

平成22年 5月30日現在

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2007～2009

課題番号：19530025

研究課題名（和文） 環境公共利益訴訟の理論と実態－国際比較と日本における制度設計－

研究課題名（英文） Theory and practice of environmental public interest litigation

研究代表者

伊達（大久保） 規子（DATE[OKUBO] NORIKO）

大阪大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：00261826

研究成果の概要（和文）：本研究では、欧米においても、アジアにおいても、環境公益訴訟が広く導入され、環境法規違反行為の未然防止と是正に有効性を発揮していることが確認された。もともと、団体訴訟、民衆訴訟等、各国の方式には多様性があり、日本でよく知られているドイツの環境団体訴訟制度は、国際的に見ると極めて限定的な制度である。日本における制度導入にあたっては、この点を踏まえた検討が必要である。

研究成果の概要（英文）：Not only in developed countries but also in many Asian countries environmental public interest litigation has been introduced. It contributes to the environmental protection. However there are various forms for public interest litigation such as popular action, litigation by recognized NGOs etc. It is necessary to discuss the introduction of any public litigation system in Japan based on the global standard.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,100,000円	330,000円	1,430,000円
2008年度	1,000,000円	300,000円	1,300,000円
2009年度	800,000円	240,000円	1,040,000円
年度			
年度			
総計	2,900,000円	870,000円	3,770,000円

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：環境、公益訴訟、団体訴訟、司法アクセス、オーフス条約、原告適格、参加

## 1. 研究開始当初の背景

不特定多数の人の環境利益や動植物の利益に関わる環境訴訟は、周辺住民や環境NGOが訴えても、個人の権利利益の侵害を要件とする通常の訴訟では、原告適格が認められずに却下されることが少なくない。それゆえ、すでに多くの国で何らかの公共利益訴訟が可能とされている。環境公共利益訴訟とは、環境利益を守るため、自己の法的利益の有無にかかわらず、行政、企業等に対し、違法な行為の差止め、是正、環境損害の回復等を求めることのできる訴訟であるが、日本では、未だ制度化に至っていない。導入国では、公共利益訴訟が違法行為の予防と是正に有効であることが確認されており、日本においても早期の制度化が検討されてしかるべきである。

## 2. 研究の目的

制度化の検討に当たっては、国際的な動向を踏まえつつ、日本に適した制度を選択する必要がある。そこで、本研究では、環境公共利益訴訟の理論と実態に関する国際比較を通じ、制度検討の基礎となるような分析を行うとともに、日本の制度設計について具体的な提言（選択肢の提示）をめざすことを目的とした。その際、具体的な論点としては、①訴訟の法的性質、②訴訟方式（市民訴訟か、団体訴訟か）、③原告適格の範囲、④訴えの範囲・内容（行政訴訟のほか民事訴訟も含めるかなど）、④訴訟手続上の問題等に焦点を当てることとした。

## 3. 研究の方法

公共利益訴訟は市民訴訟と団体訴訟とに大別されるが、制度の構造や実際上の機能は、

国によって多様である。例えば、団体訴訟方式を活用するEU諸国に限ってみても、ドイツでは、自然保護の分野において承認団体に限って訴権が付与されているのに対し、フランスでは、より幅広い分野・団体について訴訟が認められている。また、勝訴理由をみると、手続的瑕疵が多くを占める国もあれば、実体的な裁量コントロールが幅広くなされている国もある。さらに、先進国では、主に自然保護の分野で公共利益訴訟が活用されているのに対し、ネパール、インド等の途上国では、訴訟遂行能力のない被害者に代わり、弁護士、NGO等による公害訴訟が重要な役割を果たしている。しかし、日本における従来の比較研究は主に欧米を対象としており、また、実態研究はほとんど行われてこなかった。

そこで、本研究では、理論および制度の比較・検討に加え、各国の実態把握にも力を入れた。もっとも、本研究は申請者が一人で行うものであるから、対象国および実態調査の内容には、自ら限界がある。そのため、従来培ってきた人的ネットワークを活用し、かつ、対象国を絞り込むことにより、国際潮流の特色を示すことに重点を置いた。

## 4. 研究成果

環境公共利益訴訟は、欧米諸国では、すでに1970年代から導入されているが、それが国際的に大きく広がり始めたのは、1992年の地球サミット以降のことである。環境と開発に関するリオ宣言第10原則は、環境問題を解決するためには、①環境情報へのアクセス権、②環境に関する政策決定への参加権、③司法へのアクセス権の保障が重要であることを謳っている。1998年には、第10原則を

具体化するため、NGOも含め、すべての市民にこれら3つの権利を保障するオース条約が採択された(2001年発効)。これに伴い、EU新加盟国や中央アジアの国々等も本条約を批准し、途上国においても公共利益訴訟の活用が一気に広がった。

そこで、本研究では、EUおよびアメリカのほか、アジア地域における環境公共利益訴訟の動向について文献調査および現地調査を実施した。第1に、EUに関しては、EU本部で行われた環境司法アクセスに関する会議やオース条約締約国会議に出席し、中央アジア、アメリカのNGOや専門家と広く意見交換を行った。

第2に、とくにドイツについては、環境専門家委員会、ビュルツブルク行政裁判所、複数の環境NGO等を訪問し、EU行政裁判官協会の前環境委員長であるヘルマン氏のヒアリングを含め、踏み込んだ議論を行うことができた。

第3に、アメリカの動向については、カリフォルニア大学バークレー校の教授陣と市民訴訟の動向について意見交換を行うとともに、弁護士グループや環境NGOから、主にカリフォルニア地裁に提起された沖縄・ジュゴン訴訟についてヒアリングを行った。

第4に、アジアの動向については、台湾の司法院および最高行政法院、タイの最高行政裁判所、韓国の環境法政策学会等でヒアリングを行うとともに、シドニーで開催されたアジア太平洋NGO環境会議の機会を利用して情報収集を行った。また、2009年11月に日本で行われた国際シンポジウムにおいて、台湾、マレーシア等の法曹の参加を得て、環境公共利益訴訟のセッションをコーディネートし、意見交換を行った。

日本では、アメリカの市民訴訟やドイツの団体訴訟が環境公益訴訟の典型例として知

られているが、本研究の結果、公共利益訴訟の多様な形態が明らかになった。第1に、公共利益訴訟の法的根拠についてみると、①憲法に規定のある国(ポルトガル等)、②法律に特別の規定を設けている国(アメリカ、ドイツ、フランス、タイ、台湾等多数)、③判例により認められている国(イギリス、インド、フィリピン等)が区別される。もっとも、例えば、アメリカでは、主な環境法に市民訴訟条項が設けられているものの、市民訴訟条項がない場合でも、行政を被告とする訴訟については、「事実上の侵害を受ける者」に広く原告適格が認められており、私人に対する訴訟以外は、規定の有無による大きな相違はない。

第2に、市民訴訟の中にも多様な形態が認められる。例えば、アメリカでは、市民訴訟も主観訴訟の一種と位置づけられ、事実上の侵害の有無が要件とされるが、オーストラリアでは、誰でもが訴訟を提起することが可能とされている。ポルトガルにおいても、環境民衆訴訟が幅広く認められ、外国人も原告になることが可能とされている。

第3に、団体訴訟に関する特別の規定を設けている国においても、適格要件の定め方は必ずしも一様ではない。地域のNGOに原告適格を認めることを基本とする国がある一方、全国的・国際的に活動しているNGOに限って公益訴訟を認める国も存在する。また、EU諸国の中には、一定数以上の会員の存在を要件とする国もあるが、2000人以上の会員を要件としたスウェーデンの制度は、欧州裁判所において、司法アクセスを著しく制限するものであることを理由に、EU法違反であると判断されている。各国に共通しているのは、「環境保護を目的とした団体であること」という要件であり、しかも、その要件を充たしているか否かの判断が、定款の記載

により客観的に判断されているという点は、日本の制度を考えるうえで、参考となろう。

第4に、フランスでは、法律の要件を充たす適格団体はもちろん、それ以外の団体についても、裁判所が個別に原告適格の有無を判断し、多様な団体に広く公共利益訴訟を認めている。これに対し、例えばドイツでは、適格団体のみに公共利益訴訟が認められている。このように、承認団体制度を採用する場合でも、団体訴訟を主観訴訟と位置づけるか、客観訴訟と位置づけるかにより、具体的な制度設計も異なってくる。

承認団体制度を採るドイツの制度は、参加制度と訴訟制度をリンクさせることにより効率性の確保をめざすものである。団体訴訟の数はそれほど多くないが、団体訴訟が存在することにより、環境団体と開発者等との事前の話し合いが行われ、違法および不当な環境侵害行為の予防につながっている。その反面、ドイツは、EUの先進国の中で、もっとも訴権を限定している国の1つであり、日本の制度設計にあたっては、この点を踏まえる必要がある。

第5に、公共利益訴訟の数は国によってさまざまである。ポルトガルでは、幅広く民衆訴訟が認められているにもかかわらず、訴訟の数は極めて少ない。公共利益訴訟の導入が裁判所の加重負担や濫訴の弊を招いたとされている国がないことは注目すべき点である。勝訴率は、何れの国においても一般の訴訟よりも高く、違法行為の予防と是正に有効性を発揮していることが確認された。ドイツ等では、環境保全のための追加措置を条件に、和解がなされることも多いという傾向も認められた。なお、デンマークでは、訴訟の数は少ないが、行政審判が頻繁に活用されている。

第6に、オース条約では、環境に関わる

さまざまな行為の実体的・手続的違法を争えるようにすべき旨が定められている。この点、手続的違法については、参加権の侵害や環境アセスメントの不十分性が問題となる事案が多い。例えば、フランスでは、手続的違法を理由にした請求認容率が高い。これに対し、実体的違法について厳格な判断を行っているのはドイツであり、裁量統制のあり方を検討する際に、参考とすべき点が少なくない。

以上の知見を踏まえたうえで、本研究では、法改正が迫っていた環境アセスメント制度を題材として、弁護士会等とも意見交換を図りつつ、具体的に公共利益訴訟のあり方を検討した。その中で、今後の研究の方向性としては、日本における環境公共利益訴訟の導入を睨み、単に訴訟要件のみならず、裁量統制等、実体的審理の問題に焦点を当てる必要があることを強く認識した。

## 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 28 件)

(1) 大久保規子 「持続可能な発展と欧州景観条約」公営企業 2010 年 2 月号 2-11 頁 (2010 年) 査読無

(2) 大久保規子 「環境ガバナンスとローカル・ルール」の形成」都市計画 59 巻 1 号 (293 号) 23-28 頁 (2010 年 2 月) 査読無

(3) 大久保規子 「自治体争訟の現代的課題と展望」都市問題研究 61 巻 5 号 69-80 頁 (2009 年) 査読無

(4) 大久保規子 「生物多様性の保全をめぐる訴訟」環境法政策学会編・生物多様性の保護 125-131 頁 (商事法務研究会・2009 年) 査読無

(5) 大久保規子 「処分性の拡大論と計画争訟の行方」浜松土地区画整理事業計画大法廷

判決を契機として」ジュリスト 1373 号 58-64  
頁 (2009 年) 査読無

(6) 大久保規子 「健全な水循環の構築に向けた下水道法制のあり方」(社)日本下水道協会・環境の世紀に生きる下水道 97-109 頁  
(2008 年) 査読無

(7) 大久保規子 「環境公益訴訟と行政訴訟の原告適格—EU 各国における展開—」阪大法学 58 卷 3=4 号 103-126 頁 (2008 年) 査読無

(8) 大久保規子 「行政事件訴訟法改正・行政不服審査法改正 (特集 立法による行政の変革と公法学)」法律時報 80 卷 10 号 47-53 頁  
(2008 年) 査読無

(9) 大久保規子 「ドイツにおける環境・法的救済法の成立 (2)」阪大法学 58 卷 2 号 279-289 頁 (2008 年) 査読無

(10) 大久保規子 「自然遺産の保全と管理制度—自然保護法からみた意義と課題 (特集 世界自然遺産の課題と今後)」環境と公害 38 卷 2 号 16-22 頁 (2008 年) 査読無

(11) 大久保規子 「ドイツの環境損害法と団体訴訟」阪大法学 58 卷 1 号 1-33 頁 (2008 年) 査読無

(12) 大久保規子 「特集地球温暖化防止と自治体・市民 地域からの取り組みを進めるための法的手法」市政研究 159 号 42-51 頁 (2008 年) 査読無

(13) 大久保規子 「日本は EU 環境法に何を学ぶべきか」都市問題 99 卷 3 号 60-67 頁 (2008 年) 査読無

(14) Böhm/Okubo, Die Klagebefugnis im deutschen und im japanischen Recht, DÖV 2007, S. 826-832 査読無

(15) 大久保規子 「協働の進展と法制度上の課題」自治体学研究 95 号 20-25 頁 (2007 年) 査読無

(16) 大久保規子 「契約方式の活用によるパートナーシップの展開」環境研究 146 号 149-154

頁 (2007 年) 査読無

(17) 大久保規子 「ドイツにおける環境・法的救済法の成立 (1)」阪大法学 57 卷 2 号 203-216 頁 (2007 年) 査読無

[学会発表] (計 18 件)

(1) 大久保規子 「環境ガバナンスと市民参加」平成 21 年度グローバル COE プログラム研究成果報告会, 2010 年 3 月 16 日, 愛媛大学

(2) Okubo, Noriko, The Development of Environmental Litigation and the Role of Non Governmental Sector in Japan, タイ最高行政裁判所設立九周年記念シンポジウム, 2010 年 3 月 4 日, タイ最高行政裁判所

(3) 大久保規子 「団体訴訟の国際動向」司法研修所研究会, 2010 年 3 月 2 日, 東京地方裁判所

(4) 大久保規子 「日本における公私協働と行政法上の課題」建国大学国際シンポジウム「公私協働の国際的進展」, 2009 年 12 月 18 日, 韓国・建国大学校

(5) 大久保規子 「日本の環境権論の到達点と気候変動問題」江原大学比較研究所主催学術大会, 2009 年 11 月 6 日, 韓国・江原大学校

(6) 大久保規子 「パートナーシップ型まちづくり」久留米大学経済学部創立 15 周年・産業経済研究所創立 55 周年記念シンポジウム, 2009 年 10 月 24 日, 久留米大学

(7) 大久保規子 「日本の公害・環境訴訟の類型と動向」タイ最高行政裁判所シンポジウム, 2009 年 8 月 3 日, タイ最高行政裁判所

(8) 大久保規子 「ドイツの団体訴訟」愛知県弁護士会, 2009 年 7 月 30 日, 愛知県弁護士会館

(9) 大久保規子 「生物多様性をめぐる法制度の展開」名古屋大学オープンフォーラム「流域圏と生物多様性」, 2009 年 7 月 29 日, 名古屋大学

(10) 大久保規子 「自治体施策における参加・

協働の仕組みづくり」交通まちづくり研究会，2009年4月10日，キャンパスポート大阪

(11)大久保規子「環境におけるユーロスタンダードの可能性」，2009年2月17日，一橋大学

(12)大久保規子「都市環境の再生とパートナーシップ型まちづくり」特定領域研究「持続可能な発展のための重層的環境ガバナンス」都市・地域班シンポジウム，2009年1月26日，京都大学

(13)大久保規子「生物多様性の保全をめぐる訴訟」環境法政策学会，2008年6月11日，広島修道大学

(14)大久保規子「温暖化対策とポリシーミックス」韓国環境法学会，2008年4月26日，韓国・建国大学校

(15)大久保規子「海外の団体訴権制度や、団体訴権と同機能を有する制度の例、それらの理論、導入の流れ」東京弁護士会公害・環境特別委員会シンポジウム，2008年3月1日，法曹会館

(16)大久保規子「環境政策と市民参加」愛媛大学地球環境フォーラム，2008年1月31日，愛媛大学

(17)大久保規子「環境公共利益訴訟の国際動向」，近畿弁護士連合会，2007年10月4日，舞子ビラ神戸

(18)大久保規子「行政事件訴訟改革の課題と展望—団体訴訟を中心として—」，台湾・司法院，2007年7月23日，台湾・司法院

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

伊達（大久保）規子 (DATE[OKUBO] NORIKO)

大阪大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：00261826

### (2) 研究分担者 なし

### (3) 連携研究者 なし