

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 17 日現在

機関番号：37105

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23530046

研究課題名(和文) 持続可能な環境管理法制における多元的構造の分析 - 日独比較研究を中心として

研究課題名(英文) Zum Mehrebenensystem im Umweltverwaltungsrecht

研究代表者

勢一 智子 (SEIICHI, TOMOKO)

西南学院大学・法学部・教授

研究者番号：00309866

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円、(間接経費) 1,170,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、環境法領域を素材とする日独比較法研究を通じて、持続可能な社会発展の一翼を担う環境法政策が、多様な主体により多層的な法政策規範の下で形成・実施される多元的構造について、そのメカニズムと法的特色を分析した。社会経済発展と両立しうる環境法政策は、国内外の政治経済動向・社会規範と動的に形成された法秩序のもとで、政策実施に係わる各主体が受容可能なインセンティブを制度に組み込むことが機能条件となることを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study investigates the concept and system of Multi-level Governance for effective implementation of Sustainable Development in environmental law and policies. It examines the relationship that environmental law and policy in Germany has in relation to international, European and national economic development, as well as other relevant political issues. In this context, Europeanization in particular has greatly influenced Germany, as well as the other member nations of the EU. Dynamically, the trend toward Europeanization has a close relationship with the social order and socially accepted ideas at a local level. With regard to Germany, Multi-level Governance fulfills a greater role in environmental policymaking and implementation than it does elsewhere, providing the basis for incentives to essential cooperation on economic, political, and social factors. The concept and system of Multi-level Governance in German law will be significant for the Japanese legal system.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：公法学

キーワード：持続可能な発展 環境法 ドイツ法 資源循環 法政策の多元的構造

1. 研究開始当初の背景

(1) ドイツ環境法は、行政法における改革論議に先進的な素材を提供してきた。その典型的動向として、協働型システムを基礎とする制度発展が挙げられる。協働型システムは、行政が社会勢力、すなわち事業者や市民と協調して環境政策目標の実現のために活動することを要請する。当事者間の協調や合意形成を基調とすることにより、規制手法にはない柔軟性に富む仕組みが可能になるとの期待がある。

協働を基調とする行政システムは、リサイクル推進、気候変動防止や化学物質規制など、多くの環境法領域において活用されている。協働を活用する仕組みは、個別の法適用レベルにおいて法規制の不全を解消するための手段としてだけでなく、国家レベルの政策形成や法制度設計の手法として、積極的に採用されている。

(2) ドイツ環境法に見られる協働型システムの発展は、一方では、環境法政策の形成・実施の主体として、行政のみならず、事業者、NGO 等の市民団体、市民まで多様なアクターを想定する制度や手法を開発してきた。事業者による自主規制や環境情報に対するアクセスを通じて市民に行政活動への監視を期待したドイツ環境情報法は、代表例である。こうした法制度設計には、多様なアクターが担う様々な行為の総体として法政策目標が具体化・実施される多元的構造が見受けられ、この構造が環境法政策秩序を担う構図となる。

他方で、環境法規範レベルに着目すれば、環境法政策における環境管理目標の設定・具体化は、気候変動防止や生物多様性保全などグローバルな環境問題への対応要請のもとで、国際レベル、国レベル、地方レベルから構成される垂直的多元性を伴う過程となる。ここには、政治社会状況、地域事情、民主的正当性の要請など法政策目標が影響を受ける社会的要素が見られる。このような多元的な法規範構造は、近年、ドイツ行政法学でも一般理論として注目を集めてきた。

(3) このような二側面における多元的構造は、科学的合理性を基礎とする法規範の設定と制度設計、その適用による政策実施に期待する、従前の環境法秩序に変容をもたらす。こうした現象は、とりわけ、経済システムや社会構造の転換を制度設計に取り込む必要がある「持続可能な発展」を構想する局面で顕著に見受けられ、近年は制度形成・修正を含む法改正も頻繁に行われている。

このような多元的構造は、現代型法政策の制度設計の特徴であり、日本においても市民参加や地域主権の重要性が強調され、事業者や業界による自主規制を活用した政策実施が進められている。この点につき、先行した

議論や制度化が見られるドイツ法は、本研究にとって示唆に富む。

2. 研究の目的

本研究は、環境法領域を素材とする比較法研究を通じて、持続可能な社会発展の一翼を担う環境法政策が、多様な主体により多層的な法政策規範の下で形成・実施される「多元的構造」について、そのメカニズムと法的特色を明らかにすることを目的とした。

本研究では、社会経済システムの転換を伴う持続的環境管理を実現する環境法政策において、特徴的に見られる多元的構造に着目し、その法政策を決定する原理と要因、それを反映した法制度の設計、および制度運用における具体化手法とその機能を検討することにより、社会経済発展との両立を指向する現代的環境管理法制の法理と仕組みを抽出することを目指した。

3. 研究の方法

本研究は、ドイツ法と日本法を中心として、法理論研究とともに具体的な制度・事例に対する実態調査分析により進めることとした。

ドイツ法研究については、制度研究と事例研究を実施した。複数の個別法領域に横断的な観点から、具体的な法制度や事例を調査して、持続可能な社会発展を担う環境法政策の形成・実施段階に見られる多元的構造を検討した。

ドイツ法研究にくわえて、EU環境法の研究および日本法の研究を実施した。日本法研究では、制度運用状況を把握するために行政の実態調査も重視した。最終的には、日独比較法分析を踏まえて、持続的環境管理をめぐる多元的な法政策の形成・実施の構造メカニズムを解明し、その機能条件について体系的な理論化を目指した。

4. 研究成果

(1) 環境法政策の形成・実施を多様な主体が担う多元的構造とその制度設計の特色として、社会的合理性が重視される傾向が見られる。環境法政策においては科学的合理性に基づく規範基準が基盤となっているが、多様な主体による活動に基づく協働型システムにおいては、経済性や民主的正当性など科学性以外の要素が取り入れられた、いわゆる社会的合理性が重要な規範構成要素として登場している。政策実施に係わる各主体が受容できる相応のインセンティブが制度に組み込まれる制度設計につながっている。この傾向は、政策的誘導の視点に立つ制度設計においても共通する。

(2) 環境法規範レベルでは、ドイツ国内環境法は、EU法による環境規制の強化および統一化の影響下に置かれている。いわゆる環境法のヨーロッパ化 (Europäisierung des deutschen Umweltrechts) といわれる現象である。EU規制に対応するため、連邦制度改革 (Föderalismusreform) を通じた連邦の立法権限の強化、それによる全国統一的環境規制が実施されている。水管理や自然保護など個別環境法の多くが、大綱的立法から競合的立法へと立法権限が変更された。この立法手法の変更は、EU環境法への迅速な適合を可能にしたが、他方では、立法の分節化を導くものであり、措置法への移行を進め、立法政策の断片化リスクにつながりうる。

(3) 日本の場合、ドイツにとってのEUに相当する強力な国外的規律は存在しないものの、環境政策や経済活動におけるグローバル化の進行を踏まえると、ドイツ法と共通する課題も少なくない。低炭素社会の形成は国際的要請のもとで相応の責任を負う一方で、経済発展との両立を図ることが求められる。東日本大震災と福島原発事故以降、エネルギー政策をめぐる議論は、温暖化対策にも大きく作用している。ここでは、経済動向にくわえて、政権交代など政治的要素が個別の政策決定を左右する面もある。

(4) ドイツにおける環境法規範のヨーロッパ化およびそれに起因する国内立法権限の変更は、個別の規制基準の統一化のみならず、国内の政策実施体制と法制度設計にも変更をもたらしている。象徴的事例として資源循環分野では、EU指令の国内法移行措置として、現行法を全面改正して新たに循環経済法 (Kreislaufwirtschaftsgesetz) を制定した。同法制定に当たり、EU法の要請に先行的に対応するため、既存の廃棄物管理・資源循環に係る体制を再構成することにより、資源効率性の向上を目指した。法制度設計の変更を受けて、地方実務レベルでは、地域資源管理を目的として公共事業体と民間事業者との連携を模索する動きも見られる。

(5) また、EU法の適合を受けたドイツ循環経済法は、地方自治体レベルにおける公共サービスのあり方にも大きな影響をもたらしている。同法では、家庭から排出される資源廃棄物に対して、従前から処理義務を負う地方自治体のみならず、民間事業者がその処理引き受けに参入できることを定めた。この制度変更は、EU市場経済原理との整合性を反映したものであり、生存配慮として不可欠な公共サービスであった廃棄物処理について、公私競争原理を導入した点で大きな意義を有する。

この公私競争原理の導入は、公共サービスとして提供されてきた自治体による廃棄物

処理に対する事業効率性を問うものであるが、他方で、住民生活に不可欠な公共サービスとは何かを問い直す議論につながっている。

(6) 公共サービスに変化をもたらす制度動向の背景には、国家像の転換も見受けられる。ドイツ行政法学で展開されている保障国家論 (Gewährleistungsstaat) では、公共福祉実現の最終的責任は国家に留保するものの、社会による自主的規律に期待して、国家は社会による実現のための枠組み整備を担う。政策目標を実現するために、社会の各主体が連携することを求める近時の制度動向に親和的な視点である。このような着想は、社会を動的的に捉えて対応する国家運営や政策形成につながりやすい。

(7) 公共サービスのあり方について、日本では、環境法領域以外の幅広い分野で懸案になりつつある。とりわけ、都市再開発や地域公共交通など、今後の到来する人口減少社会に対応する、まちづくり全般に係る課題となっている現状が認められる。地域における環境資源の管理に当たり、地域の資源と多様な人材を効率的かつ効果的に活用するためには、地方自治体、とりわけ基礎自治体を基軸とするネットワークが主要な役割を担っている。環境分野の近時事例として、レアメタル回収に着目した小型家電リサイクル法は、地域の多様な主体によるネットワークに期待した制度である。今後の地方分権とそれを展開させた新たな地方行政のあり方は、環境法政策の実現においても重要な役割を担う。

(8) 以上の他、本研究を通じて進めてきた環境法の理論研究と事例分析を深めるために、隣接領域との学際的研究にも取り組んだ。福岡を拠点とする研究連携「福岡環境学際フォーラム」の運営メンバーとして活動して、定期的に研究会を開催した他、地方公共団体との連携企画など実践的検証も積極的に実施した。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 10 件)

(1) 勢一智子, 持続可能な社会における法秩序の行方—ドイツ循環経済法の展開から, 環境法研究 38 号, 237-269 頁, 査読なし, 2013 年。

(2) 勢一智子, 泡瀬干潟埋立公金支出差止請求事件(那覇地判平成 20 年 11 月 19 日, 福岡高那覇支判平成 21 年 10 月 15 日), 環境法研究 38 号, 43-60 頁, 査読なし, 2013 年。

(3) 勢一智子, ドイツの循環経済法の最新動向について, 平成 24 年度諸外国における環境法制に共通的に存在する基本問題の収集分析業務報告書, Part2-91-102 頁, 査読なし, 2013 年。

(4) 勢一智子, 持続可能な社会の構築に向けた環境規制法の展望, 化学物質と環境 118 号, 13-15 頁, 査読なし, 2013 年。

(5) 勢一智子, 不動産開発における環境規制の構造変化-グリーンシティに向けた規制と誘導, 日本不動産学会誌 26 巻 3 号, 52-57 頁, 査読なし, 2012 年。

(6) 勢一智子, 公共サービスの変容と自治体の役割-地域公共サービスの「カタチ」, 月刊地方自治 780 号, 28-36 頁, 査読なし, 2012 年。

(7) 勢一智子, 場外車券発売施設設置許可と第三者の原告適格, ジュリスト増刊・行政判例百選 II (第 6 版), 368-369 頁, 査読なし, 2012 年。

(8) 勢一智子, ドイツにおける循環経済・廃棄物法の改正案の最新動向について, 平成 23 年度諸外国における環境法制に共通的に存在する基本問題の収集分析業務報告書, Part2-141-154 頁, 査読なし, 2012 年。

(9) 勢一智子, 循環型社会の法戦略-環境イノベーションを誘導する法政策, 環境管理 47 巻 11 号, 32-42 頁, 査読なし, 2011 年。

(10) 勢一智子, ライフ事件-容器包装リサイクル法の合憲性」ジュリスト増刊・環境法判例百選 (第 2 版), 152-153 頁, 査読なし, 2011 年。

〔学会発表〕(計 9 件)

(1) 勢一智子, ドイツにおける循環経済法の最新動向について, 平成 25 年度諸外国における環境法制に共通的に存在する基本問題検討会, 2014 年 2 月 4 日, (公社) 商事法務研究会。

(2) 勢一智子, ミニシンポジウム: 環境法の過去・現在・未来 (報告「循環」), 第 17 回環境法政策学会, 2013 年 6 月 15 日, 成蹊大学。

(3) 勢一智子, 環境保護と再開発-持続可能なまちづくりの展開と課題, 人間環境問題研究会, 2013 年 4 月 13 日, 明治大学。

(4) 勢一智子, ドイツ循環経済法の最新動向について, 平成 24 年度諸外国における環境法制に共通的に存在する基本問題検討会, 2012 年 12 月 27 日, (社) 商事法務研究会。

(5) 勢一智子, 循環型社会における法秩序の行方-ドイツ法の動向から, 人間環境問題研究会, 2012 年 1 月 21 日, 明治大学。

(6) 勢一智子, ドイツにおける循環経済・廃棄物法の改正案の最新動向について, 平成 23 年度諸外国における環境法制に共通的に存在する基本問題検討会 2011 年 12 月 16 日,

(社) 商事法務研究会。

(7) 勢一智子, 循環型社会の法戦略-環境イノベーションを誘導する法政策, 第 5 回環境マネジメントセミナー, 2011 年 10 月 27 日, 東北大学。

(8) 勢一智子, シンポジウム: 持続可能な社会の構築に向けた環境法の役割 (報告「規制法の現状と課題」), 環境科学会 2011 年会, 2011 年 9 月 9 日, 関西学院大学。

(9) 勢一智子, 循環型社会の法戦略-環境イノベーションを誘導する法政策, 環境三学会合同シンポジウム 2011「循環型社会とファクター-10」, 2011 年 6 月 18 日, 東京大学。

〔図書〕(計 4 件)

(1) 高橋信隆 / 巨理格 / 北村喜宣編, 環境保全の法と理論, 北海道大学出版会, 2014 年, 625 頁, 292-306 頁。

(2) 環境法政策学会編, 環境基本法制定 20 周年-環境法の過去・現在・未来, (株) 商事法務, 2014 年, 305 頁, 163-178 頁。

(3) 大塚直編, 18 歳からはじめる環境法, 法律文化社, 2013 年, 94 頁, 32-37 頁。

(4) 環境法政策学会編, 環境影響評価-その意義と課題, (株) 商事法務, 2011 年, 262 頁, 30-58 頁。

〔産業財産権〕

出願状況 (計 0 件)

取得状況 (計 0 件)

〔その他〕

ホームページ等

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

勢一 智子 (Tomoko SEIICHI)

西南学院大学・法学部・教授

研究者番号: 00309866

(2) 研究分担者

なし (本研究が個人研究のため)

(3) 連携研究者

なし (本研究が個人研究のため)