

令和4年（行ノ）第32号 行政上告受理申立て事件

申立人 外10名

相手方 国（処分行政庁 経済産業大臣）

上告受理申立理由書補充書

令和4年6月30日

最高裁判所 御中

上告受理申立人ら代理人弁護士 池田直樹

同 浅岡美恵

同 和田重太

同 金崎正行

同 杉田峻介

同 喜多啓公

同 與語信也

同 青木良和

申立人らは、以下の通り、上告受理申立理由書の内容を補充する。

第1 はじめに

近年、世界中で気候変動訴訟（気候変動に対する緩和、適応及び気候科学に関する法または事実を主要な争点とする訴訟）」が取り組まれている。米国コロンビア大学に設けられた通称サビンセンター（Sabin Center for Climate Change Law）には気候変動訴訟についてのデータベース（Climate Change Litigation Databases）が設けられ、随時、更新されている¹。同センターのブログにおいて、2022年6月1日、本件訴訟が上告審に移行することが紹介されたところである²。

このように、本件訴訟の今後の行方は日本国内においてだけでなく、世界の注視するところとなっているところ、さらに、海外から本件上告に際して、二つのアミカスブリーフが寄せられた（別紙1-1、別紙3-1）。我が国においては該当する制度がないため、令和4年6月30日付上告受理申立理由書を補充するものとして、ここにこれらを添付したうえで、その概要を紹介し、援用して、申立人らの上告受理申立理由書補充書として提出するものである。

第2 ドイツ・ブレーメン大学のジェルド・ヴィンター教授によるアミカスブリーフについて

1 ジェルド・ヴィンター教授について

ジェルド・ヴィンター教授は1973年以来、ブレーメン大学法学部教授で環境法を専攻し、EU法など国際的視点から比較研究を行ってきた研究者である。著作は40冊、論文は250編に及ぶ。欧州環境法研究センターの創設者でもあり、同センターの教授を務めている。

¹ <http://climatecasechart.com/>

² https://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2022/06/01/climate-litigation-in-japan-citizens-attempts-for-the-coal-phase-out/?mc_cid=b35e032a73&mc_eid=1d4f0d1f6b

2 ヴィンター教授によるアミカスブリーフの概要

本アミカスブリーフは、第1に、日本の行政訴訟法がドイツ法に由来するものであることから、ドイツの裁判例における原告適格をめぐる議論について、大気汚染と温室効果ガスによる気候変動についての判例をもとに、これまでの経緯を紹介したものである。即ち、ドイツの裁判所も、かつては公害施設に対する行政処分に係る地域住民などの第三者としての原告適格について、法律に基づく個人的権利利益性を要件とし、①法の保護目的について個別的利益と一般公益を区別し、②想定される被侵害利益について蓋然性のある被害とリスクの区別に基づき、原告適格を狭く解釈適用してきた。しかし、EU法およびヨーロッパ司法裁判所の裁判例の影響と裁判所自身の法解釈論の展開によって、次第に原告適格の範囲が広がってきたとする。①については、法の目的に人々の健康の保護が入っている場合には個別的利益の保護をそこに読み込み、②については、ヨーロッパ司法裁判所は具体的危険の回避と予防的対応とを区別せず、不確実なリスクについても個別的利益保護の対象としている中、ドイツ連邦行政裁判所もその方向に踏み出しているとする。

第2に、気候変動に係る訴訟に関しては、ドイツの裁判所では、温室効果ガスの排出と気候変動による健康等への悪影響の因果の関係については、IPCCの報告に基づき、いかなる温室効果ガスの排出も地球温暖化に寄与し、その結果、悪影響を引き起こすということを根拠として、因果関係は長く複雑であるものの十分認められるとされている。そして、温室効果ガスの排出の悪影響から健康を守るために、影響を受ける人が国に対して一定の保護措置を請求する権利が、ドイツ憲法裁判所によって認められている。ただし、個別の申立人の被害を法的にどう評価するかについては論点として残り、裁判例も模索中である。ヴィンター教授の私見としては、気候変動による典型的な被害の類型化によって対応すべきであって、個別的な被害状況についての厳密な検証までは要求すべきではないだろうとしている。

第3に、ドイツでは、健康および財産に対する基本権を国家が保護すべき積極的義務と、将来の自由の制限を予防すべき国家の消極的義務とが憲法裁判所に対する異議申立請求の根拠となるものとする。そのことを明らかにしたのが、2021年3月のドイツ憲法裁判所の決定である。パリ協定の温度目標に係るカーボン・バジェットアプローチ（ドイツ気候変動法にも反映されている）から、現在の削減が十分でない場合には、若い異議申立人の将来の自由が不衡平に制約されることを理由として、原告適格および原告の請求が認められるとされたことが紹介されている。ドイツ憲法裁判所は、国民に対する健康保護義務（積極的義務）が原告適格を基礎づけることは当然の前提としつつ、連邦政府が一定の対策を進めているときには（ドイツの2030年の削減目標は1990年比55%削減であり、セクターごとのカーボン・バジェットも法定されていた）、積極的義務違反を肯定できないとしたが、その結論にとどめなかった。カーボン・バジェットの有限性に注目して、今日の温室効果ガスの排出が将来の自由権に対する侵害となるという、先行効果論（advance effect）をもって、基本権保護義務違反に当たるとの議論を展開したのである。

最後に、日本での本件事件における原告適格について、日本の環境基本法2条2項は地球全体の環境を一般的に保全するだけでなく、健康で文化的な生活の保護にあり、同法3、4、11、14条も目的は同一であることを指摘して、結論として、申立人らは行政訴訟法9条2項にいう法的利益を有しており、原告適格を有していると指摘されている。

第3 気候訴訟ネットワーク (Climate Litigation Network) によるアミカスブリーフについて

1 気候訴訟ネットワークについて

気候訴訟ネットワーク（以下、CNL という）はオランダのアージェンダ財団 (Urgenda Foundation) におかれた国際プロジェクトである。オランダ市民とア

ージェンダ財団は2013年にオランダ国に対し2020年までに同国の温室効果ガスの排出を大幅に削減することを求めて訴訟を提起し、2015年6月にハーグ地裁は危険な気候変動による影響は既に現実の人権を侵害するものと認め、同国に目標引き上げを命じた。その後、ハーグ高裁でも同様の判決が出され、2019年12月19日にオランダ最高裁判決に至ったことは、本件訴訟の第一審においても述べた通りである。同財団は、同訴訟の第一審以来、ベルギー、カナダ、ドイツ、フランス、チェコ、オーストラリア、パキスタン、コロンビアなどでの適切な気候変動の緩和や適応対策を求める訴訟を支援している。

2 世界の裁判例で認められてきた危険な気候変動による影響の人権侵害性

CLNによるアミカスブリーフに添付されている付録書は、オランダ、ドイツ、ベルギー、ネパール、パキスタン、コロンビア、カナダの裁判所が、危険な気候変動の影響から国民を保護することを国の法的義務と認め、削減目標の引き上げ、削減計画の改定や適応計画の策定を命じた裁判例の内容と、そこに示された根拠を概説したものである。その上で、本アミカスブリーフでは、原告適格について焦点をあて、世界の判例の到達点が概説して紹介されている。

3 世界の気候訴訟でCO2の影響についての原告適格が認められていること

CLNは、特に、本件大阪高裁判決が申立人ら（控訴人ら）の原告適格を否定する理由として挙げた論点 — ①気候変動による被害の性質と「一般的公益」論（世界的には「みんなの被害、誰の被害でもない（injury to all, injury to none）論」と言われている）、②世界の累積総排出量に対する個別排出源の寄与は希薄とする「大海の一滴」論、③危険な気候変動の影響から保護されるべき権利性、④司法の領域外との「政治問題論」 — は、世界の多くの気候訴訟でも、被告からしばしば、提起されてきた論点である。既に議論は尽くされ、世界の裁判所は理由を付して、これらの主張を退けてきた。本意見書では、これらの論点について、世界の判決での説示を引用しつつ、反論しているものである。

本アミカスブリーフで紹介されている内容を要約すると、①については、「危険

な気候変動の影響が広範な人々に及ぶことは、原告らの個別的利益の侵害を妨げるものではない」(前掲ドイツ憲法裁判所)、「多数の者も被害を受けるからという理由だけで事実上被害を受ける者の原告適格を否定すると、もっとも危険で広範な影響を及ぼす政府の行為について、誰もそれを問いたすことができなくなってしまう。」(アメリカ最高裁・*Massachusetts v Environmental Protection Agency* (2007)) などとして、排斥されている。

②については、「あらゆるCO₂などの排出は、世界中のどこにおいて、また、いかなる方法で引き起こされたものであっても、気候変動による被害とその増加に寄与していること」、「気候変動が無数の個別排出源からの排出量の累積によって引き起こされており、それぞれは地球全体の温室効果ガス排出と比べると相対的に小さいが、こうした無数の排出源からの排出削減によって気候変動は解決される」もので、CO₂排出削減に向けたあらゆる貢献が重要との認識を確認した。

「他国がその責任を果たしていない」とか、「地球全体の温室効果ガス排出に対する自国の排出割合は非常に小さい」といった国の主張に対し、「いかなる排出削減も、気候変動を緩和するためには、取るに足りないものではない」(オランダ最高裁判決など) と、一蹴されている。

③については、本アミカスブリーフの付属書においても、(2)で述べたとおり、多くの国の裁判例が、CO₂の大量排出を生命・健康・自由などの基本的人権の侵害ととらえているところである。

④については、オランダ、ドイツ、フランス、ニュージーランド、アイルランド、カナダ、パキスタンの判決を引用して、これらの裁判所は、気候変動のグローバルかつ多面的な特性から、政治的部門に裁量の余地を残してはいるものの、その被害の現在における人権侵害性を踏まえるとき、国など公的機関の決定や行動が司法審査の対象外とはなされ得ないと結論づけてきたことを紹介している。世界の多くの裁判所において、国など公的機関の判断、作為又は不作為が気候緩和の観点から違法であるかどうかを審査することができ、また、それは司法の役

割であるとされていることがわかる。

第4 最後に

いうまでもなく、「もはや地球温暖化対策は国境を越えて人類の喫緊の課題であることは疑いがない」（原審判決27頁）。まさに、気候変動に係る影響も、その緩和のための排出削減も、現在及び今後における、世界共通の課題であり、世界的視野で取り組まれることが不可欠である。とはいえ、どの国でもそうであるが、短期的利益を重視しがちな現在の立法府や行政府の対応によって、基本的人権とその基盤が徐々に侵害されていく事態が進行することが懸念されている。

このような場合、司法の果たす役割が極めて重要となる。各国で法制度は異なるとしても、判断の前提とする気候科学は世界中で共通しており、基本的人権の考え方、国における国際協調と条約の遵守義務についても基本的には共通性がある。裁判所は、いかに自国の法律を解釈すれば、それらの共通価値の実現に資するのか、深く検討して判断する必要がある。ヴィンター教授も、「法律が個人の権利を明確な文言で規定することはほとんどないので、解釈によって推論されなければならない」と述べているところである。

上記の両アミカスブリーフは、それぞれの長期にわたる知見と経験に基づいて作成されたものである。本件上告審における審理の国際的重要性から、その審理に資することを期待して、本申立人らに託されたものである。世界の経緯と現状について、最高裁に有益な助言を提供するものと思料し、異例ではあるが、本件上告受理申立理由書補充書に添付して提出するものである。

以上

【添付資料】

別紙 1－1 ゲルド・ヴィンター教授提出のアミカス・キュリエ・ブリーフ

Amicus curiae brief

別紙 1－2 前同日本語訳

別紙 1－3 ゲルド・ヴィンター教授の経歴書（英文、同日本語訳）

別紙 2－1 アージェンダ財団・気候訴訟ネットワーク提出のアミカス・キュリエ・ブリーフ（附属書（ANNEX）を含む）

*Amicus Curiae brief submitted by Climate Litigation Network
of the Urgenda Foundation*

別紙 2－2 前同日本語訳（附属書（ANNEX）を含む）