

## 第5回 リサイクルの法制度

### 1 循環型社会形成推進基本法（循環基本法）

○内容：6つの要素

- 1) 「循環型社会」の定義（2条1項）
- 2) 「廃棄物等」（有価・無価を問わない）と「循環資源」（「廃棄物等」のうち有用なもの）といった概念（2条2・3項）
- 3) 処理の優先順位・・・①発生抑制②再使用③再生利用④熱回収⑤適正処分  
「技術的及び経済的に可能な範囲で」（5条～7条）
- 4) 各主体の役割分担・・・とくに生産者の拡大生産者責任（11条3項。18条3項）。4つの内容（11条1～4項）
- 5) 総合的・計画的取り組み・・・循環型社会形成推進基本計画。国の他の計画の基本
- 6) 国の施策の明示・・・

廃棄物等の発生抑制のための措置（17条）／

拡大生産者責任の具体化のために必要な措置（18条3項[引取りリサイクル—3法]・18条4項[循環的な利用の実施]、20条[製品等の事前評価、表示のために必要な措置など]）／

再生品の使用の促進のために必要な措置（19条—グリーン購入法）／

原材料等が廃棄物等となることの抑制などに関する経済的措置（23条—ごみ処理料金の有料化、デポジット制）など

### ★ 拡大生産者責任（EPR）

○定義

「物理的及び／又は金銭的に、製品に対する生産者の責任を製品のライフサイクルにおける消費後の段階まで拡大させる、という環境政策アプローチ」

- ・物理的責任：引取りリサイクルの実施の責任
- ・金銭的責任：費用支払いの責任

○循環基本法における拡大生産者責任

・内容

①廃棄物等となることの抑制措置（11条1項）／②表示、設計の工夫（11条2項）／③引取り・リサイクルの措置（11条3項）／④循環資源を利用できる者の利用（11条4項）

・引取りリサイクルの責務を課する要件（11条3項）：1）市町村が全部役割を負担していたのではうまくいかないもの／2）設計、原材料の選択、循環資源の収集等の観点から、事業者の役割が重要と認められるもの

・引き取りリサイクルの規制措置導入の要件（18条3項）：上記1）、2）のほか、3）当該循環資源の処分の技術上の困難性（適正処理困難物か、排出量が多いか、有害物質を多く含むかなど）、循環的な利用の可能性等を勘案

—大型冷蔵庫を想定してみる

○拡大生産者責任の考え方

・生産者＝最も環境適合的な製品を作り出す能力・情報を有する（D f E）  
・製品システムにおける外部性に対処する費用を製造者に負担させることが、製品設計を通じ、製品のライフサイクル全体でもたらされる汚染を最小化する

—リサイクルしやすい製品を作った方が事業者は製品の価格を安くすることができ、製品の販売市場を使って環境適合的な製品を作ることができる

⇒この考え方からは原則は無償引き取り（**金銭的な負担**を製造者にさせることが重要）

・汚染者負担原則（PPP）と同様の発想—環境保全の観点から最も効率的な方法を示したもの—法的見地からの公平性への配慮・・・比例原則から対象物の限定

- ①質的又は量的に環境負荷が高く、通常のシステムではリサイクル困難なものに限定
- ②製品の通常予想される使用期間があまりに長い場合には適用しない(有償引き取りへ)

## 2 資源有効利用促進法

- (1) 背景
- (2) 概要

事業者の自主的努力によるリサイクル（マテリアル・リサイクル）の推進。行政指導による誘導  
「判断の基準となるべき事項」

## 3 容器包装リサイクル法

- (1) 背景
- (2) 目的（1条）

容器包装廃棄物の分別収集・再商品化の促進による、一般廃棄物の減量、再生資源の利用  
分別収集は市町村の責務、「再商品化」を事業者の責務に  
※2006年改正で「排出抑制」の目的が追加される

### (3) 概要

(ア) 対象となる容器包装（2条1項～3項）

(イ) 対象事業者（2条11項～13項）

①特定容器利用事業者 ②特定容器製造等事業者 ③特定包装利用事業者

(ウ) 「再商品化」（2条8項）・・・原則としてマテリアル・リサイクル

(エ) 基本方針と再商品化計画

(オ) 排出の抑制—2006年改正による

・容器包装の排出抑制のための措置について「判断基準となるべき事項」を主務大臣が定め、これに基づく指導・助言、定期報告義務、著しく取組が不十分な容器包装を大量に利用する事業者に対する勧告・公表・命令制度（7条の4～7条の7）

(カ) 再商品化義務とその履行方法（11条～13条）

・「分別基準適合物」につき、その使用量・製造量に応じて

—東京地判平成20・5・21判タ1279号122頁（請求棄却、確定）

・履行方法の2つ（指定法人ルート／独自ルート）（+例外[自主回収ルート]）のルート（14条、15条、18条）

(キ) 再商品化義務の不履行の場合の手續

勧告、公表、命令、罰金

(ク) 事業者が市町村に資金を拠出する仕組みの導入（10条の2）—2006年改正による

### (4) 特色と問題点

○評価すべき点：容器包装のリサイクル率が増大し、それに伴い最終処分場が延命化した

○問題点

市町村に対する分別収集義務、事業者負担の小ささ

紙製容器包装の分別収集の少なさ／中小企業の再商品化義務の不履行の多さ

容器包装の発生抑制

ペットボトルの輸出問題

材料リサイクルとケミカルリサイクルの優先関係の問題

## 4 家電リサイクル法

### (1) 背景

### (2) 目的 (1 条)

小売業者・製造業者等による特定家庭用機器廃棄物の収集・運搬、再商品化の適切かつ円滑な実施→廃棄物の減量および再生資源の利用

### (3) 概要

(ア)対象機器 (2 条 4 項、施行令 1 条)・・・エアコン、テレビ、冷蔵庫、洗濯機、衣類乾燥機、液晶・プラズマテレビ

(イ)「再商品化等」(2 条 1 項～3 項)・・・再商品化 (マテリアル・リサイクル) と熱回収 (サーマル・リサイクル)

### (ウ)関係者の役割

製造業者等・・・引取義務 (17 条)、再商品化等実施義務 (18 条)

小売業者・・・過去に販売した機器、販売に際し引き取りを求められた同種の機器の引取義務 (9 条)、製造業者への引渡義務 (10 条)

自治体・・・収集した機器を製造業者等に引き渡すことができる (54 条)。自ら再商品化等を行うことも可能

### (エ)その他

管理票制度 (43～44 条)、指定法人とその業務 (33 条)

### (4) 特色と問題点

引取り・再商品化責任を小売業者・製造業者等に課する

費用負担・・・排出時に消費者から徴収。DfE 問題、不法投棄問題

## 第6回 土壌汚染と化学物質

### 1 土壌汚染

#### (1) 序

(ア) 土壌汚染の特色：①ストック汚染、②間接的経路が重要、③行政の対策のための理由付けが必要。

(イ) 1970年(公害国会)「農用地の土壌の汚染防止等に関する法律」

(ウ) 1989年水濁法改正(特定地下浸透水の浸透の禁止規定)

(エ) 1991年土壌の汚染に係る環境基準の設定/地下水質環境基準設定(1997年)

(オ) 1996年水濁法改正/2002年土壌汚染対策法

#### (2) 農用地の土壌汚染の防止・浄化

(ア) 農用地土壌汚染防止法による規制

(a) 対策地域の指定/ (b) 対策計画の策定/ (c) 特別地区の指定と土地利用の制限/ (d) 排水・排出基準の設定/ (e) 調査測定等/ (f) その他一自然由来の汚染

(イ) 農薬取締法

農薬取締法は、農薬について登録制を採用し(2条)、無登録農薬の製造・輸入・販売・使用を禁止している(2条、9条、11条)。

#### (3) 市街地土壌汚染の防止・浄化—土壌汚染対策法の制定

(ア) 市街地土壌汚染の浄化に関する一般的な法制度をつくるべきだと指摘されてきた。欧米:1980年アメリカ合衆国スーパーファンド法等。

(イ) 1991年: 土壌環境基準の設定、国レベルの市街地の土壌・地下水汚染対策の指針の策定。

(ウ) 国レベルの法律として、1996年の水濁法改正と、1999年制定のダイオキシン類対策特別措置法制定

(エ) 市街地土壌汚染に関する地方自治体の要綱、指針等は兼ねて存在していたが、近年、その数は増加し、その中には条例の形式をとるものもいくつかみられるようになってきた。

(オ) 2002年、市街地の土壌汚染対策を対象を含む「土壌汚染対策法」制定。

#### (4) 本法の特色、課題

(ア) 特色：①汚染除去等の措置の実施主体/②汚染調査の実施主体/③汚染除去等の実施主体/④土地所有者等、汚染原因者の責任/⑤基金の設置/⑥台帳の調整(土壌汚染情報の閲覧)

(イ) 課題：①土壌汚染の未然防止規定のないこと/②本法が健康被害とのおそれのみに着目していること/③本法の調査(3条)が工場・事業場の廃止時に基本的に限定されていること/④本法の目的に円滑な土地取引が入っていないこと/⑤土地の開発業者の扱い

(ウ) 本法制定の結果生じうる問題点：①指定区域等からの汚染土壌搬出のおそれ/②いわゆるブラウンフィールド問題

(5) 本法の2009年改正 (<http://www.env.go.jp/water/dojo/law/kaisei2009/on-comp.pdf> から新旧対照表をプリントアウトして授業に持参してください)

(ア) 改正法の扱った現行法の問題点

### 1 法に基づかない土壌汚染の発見の増加

(発見された汚染土壌の適正管理への不安)

## 2 掘削除去の偏重

(土地の所有者等の過剰な負担：環境リスク低減の観点でも問題ある掘削除去の増加)

## 3 汚染土壌の不適正な処理による汚染の拡散

(汚染土壌の不適正な処理事案の発生)

### (イ) 改正の概要

#### 1 土壌の汚染の状況の把握のための制度の拡充

1) 一定規模以上の土地であって土壌汚染のおそれのある土地の形質変更時における都道府県知事による土壌汚染の調査命令

2) 自主調査において土壌汚染が判明した場合、土地の所有者等の申請に基づき、2の区域として指定し、適切に管理

3) 都道府県知事による土壌汚染に関する情報の収集、整理、保存及び提供等に関する努力義務

#### 2 規制対象区域の分類等による講ずべき措置の内容の明確化等

○ 区域の分類化と必要な対策の明確化

① 土地の形質変更時に届出が必要な区域 (形質変更時要届出区域)

② 盛土、封じ込め等の対策が必要な区域 (要措置区域)

(※都道府県知事が必要な対策を指示。対策後は、解除又は①の区域に指定)

#### 3 搬出土壌の適正処理の確保

1) 2の区域内の土壌の搬出の規制

(事前届出、計画の変更命令、運搬基準・処理基準に違反した場合の措置命令【罰則担保】)

2) 搬出土壌に関する管理票の交付及び保存の義務

3) 搬出土壌の処理業についての許可制度の新設

#### 4 その他

1) 指定調査機関の信頼性の向上 (指定の更新等)

2) その他規定の整備

3) 施行期日 (平成22年4月1日)

### (6) 関連判例

最判平成22年6月1日 (土壌汚染と瑕疵担保責任)

(TKC等でプリントアウトしてきてください)

★問題 2002年4月、Aは、Bが40年来メッキ工場を設置してきた敷地(本件土地)をBから購入し、新たに化学工場を設置した。しかし、その直後に資金繰りがつかなくなったため、化学工場は閉鎖され、2003年4月にAは本件土地をCらに売却し、Cらは本件土地を分筆した上で、それぞれ住居を構えている。ところが、2004年10月になって本件土地の隣地(Dが所有する)の井戸水が水銀で汚染されていることが発見され、本件土地が発生源であることが明らかになった。本件土地の所在するE県知事は、本件土地を土壌汚染対策法の指定区域として指定した。この場合について以下の問に答えよ。

(1) Dは、誰に対してどのような請求ができるか。

(2) E県知事がCらに対して封じ込めの措置を求めたところ、Cらは自らの意思で汚染土壌を完全に搬出し、清浄な土壌と入れ替えた。この場合において、Cらは他の者にこの除去費用を請求できるか。(ケースブックより)

## 2 化学物質の審査・管理

(1) 化学物質管理の歴史

(2) 化審法(化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律)

(ア) 制定・改正の経緯

昭和40年代のPCB(ポリ塩化ビフェニル)による環境汚染。「表口での排出」

新規化学物質の事前審査制度の導入。その後の改正(1986年、2003年)

(イ) 概要

(a) 目的

難分解性で、人の健康を損なうおそれまたは動植物の生息・生育に支障を及ぼすおそれのある化学物質による、環境汚染の防止(1条)

(b) 規制の内容

製造・輸入にあたっての事前審査/製造・輸入・使用にあたっての許可・届出

・新規化学物質(2条7項)

製造・輸入に先立ち、国の審査を義務づけ(届出制)。例外あり(3条1項)

・特定化学物質(第一種・第二種)

・第一種:難分解性・高蓄積性・長期毒性(2条2項)。PCBなど15種類

製造・輸入・・・業の許可制(6条、11条)。事実上禁止

使用・・・特定用途以外の使用の禁止(14条)。業として使用する者につき、主務大臣への事前届出義務(15条)、改善命令(18条2項)

・第二種:難分解性・長期毒性、かつ広範囲の環境中に相当程度残留(またはそのおそれ)(2条3項。1986年改正による)。トリクロロエチレンなど23種類

製造・輸入・・・予定数量の届出(26条1項)。数量の変更命令あり(26条4項、5項)。

取扱(製造・使用)・・・環境汚染防止のための技術上の指針(27条。主務大臣が公表)

その他・・・容器・包装等に表示すべき事項を、厚生労働大臣等が告示(28条)

・監視化学物質(第一種～第三種)(2003年改正による)

・第一種:既存化学物質のうち、難分解性・高蓄積性(・長期毒性が不明)。22物質

製造・輸入数量等の実績を届出義務(5条の3。毎年度)。

製造・輸入業者に対する有害性調査の実施・結果の報告の指示(5条の4第1項)

・第二種:難分解性、かつ人への長期毒性の疑い。クロロホルムなど842物質

・第三種:難分解性・生態毒性。

第二種・第三種の規制態様は第一種と同様

・既存化学物質

(ウ) 評価と課題

一定の有害化学物質のリスク管理、「クローズド・システム」

既存化学物質—製造事業者によるデータ収集・報告の必要

良分解性の物質の規制

(エ) 化学物質審査法の2009年改正

○改正趣旨

1) 国際的に、すべての化学物質による人および環境への影響を最小化することがヨハネスブルクサミットで合意された、欧州ではREACHが採択、施行された。

- 2) 既存化学物質の安全性評価が進んでいないため、製造・輸入事業者に毎年度その数量の届出を義務づける
- 3) 必要に応じて有害性情報の提出を求めることにより、安全性評価を着実に実施。省庁間で情報の共有。
- 4) スtockホルム条約の規制対象物質について条約で許容されている例外的使用に対応する

#### ○改正の概要

- 1) 既存化学物質を含めた包括的管理制度の導入
  - ①既存化学物質を含むすべての化学物質について、一定数量以上の製造・輸入を行った事業者に対して、毎年度その数量等を届け出る義務を課する
  - ②上記届出の内容や有害性に係る既知見等を踏まえ、優先的に安全性評価を行う必要がある化学物質を「優先評価化学物質」に指定する
  - ③必要に応じて、優先評価化学物質の製造・輸入事業者に有害性情報の提出を求めるとともに、取扱事業者にも使用用途の報告を求める
  - ④優先評価化学物質に係る情報収集及び安全性評価を段階的に進めた結果、人又は動植物への悪影響が懸念される物質については、現行法と同様に「特定化学物質」として製造・使用規制等の対象とする
  - ⑤これまで規制の対象としていた「環境中で分解しにくい化学物質」に加え、「環境中で分解しやすい化学物質」についても対象とする
- 2) 流過程における適切な化学物質管理の実施  
特定化学物質及び当該物質が使用された製品による環境汚染を防止するため、取扱事業者に対して、一定の取扱基準の遵守を求めるとともに、取引に際して必要な表示を行う義務を課する
- 3) 国際的動向を踏まえた審査・規制体系の合理化  
今後Stockホルム条約の規制対象となる物質について、条約で許容される例外的使用を厳格な管理の下で認めるため、第1種特定化学物質に係る規制の見直しを行う

### (3) PRTR 法（特定化学物質の環境への排出量の把握等及び管理の改善の促進に関する法律）

#### (ア) 法制度導入の背景

##### (イ) 概要

##### (a) 目的

事業者による自主的な管理の促進、環境保全上の支障の未然防止（1条）

##### (b) 対象物質

第一種指定化学物質（2条2項）：PRTR、MSDS

第二種指定化学物質（2条3項）：MSDSのみ

##### (c) 化学物質の排出量等の届出の義務づけ（PRTR制度）

業種・取扱量・事業所規模によるすそ切り（2条5項）

主務大臣への届出（都道府県知事を経由。5条）。営業秘密情報のある場合には主務大臣に直接届出（6条）。判断基準（同条1項）、判断者（同条4項）

主務大臣から経済産業大臣・環境大臣に通知。両大臣は集計・公表。事業者ごとの情報を主務大臣・都道府県知事に通知（6条～8条）

情報開示請求（10条）—何人も、主務大臣に対し、事業所ごとの情報。情報公開法との関係

##### (d) 化学物質安全性データシート（MSDS）の交付の義務づけ

指定化学物質等取扱事業者（2条6項）

物質の特性、危険有害性の分類、取扱・保管上の注意などに関する情報を文書等で提供（14条）

##### (ウ) PRTR法の問題点と今後の課題

##### (a) 問題点

国民への環境リスクに関する情報提供の観点  
秘密情報の要件、判断権者  
自治体の権限－事業所の調査・勧告  
事業所の貯蔵量・取扱量 Cf. 東京都環境確保条例  
実効性の確保－過料の額（20万円）

(b) 課題

情報の正確性／ 住民の情報理解への支援／ 届出と、排出量削減へのインセンティブ／  
PRTR・MSDS への対象分野の拡大。廃棄物 MSDS、製品中有害物質関連情報

★ 問題

特定化学物質の環境への排出量の把握等および管理の改善の促進に関する法律（PRTR法）の環境政策における意義について述べよ。



## 第7回 環境政策の手法と温暖化対策

### 1 総論

- ・規制的手法「監視の限界」と「不確実なリスクへの対応」⇒他の手法との併用
  - (1) 総合的手法 予防的・長期的（計画、環境影響評価）
  - (2) 規制的手法
  - (3) 誘導的手法及び合意的手法 柔軟性と自主性
    - ・誘導的手法 「市場を用いる手法」「情報を用いる手法」
    - ・合意的手法 協定・行政指導
  - (4) 事後的措置 判決等の事後的な対応（刑事罰、行政罰、損害賠償など）

### 2 経済的手法

- (1) 種類と特色
  - ①賦課金制度、②補助金制度、③排出権取引制度、④その他（デポジット）
  - (2) 規制的手法の欠点と経済的手法の特色  
社会的費用の浪費、汚染削減の継続的誘因及び排出抑制への技術開発誘因のなさ  
社会的費用の低減、排出量削減及び技術開発への継続的誘因、柔軟性、新財源
  - (3) 経済的手法の適用の法的限界  
租税の場合 租税公平主義  
租税以外の場合 比例原則（適合性、必要性、比例性）
  - (4) 個々の経済的手法の評価基準と適用場面  
環境保護のための効果、財源調達機能、経済的効率、公正さ、行政上の実施可能性及びコスト、受容性  
時間的余裕：ある→経済的手法、ない→規制的手法  
汚染範囲：広範囲→経済的手法、局地的→経済的・規制的手法併用
  - (5) わが国における経済的手法と今後の動向  
賦課金：航空機燃料、自動車税のグリーン化、廃棄物、公園入園料  
補助金：PCB 処理  
デポジット制度  
環境税：地方自治体による産業廃棄物税

### 3 自主的取組と情報的手法

- (1) 環境マネジメント・監査システム
  - (ア) 意義と内容  
環境マネジメントシステム→企業が環境方針を定めて実行に移すための体系（PDCA サイクル）  
環境監査→環境マネジメントの計画、システム、実施の側面への監査  
環境問題の「地球化」 93年、EUにおけるEMAS→96年、ISO14000 シリーズ
  - (イ) 環境保護上の利益  
企業のリスクマネジメント、継続的な汚染削減努力、環境情報公開による対住民・対企業効果、効率的な負荷削減
  - (ウ) 問題点とその改善

環境マネジメント・監査スキームの策定で終わってしまう危険（特に ISO14001）

（エ）活用の方策

自治体等による環境マネジメントシステムの協定・条例化

ISO 取得事業者への助成、グリーン購入上での優先的扱い

（２）情報的手法

環境負荷に関する情報を公開することで、環境に配慮する企業が認識される

（ア）環境報告書

環境マネジメント、環境負荷への取組等を示す←内容の不統一、検証不能、作成企業が少ない

（イ）会社法、証券取引法に基づく公表

環境関連情報を求める規定なし（ただし、会社法「事業報告書」、証券取引法「有価証券報告書」）

（ウ）環境エコラベリングとグリーン購入

エコラベリング 日本 89年エコマーク

消費者に環境上の責任を認識させ、市場を通じて環境を保護する

（第三者機関認定型、自己宣言型、LCA型）

グリーン購入 環境負荷の少ない製品を優先的に購入

#### 4 温暖化対策と環境政策手法

（１）気候変動枠組条約

（２）京都議定書

（３）国内の取組

○ 政府の計画、経団連自主行動計画

○ 法律の制定、改正：

①地球温暖化対策推進法、②エネルギーの使用の合理化に関する法律、③フロン回収破壊法、④新  
エネ利用促進法、⑤新エネ発電法、⑥流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律

—②、③は規制的手法、⑤は規制的手法＋経済的手法、④は行政指導、⑥は補助金（経済的手法）、

①は情報的手法と、経済的手法（排出枠取引）の基盤設定

（４）わが国の国内取組の特色と課題

・わが国の温暖化対策は、産業界の自主的取り組みに大きく依存してきた点、国の施策としては規制的手法に比較的重点がおかれてきた反面、経済的手法の利用が極めて限られていた点に特色がある。

・自主行動計画の問題点

・地球温暖化対策推進法をより実質的なものにしていく必要。自主行動計画の協定化。炭素税とか、国内の排出枠取引のような経済的手法を組み合わせることが効果的。

（５）地球温暖化対策基本法案（2010年3月閣議決定）

○2009年9月、鳩山首相は国連の気候変動サミットで、主要国の意欲的な参加を前提としつつ、わが国が2020年までに1990年比で温室効果ガスを25%削減すること、2050年までに80%削減すること、そのために国内排出枠取引制度を導入すると声明—従来の積み上げ方式というべきわが国の温暖化目標の設定、温暖化対策に比べると革命的な変更

○2010年3月、地球温暖化対策基本法案閣議決定

## ○特徴

### 1) 地球温暖化対策についての基本原則

- ・新たな生活様式の確立等を通じて、豊かな国民生活と経済の持続的な成長を実現しつつ、温室効果ガスの排出の量を削減し、吸収作用を保全・強化できる社会を構築すること
- ・国際的協調の下に積極的に対策を推進すること、温暖化防止等に資する産業の発展及び就業の機会の増大、雇用の安定化が図られるようにすること
- ・生物の多様性の保全、食糧の安定供給の確保、エネルギーに関する施策等との連携を図ること
- ・経済活動・国民生活に及ぼす効果・影響についての理解を得ること

### 2) 中長期目標

- ・すべての主要国による公平かつ実効性のある国際的枠組みの構築及び意欲的な目標の合意を前提として、温室効果ガス排出量を 2020 年までに 1990 年比で 25%を削減すること
- ・2050 年までに 1990 年比で 80%削減すること
- ・一次エネルギー供給に占める再生可能エネルギーの割合を 2020 年までに 10%に達するようにすること

3) 地球温暖化対策の基本となる事項として、まず、地球温暖化対策の総合的かつ計画的な推進を図るため、基本計画を策定する

### 4) 基本的施策

①「国内排出量取引制度」の創設(キャップ・アンド・トレード型を基本とし、本法施行後 1 年以内を目途に成案を得る)

②地球温暖化対策のための税の 2011 年度からの実施に向けた検討その他の税制全体のグリーン化

③再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度の創設その他の再生可能エネルギーの利用の促進

#### —3 つの柱

ほかに、原子力に係る施策、エネルギー使用の合理化の促進、交通に係る施策、革新的な技術開発の促進、教育及び学習の振興、自発的な活動の促進、地域社会の形成に当たっての施策、吸収作用の保全・強化、地球温暖化への適応、国際的協調のための施策等。

○従来にない抜本的な対策の方向性を示すもの

## ○課題

・2020 年に 25%削減する目標に関しては、その実現可能性はどうか、海外からのクレジット等の購入分をどの程度にするかについて、議論が十分になされておらず、今後の実質的な論議が期待される

・手法としての、国内排出枠取引制度、地球温暖化対策税、再生可能エネルギーの固定価格買取制度についても、内容を明らかにして国民的な議論をすることが必要

・特に、劇薬ともいえる排出枠取引制度については、環境と経済(特に、企業の海外移転により、経済が衰退し、世界における温室効果ガス削減にもつながらないおそれ。「カーボン・リーケージ」という)の双方に配慮した対応が必要(大塚・ジュリ 1357 号、同・新世代法政策研究 4 号 121 頁[2009])。

・本法の中期目標については、上記のような条件が付いた目標にはどのような効果があるのか等の問題点。もつとも、少なくとも長期目標については条件は付されていない。

(6) 電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法(平成二十三年八月三十日法律第百八号)(再生可能エネルギー特措法)

—条文をお持ちでない方は、<http://law.e-gov.go.jp/announce/H23HO108.html> からプリントアウトしてください。

※FIT(Feed-in –Tariff)とRPS(Renewable Portfolio Standard)

1)再生可能エネルギー特措法の目的・必要性(1条)

2)再生可能エネルギー特措法の内容

(ア)買取対象

(イ)調達価格・調達期間

(ウ)電気事業者の特定契約の申込及び接続の請求に応じる義務等

(エ)電気事業者間の費用負担の調整

(オ)賦課金(サーチャージ)

(カ)その他の規定

- ・再生可能エネルギー普及に関するその他の点
- ・RPS法の廃止及びそれに伴う経過措置
- ・本法の見直し

★問題(ケースブックより)

- (1) 規制的手法と比較した場合の、経済的手法の長所、短所について述べよ。
- (2) わが国において、経済的手法が適用されていると考えられる例をあげよ。
- (3) ISO14001とEUにおけるEMASとの規格としての主要な相違点について述べよ。
- (4) わが国の温暖化対策は、環境政策の手法という観点から捉えたとき、どのような特色を持っているか。その残された課題は何か。

## 第8回 環境法の基本理念

### 1 序

- 環境法における基本原則・基本理念の意義
- 環境基本法は環境法の理念として何を挙げているか

### 2 持続可能な発展

#### (1) 持続可能な発展 (SD) 概念

- SDの2つのキー概念

##### ① 環境容量の有限性

##### ② ニーズの概念、特に、貧しい人々にとって不可欠なニーズ※

※国際社会における「発展」概念の展開を基礎とする

69年国連総会採択「社会進歩と発展に関する宣言」

86年国連総会採択「発展の権利に関する宣言」

一人権の観点から「発展」を再構成し、発展の不均衡の是正のために、発展から得られる利益の配分のあり方について規定した概念。利益の衡平な配分

→環境保護と発展の2つの統合を図った概念

- 91年 IUCNなど、「人々の生活の質的改善を、その生活支持基盤となっている各生態系の許容量限度内で生活し、達成すること」と定義

- SDの4つの特徴

①環境問題に関するグローバルな協力体制の必要性／②時事的な「世代間衡平」／③包括的な概念（人口、国際経済、民主的政治社会体制、安全保障を含む）／④従来の国際環境法の基本的枠組に変更を迫る革新的性質の強いもの

- 国際法規則をSD実現のために再検討する必要

#### (2) 国家主権とSD

一領域内の環境を自由に利用し処分する領域国の権利を一定の制約の下におく

- 1) 自国領域内の天然資源について持続的利用義務が国家に課される
- 2) 未然防止原則と予防原則が法原則として確立しつつある。

越境損害防止義務の「損害」の客観化（原因国と被害国の利益衡量でなく、基準の客観化。閾値の設定）を進行させている。環境が被る事実上の損害（悪影響）が、防止されるべき越境損害の基準となってきた。クリティカルロード（臨界負荷）アプローチ（ECE長距離越境汚染防止条約94年議定書。閾値の設定）

#### (3) SDと参加アプローチ

(ア) SDは国家に強いガバナンス能力を要請する。キャパシティビルディング（アジェンダ21第37章）。国家の役割の増大

(イ) SD実現のため、参加アプローチがSD実現のための不可欠の要素（ラムサール条約3条。湿地の適正利用の義務）。SDが究極的に達成されるかは「良いガバナンス」が行われるかによる（ILA（国際法協会）持続可能な発展の法的局面に関する国際委員会の第1報告書（94年））

→ 1) 国家に対し、環境分野での手続き的権利を国民に保障することを義務づけた条約（オーフス条約）

2) 国際レベルでの参加アプローチ (条約交渉過程、締約国会議への市民、NGOによるオブザーバー参加、情報提供、欧州グリーンフォーラム)

(4) SDに関する国際法

○経済開発と環境保護の調和を図る概念として一般的に受け入れられた (ガブチコボ・ナジュマロシュ事件判決)。

(5) 国内法とSD

○環境基本法

○経済調和条項の削除とSD

### 3 予防原則・未然防止原則

(1) 序

○国際条約における予防原則・アプローチ

○概念

・ 深刻な (回復不能な) 損害のおそれがある場合に、十分な科学的確実性のないことを理由として防止措置をとることを延期すべきではない。従来は科学的な不確実性を不作為の理由としてきたが、それはとらないということ (リオ宣言第 15 原則より)

①因果関係の科学的な不確実性

②重大な損害・回復不能性のおそれ

③ 対策を延期すべきではない

○予防原則と未然防止原則の違い

○背景：地球環境問題；科学技術の発達に環境影響研究が追いつかない状況

(2) 予防原則・アプローチ概念の国際的展開

○ドイツ法→酸性雨、北海、国際交渉

沿革：ドイツ 1976 年以來の環境政策。1986 年のガイドライン (「有害物質の発生回避と段階的削減による環境事前配慮指針」)。

事前配慮義務 (イミッショーン防止法 5 条 1 項 2 号、原子力法 7 条 2 項 3 号)

—危険防御、リスク事前配慮、将来配慮の 3 つを含む。

○OSPAR 条約、リオ宣言第 15 原則、オゾン層保護のためのウィーン条約、気候変動枠組条約、生物多様性条約、EC 条約

○予防原則が問題となった例：ミナミマグロ。核実験。WTO ホルモンビーフ

○国際環境法上の予防原則の内容と性格

①防止義務説

②予防制度説—地球環境の現状保全

—未然防止原則と区別された予防原則概念の必要 (EU)

○解釈論としては、国際慣習法ではないとするのが多数説。しかし、条約等において今後とも用いられ、広がりを持っていく様相を呈している。

○予防原則・アプローチの要素・趣旨

①科学的な不確実性の存在、②未然防止、③損害発生の可能性・蓋然性、④対策措置の実施

—④についてどの程度の措置の実施を求めるか、効果の発生を要件とするかなどが、この原則の実質的な内容を左右することになる。

・NGOの主張とされているもの

①因果関係が明らかでない状態で予防的措置を行う

②危険を伴う活動を推進する者が、その活動によって健康や生態系に被害が及ばないことを証明する  
(証明責任の転換)

③常に積極的に代替案も研究・探索・評価する

・「科学的に不確実」とは何か。単に不確実ということではない (Cf. 技術的不確実性)

○ドイツの事前配慮原則と国際的な予防原則はどこが違うか

—ドイツ：①危険防御、②リスク事前配慮、③資源事前配慮

—国際：②のみ。

(3) EUガイドライン及びコミュニケーションペーパーにおける予防原則・アプローチ

(4) わが国の環境法における予防原則・アプローチの議論

(ア) 政府の考え方

○政府文書等において未然防止、予防的措置、予防方策、予防原則など、用語法が混乱して用いられている嫌いがある。

(イ) 各法律の検討

○環境基本法4条

—政府の答弁では、リオ宣言の予防的アプローチを「踏まえ」たものとされている (加藤質問に対する答弁書)。しかし、「科学的知見の充実の下に」という表現は未然防止に留まるとも読める。

○環境基本計画

○地球環境問題

○化学物質関連—環境関連で、環境基本計画の「予防的方策」を講じている化学物質規制の法律としては、化学物質審査法3条、4条、PRTR法5条が挙げられている (政府答弁)。

☆ 化学物質過敏症

☆ いわゆる環境ホルモン

☆化学物質の複合的作用についても調査研究中

○遺伝子組換え生物の環境放出

○厚生関連—厚生関連の対応するものとしては、食品衛生法6条、毒物及び劇物取締法15条の3、水道法4条、薬事法14条、労働安全衛生法56条、有害物質を含有する家庭用品の規制に関する法律6条1項があげられている (人の健康に対する化学物質等の影響の未然防止規制)。

(5) 今後の課題

(ア) 対象とされる環境問題による相違

○リスク論との関係で、

①知見の不確実：科学的な不確実性ゆえリスク評価困難なもの (リスク管理はする)

②情報の不確実：リスク評価の結果、科学的・技術的不確実性が残るもの、コストの点で  
リスク評価が十分にできないもの

の2つが含まれている

(イ) 予防原則・予防的アプローチの援用要件・要因

(ウ) 証明責任の転換

○証明責任の転換

・アメリカー食品医薬品化粧品法，連邦殺虫剤殺菌剤殺鼠剤法（農薬が環境に不合理な影響をもたらさないことの立証）、有毒物質管理法，海洋哺乳類保護法（商業的捕獲の場合に海棲哺乳類に影響が少なくなるように）、種の保存法

○証明責任の転換が自由の意味を変質させるとの議論（公権力に「自由」を定義する権限を与え、その承認の下でしか自由の余地を認めないことになるのではないか。松本（1）・阪大法学 53 卷 2 号 366 頁（2003））についても、人の体内に摂取する場合のように、きわめて高い安全性が要求されるものに限定するのであれば可能ではないか。

○立証責任の転換については、それほど簡単ではない。——①新規の活動等が中心となる、②リスクの管理の措置を決するには便益との衡量が必要となる、③行政の方である程度の蓋然性を示す必要があるなどの限定があるとするか。

（エ）望ましい保護レベルの確定の必要（各国で異なる可能性）

（オ）手法、予防的措置（予防原則の効果）、技術基準

規制、自主管理、経済的手法。—技術基準に適合することや、情報収集義務遵守で足りるとする場合もありうる。

（カ）予防原則・アプローチと費用便益分析、比例原則、リスク便益分析

（キ）市民参加

すべてのステークホルダー（EU 2000 コミュニケーションペーパー）

情報公開、公衆参加によるリスクコミュニケーションの充実の必要

## 4 環境権

### 1) 環境権

（ア）経緯

○1970 年 公害国際シンポジウム（東京）

「環境を破壊から守るために、よい環境を享受しうる権利」

大阪弁護士会により「受忍限度論」を克服するための法理として検討される

——環境支配権／万人の共有財産たる「環境共有の法理」

・私権としては、個人に被害が生じる前に差止めができること

ただし、この点を認めた裁判例、判例はない

←原告の個別的利益ではない、民事訴訟の対象になりにくい

○下級審裁判例における環境権の意義

①差止の判断に当たって被害の広範性を考える

②少なくとも仮処分の場合には差止請求の被害要件を地域的に判断する

③因果関係ないし被害についての立証責任を一定程度加害者に転換する

④加害者が事前に環境影響評価や住民の同意等の手続をとっていたかどうかを差止の判断に当たっての重要なファクターにする

○ 国立景観訴訟最高裁判決（平成 18・3・30）



(イ) 私法上の環境権、行政訴訟、国家賠償訴訟における環境権

(ウ) 憲法上の環境権

生存権 25 条、幸福追求権 13 条

諸外国では憲法上の権利となる例がある（オランダ、スペイン、アメリカの複数の州）

○ 環境防御権／環境社会権／環境参加権－市民参加、情報公開

●ドイツ的な発想、基本権についての最近の議論と憲法上の環境権

○オーフス条約：「環境問題における情報アクセス、意思決定への市民参加及び司法アクセスに関する条約」

－①知る権利／②政策決定に参加する権利／③訴訟を提起する権利を NGO を含めた市民に保障

③：締約国が司法へのアクセス権を確保する

① 情報開示請求者が不開示を争う場合

② 条約付属書 I に掲げる活動の許可決定、及び環境に重大な影響を与えうる活動の許可決定等の実体的・手続的適法性を争う場合

③ 当該国の環境法規に違反する私人又は公的機関の行為に対して争う場合

※2）：「十分な利益を有する関係市民」又は、「締約国の行政裁判所がそのような要件を要求する場合には、権利侵害を主張する関係市民」が提起する。NGO を含む。

●団体訴訟立法への影響

2) 国家の環境保護目標、環境配慮義務

3) 関連する権利－自然享有権、自然の権利

○自然享有権と大阪弁護士会の「環境権」の相違

## 5 原因者負担原則

○1972 年 OECD 「環境政策の国際経済面に関するガイディング・プリンシプルの理事会勧告」

○原則

受容可能な状態に環境を保持するための汚染防止費用は汚染者が負うべきである

○目的

①環境汚染という外部不経済に伴う社会的費用を財やサービスのコストに反映させて内部化し、希少な環境資源を効率的に配分する（外部不経済の内部化）

②国際貿易、投資において歪みを生じさせないため、公害防止費用に政府が補助金を払うことを禁止する（補助金の禁止）

○制約

①汚染防止費用に関するもので、環境復元費用、被害救済費用を含まない

②最適汚染水準までしか汚染を防除しないので、汚染ゼロにはならない

○日本の変容

①環境復元費用、被害救済費用まで拡大

②効率性の原則から公害対策の正義と公平の原則

例：公害防止事業費事業者負担法、公害健康被害の補償等に関する法律

○原因者負担原則：環境復元費用・被害救済費用も含む

※行政法学上の原因者負担との違い

○原因者負担原則の根拠

○原因者負担原則の拡大・強化

―廃棄物・リサイクル分野での EPR

―ごみ処理料金の有料化

○その他の費用負担の方式

・公共負担

・受益者負担

○環境法の各局面での費用負担

## 6 その他の理念—協働原則

## 第9回 民事的な救済方法（1）—損害賠償

### 1 公害損害賠償

#### （1）故意・過失、権利侵害

##### （a）故意・過失—回避可能性をめぐって

過失が問題になることが多い：一定の状況下における行為義務違反

予見可能性説：結果発生を予見できた場合に過失あり

回避可能性説：予見できた結果に対して回避する可能性がある場合に過失あり

「大阪アルカリ事件判決」（大判大正5・12・22民録22輯2474頁）

回避可能性の立場の採用←産業保護に偏るとの批判

四大公害訴訟の下級審判決では結果回避のための費用を考慮しない裁判例も

無過失責任を課する立法：鉱業法109条、原賠法3条、大防法25条、水濁法19条など

##### （b）権利・利益侵害、違法性—権利濫用から受忍限度へ

○709条の「権利・利益侵害」を違法性と読み替えてきた

○ばい煙を排出する行為は権利濫用（信玄公旗掛松事件判決・大判大正8・3・3民録25輯356頁）←  
このような行為はそもそも権利行使か？

○受忍限度：加害者・被害者の種々の事情を勘案し、個々の事案における被害の受忍限度を判断する  
←裁判官への白紙委任という批判

○受忍限度の判断 国道43号線訴訟判決（最判平成7・7・7民集49巻7号1870頁）

①被侵害利益の性質と内容、②侵害行為の持つ公共性、③受益と受忍の彼此相補性、④被害の防止に関する措置の内容、特に②公共性、④防止措置

公共性：最高裁は、考慮するが重視せず、「彼此相補の関係」

学説は、最高裁支持のほか、公共性考慮否定説も

#### （2）因果関係

・公害訴訟における最大の争点

○証明度の引き下げ、立証負担の軽減の必要

蓋然性説、間接反証説

○疫学的因果関係

被害発生の原因について、本来、伝染病等の流行の原因を明らかにするために用いられてきた医学上の手法「疫学」によって証明できた場合、原因と被害の関係を推認するもの。4要件（四日市公害訴訟判決〔津地四日市支判昭和47・7・24判時672号30頁〕）

○確率に応じた損害賠償

比較的軽症の水俣病の罹患の有無が問題となったケースで、因果関係を高度の蓋然性で立証できなくとも、相当程度の可能性がある場合は被告の賠償責任を否定するのではなく賠償額の算定に反映させるとする裁判例（水俣病東京訴訟判決〔東京地判平成4・2・7判時臨増〔平成4・4・25〕3頁〕）

#### （3）複合汚染と共同不法行為

複数の企業の事業活動による公害：民法719条

各自が連帯して生じた損害の全部について賠償責任を負う（1項前段）

共同行為者のうちいずれかが損害を加えたかが分からない場合も同様（1項後段）

○1項前段の共同不法行為の要件

(山王川事件判決) ①各自が不法行為の要件充足+②客観的な関連共同

(有力説) 各自の不法行為の要件が必要ではなく、関連共同性ある「共同行為」と損害との間に因果関係

(下級審判決の主流)

「強い関連共同性」個別的な因果関係不要

「弱い関連共同性」個別的因果関係を推定(反証することは可能)

\* 四日市訴訟判決では免責、西淀川1次、川崎1次、倉敷判決では減・免責

学説上は、主観的共同が必要とする説もある。

○ 主要な裁判例(西淀川1次、川崎1次、倉敷判決)の特色

① 寄与度に応じた分割責任 / ② 719条1項後段について操業開始時期や工場の所在が分散していても関連共同性を認める / ③ 719条1項前段についてほかの共同行為者との関係で公害発生を認識できたとして適用範囲を拡大

(4) 損害賠償の方法、請求の方式等

○ 請求の方式

原則: 財産的損害及び精神的損害等個別的項目ごとの個別算定方式

しかし、公害賠償訴訟は損害立証の困難さ、裁判の長期化という問題

慰謝料、財産・精神的損害の総体(包括的慰謝料)、一律請求(ランク付け)

損害賠償給付と公害健康被害補償による給付との重複填補の調整

(5) 期間制限

民法724条の性格: 消滅時効か除斥期間か

— 最高裁は除斥期間とし、起算点は加害行為時でなく損害発生時とする

## 2 環境損害

○ 広義の環境損害 / 狭義の環境損害

○ 狭義の環境損害: 環境に対する侵害・損害に対して差止・原状回復のための賠償請求を認める考え方

○ アメリカのスーパーファンド法の自然資源損害、EU責任指令

○ 立法論: 主体 / 対象 / 要件

### ★ 問題

○ 四日市訴訟判決は、わが国の立法や、その後の裁判例にどのような影響を与えたか。

★ 太字の判決は事前に目を通して置いてください

## 第 11 回 民事的な救済方法（2）—差止・原状回復

### 1 差止の法的根拠、要件

差止：公害防除施設の設置、操業の短縮・停止

差止と原状回復

#### ○ 差止めの根拠

民法に明文の規定はない

所有権等に基づく物権的請求権、人格権、不法行為に基づく請求権

+加害者及び被害者の事情を考慮して加害行為の違法性の有無を判断（受忍限度）

#### ○違法性段階説

差止めは企業に打撃だけでなく、社会的に有用な行為にも打撃→損害賠償よりも高い違法性を要求（国道 43 号線訴訟上告審判決（最判平成 7・7・7 民集 49 巻 7 号 1870 頁）をどう理解するか）

#### ○環境権説

「環境を破壊から守るために、環境を支配し、良い環境を享受する権利」

個人に具体的被害が生じていなくとも差止めは認められ、「環境共有の法理」から請求権者は地域住民全体に及ぶ

→裁判例に影響を与えてはいる（被害の広範さなど）が、核心は認められてこなかった

原告の個別利益でないものを私権とする点

- ・ 国立景観訴訟の民事訴訟に関する宮岡コート判決（東京地判平成 14・12・18 判時 1829 号 36 頁）：  
大学通り沿いの区画について 70 年以上建物の高さを 20m 以下に制限してきた事案で、地権者らはその土地所有権から派生するものとして、形成された良好な景観を維持する義務を負うとともにその維持を相互に求める利益を有するとして、建物の 20m を超える部分の撤去を命じた
- ・ 同控訴審（東京高判平成 16・10・27 判時 1877 号 40 頁）：1 審被告敗訴部分を取消し
- ・ 同上告審判決（最判平成 18・3・30）

#### ○受忍限度論における差止めのファクター

被害の種類・蓋然性と事業活動の社会的有用性（公共性）

- ・ 国道 43 号線訴訟上告審における公共性：

損害賠償：当該道路が地域住民の日常生活の維持・存続に不可欠とはいえない

差止め：当該道路が沿道の住民、企業のみならず地域間交通、産業経済活動にかけがえのない便益を提供している

- ・ 尼崎訴訟判決

「人の呼吸器疾患に対する現実の影響であって非常に重大」「沿道の広い範囲で疾患の発症・増悪をもたらす強い違法性がある」（被害の種類）／道路の共用制限が「公共の重大な関心事」（公共性）—差止認容

○事前差止めについて、下級審裁判例では、施設の安全性の証明は原告が負うものの、安全性の欠如について一応の立証をすれば、被告が反証しなければならない（原子力発電所の建設・運転の差止請求に関して仙台地判平成 6・1・31 判時 1432 号 3 頁など）

### 2 差止請求に関する 2 つの制約

1970 年代以降、差止訴訟は増加

大阪国際空港訴訟控訴審判決（大阪高判昭和 50・11・27 判時 797 号 36 頁）は空港騒音の差止めを認容

(午後9時から翌朝午前7時までの航空機の離着陸の差止め)

1980年代以降、判例において、差止めについて2つの制約が問題に

(ア) 行政権の行使との関係での制約

○大阪国際空港訴訟上告審判決(最大判昭和56・12・16民集35巻10号1369頁)

○厚木基地第1次訴訟上告審判決(最判平成5・2・25民集47巻2号643頁)

一自衛隊機の騒音の差止請求に関し、その運航に関する防衛庁長官の権限行使は自衛隊機の運航に不可避的に伴う騒音等について周辺住民の受忍を義務付けるという「公権力の行使」にあたるとした

←両判決に対する批判

(イ) 請求の特定での制約

原告が自己の居住地に一定程度の騒音、汚染物質の侵入をさせない、いわゆる抽象的差止請求が認められるか

・古い裁判例では否定(名古屋高判昭和43・5・23下民19巻5=6号317頁〔傍論〕)

・間接強制で足りるとして肯定(名古屋新幹線訴訟第1審、同控訴審〔名古屋高判昭和60・4・12下民34巻1~4号461頁〕)

・単一汚染源である騒音に関して認める最高裁判決(横田基地第1,2次訴訟判決(最判平成5・2・25判時1456号53頁))

一とはいえ、都市型複合汚染は排出源が区別できないので、抽象的差止請求では個別の主体に第三者の行為を踏まえた措置を命じることとなり、過大な負担を与えるとする裁判例

・学説は抽象的差止請求を認める説が有力

①原告、被告の情報の非対称性、②加害者は取るべき措置につき選択権がある

### 3 複数汚染源の差止

裁判例には、汚染源間に主従関係や密接な関係ある場合、連帯差止請求が許容されるとするものがある(ただし傍論)

学説：個別差止説、分割差止説、連帯的差止説、引込説

分割的差止で、各被告に一律の削減率を課するのが適当か

### ★ 問題

○Aらは国道と県道が交差し、B社、C社、D社の工場(コンビナートを形成している)が林立する地点の周辺に居住して来た。国道には3万台、県道には2万台のトラック、乗用車等が毎日通過し、Aらの居住地では環境基準を超える二酸化窒素、浮遊粒子状物質が測定されている。Aらは5年ほど前からぜん息に悩まされており、訴訟を提起したいと考えている。どのような問題点があるか。(ケースブックより)