

# 気候崩壊の時代における公平性の実現と人権擁護

国際法曹協会

「気候変動の公平性と人権」タスクフォース報告書

## エグゼクティブサマリーと提言

2014年

## 序章

世界的な気候変動は現代を特徴づける問題である。地球の気候体系の劇的な変化によって既に世界の生息動物や自然環境に影響が出ており、異常気象が多発している。近年は観測史上最高気温を記録する国が続出し、この夏も中・東欧、北アフリカ、南・東アジアで軒並み史上最高気温を更新するか、それに近い気温が記録されている。5月にはロシアとヨーロッパの一部を未曾有の熱波が襲った。日本と香港が前代未聞の熱夏にうだつたと思えば、カナダとニューヨークは異常なほどの厳冬に凍えた。アメリカ合衆国、カナダ、メキシコは現在、史上最悪の干ばつに見舞われている。2013年下旬には、上陸したものとしては観測史上で群を抜いて最大規模の台風ハイエン（30号）によって、フィリピンが壊滅的被害を受けた。

こうした事象、それらの原因と影響は公平性と人権の問題を提起している。気候変動は全人類に影響を及ぼすが、原因への加担が最も少なく、しかも種々の理由から対応力が最も乏しい人々に対して不相応に大きな打撃を与える。一方、気候変動の原因への主な加担者、つまり世界の比較的豊かな地域に住み、働き、最も大きなカーボンフットプリント（自国以外での二酸化炭素排出）を残している人々は、富や資源の双方またはいずれかへのアクセスに恵まれているおかげで影響を最も受けにくい立場にある。この基本的な公平性の問題をさらに悪化させているのが、気候変動で多くの国家（特に最貧国）の人権保護義務履行能力が逼迫するという事実である。気候変動は、人権擁護を継続的に推進する上で大きな障害となる。既存の不平等の悪化に直結し、不平等、貧困、紛争で現に分断された世界をさらに苦しめることになるのである。

国際法曹協会（IBA）は世界の法曹人を代弁する機関として、気候変動の影響を緩和しその結果に対処するために必要な法的・制度的改革を先導することが重要だと認識している。これを念頭に2012年11月、次期IBA会長のマイケル・レイノルズが「気候変動の公平性と人権」タスクフォース（タスクフォース）を立ち上げた。IBAが気候変動についての現行の国家・国際法制が抱える課題を公平性上の意味合いや欠点に注目して評価し、然るべく勧告を行えるよう支援するのが目的である。タスクフォースは気候変動の公平性について、以下の定義を採択した。

*コミュニティ、個人、政府が、安全で清潔で健全で持続可能な環境の享受に関して実体的および手続的権利を有し、かつ各国の立法および司法の制度内で、さらに必要であれば地域的・国際的レベルでも、人権を尊重しつつ気候変動の原因を緩和しその影響に適応するよう備える措置を実施するか実施させる手段を有することを確実にすること*

定義の通り、「気候変動の公平性」ないし「気候の公平性」は、「気候変動は、過酷さを増す異常気象、海面上昇および新たな資源制約に対する予防力や適応力その他の対応力が劣る人々に不相応な影響を及ぼす」という認識に立った概念である。気候の公平性という議題は、気候変動で浮き彫りになった開発の不均衡を意識的に認識する考え方に基づく。気候の公平性とは、気候変動の影響を最も受けやすいグループにとって公平な形で気候変動の議論と人権を結びつけようとするものである。

タスクフォースは本報告書で、(i) 国際、地域、国内レベルで現存する気候変動関連の法的枠組みを包括的に調査研究した結果を述べると共に、(ii) 公平性を中心とする観点から、多国間や国家、企業、個人の各レベルで気候変動の緩和を進め適応体制を強化するための法的、規制、制度的な改革の機会を明らかにするよう努めた。IBA は、公平性と人権を中核に据えたアプローチをとることで、必要不可欠な改革の焦点を気候変動の単なる経済的・科学的考察から人権と平等上の影響へ移したいと考えている。その際に気候変動の影響を最も受けやすいコミュニティの人権上の懸念に耳を傾けることによって平等と公平性を増進したいというのが、IBA の願いである。気候変動により提起されたへの対策を講じなければ、先進国と開発途上国の別なく世界中で数億人に壊滅的な影響が及ぶことと、人類文明の存在を揺るがしかねないこの脅威に立ち向かうにあたっては一刻の猶予も許されないことを、本報告書は読者に改めて思い起こさせている。

国家、国際機関、国内の立法、行政、司法機関、企業、コミュニティ、個人がとれる行動についてのタスクフォースの提言を要約し、エグゼクティブサマリーに続く**行動マトリックス**にまとめた。それらの提言は、実際的で実行可能であり、かつ政治的に実施可能であるよう企図されている。

タスクフォースは統治上及び法制上の改革の推進を願い、世界的な気候変動緩和努力の支援と、緩和不可能な場合は、その影響への適応を目指して本報告書を提出し、世界の指導者、政府、政策立案者、人権団体、裁判所その他の紛争解決機関、法曹協会、企業リーダー、法律実務家、企業、NGO、個人がこれらの提言を受け入れ、実行するよう呼びかける。また、全ての利害関係人が引き続き関与と対話を続け、気候変動関連法の強化を通じて気候変動の公平性の実現に役立てる途を模索していくよう切に求める。

## 第1章：気候変動と気候変動の公平性についての理解

気候変動の公平性は、最も広い意味では、国家の枠を超えた複数世代にわたる権利と義務を包括するもので、国家、企業、個人の責任を含んでいる。より実務的な意味では、最近メアリー・ロビンソン財団が表現したように、気候の公平性は「人権と開発を関連づけることで人間中心のアプローチを実現し、それにより最弱者の権利を保護するとともに、気候変動とその解決策の負担と恩恵を平等かつ公正に分ち合う」ことである。このような目標を具体的提言に落とし込む際は、気候科学において確信されていることと国際気候政策の現実に根差した行動にする必要がある。

本報告書は特に、気候科学者をはじめとする専門家のコンセンサスを代表する気候変動に関する政府間パネル（IPCC）がこれまで積み上げてきた成果を基にしている。IPCCは最近の第五次評価報告書で、気候システムの温暖化は「疑いの余地がなく」、大気中の二酸化炭素濃度は過去 80 万年で未曾有のレベルにまで高まっていると警告している。注目すべきは、IPCC が 20 世紀半ば以降の温暖化は人間の影響が主原因である可能性が「極めて高い」（95%から 100%の確率）と結論づけている点である。

気候変動に対処する戦略は主に二つの形態をとる。第一の戦略は「緩和」。つまり、温室効果ガスの原因を削減するか、地球がこれを吸収する力を高める（たとえば「二酸化炭素吸収源（カーボンシンク）」としても知られる森林や海洋における吸収）かのいずれかによって制限する措置である。第二の戦略は「適応」で、新たな環境や変化する環境に合わせて自然や人間のシステムを調整することにより、損害を和らげ、または恩恵を受ける機会を活用することである。

こうした危害に対する世界的な対策は今まで、主として「気候変動に関する国際連合枠組み条約（枠組み条約、UNFCCC）」とそれを実施するための仕組みである京都議定書を中心に行われてきた。毎年、両条約の締結国が交渉を進めるべく集まるものの、なかなか成果を出せないでいるのは周知の通りである。本報告書作成時点で、締結各国は 2015 年末にパリで開催される UNFCCC 交渉で緩和と適応について世界的な合意を取り付けることを目指している。

枠組み条約は、世界の気候を「人類共通の関心事」として認識している。枠組み条約と京都議定書は共に、「共通だが差異のある責任（CBDR）」の原則（同条約上の主要義務は、全締結国に共通ではあるが、第 4 条（1）により「国家や地域に特有の開発の優先順位、目的、事情」に応じたものでもあることを条件とするという意味）を盛り込んでいる。枠組み条約は、第 4 条（7）で、「開発途上の締結国にとっては経済的・社会的開発と貧困撲滅が第一かつ最重要の優先課題であることを十分に考慮」するとして、開発途上国と後発開発途上国のニーズに対して特別な譲歩をしている。しかし、枠組み条約プロセスの中で気候の公平性を実際に実現するには、まだまだやるべきことがある。

緩和と適応の政策は共に公平性の問題を提起する。たとえば、緩和政策の中心的な目標は温室効果ガスの排出制限だが、その取り組みでは貧困国の開発目標を考慮しなければならない。さらに、京都議定書により設けられたクリーン開発メカニズム（CDM）や国連の森林減少・劣化からの排出削減プログラム（REDD+、レッドプラス）など緩和支援を意図した一定の措置は、実務面で独自の人権上の懸念を提起している。また現在、後発開発途上国（LDC）の多くが枠組み条約プロセスの下に、自国で最も切迫した適応ニーズについて対処するための活動を特定した国別適応行動計画（NAPAS）を起草済みだが、必要な他国からの資金供与が遅れている。そこで、緩和と適応の両戦略に対し、人権への影響を理解し認識した上でリソースを割り当てる必要がある。現に枠組み条約締結国自らが、2012 年 3 月 15 日付のカンクン会議報告書で「気候変動関連の行動をとる際は、常に人権を十分に尊重すべきである」と述べている。

「気候変動の公平性」の問題になり得る事項の数と複雑性に鑑み、タスクフォースでは、気候変動の公平性の目的を人権という特定の面に照らして分析した。実際、気候変動が人権に及ぼす影響を理解することで、気候変動の緩和と適応の政策がもたらす影響をより深く認識することができる。このアプローチは、気候変動の真の損害（全大陸の全コミュニティに感知されるものではあるが最弱者に壊滅的影響が及ぶ損害）を例証することにより政策立案を明快にする。

## 第2章：気候変動の公平性実現における現在の法的課題

気候変動の公平性をめぐる状況はまとまりがなく、分散している。これは、一部には気候変動そのものへの対処について国際的合意を取り付けることが難しいことや、また一部には関連する国際的な法的活動が多分野にわたることが背景にあるが、国際的な開発・経済活動が広範で複雑なことも一因になっている。気候の公平性上の問題には国際法の多くの分野が関連しているが、現行法は気候変動問題を念頭に制定されていないため、この問題への対処に適さない場合がある。本報告書では環境、人権、貿易・投資関連法を取り扱う関係国際法制をはじめ、紛争解決や国家責任、また移住、食料安全保障、技術移転といった一定の適応措置に関わる国際法制についても検証している。第2章では特に、こうした法制が現行の形のままでは単独はおろか総合しても、これに依拠して気候変動の原因を緩和し、適応への備えを提供し、気候変動の公平性を確保するのに十分でないという点を中心に考察する。

### 2.A 環境法制

第一に、気候変動の公平性を実現するためには、やはり各国、地域、国際レベルの**環境法**が中心となる。国内法では、気候変動関連の国家政策にキャップ・アンド・トレード方式や炭素税を組み込む国が増えている。地域レベルでも気候変動への対策が取り決められている。その先鋒がEU域内で定めている複雑な規則や政策目標であり、さらに一歩進めた排出権取引制度であることは疑いの余地もない。国際環境法に関しては、枠組み条約と京都議定書に加え他にもいくつかの条約があり、特に気候変動に関しては一般的に合意された原則がある。CBDRをはじめ、「他者に損害を与えない原則」、「予防原則」、「持続可能な開発の原則」などである。こうした原則の受け入れが次第に進んでいるというのが、間違いなく国際法上の長期的傾向を示している。とはいえ、本報告書では、国際法は単独かつ現行のままでは、各国が有害温室効果ガスを大気中に排出できる程度を制限するための確固たる根拠になり得るところまでは整備されていないと結論づけている。

### 2.B 人権法制

第二に、**国際人権法**は、世界的な気候変動の損害について個人やコミュニティが補償を求める方途を提供するかもしれない。気候変動が人々の人権に直接影響することについては、疑いの余地はほぼない。生命、健康、食料、住宅、水に対する権利は全て、気候変動の猛威をまともに受ける。気候変動は予防可能な人災なのだから、こうした影響



は（単なる不運ではなく）「権利侵害」だと言える。ただ、法律問題として、温室効果ガスを過度に排出する者とその結果に苦しむ者を結びつけるのは容易ではない。法はそのようなことを想定して作られていないため、因果関係と当事者適格の難題が持ち上がるのである。補償を求める手段としては、大規模な排出者グループを相手取ってクラスアクションを起こす、また相当の注意（デューデリジェンス）を怠ったとして公務員の責任を問う、などがあり得る。これらの戦略の多くは現在模索されているところである。補償請求手段としてもう一つ考えられるのが、現在いくつかの国で憲法上認められている「環境権」の確立である。

## 2.C 通商法制

第三に、広く批准され実効性もある程度上がっている世界貿易機関（WTO）の各合意を中心とする**国際通商法**は、世界的気候変動への対処に利用可能なもう一つの分野である。WTOは通商と気候変動に関する協議に進展が見られないとして非難されており、最近のドーハ・ラウンド交渉も環境問題について進展させる機会を逸したという見方が大勢である。WTO法上の主な論点は、低炭素型ないしカーボンニュートラル（炭素中立）型の通商政策を検討する国はWTO上の義務に違反することになるのかという点である。学識者は、WTOのルールと両立できる低炭素型通商政策を考案することは可能はずだという意見でおおむね一致しているが、それには煩わしい立案作業と交渉の負担が伴う可能性が高いという点でも一致しており、また、WTOの紛争解決小委員会（パネル）や上級委員会で敗訴する可能性が影を落として熱意に水を差し、規制を尻込みさせることになりがちである。

**国際投資法**（紛争解決についての拘束力ある規定を含む二国間または地域内の投資保護協定の連結からなるネットワーク）についても同様で、気候変動の公平性の実現を促進するのか阻害するのかが論点となる。

## 2.D 国家の責務と気候変動の責任

第四に、国際法に基づいて国家の責任を問うことには実務上大きな障害がある。そうした紛争を審理する場合は、国際司法裁判所（ICJ）から常設仲裁裁判所（PCA）、国際海洋法裁判所まで幅広く様々である。これらの裁判機関は出頭する当事者の同意に基づいてのみ管轄権を有するにすぎないため、環境問題に関する専門知識の程度は様々で、そのアプローチは保守的となりがちである。条約または慣習法上の明確な進歩がない限り、ほとんどは気候変動の公平性の実現に必要な行動を呼びかける立場にない。最近では、環境法関連事件の審理権限を有する専門の国際的裁判機関（国際環境裁判所）を設置するというアイデアが関心を集めている。

## 2.E 気候変動への適応に関する国際法

第五に、世界の安全保障、領土主権、健康安全保障、食料安全保障および環境安全保障への脅威など、気候変動により生じる**人類の安全保障**に対する様々な脅威に取り組む

ためには、適応措置が必要である。気候変動適応関連法の目的は、我々の環境の絶え間ない変化に適応する「人類、他の種、社会および生態系の能力を増強する」ことである。発展途上国内の政治的、経済的、社会的弱者は適応能力が最も低く、彼らが気候変動の影響に適応できるようにするには国際的な協調行動が必要である。枠組み条約第4条で適応の必要性を認識してはいるが、適応のための多国間の法および政策の整備は緩和のための法・政策の整備に比べてはるかに遅れているのが現状である。たとえば、**気候変動関連の移住**に直接適用できる国際法上の法律文書はない。国際難民法や各国の移民・亡命に関する法は、この予見可能な問題に対処するにはふさわしくない。一般的な国内強制移動（気候変動関連の移住の最も一般的な根拠である）については、これに対処する原則の概略を国際社会として定めているが、それらの原則は拘束力がないままであり、受け入れられている国際法上の義務に付け加わるところはほとんどないというのが実情である。また、国際人権法では食料の権利を保証しているが、食料の供給を監視する人権団体や国際機構の大方は、気候変動という文脈から**食料安全保障**には対処していない。最後に、**技術移転**に関しては、国際社会はまだ具体的な義務を確立していない。むしろ、国際的な知的財産権保護が、必要性の極めて高い適応技術の開発と発展途上国への移転を阻害するケースがあり得る。

### 第3章：気候変動の公平性を実現するための法制強化

第2章で見てきたように、気候変動の緩和、これに対する適応および救済に関する既存の法的メカニズムでは、この地球規模の問題とそれが個人に及ぼす広範な影響に対処しきれず、結果として気候変動の公平性上の問題の多くが手つかずになっている。

国際法および国内法は、気候変動の公平性を阻害するのではなく増進するために用いられなければならない。第2章で示した通り、現行の法制度が気候関連の新たな問題に対処しきれない理由や、既存の法律が地球規模の気候変動の解決を意図して作られていない理由を挙げるのは簡単である。第2章で明らかにした課題を基に、我々は、温室効果ガスの排出を削減し気候変動の公平性を増進するために、国家のみならず多国籍の企業や団体にも負わせるべきより大きな法的責任を課す必要性について考察する。タスクフォースは第3章で、国際的ないしは地域的な人権団体や法律文書を活用した権利の明確化、「気候変動の法的救済に関するモデル法」の作成、常設仲裁裁判所が設けた既存の環境関連紛争専用の選択的規則の活用などを増やすこと、最も有望な法制改革の機会を模索する。

タスクフォースの提言は、各々の概要を**行動マトリックス**にまとめてある（このエグゼクティブサマリーに続く）。提言は短期、中期、長期のタイムフレームで、国家、国際機関、国内の立法・行政・司法機関、企業、コミュニティ、個人について、とるべき行動を特定している。

IBA タスクフォースは、その調査結果と提言に基づいて、世界の指導者、政策立案者、法律家、立法者、擁護活動家、科学者が、共同で、気候変動の公正性を実現するために大胆な行動をとるよう呼びかける。

タスクフォースが本報告書で行う数々の提言の要点をまとめると、以下のようになる。

- 国際的ないしは地域的な人権法に基づく気候変動の公平性に関わるの権利を、既存権利の強化や必要によっては「グリーン化（環境問題を意識した解釈をする）」、気候の公平性に関わる権利義務のミニマムコア（最低限の中核）の描出および独立した環境権の認識によって明確化し正当化する
- 国連国際商取引法委員会（UNCITRAL）の「国際商事仲裁に関するモデル法」の成功を参考に、「気候変動に対する法的救済に関するモデル法」を作成する IBA 作業部会を創設する
- 気候変動由来の人権侵害に対する企業責任について、国際的な認識を高める
- WTO 法において加盟国の「気候変動対策に積極的な」政策に配慮する機会をとらえ、WTO 内で気候変動と環境に関する目標を積極的に認識し推進する
- UNFCCC のプロセスを強化し、人権保護のための紛争解決メカニズムを整備する
- 国際連合の普遍的定期的審査のプロセスを活用して、発展途上国の気候公平性の問題に光を当て広く知らしめる
- 「適応の法的側面についての IBA 作業部会」を創設し、移住、食料安全保障、技術移転など、地球規模の気候変動への適応問題に対する効果的かつ実地的な解決策を創出する

第3章では、以下の分野について提言する。

**A - 法的措置**（気候変動の公平性実現に向けた個人とコミュニティ、国家、企業のための措置）

**B - 能力開発と透明性**

**C - 制度的措置**（WTO、二国間・地域内通商協定、UNFCCC 交渉、多国間適応措置）

**提言 A：法的措置**



## A(i) 気候変動の公平性実現に向けた個人とコミュニティのための措置

本報告書では、個人やコミュニティが気候変動問題に対処する際に主張可能な権利を説明し、国際法や人権法の中で環境権を明確化し正当化するための三つの包括的な提言を行う。

### 1. 気候変動に関する人権保護義務の明確化

第一に、タスクフォースは、学識者や実務家による既存人権の「グリーン化」活動を是認し、気候変動が、全てとは言わずとも少なくともいくつかの人権の享受を阻害していることを人権団体が認識するよう強く勧める。その場合、「グリーン化」には、生命の権利や健康の権利など既存の人権の保護義務に気候変動の公平性を適用する必要がある。

安全で清潔で健全で持続可能な環境の享受に関わる人権保護義務の問題に詳しい国連の独立専門家 John H. Knox 教授はこのギャップを認識し、2013年に国際機関が人権法をいかに環境問題に適用してきたかを考察した一連の「マッピングレポート」を作成した。同レポートの分析で、多くの裁判所で人権の「グリーン化」が行われ、環境劣化で人権が脅かされていることをほぼ全ての条約機関が認識していることが確認された。Knox 教授は、人権団体が法律文書を解釈する際にそこでうたわれた環境権をさらに発展させ明確化するよう強く勧めている。タスクフォースは同教授の 2013 年のレポートを強く支持し、健全な環境の享受に関する人権保護義務の範囲を人権団体が一層明確にし「グリーン化」するよう提言する。さらにタスクフォースは、環境劣化が人権に及ぼす影響だけでなく、気候変動特有の人権に及ぼす影響についても人権団体が考察するよう強く勧める。

そうした規範を明確化し確立するため、タスクフォースは、健全な環境を享受する権利に含まれる権利義務の、特に気候変動に関わる「ミニマムコア」の概要をまとめた報告書を国連人権高等弁務官事務所が起草するよう求める決議を、人権理事会が各国から必要な支持を得て採択するよう提言する。

さらに、学識者や実務家は独立した環境権を明示的に認識するよう唱えてきたが、その甲斐あって、1976 年以来、90 か国を超える国家が何らかの形の環境権を憲法で規定している。Knox 教授は 2013 年の「マッピング」レポートで、国家には人権の享受を実際に阻害するか阻害する可能性のある環境上の被害に対する保護と対応を法的および制度的枠組みとして採択する義務があると結論づけた。そこで、タスクフォースは補完的な長期目標として、国家が、安全で清潔で健全で持続可能な環境に対する独立した人権を認めることを検討するよう提言する。それを実現するための最も実際的な方法は、そうした権利を盛り込んだ選択的議定書の人権条約締結各国が採択することであろう。タスクフォースはまた、各国が選択的議定書（特に社会的・経済的・文化的権利に関する条約の選択的議定書）を批准し、個人が人権侵害を正式な紛争解決の場で主張できるようにするよう強く勧める。いくつかの地域的な人権に関する法律文書では既に、健全な環境に対する独立の権利がうたわれている。タスクフォースは、各国が協力し

て地域的な人権機関および健全な環境に対する権利を執行するための同機関のメカニズムを一層強化することを切に求め、また地域的な機関が存在しないか不足している場合には、各国が協力して新たな地域機関を創設するよう促す。

## 2. 気候変動に対する法的救済に関するモデル法

第2章で述べた通り、気候が個人に及ぼす損害について救済を求めるための訴訟による請求や戦略が数々提案されてきたが、これといった成功例は今のところない。気候変動の損害が広範で特異性がなく、予測不可能で因果関係がはっきりしないために、国際法および国内法は効果的かつ一貫した基準を提供しないからである。

タスクフォースでは、漸進的な発展を助長することの重要性を考え、世界的に統一された法の枠組みを確立するための基盤としてモデル法を活用することを検討した。この点に関してタスクフォースは、仲裁に関する国内立法の統一基盤として世界各国が採用している「国際商事仲裁に関する UNCITRAL のモデル法 (UNCITRAL モデル法)」の成功を参考に、気候変動の公平性に関する IBA 作業部会を創設し「気候変動に対する法的救済に関するモデル法」案を起草することを提案する。モデル法は国内法の整備を目的とするだけでなく、気候の公平性を求める訴訟に関わる手続き上の権利について一貫性のある国際的法的基準の整備を推進する上でも意味がある。そうした訴訟では同じ概念的な問題および争点に多々直面するからである。モデル法を作成した後は、各国がモデル法所定の法原則を取り入れた国内の手続法および実体法を採択するよう促進し、モデル法で打ち立てた原則に沿って国際法が発展するようにすべきである。

タスクフォースはこの作業部会に対して、国際法協会が 2014 年に発表した「気候変動に関連する法原則の条文草案」を下敷きとし、広く見られる実体法および手続法上の課題（以下）を要綱に含めるよう提言する。(i) 気候変動の影響を理由とする提訴の根拠となり得る権利、(ii) 法的資格（当事者適格）の役割および定義の明確化、(iii) 温室効果ガスの排出と請求する救済の間に法的に認識しうる因果関係があることを証明する際の適切な基準をはじめとする因果関係に関する問題、(iv) 損害の予見可能性を含めた認識と賠償責任や司法救済との関連性の有無、(v) 賠償金配分のための統一基準や、確認的救済、暫定的救済、差止的救済など、状況に応じた是正や救済を認める手法の策定、(vi) 賠償責任の基準をめぐる問題、(vii) 国、コミュニティ、個人が申し立てた競合する請求の相互関係、(viii) 請求権の時効、(ix) 事実審理前及び訴訟中に情報開示および証拠開示を申請できる可能性、(x) 気候変動関連事件で費用請求を認容する際の指針、(xi) 気候変動関連の請求について裁定する国内裁判所および国際裁判所の管轄の範囲に関する指針。これらの課題は尽く複雑な問題を提起するが、そうした問題への取り組みを開始し、世界各地で進展しつつあるベストプラクティスを活用し、気候変動の影響を最も受けやすい人々にとっての公平性の増進に向けて努力する必要性を、我々は認識しなければならない。

### A(ii) 気候変動の公平性実現に向けた国家のための措置—国際紛争解決手続

タスクフォースは従来の国家責任の概念（気候変動関連義務の効果が国際法の下では*対世的*な特性を持つことも含めて）に基づき、国家が地域的人権機関を通じて、さらには正式な司法判断を通じて他の国家や民間の排出者に対して有する法的・手続的権利を特定する。たとえば、国家は国家間の紛争を国際司法裁判所（ICJ）、国連海洋法条約の紛争解決メカニズム、地域的人権条約機関（欧州人権裁判所など）、二国間または地域内の投資協定により設置された委員会（北米自由貿易協定（NAFTA）の環境関連付帯協定により設置された環境協力委員会など）、WTOの紛争解決機関、または多国間協定（モンテリオール議定書など）により設置された遵守委員会へ持ち込み、その助言を仰ぐことができる。

しかし、個人が提訴する気候変動関連事件では、提訴の理由となり得る権利が限定的で因果関係が間接的という問題に加え、裁判廷の管轄権を国家が認めない、地域的な執行メカニズムが外交的・政治的圧力しかない、勧告に従い判決を執行するのは最終的にはその国家次第といった問題にも直面する。

国家間の環境紛争の取り扱いにとりわけ適していたり特に積極的な裁判廷はまだ一つとして出現していないが、専門の国際的環境裁判所がないからといってそれが環境紛争解決の足かせになっているわけではなさそうである（たとえばICJでは、環境的な側面が大いにある国際紛争について判決を下し勧告的意見を出しており、現在は廃止されたICJ環境事件特別裁判部に頼ることはなかった）。しかし、環境関連の事項や気候の公平性関連の事件にあっては、さらに堅牢な国際紛争解決制度を整備する余地が明らかにある。

### 1. 国際紛争解決手続

国際司法裁判所（ICJ）や国連海洋法裁判所（ITLOS）といった司法機関は、国際法整備に最適な立場にあるので、主にそれが理由で、気候関連問題の国家間紛争にとっては解決では原則的にはこれらの裁判所が重要な裁判廷であることを、タスクフォースは認識している。一方、発電や天然資源採取をめぐる紛争など、環境関連の事項（国家間のものと、投資家がからむものの双方を含む）については、多くの国家が仲裁を選択してきた。常設仲裁裁判所（PCA）が、国際的環境紛争にとり望ましい（専門ではないものの）裁判廷の一つとして示唆されている（実際、将来的な国際環境裁判所の創設については賛否が分かれているものの、当座は環境問題の紛争解決手続にPCAをもっと活用すべきだという点では両派が一致している）。第3章では、発展途上国向けの財政支援基金をはじめとするPCAの利点と、環境上の紛争を特に想定して策定された仲裁手続規則としては第一号かつ唯一の2001年「天然資源と環境またはそのいずれかに関する紛争仲裁のための選択的規則（2001年規則）」の整備について評価している。国家、政府間機関、NGO、企業、そして個人でさえ、当事者の合意があればPCAへ請求を申し立てることができる。2001年規則は、環境問題の専門知識をもつ仲裁人に特化したリストと、環境関連事件で専門家証人として任命できる科学技術の専門家のリストも設置している。

このことから、タスクフォースは各国家に対し、ICJ や ITLOS といった国際司法機関が環境上の紛争に対する管轄権を有することを認め、それらの機関が気候の公平性に関連する事項を扱う体制と能力を備えてその評価と司法的判断に対して信頼感が醸成されるようにすることを提言する。国家が気候関連紛争を法廷でなく仲裁廷で解決すると決めた場合、タスクフォースは国家に対し、国内法制定や国際的誓約などを通じて、PCA において PCA の「天然資源と環境またはそのいずれかに関する紛争仲裁のための選択的規則」に従って仲裁を行うことに同意するよう提言する。タスクフォースは国家に対し、発電・配電、天然資源採取にかかる紛争を含めた全ての気候の公平性に関連する紛争と投資家がからむ紛争において上記規則を適用し、環境に関する PCA の専門能力を活用するよう提言する。その際、国家は仲裁手続の公開性と透明性を確保すべきである。タスクフォースはさらに、国家および国際機関が他の執行可能な国際法律文書の紛争解決規定を総動員して、ICJ や ITLOS（該当する場合）などの国際司法裁判所および国際仲裁廷や、将来的には国際環境裁判所（ICE）が設立されればそれも含めて、それらを気候変動関連紛争の解決に適切な裁判廷として統合することと、仲裁の場合は PCA を優先することを提言する。同様の考えから、透明性確保の重要性を同等に強調し、UNFCCC 締結国会議や国連海洋法条約（UNCLOS）締結国会議においても、（当事国が ICJ や ITLOS を管轄裁判所として選択しなかった場合）同様に PCA を望ましい仲裁機関として採択することを提言する）。

## 2. その他の国際的な仲裁廷

タスクフォースは PCA を環境・気候変動関連の紛争解決に望ましい場として推奨するものであるが、事件の性質次第では利用を検討してもよい他の仲裁機関も複数認識している。それは、世界銀行の投資紛争解決国際センター（ICSID）、ロンドン国際仲裁裁判所（LCIA）、国際商工会議所（ICC）の国際仲裁裁判所、ストックホルム商工会議所（SCC）の仲裁協会などで、他にも多数ある。タスクフォースは全ての仲裁機関に対し、コミュニティの観点に配慮することの手助けとなる手続など環境上の紛争を解決するにあたり特有の規則や専門能力を整備開発するために妥当な措置を講じるよう奨める。

## 3. 透明性と先例

国際紛争の解決に訴訟より仲裁を推奨することには多くの利点がある。最もよく言われるのは、仲裁は比較的柔軟で専門性が高くコストが安いという点である。しかし、国内裁判所でなく仲裁を利用することの大きな不利益は、仲裁判断が当事者だけの機密である場合が多く、そのために公表された形では一切入手できないことである。仲裁では先例に拘束力を持たせる正式な制度はないが、非公式な先例制度ができるのは珍しいことではなくなっている。とりわけ二国間投資協定に基づいて開始された投資家と国家の間の仲裁ではその傾向が強く、類似の争点について出された権威ある裁定や評価の高い裁定に仲裁廷は影響される。ここ 10 年、国家も投資家もこうした仲裁をアクセスしやすく透明性の高いものにする方向で動いてきた。たとえば、2006 年には世界銀行の投資紛争解決国際センター（ICSID）が規則を改正し、全裁定の速やかな公表を義務づけ、第三者がアマカス・キュリエ趣意書の提出を願い出れば裁定機関がそれを検討でき

るようにしているし、2014年4月には国連国際商取引法委員会（UNCITRAL）の「協定に基づく投資家・国家間の仲裁における透明性の規則」が発効し、全審理手続の一般公開と全裁定の公表が義務づけられた他、裁定機関は第三者の意見書提出を受け入れたり求めたりできるようになっている。

タスクフォースは、UNCITRALによる「投資家・国家間の仲裁における透明性規則」の策定など、投資家・国家間の仲裁の透明性を高める努力を支持し、仲裁制度の透明性と信頼性を確保するために気候変動問題に影響する仲裁判断と裁定を適時公表することと、PCA およびその他の仲裁機関が UNCITRAL の「投資家・国家間の仲裁における透明性規則」を採択することを提言する。

#### 4. 環境紛争解決のための国際裁決機関

気候変動の公平性増進に向けたさらなる（より長期の）目標は、第2章で詳述した通り国際環境裁判所（ICE）の創設であろう。環境紛争の裁定に特化した専門の国際法廷を設立しようとする努力はまだ成功していないが、ICE 内で科学技術系の専門能力を集中的に蓄積すれば、気候変動関連訴訟の明白な課題により効率的かつ効果的に取り組めるようになる可能性が高い。そのため、タスクフォースは長期的には、個別的な仲裁機関（ICE 特別法廷）を徐々に発展させてゆくゆくは常設の正式な司法機関（ICE 裁判所）にするという既存の提案を支持する。ICE 設立にあたっては、ロンドン国際仲裁裁判所や国際商工会議所といった仲裁機関のベストプラクティスを模範とすることができるが、ICE は、他の仲裁機関と違って、環境分野を専門に取り扱い、それにより信頼性と能力を確保する。特に、ICE は政府や企業の環境関連の法的義務を確認し明確化し、既存の立法および司法制度の調和を進め補完し、原告適格開放の規則を通じて幅広い関係者に公平性への道を開くことができる。

### A(iii) 気候変動の公平性と企業責任

#### 1. 企業の人権保護責任に関する国連の枠組みの実施

企業責任については、環境、人権、通商関連の国際法により課せられている現行の規制体制は控えめに言えば一貫性に欠け、悪く言えば実効性がない。気候変動に対する緩和・適応努力の一環として企業を規制するために明瞭で一貫した基準を確立することについては、企業もさることながら、国家と国際機関に対しその推進が求められている。人権と多国籍企業その他の企業の問題に関する事務総長特別代表（当時）が言ったように、「非国家による権利侵害に対する国家の保護義務は、国際的な人権保障体制の基盤そのものの一部を成している。国家はこの義務により、企業による人権侵害を規制し裁定する重要な役割を果たさねばならず、さもなくば国家の国際的義務違反になりかねない」からである。

タスクフォースは、John H. Knox 教授が安全で清潔で健全で持続可能な環境の享受に関する人権保護義務の問題について国連の独立専門家として 2013 年に著した報告書を強



く支持する。同報告書は、「環境関連の人権保護義務には、人権の享受を阻害する環境損害（民間の行為者による損害も含む（強調は筆者））から保護する法的・制度的枠組みを採択するという実体的な義務も含まれる」と結論づけている。同教授は、国家には企業による人権侵害に対する救済を与える義務があることと、企業自体に人権を尊重する責任があることは、「ビジネスと人権に関する国連指導原則」で明らかだと認識している。

タスクフォースは、人権に影響する環境上の損害に対する企業責任について国際的認識が高まっている点は支持する。しかし、責任には、遵守を可能にするような一貫性があり明解な規制基準の策定が伴わなければならない。タスクフォースはこの点、企業責任については、企業の自主規制（国による規制強化への反応も含めて）の能力を高める多面的なアプローチをとるよう提言する。

企業は短期的には、ビジネスと人権に関する国連指導原則の気候変動と公平性の問題に関わる部分を探択し推進すべきである。タスクフォースとしては、人権高等弁務官事務所が従前の 2011 年度指針を発展させて企業内方針のモデルを策定することを提言する。同指針では、いかなる大規模プロジェクトについても実施前にリスク分析を行うこと、実施状況を追跡すること、あらゆる損害を是正することと同時に、人権意識を全社的に浸透させることの重要性を強調している。

企業責任を特に気候変動の局面で推進するため、モデル方針では企業がいくつかの具体的措置をとることを確約すべきである。(i) 企業は、自社の事業運営に関連して起こる気候変動の悪影響を防止または緩和するために考案された措置（企業プロジェクトに関するデューデリジェンス、関係会社や（合理的に可能な範囲の）主な下請業者および仕入先の慣行に関するデューデリジェンスなど）を規定した明示的な方針を採択すべきである。(ii) 企業は、自社が実際に気候に及ぼす影響を特定、防止、緩和、説明するためのデューデリジェンスのプロセスを実施すべきである。(iii) 企業は、自社の運営により最も大きな影響を受ける利害関係人とのオープンなコミュニケーションが可能となる是正プロセスを実施すべきである。

## 2. 企業による報告

中期的には、タスクフォースは、国家や国際機関が企業と協議しながら、環境関連の人権問題に関する企業報告に際しての明確かつ実施可能な目標基準を策定し、これを採択するよう奨める。

タスクフォースはさらに、企業が (i) 主な子会社および関係会社全てに対し、また合理的に実施可能な限り (ii) 自社のサプライチェーンに対して（たとえば、開示義務を契約条項に盛り込むなどによって）、各社の行動に起因する気候変動への明かな影響について完全なる情報開示を行うよう求めることを提言する。

短期的には、タスクフォースは、企業による自主報告が既にかなり進んでいることやいくつかの国（オーストラリア、カナダ、フランス、英国、アメリカ合衆国など）が拘

束力のある温室効果ガス開示義務を導入実施済みであることを認識した上で、国家が ISO その他公布済みの既に利用可能な基準を用いた温室効果ガス排出の具体的開示を企業に義務づけるよう奨める。

最終的には、タスクフォースは、国家が企業の温室効果ガス排出報告について財務諸表監査に似た独立検証と、環境関連の広義の人権に関する企業報告についても独立検証を義務づけ、かつ検証は策定された基準や指針に照らして実行可能な限り厳格に客観的なものとするよう提言する。

### 3. 企業規制

タスクフォースは、国際機関（特に多国間協定によって設立された機関や国際金融・信用銀行および機関）が、温室効果ガス排出限度の遵守に関して多国籍企業の監視を強化するよう奨める。

中長期的には、タスクフォースは、企業や海外子会社による国外での違反の取締りを含めた、気候変動関連の規制メカニズムを国家として明確化するよう提言する。国家は特に、国内外における温室効果ガス排出の完全開示を義務づける立法を通じて、企業が気候に及ぼす影響の規制を積極的に図るべきである。

### 4. セクター別イニシアチブ—金融業および銀行業

タスクフォースは、国連環境計画金融イニシアチブを通じて策定された「責任投資原則」や「持続可能な保険原則」など、金融・銀行セクターにおけるいくつかの進歩的な展開を支持している。その他、ビジネスと人権に関する国連指導原則についての協議は **Thun 銀行グループ** が特に精力的に進めているし、赤道原則も現在 79 を超える金融機関が正式に採択している。赤道原則は、プロジェクト案件の環境面や社会面のリスクを特定、評価、管理するためのリスク管理の枠組みで、リスクについて責任ある意思決定ができるようにデューデリジェンスの最低基準を提供することを主な狙いとしている。タスクフォースは、銀行・金融セクターを通じて気候変動問題への取り組みを推進する同種のイニシアチブを奨励する。

## 提言 B：能力開発と透明性

### B(i) 知識と技能の移転

第 2 章で国際的な体制について考察したが、その結果から、発展途上国で気候変動の公平性を実現する機能的な能力と体制を早急に強化する必要があるのは明らかである。政府内の能力開発、環境・人権専門弁護士の技能強化、個人やグループへの人権教育、早急な対策が必要な問題分野の強調とを行うための機会には豊富にある。タスクフォースは本

報告書で、IBA が提供する教育・能力開発プログラムと国連の普遍的定期的審査プロセスの二分野を特に取り上げることとした。

### 1. IBA の気候変動問題専門弁護士ネットワークと人権評議会

IBA は世界の法曹を代弁する団体で、全世界で 5 万 5000 名の弁護士と 200 を超える法曹協会および法学会が加盟している。タスクフォースはこの広大なネットワークを活用し、IBA が本報告書を利用して、弁護士、判事、立法者が気候変動の公平性に対する意識を高めることとなる革新的手法を考案するよう提言する。タスクフォースはまず出発点として、IBA が気候変動問題専門弁護士の IBA 国際ネットワークを立ち上げ、先進国と発展途上国が IBA メンバーの法律知識・技能を活用できるよう、また、環境訴訟や国際法に関するアイデアをより効率的に交換できるようにすることを提言する。次の具体的ステップとしては、IBA が気候の公平性の研修や講習を既存の法教育綱領に組み入れることと、影響力の大きな IBA 人権評議会が IBA の他部門（環境・健康・安全関連法委員会など）と協力し、世界各国の司法組織や新設ないし充分整備されていない法曹協会および法学会に提供する援助や技術支援に、気候の公平性と人権問題に関する研修を組み込むことを提言する。

### 2. 普遍的定期的審査

国連の普遍的定期的審査（UPR）プロセスは、193 の国連加盟国全てに対し、各国が国際的な人権保護義務を果たすためにとった行動を定期的に報告するよう義務づけている。これは、国家間の説明責任を確立すると同時に、各国がベストプラクティスを共有し技術支援を要請するのを可能にする加盟国主導の独自プロセスである。タスクフォースは、世界各地における気候変動問題関連の人権法の進化を考察し、フリードリッヒ・エーベルト財団学術財団や国際環境法センターの活動実績を参考にした上で、特に発展途上国が、UPR プロセスを利用して、気候関連の特定の専門知識やリソースについて技術支援を要請することを提言する。また、UPR プロセスは、気候変動の公平性に関わる国内問題を浮き彫りにするための利害関係人による報告書の提出にも同様に利用すべきである。

## B(ii) 透明性

環境に関わる意思決定における透明性確保の推進は、最高レベルで支持されている。それは、1992 年のリオ宣言、枠組み条約、エスポー条約、国際法委員会（ILC）の越境損害防止に関する条文案、欧州オーフス条約や、数多くの国内環境法で認識されている。国連独立専門家の John Knox は、2013 年に国連総会へ提出した報告書の中で、国家には環境が人権に及ぼす影響を評価し、環境関連の情報を公表し、環境に関わる意思決定への市民参加を促進し、個人に救済を提供する義務があると結論づけている。

オーフス条約は国連欧州経済委員会の下で採択され、EU を含む 46 か国が締結して 2001 年に発効した。同条約は環境に関わる意思決定の透明性強化を先導するもので、

特に国家に対して、国際的な環境関連の意思決定において同条約の原則を積極的に適用するよう義務づけている。別の目新しい特徴は同条約のコンプライアンスメカニズムであり、従来の国家間紛争解決手続を非司法的なコンプライアンス委員会により補完している。重要なのは、国家がその義務を遵守していないと思えば、個人や NGO がコンプライアンス委員会へ申立てができる点であり、同委員会はそうした問題を進展させる積極的対策をいくつか講じてきた。タスクフォースはこの進展を評価し、**オーフス条約の原則を世界の他の地域にも広め**（たとえばラテンアメリカ・カリブ経済委員会では、2012年6月の「環境と開発に関するリオ宣言の第10原則の適用に関する宣言」において同様の原則を採択した）、**とりわけコンプライアンス委員会を環境権に関する地域協定のモデルとする**ことを提言する。タスクフォースはさらに、国連環境計画がこの分野で残してきた実績、中でも「環境問題における情報アクセス、市民参加、司法アクセスに関する国内立法の策定指針」を支持する。

これとは別に、環境影響評価（EIA）は、プロジェクト案件の承認前に当プロジェクトの実施による環境への影響を特定し評価することにより予防原則を運用するリスク管理プロセスである。EIAは、国家がこれにより計画中プロジェクトの環境リスク（特に越境損害のリスク）を予測して事前に対策を立てられるようになるため、透明性の原則のみならず防止と予防という環境原則にとっても欠かせない。既にいくつかの多国間環境協定（MEA）やその他の国際協定が、EIAのようなタイプの条項を設けている。タスクフォースは国家に対し、**気候変動や越境的な影響の可能性のある大規模プロジェクトに関する法律に、環境影響アセスメントと戦略的環境アセスメント（もしくはそのいずれか）の実施義務を盛り込むよう提言する**。各国は、慣習国際法上の義務を超えて、越境的な影響が起り得るプロジェクトについてはEIAを実施し、特に気候変動への潜在的影響に関してEIA実施義務を全公共プロジェクトに拡大適用することが奨励される。

## 提言 C：制度的措置

### C(i) WTO の改革

第2章で明らかにしたように、WTOの基本目的は貿易の自由化であって環境保護ではないため、気候変動関連政策とWTOの規律の対立が強まっている。たとえば本報告書でも、WTO法に具体的な「気候変動」関連の免除規定が一切ないことや、「同等の産品」を同等に扱うというWTOの精神と、再生可能エネルギーを利用して生産された物品が炭素集約型の競合製品と外見上は同等かもしれないという現実との本来的矛盾を考察している。とはいえ、WTOにとっては、WTO法の範囲内で「気候変動対策に積極的な」国家政策に配慮し、ゆくゆくは気候変動・環境関連の目標を積極的に推進する方向でWTOが発展する真のチャンスである。

たとえば、WTOの「貿易と環境に関する委員会（CTE）」は、貿易と環境の関係を明らかにすることによって持続可能な開発を推進し、「多国間貿易体制の変更が必要か否

かについて妥当な提言を行う」一般的権限を有するが、気候変動対策措置に配慮するためには、いかなる WTO 規則の改正が可能なのかについては、今のところ何ら指針を出していない。国家のための実用的ツールとして、タスクフォースでは、**CTE が気候変動対策措置に関する報告手続を確立し**、気候変動対策措置の採択を希望するものの当該措置と WTO 法の両立について懸念する国家が、当該措置を発する前に CTE へ付託し WTO との両立について助言を仰げるようにすることを提言する。

また、WTO 協定を改正しないまでも、**気候変動の緩和を意図した国家政策については GATT および GATS（物品およびサービスの貿易を取り扱う主要な WTO 協定）において例外が認められている点について、WTO が、WTO 閣僚会議で公式宣言（解釈決定）するなり WTO 上級委員会の裁定を「グリーン化」するなりして明確化することを、タスクフォースは支持する。**予防原則の是認や、多国間環境協定と WTO 法との関係の明確化も歓迎する。

WTO 法に基づく補助金の統制管理においても、できることは多々ある。タスクフォースは、**WTO が排出枠の位置づけを明確化し、再生可能エネルギーや気候変動に関連する補助金を「補助金および相殺措置に関する協定」に基づく「相殺措置の対象とならない」補助金として認識するよう提言する。**タスクフォースは最終的には、WTO の枠組み内で独立した環境協定ないし気候変動協定についてさらに検討することを支持する。

## C(ii) 二国間・地域内貿易協定と国際投資法

現在交渉が行われている環太平洋パートナーシップ協定（TPP）や環大西洋貿易投資パートナーシップ協定（米国－EU 間または TTIP）など二国間および地域内の自由貿易協定は、国家が正式な WTO 交渉ラウンドの枠外で有利な貿易条件と投資家保護を確保する手段として活用される傾向が強まっている。心強いことに、国家はこの種の地域交渉を利用して、貿易・投資協定にいくつかの環境配慮型措置を含めるようになってきている。たとえば、環境配慮措置の明示的支持、環境関連の物品やサービスに対する海外直接投資の促進義務、投資誘致の際に**既存の環境法を逸脱しない義務**、環境配慮措置を貿易上の義務の例外事項とする明示規定などで、それらのいずれかまたは全てを盛り込んでいる。タスクフォースは、**全ての国家が二国間投資協定（BIT）や自由貿易協定（FTA）の交渉にあたって上記のような文言を盛り込むよう促し、また、別途付帯協定や別章で約した気候変動の公平性への取り組みについて強力な執行と遵守のメカニズムに服させようとする国家の努力を奨励する。**

なお、BIT や FTA の投資に関する章に基づいて拘束力ある国際仲裁に付された投資家・国家間の紛争は、ここ 10 年で大幅に増加している。上述した通り、タスクフォースは、**投資家・国家間の紛争解決の透明性を（手続きの透明化と気候変動対策措置に関わる仲裁裁定の公表の両面で）高める措置の増強を支持する。**



## C(iii) UNFCCC 交渉

UNFCCC プロセスは、人間活動によって引き起こされる気候変動の影響に共同で立ち向かう国家間の取り組みとしては現在最大で、地球規模の国際合意に至るための枠組みとして依然最も有望なものである。従って、気候変動の公平性実現に真剣に取り組もうとすれば、やはり UNFCCC 交渉と連動しないわけにはいかない。だからこそ、世界の温室効果ガス排出量を長期にわたって協調的に削減するための UNFCCC の主要イニシアチブを代表する「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会」が早急に進めている作業と、2013 年から 2020 年の正味排出量を定めたドーハ合意（改正京都議定書）の批准に向けた京都議定書締結国の努力を、国家が支持することが肝要なのである。タスクフォースは、目標をさらに高く広範に掲げることの必要性を強調しつつ、短期的には、**全国家**について気候変動に対処するための国家的努力を測定し、報告し、検証するための一貫した国際的枠組みを構築しようとする UNFCCC プロセスの取り組みを支持する。

中長期的には、一部のクリーン開発メカニズムプロジェクト（CDM プロジェクト）は人権への配慮が不十分という懸念に対応するため、タスクフォースは、適用可能な既存の人権配慮義務を CDM プロジェクトにおいていかに認識するのが最善かを京都議定書締結国会合（CMP）で検討し、気候変動に関連する活動の際の人権保護を明示的にうたった拘束力ある文言を採択するよう提言すると共に、CDM 承認プロセスについて人権関連の異論が出た場合に対処するための紛争解決メカニズムないし苦情申立手続を整備するよう提言する。タスクフォースは、紛争解決メカニズムを推進し、UNFCCC プロセスの全メカニズムを利用する手続上の権利を増進することを支持する。

最後に、地球温暖化を 2°C 以下に抑えるには、全世界が有限の「炭素予算」を設けて化石燃料の開発を制限する措置をとらねばならないというコンセンサスが広まりつつある。タスクフォースは、UNFCCC 締結国会合において、化石燃料について厳しい措置を求める声が高まっていることについて考慮したうえ、ゆくゆくは世界の埋蔵化石燃料の規制強化も含めた累積炭素予算を認めるよう提言する。

## C(iv) 多国間適応措置

### 1. ジオ・エンジニアリング

海洋ベースの二酸化炭素回収隔離（海底下の地層に二酸化炭素を貯留する）、海洋肥沃化（海洋に栄養物を加え植物性プランクトンの増殖を促すことにより大気中の二酸化炭素を削減する）など、ジオ・エンジニアリング（気候工学）を通じて気候変動に対する緩和や適応を行うという提案が増えてきている。タスクフォースは、国際海事機関（IMO）が予防原則を正式に認識することを通じて海洋ジオ・エンジニアリングを規制する取り組みを先導していることを強く支持する。この点に関して、海洋汚染防止に関するロンドン条約および議定書の締結国は最近、「海洋肥沃化に関わる科学研究の評価枠

組み」を含む海洋肥沃化規制に向けた改正案を採択した。タスクフォースはこうした努力を称賛し、各国がこれらの協定書に加盟して **IMO 規制**を採択するよう、また短期的には**評価枠組みを遵守**するよう提言する。新たに生まれるジオ・エンジニアリングの規制を支援するため、タスクフォースは、**太陽放射管理の研究、開発および実施を規律する国際的な法的義務の創設**に向けて各国が努力するよう提言する。

## 2. 海面上昇が提起する課題の対策についての国連の専門知識の活用

タスクフォースは、気候変動で海面が上昇し領土喪失をはじめとする様々な影響が出ることを認識している。世界的な海面上昇で各国の海岸線が変化し多くの領土が失われる可能性があり、それによって、国連海洋法条約に基づく各国の領海と主権に関する既存の法的枠組みが揺らぐかもしれない。しかし、人権理事会も国連総会も、海面上昇により提起される問題への多国間解決策の詳細について、報告者の任命や報告書の作成委託をしていない。タスクフォースは、中期的には**人権理事会が特別報告者を任命して、気候変動による海面上昇が引き起こす人類の安全保障の問題**について包括的に調査させ、こうした課題への**多国間解決策を勧告**させることを提言する。

## 3. 気候変動への適応の法的側面に関する IBA 作業部会

第2章で強調した通り、現に存在し今後高まる一方の適応へのニーズに対処するには、気候変動への適応に関する法律をさらに整備する必要がある。タスクフォースでは、**短期的には適応の法的側面に関する IBA 作業部会を創設して、世界の適応問題に対する効果的かつ実地的な解決策を策定**するよう提言する。この作業部会の職務権限は、(i) 気候変動関連の移住、(ii) 食料安全保障、(iii) 適応技術へのアクセスといった（これらに限られない）主要な適応関係の分野について法律上や政策上とるべき方策を模索し、提案することである。作業部会に付託される事項には、各適応上の課題について国際法上の既存の保護を分析し、当該法の中で改善すべき部分を提案することが含まれる。

たとえば、気候変動に関連する越境移住・国内移住の問題について、作業部会が検討すべき事項はとりわけ、(i) 気候変動関連の移住を支援するための二国間協定や地域協定の採択と国内法制定を、国際社会として推進すべきか否か、(ii) 国内強制移動に関する指導原則、気候変動による国内強制移動に関する（モーニントン）半島原則、ナンセン原則、ナンセンイニシアチブは、気候変動関連の移住の分野における今後の国際努力のモデルとなるか否か、(iii) 国際法曹界は、気候変動関連の移住という主題に取り組む国際機関の既存イニシアチブと連結した協調行動に向けて、いかにコンセンサスを築くことができるかなどである。

食料安全保障について、作業部会はさらに、権利ベースのアプローチを気候変動対策体制にいかに関与させるかについて提案することを念頭に、気候変動との関連において食料安全保障に関わる法律を明らかにし吟味すべきである。これには、食料安全保障に関わる既存の法的保護を評価することや、食料安全保障についての権利をより尊重するよ

うな気候変動関連政策を実現するためにそれら既存の保護をどのように利用し強化することができるかについて評価することが含まれる。

最後に技術移転についてだが、作業部会はとりわけ、(i) 環境と貿易に関する国際体制の相互整合性をいかに実現して技術移転を推進するか、(ii) 国際環境法の枠組みをいかに改革すれば、技術移転を促進しつつ革新へのインセンティブを提供できるか、(iii) 国際法曹界は多様な利害関係人間の協力をいかに推進、促進できるかを検討すべきである。

TOR\_LAW\8486917\1

国際法曹協会  
「気候変動の公平性と人権」タスクフォース報告書  
アクションマトリックス

短期	中期	長期
A. 法的措置		
A(i) 気候変動の公平性実現に向けた個人とコミュニティのための措置		
<p><b>気候変動に関する人権保護義務の明確化</b></p>	<p>(i) タスクフォースは、「人権条約の解釈を担当する人権保護団体、特別手続、裁判所、裁定機関、紛争解決機関が、健全な環境の享受に関わる人権上の義務の範囲を一層明確にし「グリーン化」している」とする、人権と環境に関する独立専門家の調査結果を強く支持する。さらに、タスクフォースは、環境劣化が人権に及ぼす影響だけでなく気候変動特有の人権に及ぼす影響についても上記機関が考察するよう強く勧める。</p> <p>(ii) タスクフォースは、健全な環境を享受する権利に含まれる権利義務の、特に気候変動に関わる「ミニマムコア」の概要をまとめた報告書を起草する目的で国連人権高等弁務官事務所の会議を招集する決議を、人権理事会が採択するよう提言する。</p> <p>(iii) タスクフォースは、国家が主要な人権条約（中でも「市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）（ICCPR）」と「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約）（ICESCR）」）の選択的議定書を批准し、個人が環境権侵害に対して国際的な裁判廷で救済を求められるようにすることを強く勧める。</p>	<p>タスクフォースは、安全で清潔で健全で持続可能な環境に対する独立した人権を、人権にかかわる文書の議定書を採択または改正することによって認めることを国家が検討するよう提言する。</p>
<p>タスクフォースは、健全な環境のメカニズムを一層強化することを切に求め、また地域的な機関が存在しないか不足している場合には各国が協力して新たな地域機関を創設するよう奨める。</p>	<p>タスクフォースは、各国が協力して地域的な人権機関および健全な環境に対する権利を執行するための同機関のメカニズムを一層強化することを切に求め、また地域的な機関が存在しないか不足している場合には各国が協力して新たな地域機関を創設するよう奨める。</p>	<p>タスクフォースは、安全で清潔で健全で持続可能な環境に対する独立した人権を、人権にかかわる文書の議定書を採択または改正することによって認めることを国家が検討するよう提言する。</p>

気候変動に対する法的救済に関するモデル法

タスクフォースは、IBA 作業部会を任命して、実体法および手続法上の障壁に一つ一つ対処し、国内裁判廷と国際裁判廷のいずれにおける訴訟にも適用可能な「気候変動に対する法的救済に関するモデル法」案を起草することを提案する。対処すべき障害には以下のものがある。(i)気候変動の影響を受け提訴の根拠となり得る権利、(ii)法的資格の役割および定義の明確化、(iii)温室効果ガスの排出と求める救済の間に法的に認識しうる因果関係があることを証明する際の適切な基準をはじめとする、因果関係に関する問題、(iv)予見可能性を含め損害を認識していたことと責任や司法的救済との関連性の有無、(v)賠償金分配のための統一基準や、確認的救済、暫定的救済、差止的救済の規定など、状況に応じた是正や救済を認める手法の策定、(vi)賠償責任の基準をめぐる問題、(vii)国、コミュニティ、個人が申し立てた競合する請求の相互関係、(viii)請求権の時効、(ix)事実審理前および訴訟中に情報開示および証拠開示を申請できる可能性、(x)気候変動関連事件で費用請求を認容する際の指針、(xi)気候変動関連の請求について裁定する国内裁判所および国際裁判所の管轄の範囲に関する指針。

(i)タスクフォースは、各国がモデル法所定の法原則を取り入れた国内の手続法および実体法を採択するよう奨める。

(ii)タスクフォースは、モデル法の原則に沿った国際法の発展を支持する。



A(ii)気候変動の公平性実現に向けた国家のための措置

国際的紛争解決

(i)タスクフォースは各国家に対して、ICJ や ITLOS と国際司法機関が環境上の紛争に対する管轄権を有することを認め、それらの機関が気候の公平性に関する事項を扱う体制と能力を備えてその評価と裁定に対して信頼感が醸成されるようにすることを奨める。

(ii)国家が気候関連紛争を仲裁廷で解決することを決めた場合、タスクフォースは国家に対し、国内法制定や国際的誓約などを通じて、常設仲裁裁判所 (PCA) において PCA の「天然資源と環境またはそのいずれかに関する紛争仲裁のための選択的規則」に従って仲裁を行うことに同意するよう奨める。タスクフォースは国家に対し、全ての気候の公平性に関連する紛争と投資家がからむ紛争において上記の規則を適用し、環境に関する PCA の専門能力を活用するよう奨める。その際、国家は手続の公開性と透明性を確保すべきである。

(iii)タスクフォースはさらに、国家および国際機関が他の執行可能な国際法律文書の紛争解決規定を総動員し、ICJ や ITLOS (該当する場合) などの国際司法裁判所および国際仲裁廷を気候変動関連紛争の解決に適切な裁判廷として統合し、仲裁の場合は PCA を優先することを提言する。

(iv)タスクフォースは仲裁機関に対し、コミュニケーションの観点に配慮することの手助けとなる手続など環境上の紛争を解決するにあたり特有の規則や専門能力を整備開発するために必要な措置を講じるよう奨める。

(i)タスクフォースは、国家が PCA と合わせて UNFCCC の紛争解決システム (第 14 条第 2 項 (b)) も利用するよう提言する。UNFCCC 締結国会議は、PCA を、全紛争解決手続における透明性の確保についてしつかりした規則を導入している望ましい仲裁機関として採択すべきであり、さらに PCA の環境上の紛争についての選択的規則を採択すべきである。

(ii)タスクフォースはさらに、国連海洋法条約 (UNCLOS) における紛争について、(当事国が ICJ や ITLOS を管轄裁判所として選択しなかった場合) PCA を望ましい仲裁機関とするように引き続き努力するよう奨める。

(iii)タスクフォースは、UNCITRAL による「投資家・国家間の仲裁における透明性規則」の策定など、投資家・国家間の仲裁の透明性を高める努力を支持し、(i)仲裁制度の透明性と信頼性を確保するために、気候変動問題に影響する仲裁判断と裁定を適時公表することと、(ii)PCA およびその他の仲裁機関が UNCITRAL の「投資家・国家間の仲裁における透明性規則」を採択することを提言する。

タスクフォースは、**臨時的な仲裁機関 (ICE 特別法廷) を徐々に発展させてゆくことは常設の正式な司法機関 (ICE 裁判所) にすること**を支持する。そうした機関が実現した暁には、国家は、ICE 特別法廷を紛争解決プロセスに組み入れるように多国間環境協定を標準化すべきである。

A(iii) 気候変動の公平性と企業責任

気候変動の公平性と企業責任

(i) タスクフォースは、多国籍企業が気候変動に関連する人権について「ビジネスと人権に関する国連指導原則（ラギー原則）」を推進することを支持する。

(ii) タスクフォースは、人権と環境に関する国連独立専門家の「環境関連の人権保護義務には、人権の享受を阻害する環境損害（民間の行為による損害も含む）から保護する法的・制度的枠組みを採択するという実体的な義務も含まれる」という結論を支持する。

(iii) タスクフォースは、人権高等弁務官事務所が以下についての指針として企業内方針のモデルを策定するよう奨める。(i) 自社の事業運営に関連して起こる気候変動の悪影響を防止または緩和するために考案された具体的措置を規定した人権方針の採択、(ii) 実際に気候に及ぼされる影響およびかかる影響の可能性を特定、防止、緩和、説明するための人権デューデリジェンスプロセスの実施、(iii) 気候変動の悪影響全てについて対処する是正プロセスの実施。

(iv) タスクフォースは、国家が、既に利用可能な ISO 基準を用いた温室効果ガス排出の具体的開示（一部の国で現在義務づけられている）を企業に義務づけるよう奨める。そうした報告は、独立検証を受けるべきである。

(i) タスクフォースは、企業が事業上の「温室効果ガス（GHG）排出管理計画」に ISO 基準を組み込んで、GHG 排出の定量化が標準化されるよう確保し、環境・エネルギー管理のベストプラクティスを推進するよう奨める。

(ii) タスクフォースは、国際機関が人権にかかわる基準と温室効果ガス排出限度の遵守に関して多国籍企業の監視を強化し、最も積極的な措置を実施している企業を支持するよう奨める。

(iii) タスクフォースは、国家や国際機関が企業と協議しながら、環境関連の人権問題に関する企業報告に際しての明確かつ実施可能な目標基準を策定し、これを採択するよう奨める（「ビジネスと人権に関する国連指導原則」において公表され、現在一部の国で義務づけられているように）。そうした報告は、実行可能な限り厳格に客観的な独立検証を受けるべきである。

(iv) タスクフォースは、企業が主な子会社および関係会社全てに対し、また合理的に実施可能な限り自社のサプライチェーンに対して、各社の行動に起因する気候変動への影響について完全なる情報開示を行うよう求めることを提言する。

(v) タスクフォースは、資金提供における環境関連の説明責任を促進する銀行・金融セクターのイニシアチブなど、セクター固有のイニシアチブを奨励する。

タスクフォースは、国家が気候変動関連の企業活動（国外における違反も含めて）に対する規制を明確化するよう奨める。国家は、その司法管轄の範囲内にある企業に対しては、（たとえ国外における活動であっても）国内法が適用されることを明確化することが奨励される。国家は企業に対し、国内外における温室効果ガス排出の完全なる開示を義務づけるべきである。

## B.能力開発と透明性

### 知識と技能の移転

- (i)タスクフォースは、IBA が、気候変動とそれが人権に及ぼす悪影響について弁護士、判事、立法者の意識を高めることとなる革新的手法を考案するよう提言する。
- (ii)タスクフォースは、気候変動問題専門弁護士の IBA 国際ネットワークを立ち上げ、気候変動関連の法、訴訟、支援運動について専門知識の共有を増進できるようにすることを提言する。
- (iii)タスクフォースは、特定の気候変動問題に取り組むための専門知識やリソースが不足している国連加盟国は、国連の普遍的定期的審査の国別報告において技術支援を要請することを提言する。

- (i)タスクフォースは、普遍的定期的審査の利害関係人報告を利用して、各国連加盟国の審査において気候変動の公平性に関わる国内の問題を強調することを提言する。
- (ii)司法アクセスを強化するため、タスクフォースは、IBA が気候の公平性の研修や講習を既存の法教育網領に組み入れることを提言する。
- (iii)タスクフォースは、IBA 人権評議会が IBA の他部門（環境・健康・安全関連法委員会など）と協力し、世界各国の司法組織や新設しないし十分整備されていない法曹協会および法学会に提供する援助や技術支援に、気候の公平性と人権問題に関する研修を組み込むことを提言する。

### 透明性

- (i)タスクフォースは、国連環境計画の「環境問題における情報アクセス、市民参加、司法アクセスに関する国内立法の策定指針」を支持する。
- (ii)タスクフォースは、オーフス条約の市民中心の遵守メカニズムを、環境関連の手続上の権利について公布する他の地域的協定や、より一般的には他の多国間環境協定の有用なモデルとして支持する。

- (i)タスクフォースは、欧州域外の国家に対し、環境にかかると意思決定における透明性に関してオーフス条約が認めている原則を採択するよう奨める。
- (ii)タスクフォースは国家に対し、気候変動や越境的な影響の可能性がある大規模プロジェクトに関する法律に、環境影響アセスメントと戦略的環境アセスメント（もしくはそのいずれか）の実施義務を盛り込むよう提言する。

## C.制度的措置

### WTOの改革

- (i)タスクフォースは、WTOの「貿易と環境に関する委員会 (CTE)」が通知手続を確立し、気候変動対策措置案がWTO法に違反しないことを国家が確認できるようにすることを提言する。
- (ii)タスクフォースは、CTEが一連の覚書の締結を通して他の多国間環境協定 (MEA) の事務局との関係を深め、協調を強化するよう提言する。

タスクフォースは、WTO加盟国が、GATTの第XX条 (例外規定) を気候変動関連措置に適用する際の概略と範囲を定義し明確化する解釈決定をWTO閣僚会議で採択するよう求めることを検討することを提言する。

(i)タスクフォースは、気候変動関連措置を明示的に認められるGATT第XX条の改正案採択へ向けて、WTO加盟国が協力するよう提言する。

(ii)タスクフォースは、相殺措置の対象とならない補助金のカテゴリを、再生可能エネルギー・気候変動関連補助金のカテゴリを含める形で再定義し、改めて規定することを提言する。

(iii)タスクフォースは、WTOの枠組み内で、独立した環境協定ないし気候変動にかかるとの協定を検討することを支持する。

### 二国間および地域内の貿易協定

タスクフォースは、全ての国家が二国間投資協定 (BIT) や自由貿易協定 (FTA) の交渉にあたって、外国投資の誘致を奨励促進するために自国の環境規則を緩めたり放棄したりしないよう当事者国家に義務づけられる逸脱禁止条項を含め、国内の気候変動対策措置を支持する条項を盛り込むことを奨める。

タスクフォースは、国家が今後の貿易協定や投資協定に、多国間環境協定上生ずる義務がこれと矛盾する貿易措置に優先するという具体的認識を含めることを検討するよう奨める。

タスクフォースは、二国間投資協定や地域内貿易協定の別章や別途付帯協定で約した気候変動の公平性への取り組みについて、強力な執行と遵守のメカニズムに服させようとする国家の努力を支持する。

### UNFCCC交渉

- (i)タスクフォースは、気候変動に対処するための国家的努力を測定し、報告し、検証するための一貫した国際的枠組みを構築しようとするUNFCCC締結国会議の取り組みを是認し、全面的に支持する。
- (ii)タスクフォースは、全締約国に適用される気候に関する合意成果を2015年までに取り付けて2020年から実施すべく「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会 (ADP)」が早急に進んでいる作業を、国家が支持するよう奨める。
- (iii)タスクフォースは、京都議定書の締結国がドーハ合

(i)タスクフォースは、適用可能な既存の人権配慮義務をクリレン開発メカニズム (CDM) プロジェクトにおいていかに認識するのが最善かを京都議定書締約国会合 (CMP) で検討し、気候変動に関連する活動の際の人権保護を明示的にうたった拘束力ある文言を採択するよう提言する。

(ii)タスクフォースは、CDM承認プロセスについて人権関連の異論が出た場合に対処するため紛争解決メカニズムないし苦情申立手続を整備するよう提言する。タスクフォースは、紛争解決メカニズムを強化し、UNFCCCプロセス

タスクフォースは、UNFCCC締結国会議で化石燃料について厳しい措置を求める声が高まっていることについて考慮しうえ、ゆくゆくは世界の埋蔵化石燃料の規制強化も含めた累積炭素予算を認めるよう提言する。

	<p>意による改正を批准するよう奨める。</p> <p>(iv)タスクフォースは、森林減少・劣化からの排出削減プログラム (REDD+) の実施にあたり、公平性を確保する努力についての保障条項の採択を支持する。</p>	<p>の全メカニズムを利用する手続上の権利を増進することを支持する。</p> <p>(iii)タスクフォースは、国際社会が後開発途上国基金を通じて、国別適応計画 (NAP) の資金増強を図るべく努力することを提言する。</p>	
<p><b>多国間適応措置</b></p>	<p>(i)タスクフォースは、全ての国が国際海事機関 (IMO) の「海洋肥沃化に関わる科学研究の評価枠組み」を遵守するよう提言する。</p> <p>(ii)タスクフォースは、「適応の法的側面に関する IBA 作業部会」を創設し、気候変動関連の移住、食料安全保障、適応技術へのアクセスなど（これらに限られない）、適応の重要分野について効果的かつ実地的な解決策を策定することを提言する。</p>	<p>(i)タスクフォースは、国家が 1972 年の「廃棄物その他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約」および 2006 年の同条約議定書に加盟し、海洋のジオ・エンジニアリングに関する IMO の提案を採択するよう提言する。</p> <p>(ii)タスクフォースは、人権理事会が特別報告者を任命して、気候変動による海面上昇が引き起こす人類の安全保障の問題について包括的に調査させ、こうした課題に対する多国間解決策を勧告することを提言する。</p>	<p>(i)タスクフォースは、太陽放射管理の研究、開発および実施を規律する国際的な法的義務の創設に向けて各国が努力するよう提言する。</p>