物質の毒性データの届出を義務づけ、安全性が立証されない場合には、製造・使用を規制すること
④政策決定における市民参加を制度化すること

しかし、現在まで、化学物質に関する十分な法整備はなされておらず、日弁連として引き続き政策転換を求めていく必要がある。

3 原子力問題

1．当初の取組み

日弁連では、1975年から原子力問題を採り上げるようになり、福井県若狭地区の実態調査の後、1976年の第19回人権擁護大会で、シンポジウム「原子力開発と環境保全」を開催し、原子力施設による事故の危険性と日常的な放射線汚染を指摘し、安全性と環境保全の見地から、国・企業に対して、「現に稼働中の原子力施設の運転及び原子力施設建設の中止を含む根本的な再検討を可及的すみやかに行うべきである」との「原子力の開発利用に関する決議」を行った。

その後、国・企業の根本的な処置を十分に講じないままでの原子力開発推進のため、事故の危険性が増大し、使用済核燃料の処理・処分や労働者被曝の問題も現実化したため、1983年の第26回人権擁護大会では、前回の「現に稼働中の原子力施設の運転及び原子力施設建設の中止を含む再検討」だけでなく、当時進められていた放射線作業従事者の被曝規制緩和のための法令改訂作業の凍結と、原子力開発政策のもとになっているエネルギー政策の決定について、現在及び将来にわたる安全性の確保と十分な情報公開・国民的討議を保障する適正な法制度の確立を求めた。

2．あいつぐ原発事故

その後、スリーマイル島、チェルノブイリの事故が起こるなど世界的な規模で原子力問題に対する危機感が深まった。

国内でも、美浜原発事故、高速増殖炉「もんじゅ」のナトリウム漏れ事故、動燃東海再処理工場での火災・爆発事故、JCO核燃料転換工場での臨界事故などが相次いだ。

また、累積していく使用済燃料の処理処分の問題のために、青森県六ヶ所村での核燃料サイクル施設、北海道幌延町での放射性廃棄物の「貯蔵工学センター」など、各地で建設が計画される中、日弁連は、国内各地の調査と共に欧米の原子力やエネルギー事情の海外調査を行った。

3．原発新規増設の停止と既存原発の段階的廃止へ

それらの成果をもとに、2000年の第43回人権擁護大会では、「原子力・エネルギー政策の転換を求めて―安全規制・放射性廃棄物処分、自然エネルギー―」のシンポジウムが開かれ、①原発の新増設の停止と既存の原発の段階的廃止、②エネルギーの消費削減、再生可能エネルギーの研究・開発のための公的助成と電力買取義務の制度化を内容とする自然エネルギー促進法の制定、③原子力安全規制行政の独立行政委員会に一元化するなど、推進官庁からの独立の確保、④使用済燃料の再処理の中止と直接処分のための研究と法制度の整備、⑤高レベル放射性廃棄物の地層処分政策と処分場に直結しかねない東濃超深地層研究所の建設の中止及び「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」の抜本的見直しと、安全な処分方法及び地層処分以外の多様な選択肢のための研究の推進を内容とする「エネルギー政策の転換を求める決議―原子力偏重から脱原発へ―」の決議がなされた。

4．今後の課題

その後も、核燃料廃棄物は蓄積し、原子炉が老朽化する中、その処理処分について、国は、より一層の危険性をもたらす再処理、高速増殖炉、プルサーマルといった核燃料サイクルへの方向に向かおうとしており、また、地球温暖化対策に名を借りた原子力推進への巻き返しの動きもある。このような状況にあってこの問題への取組みは、いっそう重要になってきている。

4 廃棄物問題

1．時代背景　―激動の 40 年―

この40年間ほどは、わが国の廃棄物法制にとって激動の時代であった。高度経済成長期を経て、1970年に廃棄物処理法が制定され、1991年に廃棄物の排出を抑制することが同法の目的に加えられ、その後、2010年まで幾多の大改正が行われてきた。リサイクル法の分野でも、1991年に再生資源利用促進法（現・資源有効利用促進法）が制定され、1995年には容器包装リサイクル法が、2000年には循環型社会形成推進基本法が制定されるなどしてきた。

しかし、問題はなお山積しており、今後も法の大改正は必至と考えられる。

2．日弁連の主な活動、問題提起

その中で日弁連は、1994年、公害対策・環境保全委員会内に廃棄物部会を発足させ、国内外の調査を行い、これらを踏まえて３回の人権擁護大会でシンポジウムを担うなど、問題提起をしてきた。テーマは、1984年の人権擁護大会は有害廃棄物問題、1999年は循環型社会と拡大生産者責任、そして2010年は廃棄物の不法投棄・不適正処理問題である。その他、意見書として、1991年に「ゴミをなくすために 廃棄物処理法の改正及び再生資源利用促進法案に関する意見書」、1992年に「特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する意見書」、1996年に「ダイオキシン問題に関する再度の緊急提言」などを発表してきた。

香川県豊島の不法投棄について石井亨氏（写真右側。廃棄物対策豊島住民会議、元香川県議）から説明を受ける日弁連視察団。

3．日弁連が唱える理念・制度

日弁連が、廃棄物問題に関し唱えてきたのは、主に以下の点である。

①有害物質について、使用を抑制するとともに、社会的クローズドシステムを確立すべきこと
②資源循環型社会を形成し、地域間、世代間の公平を図るべきこと
③廃棄の段階にとどまらず、生産・流通の段階にまで遡った対策をとるべきこと
④市町村等の公費（税金）による廃棄物処理ではなく、排出者責任、拡大生産者責任を実現・強化すべきこと
⑤不法投棄や不適正処理が行われないよう、監督権限を行政に適正に行使させるとともに、それを担保するためにも第三者機関を設置し、住民参加、情報公開（開示）を広く保障し、裁判制度（司法によるコントロール）を実質的で内容のあるものとすべきこと

しかし、今日まで、これらの制度は十分に政策に反映されておらず、日弁連としてさらに政策転換を目指し働きかけを行う必要がある。

第３節 環境法律家の将来戦略

1 司法の壁とのたたかい

１．原告適格　ー誰が環境を守るのか

（１） 原告適格の壁

司法は、権利や法律上の利益の存否をめぐる紛争について法を適用して解決を図る作用である。このため、裁判の対象事項に関し、自ら直接の権利または法律上の利益を有している者のみに裁判を提起する資格（原告適格）が認められる（主観訴訟）。民事事件であれ行政事件であれ環境保護訴訟もこの裁判を受ける資格に関する制約を受ける。

環境保護訴訟では、生命・健康や生活環境上の法益を包括した「人格権」が訴訟資格を基礎づける権利として主張され認められている。ところが、客観的にみれば環境保護法に反する自然破壊や生物の毀損行為がなされている場合であっても、その行為によって人格権などの権利や法律上の利益が直接侵害される者がいない場合には、原告適格を有する者が存在しないために、結局、だれもその違法状態を止め、是正させることができず、行政による規制権限の行使を期待するだけという事態が生じる。これは司法制度の欠陥である。

このような場合、地方自治体の財務会計行為の違法を是正する住民訴訟（地方自治法242条の２）が環境保護を実現するために利用されることが多い。これは主観訴訟の例外として、裁判対象事項に関して自ら直接的な権利や利益を有しなくても原告適格が認められる訴訟類型である（客観訴訟）。公金支出等の財務会計行為の原因となる自然破壊行為の違法が財務会計行為を違法ならしめるという法的構成をとって環境破壊行為の中止などを争い、一定の成果を挙げてきた。しかし、住民訴訟では、原因行為の違法と財務会計行為の違法との関連性に関する主張立証上の困難さがあり、必ずしも有効な環境保護訴訟として十分に機能しているとはいえないという課題がある。

（２） 原告適格の拡大に向けて

1970年、日弁連が提唱した環境権は、環境保護の理念とともに、良好な環境を享受する利益は住民が有する実体的な法的利益であり、住民はこの法的利益を守るための訴訟上の権利を有することを示した。しかし、司法実務では、環境権の内容と対象が抽象的、多義的であり、どの程度の侵害があれば法的救済をなすべきかの基準があいまいであるとして容認されていない。1986年に日弁連が提唱した良好な自然環境を享受する法的利益を内容とする自然享有権についても同様である。

環境利益が私的利益か公的利益かについては議論のあるところであるが、環境利益は個々人に共通する利益とみることも十分可能であり、環境に関する共通利益について個々人がなんらの法的利益をも有しないとみるべきではない。この問題提起をしたのが、当該環境影響行為により影響を受ける自然環境や生物種について最も知る者が自然に代わって訴訟を提起できるとする「自然の権利訴訟」の考え方である。この考え方は、自然をもっともよく知る者（自然人または団体）こそが、最も真摯で有効かつ効果的な訴訟遂行をなし得るという確信に基づいている。

（3）原告適格拡大の法制化

環境保護に関する原告適格を誰に認めるかは、環境政策や司法政策のあり方の問題である。当該の自然環境利益を享受し、最もよく知っている者、例えば、当該自然を観察し保護活動をしている者（自然人や団体）に原告適格を認めることは、法政策として可能であり、法の支配を貫徹することにも適う。但し、原告適格については、司法判断を通じて個別特定の個人または団体が、主観的な法律上の利益を有しているとして原告適格を認めることも可能である。したがって、わが国における原告適格の拡大においては、司法による個別事例での原告適格拡大の余地を活かしつつ、諸外国の市民訴訟条項や団体訴訟制度を参考にしながら、客観訴訟としての団体適格制度の早期導入を検討すべきである。

2．環境を破壊する行政裁量のコントロール

（1）市民感覚と裁判の乖離

良い環境資源は、政府の政策、行政計画、行政処分によって次々と破壊される経過をたどってきた。これらの環境破壊行為について、市民が裁判所で争ったときに、「壁」として立ちはだかってきたのが「行政裁量」の考え方である。

すなわち、市民が原告適格を認められて環境破壊行為を裁判の土俵にあげることができても、問題の行為は「行政裁量の範囲内」、つまり行政に与えられた判断権限の「幅」の範囲内であるとされることが多かった。行政庁の専門家的性善説に立って、行政に広い裁量を認める裁判所の考え方は、タテ割忠誠心で公益より省益・局益を優先させる行政のあり方や、企業への出向や天下り（再就職）によって業界と癒着（共依存）している行政に疑問を抱く市民の感覚と、大きく乖離するものである。

（2）司法の機能不全を克服するために

複雑化した現代社会においてこそ、行政に対するきめ細かなチェックが必要なはずである。このような問題意識にたち、日弁連は、2003年３月13日に「行政訴訟制度の抜本的改革に関する提言」を提案などしてきた。

前出（14頁）の山村恒年弁護士も、「裁量」についての従来の司法統制のあり方に疑問を持ち、2006年に『行政法と合理的行政過程論――行政裁量論の代替規範論』を発表し、よりきめ細やかで厳格な司法統制規範について提言している。同書において、山村弁護士は、行政領域の種類、行政作用の性質に応じて、以下の各種の審査方法からの適切な方法の選択によって、適切な合理性審査を行うべきである、とする。

①行政外部に対する関係での合理性
（1）行政作用による直接の行政の相手方との関係での合理性
（2）行政作用の保護法益の受益主体との関係（第三者）での合理性
②行政内部における合理性
組織的合理性（行政心理学的合理性）
③法目的合理性
縦割の法目的合理性として上位法、根拠法の上位目的下位目的との関係での合理性の確保と関連法目的との整合的合理性
④統括的合理性
事実認定・調査・評価と手法の合理性（生の合理性）

公共事業行政過程については、数多くの原告敗訴判例があるが、数少ない主要な原告勝訴判例を以下に掲げる（但し、５、７については上級審で破棄されている）。

	事件名	裁判所	判決年月日
1	日光太郎杉事件	宇都宮地裁	1969（S44）. 4. 9
		東京高裁	1973（S48）. 7. 13
2	二風谷ダム事件	札幌地裁	1997（H 9）. 3. 27
3	伊東市大仁線訴訟	東京高裁	2005（H17）. 10. 20
4	林試の森事件	最高裁	2006（H18）. 9. 4
5	小田急高架化事業認可取消訴訟	東京地裁	2001（H13）. 10. 3
6	永源寺第２ダム住民訴訟	大阪高裁	2005（H17）. 12. 8
7	やんばる事件	那覇地裁	2003（H15）. 6. 6
8	鞆の浦埋立免許差止訴訟	広島地裁	2009（H21）. 10. 1
9	泡瀬干潟埋立公金支出差止等請求事件	福岡高裁那覇支部	2009（H21）. 10. 15

環境訴訟に携わる弁護士には、判例における裁量統制基準を分析・評価し、あるべき裁量統制基準を示して裁判所に採用させ、勝訴事例を積み上げることが求められよう。

2 専門家との協働

環境問題の専門性から、問題を解決するためには学者、医師、コンサルタント等様々な分野の専門家と協働していくことが必要である。

日本の企業は、過去においても現在においても、公害の被害が大きくなり、これに対する国民の運動、世論の批判が大きくならない限り、決して自ら公害加害者であることを認めようとはせず、逆に原因の究明を妨害し、被害発生の停止、被害の補償を求める被害者の運動を抑圧してきた。また、国や自治体は、産業優先の謬見のもと、自ら責任を認めようとしない加害者を擁護し、原因究明に積極的姿勢をとらず、企業の責任を明確にしてこれを追求しようとせず、企業に対する監督規制を怠ってきた。熊本水俣病では、工場排水が原因であることが1959年にはすでに明らかになっていたにもかかわらず、企業はこの事実を隠蔽し、また、国は1968年９月の政府見解が出されるまで原因究明と責任追及に関与しなかった。もし熊本水俣病で適切な措置が講じられていれば、新潟水俣病は発生していなかったであろう。

このような企業と国の公害に対する態度が、四大公害訴訟をはじめとする公害問題や様々な環境問題をもたらしているが、そのときに用いられる理屈は、「原因物質が特定できない限り、対策を取ることはできない」、「因果関係が科学的に証明されていないので、責任は発生しない」などといったものである。これらの理屈は、普通の市民感覚から見ても明らかに不合理で受け容れ難いものであるが、企業や国は、これらの理屈を支える「権威」として御用学者を集め、応戦してくるのである。

これに対抗するためには、被害の事実を直視し、公害問題や環境問題において完全な因果関係の証明を求めることの不毛と危険性を認識し、予防原則の重要性を理解して、問題の解決に当たってくれる真の意味での専門家を見つけ、その協力を仰いでいくことが欠かせない。もちろん、そのような専門家を見つけること自体容易ではなく、さらに協力を仰ぐということになれば必要な資金の調達という課題も出てくる。しかし、イタイイタイ病裁判における荻野医師との協働を例に挙げるまでもなく、良心ある専門家は必ずいる。このような専門家を見つけ出し、その協力を仰いで問題解決に進んでいくことが、弁護士には求められるのである。

3 日弁連と弁護士会・弁護士会連合会との連携・協力

1．連携・協力のためのしくみ

公害が発生し、環境破壊が行われている現場は、全国各地に存在しているが、日弁連がその全てについて、実態調査をしたり、報告書を作成したり、意見書を作成したりすることは、不可能である。

全国各地の公害・環境に関する問題は、基本的には、当該現場を管轄する弁護士会や弁護士会連合会（以下「弁連」という。）が調査、研究をすることが望ましく、多くの場合、各弁護士会・弁連において、調査等に取り組んできた。もともと、地方の弁護士会の公害委員会は、日弁連の公害委員会の発足時、日弁連から、地方の公害問題について、調査、研究してもらい、時に、日弁連と共同で調査、研究をしたり、互いに情報、資料の交換をするなど密接に連携を保っていくことが望ましいとして、要望して設置されたという経緯がある。

日弁連の公害環境委員会の委員は、各弁護士会から、最低１名、各弁連から１名宛委員が選出されていること、各弁護士会及び弁連に、公害・環境に関する委員会等が設置されていることから、日弁連の公害環境委員会が有している全国の公害・環境に関する情報（先進的な取組みも含む）が、各弁護士会・弁連に伝わり、また、各弁護士会及び弁連のそれも、日弁連に伝わる仕組みになっている。

日弁連の公害対策・環境保全委員会規則も、「各弁護士会連合会又は各弁護士会の関係委員会と連携して行い」（第８条）と、各弁護士会・弁連との連携・協力を想定している。

1993年10月に創刊された「公害・環境」ニュースも、日弁連と各弁護士会・弁連との、より一層の情報の発信・共有と地方的なものを普遍的なものに高めることを、発刊の目的の一つとした。

2．連携・協力による成果

このような中、日弁連は、各地の公害・環境問題について、各弁護士会・弁連からの協力の要請を受けた場合（問題点があまりにも大き過ぎたり、瀬戸内海汚染のように広い地域にまたがっていたり、地元では色々なしがらみ等があって、適切な対応ができない場合等）、又は、全国的な視野の下、公害・環境の問題上、看過できない問題が発生している（又は発生しつつある）と判断をした場合は、弁護士会・弁連の協力を得て、現場主義の下、現地調査をして、報告書や意見書を作成したり、シンポジウムを共催したりして、行政（国・地方公共団体）・立法に対し、公害被害者の救済・公害根絶・予防や環境破壊・環境保全の観点から、制度改革等を提言してきた。

地方の公害・環境問題であったと考えられたものが、情報を収集したり、現地調査をしたりしていく中で、実は、全国的に共通の問題であることが明らかとなり、日弁連が、それらの事例を集約し、共通の問題点（社会・政治・経済・法制度の構造上の問題）を指摘し、制度改革の提言をしたこともあった。具体例として、1998年９月第41回人権擁護大会におけるシンポジウム「公共事業を国民の手に」と「環境保全と真の豊かさの実現に向けて公共事業の適正化を求める決議」がある。

日弁連は、毎年行われる人権擁護大会のシンポジウムにおいて、しばしば公害・環境問題を取り上げているが、その際、可能な限り、開催地で問題となっている公害・環境問題をテーマに取り上げるようにしたり、開催地の委員に、必ず、実行委員会に入ってもらい、また、弁連で、プレシンポジウムを開催してもらうなど、弁護士会・弁連との連携・協力を図っている。

上記のように、日弁連と各弁護士会・弁連が、連携・協力して、活動を続けた中で、国や地方の公害・環境に関する政策が転換されたりした例として、1997年の河川法改正に象徴される河川行政の転換や、中海干拓事業などの公共事業の中止を挙げることができる。

日弁連と各弁護士会・弁連は、車の両輪として、今後も、一層連絡を密にし、相互に、情報発信をし合いながら、連携・協力して、環境に配慮した持続可能な社会の実現を目指し、活動を継続していくことが重要である。

4 環境法教育について

1．現在の課題

2006年に新司法試験が始まり、その選択科目として環境法が採用されてから現在までに、各法科大学院で環境法の講義が開講されたことにより、毎年環境法を学ぶ法科大学院生、さらに環境法を選択科目として選んで専門的に学び、新司法試験に合格した弁護士が、着実に増えつつある。環境法が新司法試験の選択科目とされたことによって、環境法教育の水準が全般的に向上し、また、法科大学院教育と新司法試験を通じて、修習さらには実務への環境法分野における架橋が機能し始めており、総じて法科大学院における環境法教育が成果を上げつつあることは疑いない。

一方で、環境法が新しい分野であるため、教師や学習教材が不足し、学習支援体制が不十分という問題がある。特に地方の法科大学院では、授業自体開講されていない大学院があったり、開講されていても授業数が少なかったりするという問題がある。また、環境法の選択者数の少ない大学院では生徒が孤立してしまい、勉強方法等について情報不足のまま学習することを強いられているという問題もある。これらの問題から、環境法自体には興味がありながら、あえて環境法を選択科目に選ばなかったり、環境法を勉強できなかったりするケースが実際に生じている。環境法の選択者及びそのうちの合格者数自体は増えつつあるものの、新司法試験受験者全体の割合から考えれば、８つある新司法試験選択科目の中で、環境法を学ぶ学生の数は伸び悩み気味な状況にある。以上の点から、特に地方の学生にも行き渡る形での環境法の教育支援体制の整備と充実が課題となっている。

2．教育支援に向けた取組み

教育体制の充実という点で、まず、教科書やケースブック等、学習教材の充実が挙げられる。法科大学院の発足以降、次第に教材が出版されるようになってきている。日弁連においても、実際の環境事件を担当した弁護士が中心となって作成した『ケースメソッド環境法』を出版している。ただ、近年も環境関連法の改正が相次いでいることや、自然環境及び都市環境に関する重要事件の勝訴事例が相次いでいることから、これらの最近の動きにいち早く対処し、教材の改訂を行っていくことが必要である。

次に、環境法の授業の充実について、この点は現状では大学院によって大きな差があり、特にそもそも授業が開講されていないようなケースについてどう対応するかが課題である。これについて、現在、地域によっては、大学院間で合同授業を行うといった取組みや、またテレビ会議システムや授業の録画の配信といった手法等、大学院自体としては環境法を教える講師がいなくても、大学院間の連携によって教育を充実させる方法が検討・実施されつつある。以上のような教育手法のあり方については、2009年11月に行われた環境法教育研究会でも議論が行われている。そこでは、各大学院で環境法の講義を行っている参加者から各大学院の環境法教育の状況を報告し合うことで、現状までの環境法教育水準の向上という法科大学院教育の成果の確認と、教育支援体制の強化の必要性という課題についての相互認識が図られた。

この研究会での議論を基にして、日弁連は2010年、学生の夏季休暇期間に、学者、弁護士により、環境法の基本事項と最先端実務について集中講義を行うサマーセミナーを実施した。

3．環境法律家の育成へ向けて

公害・環境問題は、大都市だけで起こっているのではなく、特に自然破壊に関する問題についてはむしろ地方で多く起こっている。そうである以上、地方で環境問題に携わる人材の育成も重視すべきであり、上記２で述べたような取組みをさらに充実させていく必要がある。また、法科大学院で専門的に環境法を勉強した弁護士が、今後実務での経験も踏まえて、教えられる側から教える側となって全国で環境法教育に取り組むようになっていくことも期待される。

第４節 国際問題に対する取組み

1 公害輸出に対する取組み

四大公害訴訟によって、日本での環境規制の厳しさ・厳しい国民の声に直面した企業は、1970年代から海外への進出を企図した。

その典型例の１つが、マレーシアのARE（アジア・レア・アース）事件であった。同事件では、四日市公害企業の被告企業の１社が、原鉱石の産地であるマレーシアに進出し、そこで、原鉱石を加工して、「公害をなくした」製品を日本へ輸入することを企図した。

同社は四日市公害訴訟の翌年にマレーシア進出を決定し、1982年にマレーシアで操業を開始したが、日本での経験から操業の際に、有害な放射性廃棄物が出ること、及び操業場所が人家の目の前であることを知りつつ、現地での操業に先立ち、環境アセスメントは行わなかった。四日市公害訴訟で立地上の過失を問われたことは、同社の教訓とならなかった。また、放射性廃棄物の保管施設もつくらず、人が通行する道路に面した池に廃棄物は捨てられた。現地の住民たちは、日本の公害輸出として怒り、抗議行動を行い、さらに、裁判を起こした。仮処分でも、第一審判決でも、ずさんな操業が指摘され、操業停止が命じられた。最高裁で侵害の明確な証明がないとして覆されたが、マレーシアと日本の連携した運動の中で、工場は操業を止め、解体された。

フィリピンでは、足尾鉱毒事件を起こした企業とイタイイタイ病を起こした企業が銅精錬所を操業し、周辺の海を赤く変色させ、大気汚染で周辺の木々を枯らした。

かつて世界一を誇った日本の造船。その船が寿命を迎え、インド、パキスタン、バングラデシュといったアジアでも貧しい途上国で解体され、解体労働者は、アスベストを素手で扱い、すずや鉛で周辺の海は汚染されていっている。

1999年暮には、日本のダイオキシン規制強化で焼くことができなくなったゴミが、フィリピンへ輸出され、フィリピンから送り返される事態まで起きた。

かつて、世界銀行の副総裁が、途上国に公害企業を移したほうが合理的と発言した（1992年）。人の健康といのちに値段がつけられ、それに差がある中では、日本での環境規制強化は、公害輸出を引き起すものとなりかねない。しかし、途上国に汚いものを押し付け、そこからあがる利益を先進工業国が享受するということが許されないのは正義の観点からは当然のことである。日本の弁護士の取組みは今後も必要である。

2 地球サミットへの参加

1972年スウェーデンのストックホルムで開催された国連人間環境会議に代表団を派遣して以降、久しぶりに1992年６月３日から14日までブラジルのリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議（UNCED）」に日弁連は15名の代表団を派遣した。

まず、各国政府の公式会議（地球サミット）に２名の参加が認められ、日弁連の理事会で採択された「地球環境保全への提言－地球サミットに向けて」（日、英及びポーランド語に翻訳）のパンフレットを配布した。

次いで、日弁連は、同年６月３日に非政府組織（NGO）が主催するグローバル・フォーラム会場のジャパン・ピープルス・センターで「地球環境保全への提言」というテーマでシンポジウムを開催した。その席でも同パンフレットを配布した。その参加者は延べ300人を超えた。午後の場面でイタリアの最高裁判事のポステリオーネからの国際環境裁判所の実現に向けてとシドニー大ベン・ボア教授のサスティナブル・ディベロップメント（持続可能な発展）についての法制度への組み込みについて意見交換を行い、なかなかの盛況であった。

その後、４日に開催したレセプションにも大勢の外国代表を迎え、友情と連帯を深めることができ、にぎやかに懇談して大団円となった。

しかし、この地球サミットにおいても、依然として環境破壊と開発との相克の南北問題を解消できず、環境と開発に関する世界委員会（プルントラント・ノルウェー首相が委員長）による「持続可能な発展」の提言によりようやくまとめられるかと期待されたが、南北問題と開発志向の環境基金の構想が露骨に持ち出され、人類の英知は機能しなかった感があった。

それでも生物多様性保全条約、気候変動枠組み条約、森林原則宣言、アジェンダ21及びリオ宣言がまとめられ、それなりの成果をあげたと言えよう。

◆第１回国連人間環境会議代表団に参加して◆　　ー横浜弁護士会　加藤満生ー

1972年にストックホルムで開かれた第１回国連人間環境会議に日弁連代表団の一員として参加した。日弁連が海外に正式な代表団を送った嚆矢となった。時あたかも日本は公害列島化し、いわゆる四大公害が司法の場に曝されていたさなか、国連でのスウェーデン政府の“人類は核戦争による絶滅を免れてもいまや公害による絶滅の危機に瀕している”との危機感あふれる呼びかけに世界が呼応して開かれた初の国連環境会議である。代表団は、委員長の関田政雄団長以下当時の日弁連委員を中心とした８名が選ばれ、およそ半年をかけて準備した目標を胸に日弁連の大きな期待を背に10日間の海外活動に旅立った。

代表団の目標の第１は、政府会議と並行してストックホルム市内に用意されたNGO会議の場である環境フォーラムへの参加である。目的は「日本の四大公害の紹介」と「環境権の確立」を世界に向けて発信することであった。しかし初参加のNGOの国際会議は、活動のスペースこそ与えられるものの、その活動はすべて参加者自身の自主性に任されているもので、日本的な会議の場を予期していたメンバーにはまさに「井の中の蛙大海を知らず」の衝撃であった。気を取り直した老若取り混ぜの弁護士たちが文字どおり一丸となって、徹夜での手製のＰＲポスター作りに始まり、資料を手に当日の会場への人の呼び込み、会場での会議の司会とメンバーによる環境権の講演と質疑に至るまで、気の遠くなるようなすべての準備と実行に必死の汗を流して、何とか予定した二日間の環境フォーラム会場における日弁連の活動をやり遂げた。文字通りそれは今思っても信じがたい代表団の大車輪の活動であった。

代表団の第２の目標はイギリス、ドイツ、フランス、イタリア（バチカン）環境庁を訪問して欧州各国の環境事情と対策についてヒヤリングをすることであった。仏環境庁ではアポイントをとった時間から２時間以上待たされたり、英環境庁ではガイドの手違いから約束の時間に大幅に遅参という失敗を重ねながらも、欧州の環境事情の調査目的も九分どおり達成できた。ストックホルムでは環境庁のほかに市の弁護士会を訪問して昼食をご馳走になりながらの交流が出来たのが思い出に残っている。

3 ラムサール締約国会議への参加

日弁連の湿地保全への本格的な取組みは2002年10月郡山市で行われた第45回人権擁護大会の準備からはじまり、北海道から沖縄まで現地調査を行った。多くの湿地破壊の危機的な状況と現地で湿地を守る運動を知り、認識が深まった。

その後、人権擁護大会直後にスペインのバレンシアで開催されたラムサール条約締約国会議COP８に、日弁連として参加することになった。当時沖縄の泡瀬干潟が危機的な状況にあり、COP８のフォーラムの報告集にわれわれの活動の報告を投稿した。さらにフォーラムで報告できることになり、泡瀬の現地の活動家の方とともに報告を行った。東アジアの問題として韓国セマングムと泡瀬の埋立問題が、注目を集めたようである。また、本会議場の横に設置されたブースでわれわれの活動についてポスターや写真などで紹介した。参加した日弁連のメンバーは十数人であったが、湿地保全に取り組む世界中の政府、行政、科学者たちの活動に強い印象をもった。

2008年の韓国チャンオンでのCOP10では、スンチョンでのNGO会議で日弁連の湿地保全についての一連の活動の報告をする機会を得た。多くの日弁連の弁護士が現に参加している事実も紹介することができた。本会議の際にはブースを借り日弁連の湿地保全法の提言や活動を展示し、参加者に説明した。韓国の政府関係者が名刺を出し、日弁連が集団として、環境保全に取り組んでいることに強い印象をもっているとコメントがなされた。全体になかなかの反応であった。

4 地球温暖化による気候変動対策

日弁連では、地球温暖化に関しても、積極的に政策提言活動を行ってきた。地球温暖化はいうまでもなく地球環境問題であり、一国の中の一地域において個別具体的な事件と日々格闘する弁護士業務からすれば、地球温暖化問題とのつながりは見えにくいかも知れない。しかし、以下に述べる通り、地球温暖化問題は紛れもなく、日弁連が取り扱うべき重大な環境問題である。

地球温暖化の結果、異常気象の頻度増加や海水面上昇による高潮等の多種多様な被害が全世界において発生する。特に発展途上国においては、十分な対策をとることができず、温暖化による被害は甚大化している。他方で地球温暖化問題の原因は、全世界における温室効果ガスの人為的排出であり、特に先進国は、過去の累積排出量の点でも一人当たりの排出量の点でも発展途上国より遥かに寄与している。つまり、地球温暖化の原因は全人類にあり被害も全人類に及ぶとはいえ、傾向としては、地球温暖化の原因は先進国の富裕層にあり、地球温暖化の被害は発展途上国の貧困層に発生している。ところが、国際交渉の場では各国の利害が対立し、積極的な温室効果ガス削減対策に向けた合意は遅々として進まず、それに伴い各国（特に先進国）の温暖化対策も不十分なままと言わざるを得ない。地球温暖化による被害は全く不十分にしか救済されないままで、富裕層が被害の原因行為を続ける（その行為により利益を得続ける）状況は、これまで日本を席巻してきた公害問題と軌を一にしていると言ってよい。そして、被害者の生命・健康・財産は脅かされ、人権は侵害され続けている。その被害の広汎さを踏まえれば、地球温暖化問題は過去最大の人権問題だと言っても過言ではない。このような問題を日弁連が放置できるわけがない。

日弁連として、地球温暖化が人権問題であることを明らかにしたのは、2009年11月の第52回人権擁護大会にて採択された「地球温暖化の危機から将来世代を守る宣言」においてであった。同宣言においては、地球温暖化問題の人権問題としての重要性を踏まえ、次の点を強調した。

1　科学的知見に基づき、甚大な被害を避けるためには産業革命以降の世界の平均気温上昇を、２度以内に抑える必要があり、そのためには、世界で大幅な温室効果ガスの排出削減が必要で、これを先進国だけで見ると、2020年で25～40％の削減、2050年で80％以上の削減が必要であること

2　2009年12月にコペンハーゲンで開催されたCOP15では、先進国各国の2020年までの削減目標や途上国の取組みについて議論されたが、日本政府が2020年までに90年比で25％削減との目標を打ち出している点を評価しつつ、現実にも大幅削減を達成すべく、実効性ある温暖化対策を直ちに策定・実行する必要があること

3　具体的な対策

（1）太陽光・風力・バイオマス・地熱等の再生可能エネルギーの割合を2020年までに少なくとも20％にまで拡大し、それを実現するために固定価格買取制度を導入すること

（2）原子力発電は、事故発生時の危険や放射性廃棄物の問題等、環境に対するリスクが大きく、また原子力発電に依存していては大幅削減を達成できないゆえに、温暖化対策として有用ではないこと

（3）大量に温室効果ガスを排出する事業所に対して排出上限を定めた上で、国内排出量取引制度を導入すべきこと

（4）統一的な温暖化対策を遂行すべく、経済政策を含めた温暖化対策を統合的に行う行政組織が必要であること

（5）温暖化政策に関して市民参加の制度を充実させること

日本における温暖化対策は、全世界の中の一国の排出を減らすものに過ぎないとはいえ、日本の排出量が世界の排出量の５％弱をも占めていることを考えると、その削減は有意義なものである。それ以上に、日本国内において排出削減対策を積極的に行うことは、他の先進国、ひいては発展途上国の模範となり、他国に積極的な排出削減を促す強いメッセージとなる。

そして、日本政府により積極的な対策とそれに裏打ちされた国際交渉での積極的削減に向けた各国への働きかけがなされれば（残念ながらCOP15では各国の2020年数値目標は合意されなかったが）、次の国際交渉における積極的な削減に向けた世界の合意の成立に大いに貢献するであろう。国際交渉における積極的削減への合意は、近い将来起こりうる世界（特に発展途上国）の温暖化被害を食い止める、ほぼ唯一の道筋である。したがって、日本における積極的な温暖化対策を日弁連が促し実現させることは、人権侵害を救済・予防する上で極めて重要な活動である。

第５節 公害・環境問題に関する意見書等

日弁連は、2010年４月16日までに、公害・環境問題に関し、368件の意見書・決議・報告書を発表している。テーマごとの件数は以下のとおりとなっている。

項　目	件　数	項　目	件　数
公害問題全般	89件	水（海洋・河川）	28件
原子力問題	40件	廃棄物問題	26件
大気問題	32件	地球温暖化問題	20件
化学物質・食品安全問題	30件	湿地問題	16件
自然保護	29件	都市・生活環境問題	14件
環　境　法	29件	その他	15件

これらの意見書のほとんどは、日弁連に原本またはデータが保存され、一部は日弁連ホームページから閲覧できる。詳細については、日弁連ホームページ（http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/）を参照されたい。

日弁連に対するエール

◆宮本憲一氏（大阪市立大学名誉教授）

日弁連の環境政策に対する寄与について語るべきことが多いが、一つエピソードを述べておきたい。

1975年、宇井純、原田正純と私はカナダの原住民の水俣病の調査をして、患者を発見し、原因のパルプ工場を調査し、学会で発表するとともに、カナダ政府に調査と対策を促した。しかし対策が進まぬために、日本の例に倣って被害者は裁判を提訴した。

ところが、その弁護、立証にお金がかかるのだが、被害者の支援組織などには十分な資金がない。このため証言のための研究者が集まらず、そのうちに弁護士も手を引いて裁判の前途が危ぶまれるようになった。私も英文の論文を書いて、研究者の支援を呼びかけたのだが、ついに支援する弁護士は１人になったという。何とか応援したいというので、第4回日本環境会議「水俣集会」に弁護士で「公的正義のための市民運動」の会長のジョン・オルシス氏を招待した。この報告は東研出版から出ている会議の報告集『水俣―現状と展望』（1984年）に出ている。オルシス弁護士は大阪弁護士会との懇談会の席上で次のように述べた。「日本弁護士連合会の会則で基本的人権を謳っており、弁護士が手弁当で被害者の弁護をしていることに感動した。カナダの弁護士の多くはカンパニー弁護士で、収入にならない原住民の公害裁判に参加する人はいない」。大変印象的な言葉で、改めて日本の公害裁判で貧困な被害者の提訴が可能になり、その救済を勝ち取れるのかという基本的な理由がわかったのである。

新潟水俣病発生源工場。

私は当時の戦友とでもいうべき弁護士諸兄が初期の公害裁判で果たした地を這うような活躍は他国に例の少ない日本の良心の象徴であったと思う。この基本的人権の守護には死力を尽くすという伝統が若い弁護士に伝承されることを期待したい。

日弁連に対するエール

◆畠山武道氏（早稲田大学大学院法務研究科教授）

1970年代に公害訴訟が理論面、実践面で大きな成果をあげたのに対し、自然保護訴訟の歩みは遅々たるものであった。自然保護においては、適用すべき理論的枠組みがなく、役人の専有物である個別法の解釈で勝負せざるを得なかったことが、最大の原因であろう。しかし、初期の頃の臼杵風成訴訟、大分八号地訴訟などに始まり、豊前火発訴訟、伊達火発訴訟、織田が浜訴訟、長浜町入会権訴訟などは、その後の自然保護訴訟が進展するための貴重なステップとなった。私の自然保護法研究への関心も、これらの訴訟に参加した住民、弁護士、研究者などとの接触から得られたものである。当時に比べると自然保護弁護士は増加し、相互の連携や組織的取組みも飛躍的に進んでいる。（アメリカでもそうであるが）自然保護弁護士がまず先進的な主張や理論を展開し、研究者が法の沿革、法理論、過去の判例などに照らしてそれをサポートするという役割分担を今後も維持することが必要である。研究目標をつかみにくい若手研究者も、法曹からの刺激を待っている。日弁連は、若手研究者育成の先導として、今後も先進的な自然保護訴訟に取り組んでほしいと思う。

沖縄北部やんばるの森。生物多様性の宝庫、亜熱帯の命の森。

◆嶋津暉之氏（水源開発問題全国連絡会共同代表）

ダムの建設は人々の生活、流域の自然に大きな影響を与え、時には地すべり等の災害を誘発することもあります。ダムは利水・治水の両面で必要なものとされてきましたが、実際にはそれは多くの場合、行政が作り出した虚構であることが明らかになってきています。ダム建設を最優先する河川行政が過去において展開され、現在もなお進められています。その状況を改め、あるべき河川計画を策定するためには、公開の場で住民参加のもとに徹底した議論を行うことが是非とも必要です。ところが、1997年改正の河川法ではその住民参加が保証されておらず、河川法の改正が求められています。日弁連はこの河川法の改正に向けて、さらにダム事業優先の河川行政を根本から変えていくために、今まで精力的に取り組んでこられました。2009年発足の新政権発足に伴ってダム事業の見直しがされることになりましたが、看板倒れになる様相を呈してきており、あるべき河川行政の実現に向けて日弁連が更なる活動を展開されることを強く期待いたします。

◆花輪伸一氏（WWFジャパン）

自然や環境を守ることは、多くの場合、破壊をくい止めることだ。大規模公共事業、軍事基地建設、廃棄物、汚染など、自然破壊の元は様々である。対象となる自然や生物に関して科学的調査を行い、現状を明らかにし、因果関係を解明して、保護、保全、再生などの対策を講じなければならない。しかし、事業者が公権力である場合、おかしなことに、環境アセスメント自体が科学的、合理的に行われていないだけでなく、科学者の指摘も聞かず、市民の意見も採用されない。

環境への影響は軽微である、あるいは代償措置が可能として、事業が進められてしまう。このような公権力と対決するために「選挙」と「裁判」が重要だ。特に、裁判は、自然や環境を守るための手法として有効である。市民、NGO、科学者、弁護士が協働し、住民の訴えを科学的根拠とともに法廷に持ち込むことによって展望も開けてくる。実際に、各地のダム裁判や自然の権利裁判などが進められ、まだ勝訴は少ないが、沖縄の泡瀬干潟などでは勝訴が確定している。これからは、自然を守る裁判に多くの弁護士の方々の参加が必要になるし、その費用を市民やNGOが負担する時代にしなければならないと思う。

おわりに

１．これまでの取組みから学ぶべきこと

第１に、公害に対する弁護士の取組みは、常に現場におもむき、その実情を知ることから出発してきた。被害者と膝を突き合わせてその訴えを聞く中から、被害者らが裁判に立ち上がるようになっていったのである。

弁護士会の取組みも、常に現場から出発することによって、従来の制度の枠にとらわれない新しい理論の構築や法制の提案を生むことができた。人間への直接的な被害のない自然保護の問題についても、森林伐採の現場などを訪れる中で、いわば「自然の訴え」に謙虚に耳を傾けることを出発点にしてきた。

第２に、弁護士会の取組みはもとより、個々の公害事件に取り組む弁護士も、その事件の解決だけを視野に入れるのではなく、立法など制度面の改革までも含めた活動をしてきた点である。

第３に、弁護士会が意見表明をするについては、法律に基づく強制加入団体であるという性格から、行政や企業側からも事情聴取をし、専門家の協力を得て議論を尽くすことを常としている。しかし、環境権や自然享有権の提唱のように、提案の内容は決して妥協的なものではなく、従来になかった斬新な提案をしたり、悲惨な被害を繰り返さないための徹底した意見となることが珍しくない。

慎重な手続きを踏みながらも、公害・環境問題を根本的に解決するためには妥協しないという姿勢が、多くの説得力ある提言を生んできたと言えよう。

２．弁護士のこれからの使命

日本の政府や企業は、あたかも国内の公害は解決済みであるかのように言うことがあるが、水俣病や各地の大気汚染など、古くからの公害もまだまだ解決しておらず、民間の開発や公共事業による自然環境破壊に対する審査・統制もきわめて不十分である。法規制のされていない化学物質や電磁波による健康被害など、新しい問題が次々と起こっている。弁護士や弁護士会には、これら国内の問題の解決に力を尽くすと共に、今日ではこれらの問題すべてが国際的な背景を持っていることに思いを致し、同時に地球環境の問題も自分自身の課題として取り組むことが求められている。