

研究課題番号	1-1901
研究課題名	「世界環境憲章と国際・国内の環境規範のあり方に関する研究」
研究実施期間	令和元年度～令和3年度
研究機関名	早稲田大学
研究代表者名	大塚 直

1. 研究開発目的

本研究は、憲章案をめぐる国際的な議論動向を継続的に把握しつつ、憲章案に盛り込まれている原則・理念の内容や国際法上の法的地位を検討する。そして、主要国の国内法におけるこれらの原則・理念を検討することで、憲章案の合意可能性もふまえた新たな国際的環境規範のあり方等を提示し、日本の環境法政策への影響を明らかにすることを目的とする。それを通じて、日本が、新たな国際的環境規範の合意が日本の国内法に与える影響を理解した上で、日本がその国際的な議論に積極的に関与していくことに貢献する。

2. 研究目標

全体の研究目標は、①憲章案に盛り込まれている原則・理念の内容や国際法上の法的地位及び国内法上の法的地位を明らかにすること、②憲章案の合意可能性も踏まえた新たな国際的環境規範の在り方を提示すること、③新たな国際的環境規範の日本の環境法政策への影響を明らかにすることである。

サブテーマ1は、本研究全体についての研究目標を追求するとともに、PPP 及び環境損害についてその国内法上の法的地位を明らかにし、（サブテーマ6とともに）世界環境憲章におけるPPP 及び環境損害の規定の在り方を提示し、新たな国際的環境規範の日本の環境法政策への影響を明らかにする。

サブテーマ2は、環境権と参加原則について、国内法のみならず外国法の知見も取り入れて、その内容や相互関係の明確化を図り、とりわけ公法学的見地から環境憲章案の関連規定を評価して日本の環境法政策への影響を明らかにするとともに、主要国における実効性確保の手法を分析し、日本に適した選択肢を示す。

サブテーマ3は、ドイツの事前配慮原則の意義を明らかにし、世界環境憲章に盛り込むべき内容を提示する。

サブテーマ4は、予防原則に関わる米国及びEU の法令、判例、学説等を調査・分析し、それぞれの法域における予防原則の意義、環境法規範としての具体化の状況、課題等を明らかにする。そして、憲章に予防原則を盛り込む際に生じる論点と議論の方向性を提示し、また憲章が日本法に与える影響を示す。

サブテーマ5は、国際法グループの検討を統括し、憲章案/政治宣言案の国連交渉を検討し、文書案に盛り込まれる中核的原則（特に環境権、持続可能な発展）の内容、法的地位などを明確にし、国際環境法の実効性を高め、日本の環境立法・行政を前進させる政治宣言案のオプションを提示する。

サブテーマ6は、世界環境憲章案で言及されているPPP とCBDR について調査・検討し、PPP に関しては国際関係における適用可能性の有無を明らかにする。CBDR については「共通」と「差異化」の両方の根拠について明らかにする。それにより、サブテーマ1とともに、憲章でこれらの原則を採用する場合の規定のあり方を提示する。また、憲章が日本法に与える影響や受容可能性についても提示する。

サブテーマ7は、国際法における未然防止原則とその具体化としてのEIA に関する義務及び予防原則について、1) 国際慣習法、条約、その他の主要な国際文書、国際判例及び学説を分析し、法的地位・性質、内容、適用のあり方、規範上の限界及び課題を整理し（図1の作業課題②）、2) 憲章案（特に5、6条）を評価し、主要な論点及び方向性を提示する（同課題④）。3) サブテーマ3、4と連携し、国際環境法の発展動向に照らして日本の環境政策・関連国内法制度を検討し、国内環境法政策の指針

を提示する（同課題③）。

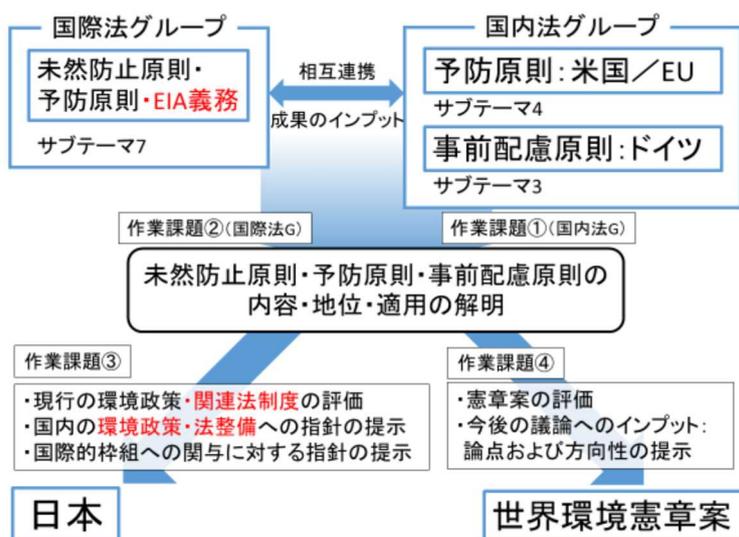


図 1

3. 研究の進捗状況

本研究全体についての目標のうち、①憲章案に盛り込まれている原則・理念の内容や国際法上の法的地位及び国内法上の法的地位が明らかにされることの相当部分と、②憲章案の合意可能性も踏まえた新たな国際的環境規範の在り方を提示することの相当部分を達成しており、進捗状況は良好である。

サブテーマ1は、PPPの主要国の国内法上の法的地位に関しては、OECD、EU、ドイツについては明らかにし、また、世界環境憲章に汚染者負担原則及び環境損害の規定を盛り込む際に生じる議論の方向性を提示した。

さらに、環境損害の一種である生物多様性損害を導入した場合、既存の違法行為のサンクションの規定とどのような関係があるかについての考察も行った。計画通りに進捗しており、一部作業を先取りしている。研究活動全体に関して、国際共同研究については、2020年3月にWSを開催する予定であったが、コロナ禍のため、中止された。今後、webを使ったヒアリング、WSの開催を秋に予定している。市民向けシンポについては、2021年度に実施する予定である。憲章のあるべき姿は、最終年度において提示する予定である。

サブテーマ2では、主要国の環境権および参加原則に関する法令の規定を収集し、文献調査により、最近の法制度改革の理論的背景や改革の効果について検討を進めるとともに、国際会議における報告・議論を通じて、国際的に見た日本の特徴を分析した。進捗状況は概ね順調であるが、3月末に南米で予定されていた世界環境法会議が延期になるなど、コロナ禍の影響を受け、当初の予定を一部変更せざるを得なかった。

サブテーマ3では、事前配慮原則に関する先行研究文献を収集し、その分析を進め、同原則の理解の前提となる「危険防除」の意義を明らかにするとともに、事前配慮原則の多義性と、そこに含まれる内容を明らかにした。これにより世界環境憲章に盛り込むべき事項及び日本法への示唆を検討するための基礎が得られた。2019年度は、ドイツ事前配慮原則の意義を明らかにする作業（図1の作業課題①）を実施したが、2020度は、引き続きこの作業を行い、2021年度は、作業課題③④を行うこととする。

サブテーマ4は、2019年度は、米国、EUにおける予防原則に関する法令、判例、学説等の調査・分析を行い、重要と考えられるものを選定し、検討することを予定していた（図1の作業課題①）。これは計画通りに実施され、達成目標通りの成果を得た。米国に関しては、文献の収集・整理、議論

の全体像の把握を行い、予防原則の〈強弱〉論、科学的不確実性の射程につき考察し、有益な知見を得た。これらの成果は、次年度以降に予定する作業課題③および④の一部を先取りしている。EU に関しても、裁判例の検討から、環境憲章案の評価や日本の法政策への反映を意識して考察を行った。

サブテーマ5は、2019年度は、憲章案の国連交渉を検討し、国際法学からの検討に必要な情報、文献等を収集、整理した。環境権と持続可能な発展のうち、特に環境権に焦点を置いて、人権法における環境権の射程、含意などを明確にするため、国連人権理事会等人権法における環境権について検討を行った。その結果を日本法における環境権の検討にインプットをした。2020年度は、憲章案/政治宣言案の国連交渉の検討などを継続するとともに、国内法グループ（特にサブテーマ2）の主要国の国家実行等を踏まえた検討を進める。

サブテーマ6では、2019年度は、個別の環境分野でのCBDRの採用のありかたの最新版として、パリ協定におけるCBDRの採用、GHG排出削減策に関する「同心円の差異化」の採用、モントリオール議定書キガリ改正におけるCBDRの採用に焦点をあてて調査・検討を行った。現在はこれらの調査・研究の成果を上記研究目標に対応するかたちで論文化する作業を進めている。概ね計画通りに進んでいる。

サブテーマ7では、作業は計画通り進展している。2019年度は、未然防止原則とそれを具体化するEIAに関する義務について、文献研究を通じて一般国際法上の規範状況を調査し分析するとともに、（図1の作業課題②）その結果も踏まえて憲章案5条の規定内容の予備的な評価を行った（同図の作業課題④）。さらに、EIAに関する条約実行の最新動向に関する調査を実施し、有益な知見を得た（同図の作業課題②）。加えて、現行国際法及び憲章草案5条の規定内容と日本法との距離について検討事項に関して一定の感触を得ている（同図の作業課題③）。2020年度は、以上をさらに掘り下げつつ予防原則の分析に着手する。

4. 環境政策への貢献(研究代表者による記述)

研究全体として、本課題の成果となる、憲章採択の意義やその日本法への影響、盛り込むべき憲章案に関する提示は、環境政策への重要なインプットになると考えられる。

汚染者負担原則及び環境損害に関しては、第1に、汚染者負担原則についてみれば、そこにおける「汚染」、「汚染者」の明確化は、国内の環境政策、具体的には、火力発電所から排出されるCO2の位置づけ、気候変動対策としてのカーボンプライシングの位置づけなど、極めて具体的な国内環境問題の理解に大きな貢献をする。第2に、汚染者負担原則における「汚染者の負担の範囲」の明確化は、拡大生産者責任(EPR)の位置づけの明確化という、具体的な国内環境法政策に大きな貢献をする。第3に、世界環境憲章に環境損害の規定（世界環境憲章案7条）が導入された場合、（自然公園法などに見られる）違法行為へのサンクションについての既存規定との関係がどうなるかについて、重要なインプットを与えることになる。

環境権及び参加原則に関しては、第1に、世界環境憲章案の検討を通じて、この問題に関する国際的基準を明確化し、必要に応じ、政策決定者が参照できるようにする点に意義がある。第2に、日本の法制度・運用のうち、最低限何をどこまで変える必要があるかを示す点に意義がある。例えば、実体的環境権については、日本では人格権でカバーされている部分がある。これに対し、環境団体訴訟については、OECD加盟国でこれを全く認めていないのは日本と現在導入を議論している韓国のみであり（ただし、イスラエルは未確認）、アジア主要国でも既に殆どが導入済みであることを踏まえると、日本におけるフィージビリティを検討することは法政策的にも重要である。第3に、情報アクセス権については、国際的に環境情報のオープンデータ化の枠組が議論されているが、日本政府はオープンデータ指針を作成し、socitey5.0を掲げているにもかかわらず、その議論に殆ど参加・貢献できていない。日本国内で政策課題となっていることを国際的な環境法政策の議論とリンクすることにより、日本の国際的発信力を高め、国内政策の推進に繋げることができる。

予防原則に関しては、第1に、日本の予防的取組方法の内容が、主要国における予防原則の理解と乖離することは、日本の環境政策の正当性や国際的評価を危うくしかねない。そのためにも、主要国

における予防原則の議論動向を注意深く追跡して、日本の予防的取組方法との距離を適切に把握することが重要であり、本研究はこうした取り組みに学術的に貢献する。第2 に、米国の検討の結果、予防原則の適用要件である科学的不確実性は、「憶測」すなわち科学的知見が存在しない状況を含まないことが示唆された。また〈悪影響の発生につき科学的不確実性がある場合、悪影響がないことが証明されるまで、当該活動は規制されるべき〉といった〈強い〉予防原則であっても、リスクの科学的妥当性や重大性に適切な閾値が設けられるときには支持されることが明らかにされた。EU 法の検討からは、予防原則の適用方法について、分野によっては比較的詳細な規範が形成されつつあり、「影響評価」を義務とする裁判例もあることがわかった。EU における予防原則とその統制規範等との関係についてはさらなる検討・評価が必要であるが、日本で予防原則を積極的に活用しようとするればその統制方法に関する議論も避けられず、EU の実践はこれに有用な情報を提供し、また、環境憲章案、特に予防原則の「効果」部分の含意・影響を検討する上でも有用である。

国際環境法の中核を成す未然防止原則の具体化であるEIA に関しては、憲章案の検討により、EIA に関する各国の義務の拡大のあり方を示す点で環境政策の進展に貢献する。日本は既に、①国際慣習法上の越境EIAの実施義務、②締約国となっている条約に基づくEIA の実施又は実施を確保するため適当な措置をとる義務、を負っている。また、③EIA を各国に要請する実務的に重要な非拘束的国際文書も増えている（IAEA 安全基準、FAO 責任ある漁業のための行動規範等）。そうした中、憲章案5 条は上記①を超える内容の義務を明記し（非越境EIA、計画・プログラムのEIA [SEA] 及びEIA の実施それ自体でなく確保するための措置の要求等）、これは今後の国際規範の発展に影響を与えうる。日本が負う上記①と②の義務に照らして、また上記②と③にかかる近年の展開及び憲章案の内容と行く末も念頭において、日本の関連法制を検証しその将来のあり方及び今後の国際交渉への関与の指針を提供することは、環境政策にとり極めて有意義である。

CBDR に関しては、世界環境憲章や各種環境条約等の国際交渉における日本の交渉ポジションにも配慮しながら、その概念の再構成を提示しようとするものであり、その研究成果は日本発の国際交渉へのオリジナルなインプットを支えるものとなる。

5. 評価者の指摘及び提言概要

国際法と国内法の研究スタンスや解釈（法適応）の違いがある中で、両者をつないで、世界環境憲章を軸に7つのサブテーマを通し触媒作用を図ろうとする野心的研究スタイルをとっていて、着実な進展を見せていて大いに期待される。海外での我が国の動向や施策に対する分析・評価等の情報が集積されることに因って、我が国からの情報発信の内容や有り方を検討することへの寄与も期待される。一方で、これまでの成果では、各国の環境法比較および国際憲章との比較から、国別の相違、国際法との相違が見えにくい。各国と国際を第一軸とし、環境法の視点を第二軸としたマトリックス構造の分析等により、より環境規範の比較が可能となる方法論が示せないだろうか。法律の専門家でない環境サイドの人にも分かり易い情報発信を期待したい。

6. 評点

評価ランク：A