

研究ノート

## 法科大学院における環境法教育

湯 川 二 朗

### 1. はじめに

私は2010年から本校法務研究科（法科大学院）で「環境法演習」（3年次秋学期配当2単位科目）を担当し、2014年から「環境法講義」（2年次秋学期配当2単位科目）と「環境法演習」（3年次秋学期配当2単位科目）を担当してきた。本稿では、京都産業大学法務研究科を閉校するにあたり、本校で行ってきた環境法科目の授業内容を振り返り、法科大学院における環境法教育とは何である（あった）のか、何を指すものである（あった）のかを整理しておくものである。

なお、環境法科目履修者は、毎年多くても2名、少ない年はゼロであったが、それでも環境法科目履修者の中から司法試験合格者が6名（内4名は司法試験選択科目でも環境法選択であった）も輩出してきたのは、それなりに法科大学院における教育効果はあったのだらうと自負するところである。

### 2. 環境法とは 環境法の特徴

環境法とは「環境質を維持・回復する法」「現在および将来の環境質の状態に影響を与える関係主体の意思決定を社会的に望ましい方向に向けさせるための方法に関する法、および、環境をめぐる紛争の処理に関する<sup>(1)</sup>法」、あるいはまた「環境保全上の支障を防止し、良好な環境の確保をは

---

(1) 北村喜宣「環境法（第4版）」（弘文堂、2017年3月）4頁

かることを目的とした法制度の総称である。<sup>(2)</sup>」と定義されている。

学問の定義からその法分野の勉強を始める人はいないだろうが、当該学問・法分野の定義・ネーミングは当該法分野の全体像を象徴するものである。そこから当該法分野の何たるかをつかもうとすることは多いだろう。そのときに、定義・ネーミングの分かりにくさは当該学問・法分野のつつきにくさ・分かりにくさを表わす。環境法もご多聞に漏れずその典型例だろう。

普通、法分野は、法主体と法主体との間の法律関係を規律するものであり、そこに当該法分野特有の性質が現れる。憲法は国と国民との法律関係を規律するものであり、行政法は行政主体と国民との法律関係を規律するものだ。このように憲法・行政法は国や行政主体を法的に規律する（規範づける）ことによって国民の権利利益を保障しようとするものであって、そこに「公法」としての特有のものの考え方が現れてくる。

ところが、「環境法」というネーミングや定義からは、学問の対象・客体が「環境」であるということは分かるが、学問の対象のみを前面に出されても、その学問が誰と誰とのどのような法律関係を規律しようとしているのか全く見えてこない。それもそのはず、「環境法」とは、憲法・行政法・民法・刑法・民事訴訟法・行政事件訴訟法・刑事訴訟法のうち環境に関わるものを引っ張り出してきてそれらを一括りにしたもの・学問の総体にすぎない。そのごった煮的性質故に初学者には大変とつつきにくい・分かりにくい学問となっている。

はたして学問対象が環境であることのみで法分野を一括りにすることで何かの意味があるのか。しかも、環境法の取り扱う対象たる「環境」たるものは、法主体間の取引・行動の直接の対象・財ではなく、法主体間の取引・行動によって間接的に影響を受けるものにすぎないから、なおのこと「環境法」の正体が見えてこない。それにもかかわらず、あえて「環境法」というネーミングをすることに意味があるのか。

---

(2) 吉村良一「公害・環境訴訟講義」(法律文化社、2018年6月)2頁

「環境法」というネーミングをする以上は、対象たる「環境」を保全・形成するために特別の規律が予定されるということであるが、そもそもそのような間接影響しか受けないもの（環境）を保全・形成するためにどうして法主体間の法律関係を特別に規律できるのか自体がまず問われなければならない。しかし、「環境法」は、まぎれもなく、環境を保全・形成するために法主体間の法律関係を特別に規律できるという前提で組み立てられている。とすれば、そこからその規律の特殊性が見て取ることができよう。

それが環境法特有の概念である汚染者支払原則、拡大生産者責任、予防原則、環境目的実現手法論、さらにはそれらの根幹にある経済学的思考や法政策論である。以下にもう少し「環境法」の特色を敷衍してみたい。

### 3. どうして環境保全のために法律関係の規律の修正が許されるのか 未然防止原則から予防原則へ

では、どうして環境保全のために法律関係の特別の規律が許されるのか、実体法の修正が可能となるのか。

それは、一言でいえば、環境が人類生存の基盤となるからであり、環境から資源を収奪して人類の生存が成り立っている以上は、人類の生存を維持するためにはその環境を保全しなければならないからである。

もう少し敷衍すると、人間の活動によってどの程度環境が影響を受け、またその回復がなされるのかは明らか（確実）ではない。環境保全などしなくても、環境は自律的に回復されるものかもしれない（実際に、近代より前はそうであった。）。しかし、環境保全をしないと、本当に資源は枯渇し、人類生存の基盤が脅かされるのかもしれない。最近の異常気象の頻発などを見るにつけ、環境保全を怠り、地球温暖化が進行すると、人類の将来は危ういのかもとて思えてくる。

伝統的な憲法や民法の考え方からすれば、人の財産活動や生活は、他人や公共の利益を害しない限り自由であるべきである。だとすると、環境保全のための財産活動や生活の規制が認められるとしても、それは、環境保

全の必要性が明確に認められる範囲で最小限の規制に制限されるべきである。この「未然防止原則」が伝統的な憲法、行政法、民法、刑法の考え方である。しかし、人の財産活動や生活が環境に及ぼす影響は科学的に明確に定量できるものだけではない。さりとて、影響が明確に定量できないから（因果関係が明確でないから）と言って、環境保全を放置しておいた結果、将来、人類の生存が危機にさらされるような事態に陥ったらどうするのか。少なくとも、そのような危険が生じないと断言することはできない。

そもそも振り返ってみれば、環境に支障を及ぼし、その結果、人や企業に損害を与えた者は、そのことにつき故意過失があるときに限り、その損害を賠償すべき責任を負う、また権利を侵害するおそれがあるときは、その差止めを求めることもできるとする伝統的な考え方に照らせば、環境に何らかの支障を及ぼしたとしても、それがまだ人や企業に損害を与えるにいたらないとき、あるいは損害を与えたとしても、その因果関係が定量的に明確にされないときは、そのことに責任は認められない。人の権利利益を害し損害との因果関係が認められない限り、このままでは権利侵害・損害を及ぼすかもしれない・疑われる・怪しいというだけでは、責任も差止めも認められない。これが民法の原則である。

しかし、大気汚染や水質汚濁がなされると、それを放置しておくならば、環境破壊の程度が徐々に深刻になっていき、ついに人や企業の権利が侵害され、損害が生じる。それがこれまでの産業活動の歴史であった。水俣病や原子力発電所の事故など、その典型的な例であろう。であれば、やがて人や企業に損害が生じるおそれがあるのであれば、その前に、大気汚染や水質汚濁等環境負荷の生じた段階で、さらに環境への支障が著しくなる前に、すなわち人や企業に損害が発生する可能性が現実的なものになる前に、環境への支障を防止すべきだという考えが出てくる。

そこで、深刻な、あるいは不可逆的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理由にして対策をとらないことは許されないという「予防原則（予防アプローチ）」が生まれる。害悪の発生を予防するために必要最小限度の規制のみが許されるという伝統的な原則（未然防

止原則）がより実質的な内容を持つものに修正されるのである。この実質的な未然防止原則が予防原則である。これが、環境保全のために伝統的な実体法が修正される根本的な理由となる。

持続可能な社会の発展のためには環境保全が不可欠であり、そのためには環境保全上の支障が予防されなければならない。これを明文で定めたのが環境基本法 4 条である。同条は、「環境の保全は、社会経済活動その他の活動による環境への負荷をできる限り低減することその他の環境の保全に関する行動がすべての者の公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行われるようになることによって、健全で恵み豊かな環境を維持しつつ、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されることを旨とし、及び科学的知見の充実の下に環境の保全上の支障が未然に防がれることを旨として、行われなければならない。」と定め、そこでいう未然防止はより実質的な内実を持ったものであり、予防原則を含むものと解されている。

#### 4. 過失責任から汚染者支払原則へ

環境保全のための修正原理としての「予防原則」は、民法の伝統的な過失責任主義も、これを「汚染者支払原則」へと変容させる。

すなわち、先にも述べた通り、損害を与えた者は、そのことにつき故意過失があるときに限り、その損害を賠償すべき責任を負うというのが民法の原則である。しかし、人や企業の権利利益を侵害したことによる損害の事後的な賠償を求めたり、人や企業の権利利益の侵害の差止めだけをしていても、環境保全は望めないし、環境への支障はやがて人や企業の権利利益を侵害するおそれがある。そこで、個別の被害対策・被害予防のみならず、環境の保全をも意識して図る必要がある。環境保全のためには、権利利益の侵害に至る前に、汚染者には環境汚染防止費用や除去費用、さらには環境復元費用をも負担させてこれらの措置をとる必要がある。これが過失責任主義の修正原理である「汚染者支払原則」と呼ばれる環境法の原則である。

汚染者支払原則は、環境の汚染者に汚染防止・除去費用を負担させるという法原則・責任論であると同時に、それ以上に、汚染者の行動を汚染回避へと動機づけ、さらには汚染除去費用を生産コスト化する経済学的原則として理解される。すなわち、企業は環境汚染を引き起こせば、個別の被害補償・被害対応費用のみならず、環境汚染除去費用も環境復元費用も負担しなければならない（負担させられる）のであれば、環境汚染が発生する前に環境汚染を予防しようとし、それを企業活動の中で費用化して価格に転嫁するであろう（外部不経済の費用化）。環境法は、ここでも、環境汚染の予防に注力をする。環境法は、環境汚染が生じたときにその責任を汚染者に負担させると宣言することによって、むしろ、企業者（事業者）に環境汚染をしたときのネガティブ・インセンティブを与え、もって企業に環境汚染を引き起こさないように、つまり環境保全をするように企業行動の動機付け・誘導をしようとしているのである。汚染者支払原則は、事後的責任ルールというよりも、予防（未然防止）ルールとして、企業に環境保全に向けた活動をするをを求める経済学的原則としての意味合いにおいて理解されている。

## 5. 汚染者支払原則から拡大生産者責任へ

「汚染者支払原則」を法的な責任論として理解すると、廃棄物の不法投棄について責任を負うべきは不法投棄をした者（たとえば処理費用をうかそうとした廃棄物処理業者）（廃棄物処理法 14 条 12 項、16 条）であり、他方、廃棄物の排出事業者が許可業者に適法に廃棄物の処理を委託していたのであれば、その排出事業者は汚染者ではないとされるであろう。また、製造業者や小売業者が製品を贅沢に見せるために華美な容器包装をして、それを購入した消費者がその容器包装を家庭ごみとして排出するときも、その容器包装廃棄物を分別して排出する義務を負うのは消費者であり（容器包装リサイクル法 10 条 3 項）、容器包装廃棄物を分別収集する責任を負うのは市町村である（同条 1 項）。

しかし、「汚染者支払原則」を企業に環境保全に向けた活動をする  
ことを求める経済学的原則としてとらえると、汚染者とは廃棄物の排出事業者  
であり、華美な容器包装を施した製造業者・小売業者も含まれるはずであ  
る。むしろ廃棄物を排出しないように環境配慮設計をし、廃棄物の処理費  
用を負担する（外部不経済の内部化）などして廃棄物の排出抑制・減量化  
に努めることができるのは廃棄物の排出事業者（生産者）であり、製造業  
者・小売業者であるから、これらの排出事業者に環境保全費用を負担させ  
るべきである。この拡張された汚染者支払原則を、一般廃棄物のリサイク  
ル法政策として具体化したのが、「拡大生産者責任」という考え方である。

「拡大生産者責任」とは、「物理的および又は金銭的に、製品に対する生  
産者の責任を製品のライフサイクルにおける消費後の段階にまで拡大させ  
るという環境政策アプローチ」を言うが、この考え方は、既に循環基本法  
や廃棄物処理法に取り入れられている。

すなわち、事業者が廃棄物の排出抑制のための措置をとることやそのた  
めの環境配慮設計をとるべきことについては、「事業者は、基本原則に  
のっとり、その事業活動を行うに際しては、原材料等がその事業活動にお  
いて廃棄物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、  
原材料等がその事業活動において循環資源となった場合には、これについ  
て自ら適正に循環的な利用を行い、若しくはこれについて適正に循環的な  
利用が行われるために必要な措置を講じ、又は循環的な利用が行われない  
循環資源について自らの責任において適正に処分する責務を有する。」（循  
環基本法 11 条 1 項）、「製品、容器等の製造、販売等を行う事業者は、基  
本原則にのっとり、その事業活動を行うに際しては、当該製品、容器等の  
耐久性の向上及び修理の実施体制の充実その他の当該製品、容器等が廃棄  
物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、当該製品、  
容器等の設計の工夫及び材質又は成分の表示その他の当該製品、容器等が  
循環資源となったものについて適正に循環的な利用が行われることを促進  
し、及びその適正な処分が困難とならないようにするために必要な措置を  
講ずる責務を有する。」（同条 2 項）という形で実定法化され、また製造

者・小売業者がリサイクルのための回収義務・リサイクル義務を負うことについても、「当該製品、容器等の製造、販売等を行う事業者は、(略)自ら、当該製品、容器等が循環資源となったものを引き取り、若しくは引き渡し、又はこれについて適正に循環的な利用を行う責務を有する。」(同条3項)と定められている。

また、廃棄物処理法でも、平成18年改正により、「事業者は、前二項の規定によりその産業廃棄物の運搬又は処分を委託する場合には、当該産業廃棄物の処理の状況に関する確認を行い、当該産業廃棄物について発生から最終処分が終了するまでの一連の処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置を講ずるように努めなければならない。」(12条7項)と定められ、排出事業者がその義務を果たしていない等の事情により排出事業者が産業廃棄物の不適正処理による生活環境保全上の支障の除去等の措置を採らせることが適当であるときには排出事業者に対してもその支障除去のための措置命令が発せられることとされ、拡大生産者責任が実定法化された(19条の6第1項)。

## 6. 環境権

それでは、環境の保全はどのようにして図られるか。人の生活や企業活動を保全するためには、人格権や財産権に基づく差止請求やその侵害を理由とする損害賠償請求をすることができる。それと同じように、環境を保全するための権利、すなわち環境権を考えることができるのか。かつて人格権とパラレルに、環境を良好な状態に維持することを個人の権利と考えた「環境権」が提唱された。

しかし、裁判所からは、環境権の内容が不明確である、環境権の享有主体が不明確であるとして採用されなかった。それはどうしてか。一つの例として、ある企業が工場を操業したりリゾートホテルを建設する場合を考えてみよう。その工場による大気汚染で夜空に星が見えなくなったり、自然景観を害することが懸念されるとして、周辺住民が環境権に基づいてそ



の操業や建設の差止めを求めることができるか。この差止訴訟に対して、工場主は財産権しか主張しないだろうが、リゾートホテル経営者は自らも環境権を主張することができる。良好な環境の下でホテルを経営したい、多くの観光客にその環境を提供したい、そのホテルも周辺環境に調和させていると主張できるのではないか。それに対して、裁判所はその主張を排斥できるのだろうか。排斥するためには、ホテル経営者や観光客の環境権と周辺住民の環境権との調整の基準が必要だが、それはどこに求められるのだろうか。残念ながら環境権というだけではその基準が見出せない。

同じような問題は、景観についてもいえる。たとえば、京都タワーを例にとってみたとき、今でこそ、京都タワーは京都のまちなかの景観に親しんでいると言うこともできようが、建設当時は、「東寺の塔よりも高いものは建てない」という決まり事に反し、京都市の歴史的景観にふさわしくないと反対も強かった。それが時間とともに受け入れられるようになってきた。もっとも、いまだに違和感を感じる人もいるだろう。

こうやって考えると、結局、環境権というだけでは問題は解決しないことが分かる。さらに開発を規制できる基準、環境権同士が対立したときの調整の基準が必要だ。

では、その基準をどうやって見出し、環境の保全をどうやって図るのか。裁判所が裁判の審理を通して個別に妥当な基準・規範を見出すことができないのであれば、結局は、国民が、環境法の考え方を踏まえて、その地域地区における環境はどうあるべきかの規範・基準を、民主的な手続きで議論をして法律や条例として定立するしかないのであり、そのような作業を経て環境を保全していくしかないのである。環境法が実定法の解釈や、実定法の変遷過程・改正理由を重視するのもそれ故であり、環境法はそのための方針・方向性を打ち出していくことが期待されている。

## 7. 手法論・訴訟技術論

以上みてきたとおり、環境法とは、憲法・行政法・民法・刑法という法

分野が、環境保全・形成のためにどのような修正を受けるのか、あるいは修正されるべきかを問う学問であり、あるべき環境の姿、環境保全のあり方を国民や関係者が皆で議論して決めていくための実践的な学問である。

環境保全のための手法論もその中で検討されなければならない。

行政の立場からすれば、一定の作為不作為を義務付け、それを守らないときは刑事罰や行政処分を課するという強制的手法をとることが考えられるが、そのためには訴訟でもたえられるだけの、かかる権力的規制を正当化することのできる合理的根拠が必要であるし、確実に執行できる人的物的予算的リソースが必要である。その意味での限界もあるし、仮にこれが十分整っていたとしても、自発的な、規制基準以上の環境保全を実現しようと思えば、強制的手法のみならず、経済的手法や情報的手法を用いて事業者・国民を誘導したり、条例や要綱、行政指導や協定を用いるなど、様々な手法が検討されなければならない。

他方、国民の立場からすれば、環境への支障が懸念されるときにその支障をどうやって阻止するか、あるいは環境保全のための施策をとるべきなのに行政がそれをとらないときに国民はそれを実現するためにどのように訴訟を活用することができるのかを考え、そのための訴訟技術論を整理したり、訴訟法上の実務的課題を究明することが求められる。

このように環境法は、極めて実務的で実践的な学問なのである。

## 8. 法科大学院での環境法教育の現状

法科大学院における環境法教育は、このような環境法の総論を背景として、司法試験選択科目環境法の対象実定法である、環境基本法、循環基本法、環境影響評価法、水質汚濁防止法、大気汚染防止法、土壌対策法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、容器包装リサイクル法、地球温暖化対策法、自然公園法を取り上げて、環境法特有の考え方に基づく解釈運用を学び理解することが中心となる。

できれば、実践的な環境保全手法論（そこには条例づくりも含まれる）

や環境訴訟論も取り上げたい。自然環境保全訴訟や公害差止・損害賠償訴訟のような、ある意味、特殊な訴訟（法律実務家となっても、意識的に取り組まないと関われない訴訟）ではなくても、廃棄物に関する行政処分・行政訴訟や民事訴訟など、法律実務家としても頻繁に出会う身近な問題については、できるだけ具体的事例に即して実際に取り扱えるようにしたいし、深く考察することもしたい。そこで、環境法判例百選やケースブック環境法だけでは実感できない、現実的な素材も取り入れた演習問題を取り上げることもしている。

京都産業大学法務研究科では、開校以来、展開・先端科目として環境法講義（2年次秋学期2単位）と環境法演習（3年次秋学期2単位）を開講してきた。以上のような問題意識をもって、特に環境法講義では、私と環境訴訟弁護士とペアを組んで、環境訴訟弁護士からは実際に取り扱ってきた都市景観訴訟等を取り上げて、環境を守ることの意義・熱意を語っていただいた。

法科大学院における環境法教育は、一般的には本校のように展開先端科目として2単位授業を2コマ配置している例が多い。たとえば、神戸大学法科大学院では、「環境法1」、「環境法2」、「リサーチ & ライティング（R&W）環境法」という3科目（それぞれ2単位）が置かれており、「環境法1」の授業では、多種多様な内容をもつ現行法をなるべく網羅的に解説し、「環境法2」では、公害被害、環境破壊があった場合に、裁判所による救済がどのようになされてきたか、あるいは、環境破壊の未然防止に司法制度はどの程度役に立ってきたかという点を検証する作業を行い、R&W 環境法では、最近の環境問題等の事例をとりあげ、法的観点から事案を分析する能力、法律的文章を起案する能力を養うことを目的とした授業を演習形式で行っている。<sup>(3)</sup>

それに対し、特色ある授業を行っているのが上智大学法科大学院であろ

---

(3) 「法学部・法科大学院における環境法に関する教育」法学研究科准教授島村健、神戸大学 HP [www.kobe-u.ac.jp/report/environmental/2010/4-1-3.htm](http://www.kobe-u.ac.jp/report/environmental/2010/4-1-3.htm)

う。上智大学では、環境訴訟、環境法政策、環境刑法、環境法臨床演習、企業環境法、国際環境法、環境法基礎といった科目が開講されており、「教育・研究リソースの環境法への集中は、本学の大きな特徴です。」「環境法をひとつの専門分野とする専任の研究者を7名も擁する法科大学院は他にありません。司法試験選択科目のなかで環境法を選択する修了生は、約4割に及びます。また、合格者のうち環境法選択者も約3割であり、この割合は、全国平均の約6倍です。」<sup>(4)</sup>と豪語する通り、環境法教育が重視されている。

このように環境法教育は、まだまだいろんなあり方が模索されてしかるべきだろう。このような多彩な環境法教育は、司法試験選択科目として環境法が採択されたことにより花開いてきたものではあるが、近い将来、仮に司法試験から選択科目が廃止された後であっても、環境法教育がさらに本来の意味での先端展開科目として発展していくことを望むものである。

---

(4) 「環境法の多様なカリキュラム展開」上智大学法科大学院 HP [www.sophialaw.jp/education/curriculum\\_environment.html](http://www.sophialaw.jp/education/curriculum_environment.html)