



弁護士

祐川 友磨
(すけがわ・ゆうま)

〈出身大学〉
慶應義塾大学法学部
早稲田大学大学院法務研究科

〈経歴〉
2014年12月
最高裁判所司法研修所修了
(67期)
2015年1月
東京弁護士会登録
2018年4月
弁護士法人中央総合法律
事務所入所(東京事務所)

〈取扱業務〉
一般企業法務、金融法務、
M&A、企業再編、破産/再生、
人事/労務、一般民事事件、
家事事件、刑事事件

環境法のキーワード

弁護士 祐川 友磨

1 はじめに

SDGs(Sustainable Development Goals: 持続可能な開発目標)やプラスチックごみによる海洋汚染等、近年は環境に関連した話題が世間の耳目を集めることも多くなりました。本論稿では、これらの事項を理解する際に参考となる環境法上のキーワードをご紹介します。なお、各概念の定義等につきましては、基本的に大塚直教授著環境法第3版(有斐閣)及び北村喜宣教授著環境法(弘文堂)に依拠しておりますが、近時の環境法政策の法的位置づけに関する考察については、筆者の見解を述べたものとなっております。

2 環境法の基本理念について

環境法には、同法特有の基本理念が複数存在します。これらの理念を理解することは、各環境法政策の意義や目的につき考察するために有益と考えられますので、以下、ご紹介します。

(1) 持続可能な発展(Sustainable Development)

「持続可能な発展」は、社会・経済と環境の関係性について定めた基本理念であり、自然環境が人類存続の基盤であること、及び自然環境が有限な資源であることを認識した上で、①自然環境のキャパシティ内での利用、②世代間の衡平(現代世代と将来世代との間の衡平)、③世代内の衡平(南北間の衡平や貧困の克服等)の3点の実現を図ることがその主な内容であるとされています。すなわち、持続可能な発展は、有限な自然環境を、将来世代を含めた全ての人類で分け合い、損なうことなく共存していくことを目指す理念といえます。

同理念は、元々は漁業分野で漁業資源保護の指針として用いられていた「最大維持可能漁獲量」にルーツを持つ概念ですが、次第に適用対象が拡大され、環境法全体を貫く理念となりました。言うまでもなくSDGsの“SD”はこの理念を指しており、SDGsは同理念が理想とする社会を実現するために必要と考えられる具体的な目標を分野別に細分化して定めたものです。

(2) 予防原則

「予防原則」とは、「深刻な、あるいは不可逆な被害のおそれがある場合には、十分な科学的確実性がないことをもって、環境悪化を防止

するための費用対効果の大きな対策を延期する理由として用いてはならない」(リオ宣言第15原則)とする基本理念です。1987年に開催された「北海の保護に関する第2国際会議」で採択されたロンドン宣言で初めて本格的に採用された後、その後多数の条約において言及される等して国際的な広がりを見せています。

地球温暖化や海洋プラスチック汚染等、一度被害が発生すれば深刻かつ不可逆なものとなるおそれのある世界規模の環境問題に取り組む際に、確実な科学的根拠を求めては対策が手遅れになる可能性が多分にあります。科学技術の急激な発達に、同技術の環境影響についての研究・検討が追いつかない現代においては必要不可欠な理念であるものといえます。

(3) 汚染者負担原則(Polluter-Pays-Principle)

「汚染者負担原則」とは、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とする基本理念です。この原則の主たる目的は、環境汚染という“外部不経済”を予防・解消するための費用を商品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”にあります。例えば水質汚濁防止法が排水水質に関して排水基準を定めることは、排水基準を満たす状態まで汚染を解消するコストを事業者に対して課すものであり、この基本理念の現れであるといえます。

この汚染者負担原則は、特に廃棄物リサイクルに関する分野では拡大・強化の傾向がみられており、容器包装リサイクル法や家電リサイクル法等では、直接の排出者ではない製造者に対して再商品化義務を課する「拡大生産者責任(Extended Producer Responsibility)」が採用されています。

CSR(Corporate Social Responsibility: 企業の社会的責任)やSDGsといった概念・制度の普及は、企業による経済活動に必然的に伴う環境負荷の発生を、法による強制ではなく世論の評価や環境ビジネスという新規市場への誘引等により各企業の自主的取組みを促すことで低減させるという点で、“外部不経済の内部化”を目指すものと考えられ、この原則の延長線上に位置するものと考えられます。

3 環境法政策上の手法について

環境保全を実現するための環境法政策上の手法も複数存在し、時代に応じて重点が変化してきました。これらの環境法政策上の手法に関する理解も近時の環境法政策を理解する上で有益と考えられるため、上記2に引き続き、これらの手法の種類・内容につきご紹介します。

(1) 規制的手法

「規制的手法」とは、行政機関が一定の環境基準を定めて、排出者に対してその遵守を求め、排出者がこれに違反した場合には、罰則をもって対応することにより、基準の遵守を強制する手法を指します。水質汚濁防止法や大気汚染防止法等の公害対策のために発達した分野でこの手法が用いられています。達成すべき目標や、行為とその結果に対する責任が明確である環境汚染に対しては有効であり、現在も規制的手法は環境法政策上の手法の中心であるといえます。

しかし、規制的手法には、汚染源の監視や対応のために膨大なコストを要することや、規制に対する国民的な合意に時間を要した新たな環境問題に対する迅速な対応が困難であること等の限界を有することから、その他の手法によりこれを補う必要があるとされています。

(2) 経済的手法

「経済的手法」とは、経済市場を利用することにより環境に影響を与える特定の行為の実施・不実施を誘導する手法を指します。経済的手法の代表例としては、①補助金制度、②賦課金制度、③市場の構築等が挙げられます。

①補助金制度は、環境に適合する行為や製品を一定の金銭を給付することで財政的に支援し奨励する制度であり、我が国でも頻繁に用いられています。補助金制度は即効性を有する一方、上記2(3)の汚染者負担原則を歪める、産業全体としては排出量が増大する恐れがあるといったデメリットも存在します。

②賦課金制度は、一定単位の汚染物質の排出等に対して一定額の賦課金を課す制度です。汚染解消に向けた技術革新に対する継続的インセンティブが働く、徴収した賦課金を新たな財源として使用できる等のメリットがある一方で、事業者の財産権に配慮する必要があり利用に限界がある、排出総量をコントロールできないといったデメリットも存在します。

③市場の構築は、環境保全のために、人工的な市場を構築する手法であり、典型的には温室効果ガス等の「排出枠取引制度」がこれに該当するものとされます。その他にも近時のSDGsの普及による国際的な環境ビジネス市場の形成や、プラスチック資源循環戦略における海外へのビジネス展開支援等の動きも新規市場の構築を試みるものと言って良いものと考えます。

上記①ないし③からも分かる通り、経済的手法には種々

の態様があり、それぞれ一長一短があるため、それぞれの長短を対比した上で最適な方法を模索する必要があります。

(3) 情報的手法

「情報的手法」とは、環境保全活動に対して積極的な事業者や環境負荷の少ない製品などを評価して選択できるよう、事業活動や製品・サービスに関して、環境負荷についての情報の開示・提供を進めることによって、各主体の環境配慮活動を促進しようとする手法です。情報的手法の例としては、企業が自主的に作成した環境報告書に基づく公表、化学物質排出移動届出制度(Pollutant Release and Transfer Register: PRTR)等に基づく行政による企業情報の開示、環境ラベリング等が挙げられます。

SDGsを踏まえた企業報告書の作成や、外務省におけるジャパンSDGsアワードの表彰、各種団体におけるSDGsに関する各種取組の紹介は、いずれも情報開示によって各主体の環境配慮活動を促進することを目的としたものといえます。また、環境省実施の海洋プラスチック問題の解決に向けた取組紹介のキャンペーンである“プラスチックスマート”も同手法を利用したものと いえます。

4 まとめ—近時の環境法政策及びこれに対応する弁護士業務の必要性—

4大公害に代表される高度経済成長期に発生した種々の公害は排出源が限定されており、局地的・劇症的な被害が生じるものであったため、汚染者負担原則の観点からしても、規制的手法を用いて当該排出源に対する排出規制を行うことが可能かつ妥当でした。

これに対して、近時問題となっている地球温暖化や海洋のプラスチック汚染等の環境問題は、汚染源が世界中に幅広く存在するため、個々の汚染源を対象とする管理は極めて困難であり、かつ、不可逆的な影響も懸念される一方で行為と結果との間の因果関係が完全に解明することも困難であるといった特徴を有します。

そのため、近時の環境法政策は、持続可能な発展という大義名分を掲げ、汚染者負担原則を拡大し、予防原則を適用することによって、これらの問題への取り組みの法的素地を形成した上で、各種経済的手法、及び情報的手法を組み合わせることで企業の自主的な取り組みを促進し、企業によるイノベーションを推進する手法を多用しています。

我々弁護士も、これらの環境法政策の動向に合わせ、従来からの規制法に対する対応のみならずSDGsの普及に対応した環境報告書の作成や、環境ビジネスの新規市場における取引のサポート等、新たな業務に積極的に取り組んでいく必要性があることを強く感じます。