

気候変動と石炭と国内外の訴訟

2019年10月2日

浅岡美恵(気候ネットワーク・弁護士)

地球温暖化の被害は客観的、現実的かつ具体的。さらに増大。

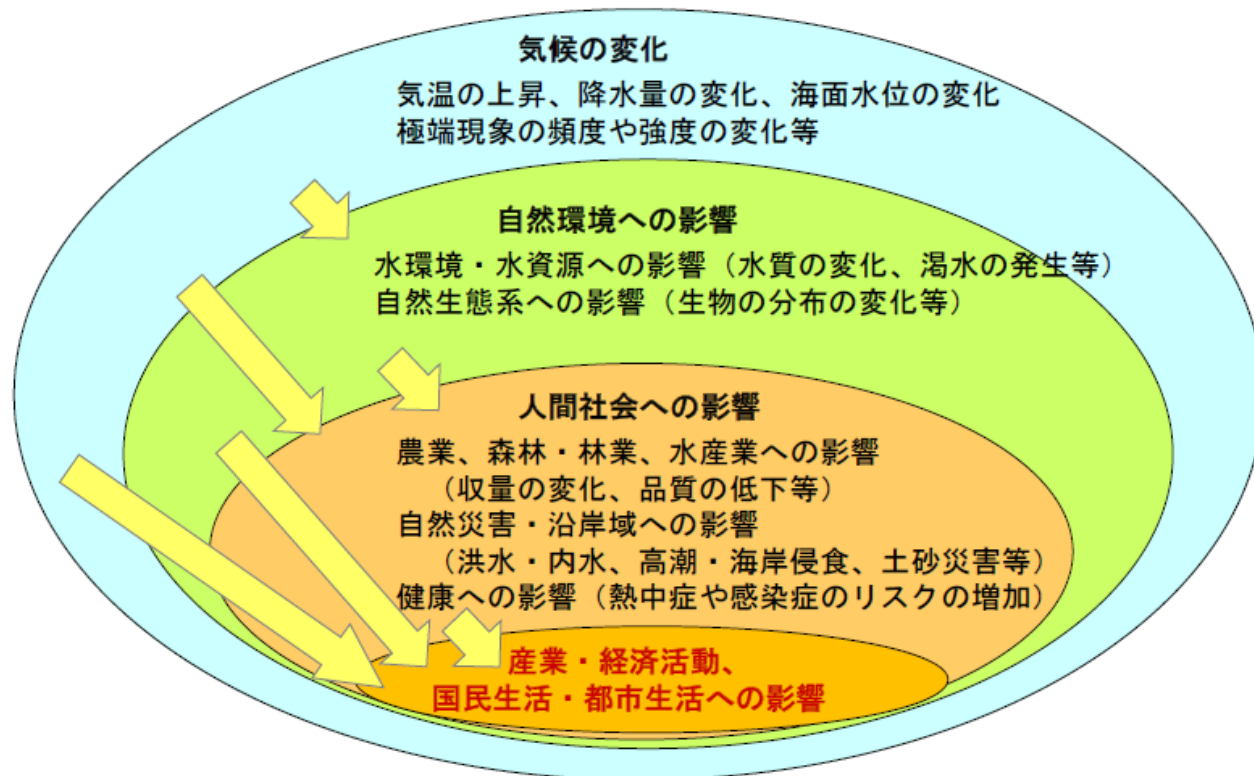


図 3.2.73 気候変動から産業・経済活動、国民生活・都市生活への影響の流れ

温暖化は、気温の上昇、降水量の変化の進行等によって、自然生態系を破壊し、甚大な自然災害をもたらし、人々の生命・健康を脅かし、一次産業に打撃を与え、国民生活や経済活動への損失を拡大させる。その影響は既に現実の「被害」に。若者世代は被害を実感。

温暖化／気候変動 政治は科学に忠えてきたか

JPCCなど科学

- 1990 第1次評価報告書
- 1995 第2次評価報告書
- 2001 第3次評価報告書
- 2007 第4次評価報告書
- 2013~4 第5次評価報告書
- 2017 1.5°C特別報告
- 2019 海洋・雪氷圏特別報告

国際合意

- 1992 気候変動枠組条約採択
- 1997 COP3 京都議定書採択
- 2005 京都議定書発効
- 2015 パリ協定採択。実質ゼロへ
- 2016 パリ協定発効
- 2020 パリ協定**実施**

IPCC 1.5°C特別報告 Hoesung Lee, IPCC Chair (COP24 で) 産業革命前から1.5°Cに止めることは大挑戦だが、希望への道

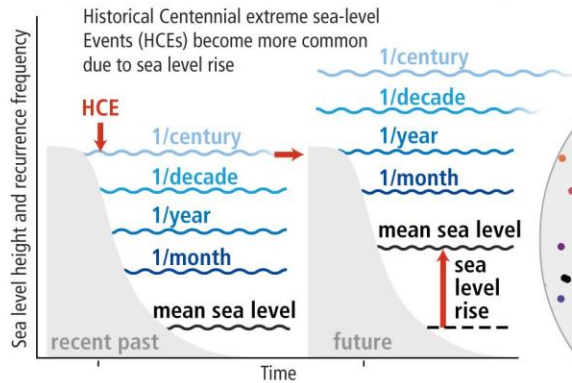
- 気候変動は既に、人々の生活や地球規模のエコシステムに影響を与えている
—特に降水量の激化・極端高温地域など
- このままの対策では2030～52年には1.5°Cに達する。
- 1.5°Cに止めることは不可能ではないが、その実現には社会のすべてのセクターの先例のない変革を必要とする;
—2030年に40～50%削減、2050年に実質ゼロへ
各国の現在の各国目標(NDC)では不十分
- 1.5°Cに止めることは、2°Cあるいはそれ以上の気温上昇よりも明らかに便益がある
- 1.5°Cに止めることは、他のSDG目標の達成にも寄与する

IPCC 国連気候変動政府間パネル(各国が科学者を推薦)

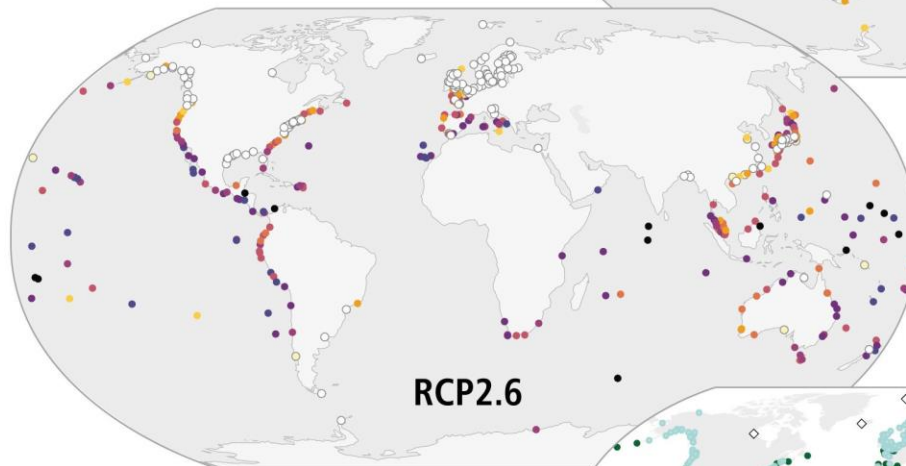
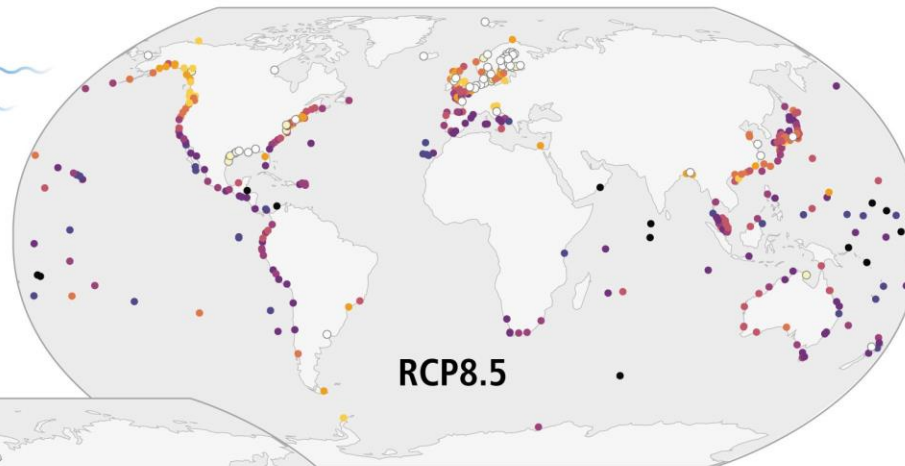
Extreme sea level events

Due to projected global mean sea level (GMSL) rise, local sea levels that historically occurred once per century (historical centennial events, HCEs) are projected to become at least annual events at most locations during the 21st century. The height of a HCE varies widely, and depending on the level of exposure can already cause severe impacts. Impacts can continue to increase with rising frequency of HCEs.

(a) Schematic effect of regional sea level rise on projected extreme sea level events (not to scale)



(b) Year when HCEs are projected to recur **once per year** on average



(c) Difference between RCP8.5 and RCP2.6

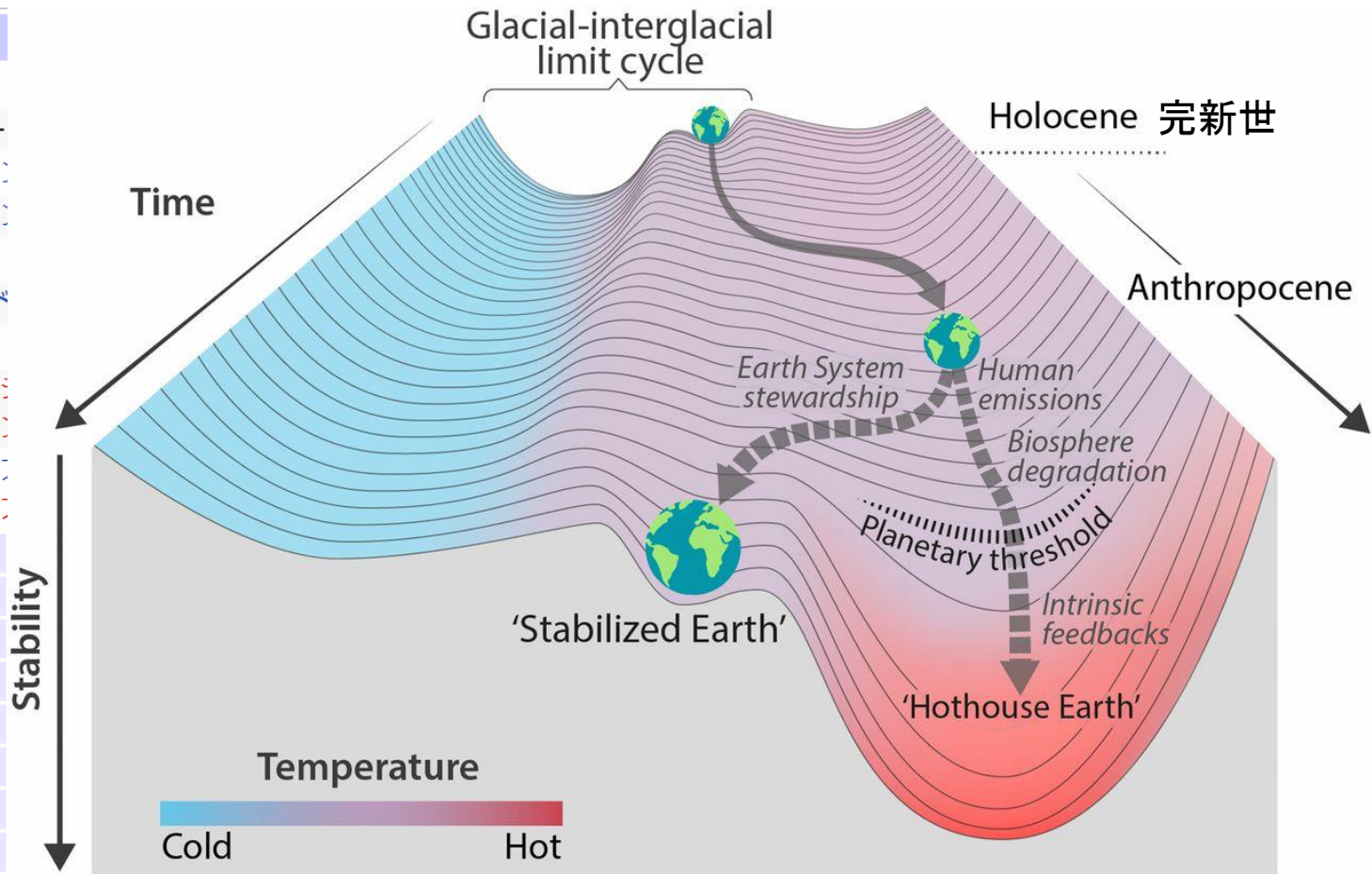
The difference map shows locations where the HCE becomes annual at least 10 years later under RCP2.6 than under RCP8.5.



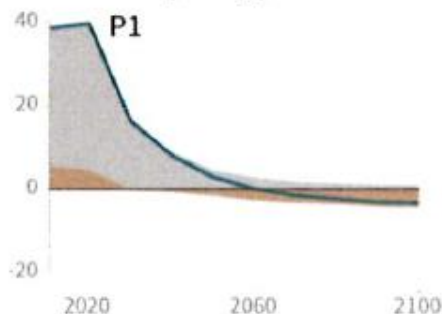
「新人世」 ティッピング・ポイントに向かう？

表・話・編・歴

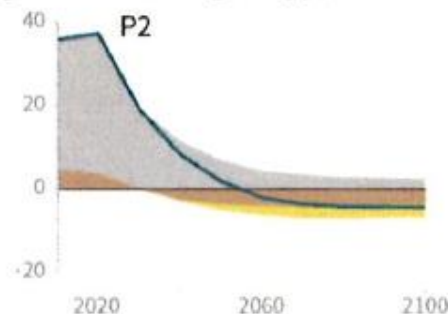
冥王代	-
太古代	原太古代 - 古太古代 -
原生代	古原生代 シデリアン
	中原生代 カリミアン
	新原生代 トニアン
古生代	カンブリア紀 - オールド
中生代	三疊紀 -
	ジュラ紀 ヘッタンジ カロビア
	白亜紀 ベリアシ コニアシ
新生代	古第三紀 晩新世
	始新世
	漸新世
	中新世
	新第三紀 鮮新世
	更新世
	第四紀 中期
	後期
	完新世 -



地球史年表

単位: 年間10億トンCO₂ (GtCO₂/yr)

P1: 社会・事業・技術のイノベーションが、特に南半球において生活水準の向上を伴いながら、2050年までにエネルギー需要の削減をもたらすシナリオ。エネルギーシステムの規模を縮小することでエネルギー供給の急速な低炭素化が実現できる。GDRの選択肢として植林のみが考慮され、CCS付き化石燃料もBECCSも利用されない。

単位: 年間10億トンCO₂ (GtCO₂/yr)

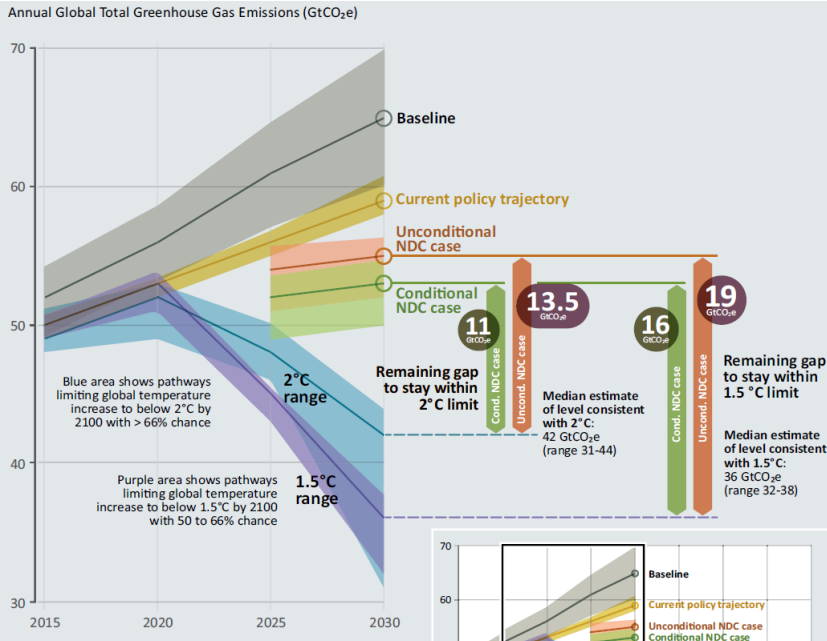
P2: エネルギー原単位、人間開発、経済格差の収斂、及び国際協力などで持続可能性に広く注目するシナリオ。加えて、持続可能かつ健康的な消費パターン、低炭素技術イノベーション、及びBECCSに対する社会受容性が限られた、良く管理された土地システムへの移行を含む。

IPCC1.5°C 特別報告書

1.5°Cの上昇に抑えるための 排出削減経路

世界指標	P1	P2
経路の分類	オーバーシュートなし・限定的	オーバーシュートなし・限定的
2030年におけるCO ₂ 排出量の変化(2010年比%)	-58	-47
↳ 2050年(2010年比%)	-93	-95
2030年の京都議定書のGHG排出量*(2010年比%)	-50	-49
↳ 2050年(2010年比%)	-82	-89
2030年の最終エネルギー需要**(2010年比%)	-15	-5
↳ 2050年(2010年比%)	-32	2
2030年の電力に占める再生エネの割合(2010年比%)	60	58
↳ 2050年(2010年比%)	77	81
2030年の一次エネルギーに占める石炭(2010年比%)	-78	-61
↳ 2050年(2010年比%)	-97	-77

削減量が足りない！ 石炭火発のフェーズアウト・再エネ転換で



国連環境計画

2°C (1.5°C) 目標に大きく届かない削減量
ギャップを埋める鍵は脱石炭火発



The Emissions Gap Report 2017

A UN Environment Synthesis Report

11. Avoiding building new coal-fired power plants and phasing out existing ones is crucial to closing the emissions gap. This will require careful handling of issues such as employment impacts, investor interests, grid stability and energy access to achieve a just transition.

新規石炭火力発電所の建設回避と既存の石炭火力発電所のフェーズアウトは、(2°C (1.5°C) 目標実現への) 排出不足を埋めるために不可欠。その公正な移行の実現のためには、雇用への影響、投資者の利益、グリッドの安定性やエネルギーへのアクセスに慎重な取り扱いが必要。

9月23日 国連気候「行動」サミット



グテーレス事務総長から各国へ

- ① IPCC 1.5°C特別報告書と整合する具体的かつ現実的な計画を提示すること
 - ② 2020年までに自国が決定する貢献(NDC)を引き上げること
 - ③ 今後10年間で温室効果ガス排出量を45%削減し、2050年までに正味ゼロを達成すること
- +

2020年までに新規石炭火力の新設を止めること

グレタ・
トゥーンベリ



- 未来の世代の目は、あなた方に向けられています。
私たちは、この場で、この瞬間から、線を引きます。ここから逃れることは許しません。
世界は目を覚ましており、変化はやってきています。あなた方が好むと好まざるとにかかわらず。

石炭火力のフェーズアウト（段階的廃止）に動く国際社会

- ベルギー、フランス、スウェーデン、英国、オーストリア、イタリア、フィンランド、カナダなど
～2030年に石炭火力発電のフェーズアウトを宣言
ドイツ 2038年までに廃止
- 金融機関や機関投資家：化石燃料関連資産から投融資の引き上げ（ダイベストメント）が拡大
国内金融機関にも脱石炭火力への流れが加速
- 国連気候行動サミットで
グテーレス：2020年までに新設中止
グレタ：「有毒な大気汚染物質に隠されたさらなる温暖化」
⇒横須賀JERA・神戸製鋼 2020年稼働予定 中止すべき

世界で広がる“気候変動訴訟”

Climate Change Litigation Databases

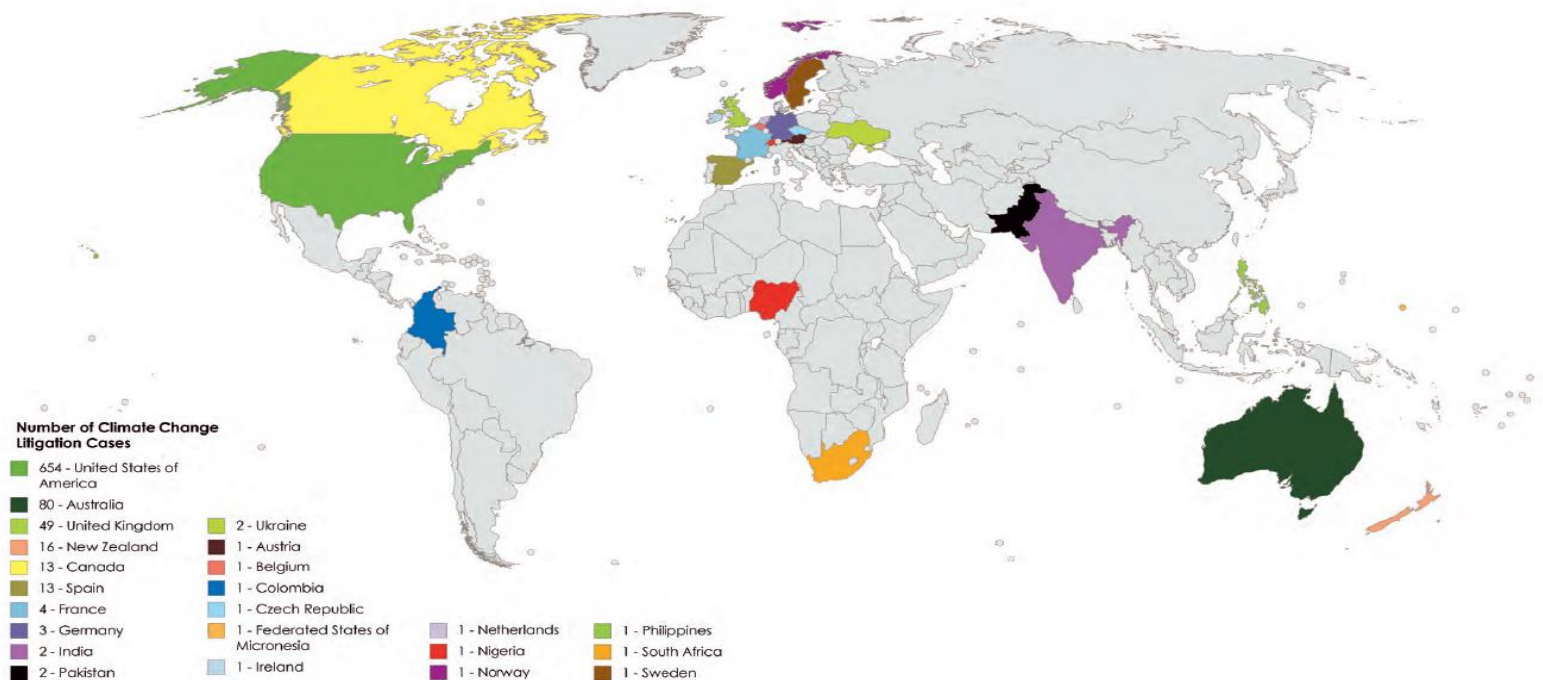
U.S. CLIMATE CHANGE LITIGATION

NON-U.S. CLIMATE CHANGE LITIGATION

The Status of Climate Change Litigation

The Status of Climate Change Litigation

コロンビア大学・The Sabin Center



Center for climate Change economics and Policy

気候変動訴訟の拡大 その背景と目的

- 気候変動対策強化の重要性・緊急性 — 政治の取組の遅れ
- 2000年代 米国: ブッシュ政権下 立法に期待できず、司法に役割
2007年最高裁判決: マサチューセッツ州・NGOなどが提訴
大気浄化法によるEPAのCO2規制権限を容認
2000年代 新設・既設の石炭火力・採掘の差止め・早期閉鎖
シエラクラブ等が提訴: **BIG VICTORY!**
法的根拠は、大気汚染、希少種の保全がメイン
- 2010年代 パリ協定 2°C(1.5°C)目標 — 進まない対策、対策の加速
 - ・国: 削減目標引き上げ・政策措置、適応策の強化へ
 - ・企業: 主要排出事業者の被害防止・賠償責任
企業の財務情報などの開示、企業の脱化石・再エネ移行を誘導
若者・自治体も提訴
- 今後の司法: 最高裁の構成変化(米国のことだけでない)

日本：石炭火発新設・気候変動訴訟を提起

• 2017年	仙台PS(アセス対象外)	民事訴訟	11.2万kW
• 2018年9月	神戸製鋼・関西電力	民事訴訟	130万kW
11月	同	行政訴訟	
• 2019年5月	JERA横須賀火発	行政訴訟	130万kW

日本の石炭火発の法制度

- ・設置許可手続きなし。経産大臣の「環境アセス評価書の確定」(変更を命じない)ことで、
⇒工事に着手可能になる関係。
- ・石炭火発のCO2排出基準なし
- ・環境影響アセスは事業者が行う。

国・事業者の主張

- ・原告適格なし
アセス法は一般的な環境保全のための法で、住民の健康を保護する法ではない。
- ・市民に「安定した気候を享受する権利」なし
- ・大気汚染の影響は軽微

米国の石炭火発訴訟

ブッシュ政権下で建設計画ラッシュ 差止めへ

I 期	2002-2013	新規石炭火力建設ラッシュ 多くを差し止め
II 期	2010-2017	既存石炭火発の半数のリプレースの動き 半数をクリーンエネルギーに転換させる
III 期	2018～	残りの石炭火発のリプレース計画の差し止め

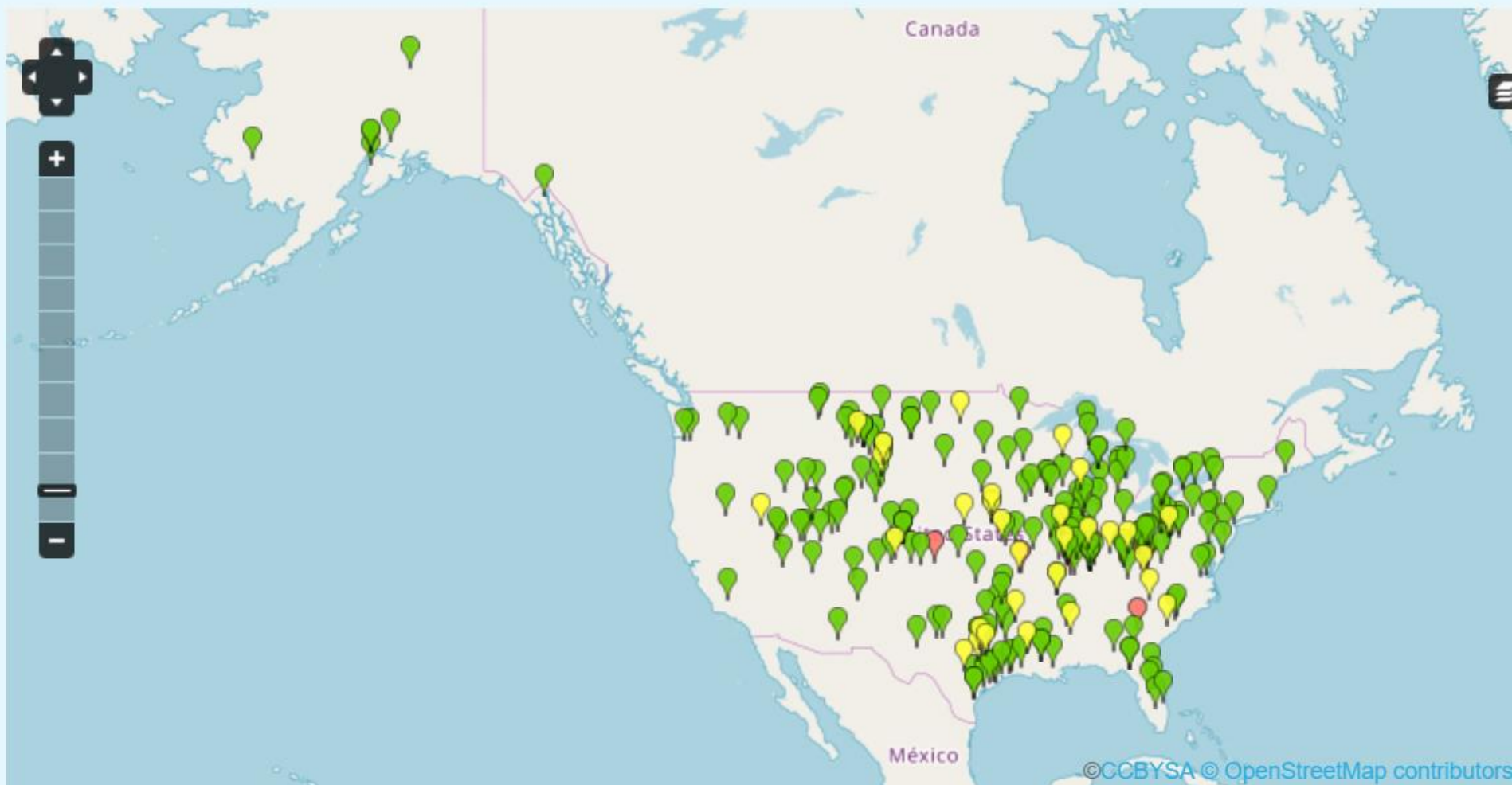
法的根拠は・・・市民に法的武器が多い

- ・情報公開訴訟 許可内容等の詳細を知る
- ・環境レビュー訴訟 新規石炭火発・炭鉱に対する国家環境政策法による環境影響評価の妥当性
- ・大気・水への排出、水利用・廃棄物処理等にかかる許可への異議申立
- ・新規発電所、既設発電所の拡張の公的電力委員会の許可
「その投資は良識的で低コストであることの認証」

* 2007年4月 米国最高裁は、CO2などGHGは大気浄化法に規定する大気汚染物質に当たるとし、EPAによる規制対象とされた。2010年にEGHG排出調整規則が定められたが、最高裁はコストがかかり過ぎるとしてこれを違法とした。

* PM2.5は新しい争点

- **Red markers:** Active or Upcoming plants.
- **Yellow markers:** Operating plants.
- **Green markers:** Defeated plants!



オランダ Urgenda Climate Case 気候変動対策訴訟

2015年 ハーグ地裁 政府に90年比25%削減目標を命じる

- **2012年11月** NGO・Urgendaと886人の市民が、オランダ政府を提訴
オランダの2020年削減目標を90年比25-40%にすべき
- **2015・6・25 勝訴！** 2020年までに90年比25%削減を命じた。
理由：気候変動は大規模、破滅的な脅威
IPCC科学は明白で疑いの余地なし
2°C以下に抑制するためのカーボン・バジェットはより縮小
国(オランダ)は危険な気候変動を防ぐための応分の役割
を果たす責務がある。
- **2018・10・9 高裁も原審判決支持(根拠法 民法)**
- **世界に同様の訴訟が広がる**
ベルギー(2014)
ニュージーランド(2015)
米国(2015)
アイルランド(2017)
EU(2018)
ドイツ(2018)



ハーグ地裁 Urgenda事件判決(2015)高裁も(2018) 国の反論(世界共通)をきっぱりと排斥

国の主張1

オランダの排出量は世界の0.5%

オランダは地球規模の気候変動の責任ある当事者でない

高裁判決

他の国々の努力とあわせて危険な気候変動の災害から防御を提供するため、その能力において、オランダ国内で手段をとる義務を免れさせるものではない。

地裁判決

オランダの排出量が他の国と比較して小さいという事実は、国が配慮義務の観点から予防的手段をとる義務に影響を及ぼさない。

どんな小さな排出であろうとも、大気中のCO₂の増加、危険な気候変動に寄与することは確立された知見。

オランダ Urgenda 気候変動訴訟 2

・国の主張2 当事者適格

将来世代のための訴訟の適格はない

→オランダ国内の現在世代、とりわけ若い世代が、生涯において気候変動の影響を受けることは疑いがない(高裁)。

4.89 オランダの現在及び将来世代を含む利害に対する危険の可能性は、国に配慮義務を課すに十分大きく具体的。

・国の主張3 三権分立・司法の越権

原告の主張は、本質的に法的保護に関するもので、「司法的検討」を要するもの。・この論点が政治的意思決定にも属する可能性(場合によっては確実性)は、論争を解決するという裁判所の義務及び権威を曲げる理由にはならない。

高裁67

国が人権を侵害し、排出を削減するという命令を遵守できる立場⁶⁸

ドイツ: 2020年目標達成の追加対策確認訴訟(2018・10・27)

北部ドイツの島、北部平野部、エルベ川沿いで、畜産、果実、穀物をつくっている農民家族が、政府に訴訟を提起

• 請求の趣旨

- 1、被告(連邦政府)には、2014年気候保護プログラムにおける2020年目標(=90年比40%減)の達成義務。遵守のために、気候保護プログラムに**適切な措置を追加する義務**があることの確認。
- 2、2020年目標に向けた直線的な削減が進んでいないことで生じる余分な**排出(6億5000万トン)**を削減するための**追加対策**を行う義務の確認など。

• 請求の理由

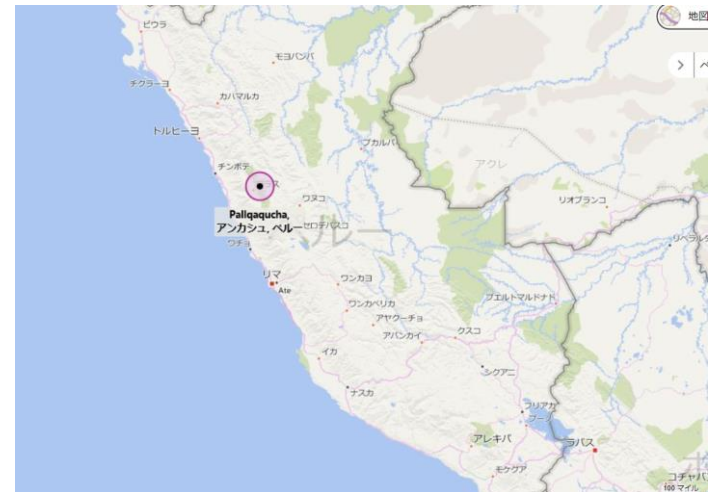
近年の異常気象による干ばつや害虫増加などの実害、海面上昇による土地喪失やエルベ川の洪水などの危険が増大。

原告らの基本的人権の侵害(財産権、職業選択の自由、生命健康侵害の危険)

→2038年までに脱石炭を決定。気候変動法制定の動き

対企業訴訟：ペルー農夫（山岳ガイド） vs ドイツ/RWE事件

- 複数の氷河から流れ込む氷河湖
- 氷河湖の水量は1930年代には1000～1300万 m^3 だったが、近年水量が増え続け、2009年には1730万 m^3 に達した。2016年には1740万 m^3 に。
- 地震・地滑りによって氷河湖が決壊すると、村は決壊水に襲われる。
- RWEには、歴史的排出量の寄与分0.47%の対策費用の支払を負担する義務がある。
（地球規模訴訟）



ペルーLluya vs RWE事件 ハム上級裁判所

エッセン地裁は棄却したが、

2017年11月13日ハム裁判所は因果関係・寄与度についての鑑定を採用。

多くの排出源があるが、RWEの割合0.47%は相当の寄与

気候変動による深刻な影響が今後、拡大することは前提

【鑑定事項】

- ① 氷河湖の水量の増加による洪水被害の危険性
- ② a 被告のCO2排出による温室効果ガスの増大
 - b 温室効果ガスの増加による気温上昇
 - c 原告居住地の平均気温の上昇による氷河凍解の加速、氷河湖の水量増加と湖岸の超過
 - d aからcへのプロセスにおける被告の寄与度の算定。

政府・化石燃料業界の激しい抵抗が続く

- **Juliana 事件 “若者気候訴訟”の代表**

2015年5月 21人の19歳以下の若者 オレゴン連邦地裁に提訴

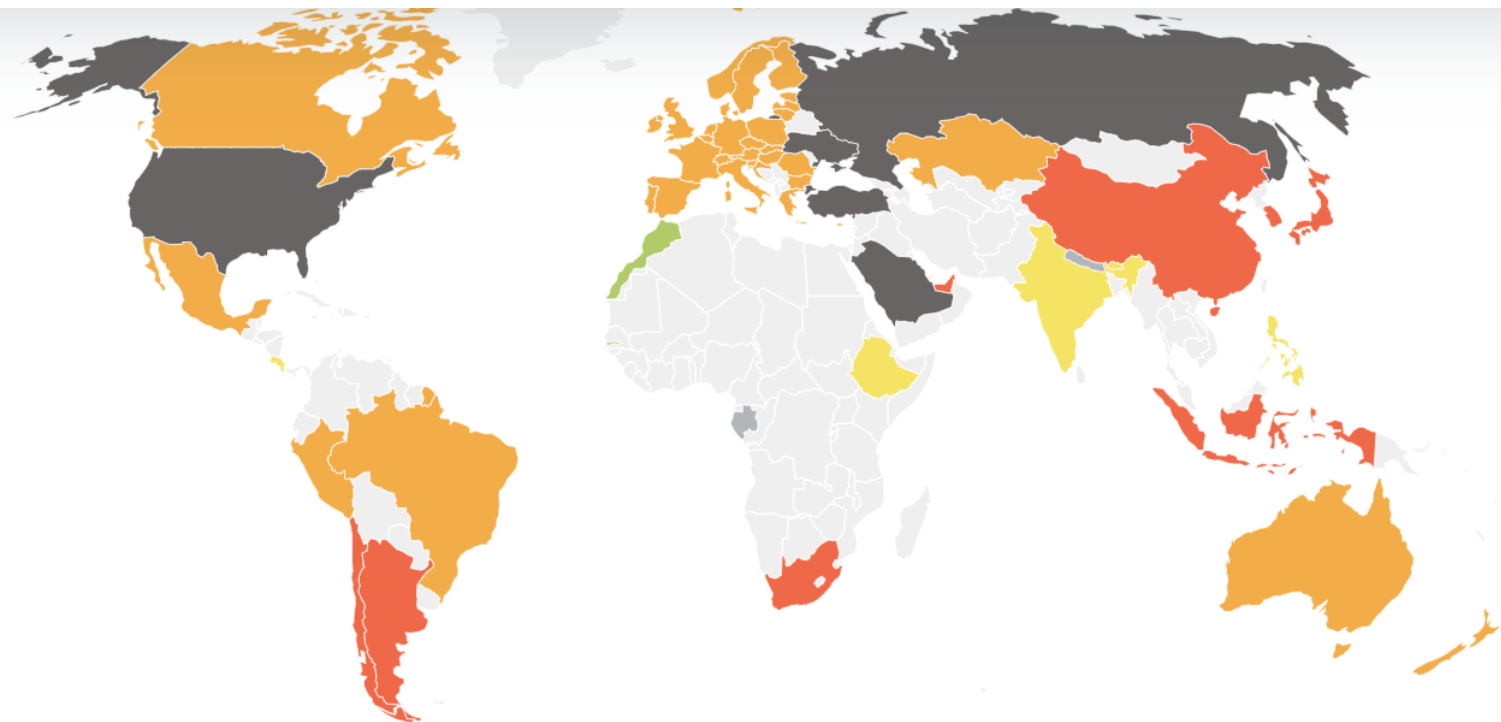
政府は化石燃料の生産、消費、燃焼過程での規制を導入し、若者世代の生命、自由、財産への権利を保護すべき

- 連邦政府はオバマ政権時代から「Motion to dismiss」を繰り返す。
- 2016年11月8日 オレゴン地裁AIKEN裁判官 実体審理に入ることを認める。
 - * 「安定した気候システムは、それなくしては文明も進歩もない、文字通り社会の基盤をなすもの」
 - * 原告らの「持続可能な生活を可能にする気候システムに対する基本的権利 **fundamental right” to “a climate system capable of sustaining human life”**」
 - * 政治問題排除の法理も排斥
気候変動政策は外交政策固有の問題ではなく、公共政策論争の対象であっても司法審査適合性を有する。
- トランプ政権は執拗に抵抗。最高裁も介入し、事実審理に入れていない。

世界の気候変動訴訟 どの国でもせめぎあい

- パリ協定の採択・発効⇒金融・投資の流れは脱炭素に向かう
 - 政府・企業も、気候変動の影響自体は認める？
 - **だが、どの国でも、新たな気候変動を想定した法の整備を欠いている(英国など、法律で2050年ネットゼロを明記した国も)**
 - **国、電力事業者、化石燃料業界は、司法の関与に激しく抵抗**
 - **原告適格** (standing), 司法審査適合性 (Judiciability)
原告らの被害の現実性、具体性、被告らの排出行為と被害との因果関係を争う ⇒ **寄与度と法的責任**
 - 原告らの“fundamental right to a climate system capable of sustaining human life”(生命、自由、財産を守る安定気候享受権)の存否が焦点(グレタ:子どもの権利を主張)。
- * 神戸製鋼、横須賀訴訟でも共通だが、日本の原告適格、被害の蓋然性等の要件は、どの国よりも厳しい。**

パリ協定発効後も、各国の政策は進んでいない



The maps displayed are for reference only.

LAST UPDATE: Sep.

CRITICALLY INSUFFICIENT

HIGHLY INSUFFICIENT

INSUFFICIENT

2°C COMPATIBLE

1.5°C PARIS AGREEMENT
COMPATIBLE

ROLE MODEL

極めて不十分

非常に不十分

不十分

2°C目標に
整合

1.5°C目標
に整合
(NGO評価)

モデル

気候変動訴訟の今後

- 気候変動の影響の深刻さ、現実性を直視し、**時代の要請に応えようとする裁判所**も現れている（ハーグ地裁など）。
- オランダ、ニュージーランド、ドイツ、EUなどでは、**訴訟が気候変動政策の強化、気候変動対応の立法をもたらし**た。
- 規制や制度は脱炭素の経済の方向に変化。政府や企業の気候関連情報の開示を進め、開示された情報が気候変動政策をさらに進展させる**流れは確実に、動きだしている**。
- 学校ストライキ・・・子どもたちが自分の権利として当事者に！
現下の法や司法制度のもとで、今、敗訴するケースがあっても、新たな訴訟がさらに工夫されて提起され、**安全な気候のもとで生活する人々の権利が法的に確立されていく**。タバコやアスベスト訴訟の経過のように。

（企業法務の観点からも、そうみられている）