

欧州で勝訴相次ぐ気候訴訟、COP28「化石燃料からの脱却」を司法も後押し



木村 正人
在英国際ジャーナリスト

産油国・アラブ首長国連邦（UAE）のドバイで国連気候変動枠組み条約第28回締約国会議（COP28）が開かれた。開幕日、ベルギーとドイツで画期的な2つの気候訴訟の判決が言い渡された。地球温暖化に関する最新の知見を評価する「気候変動に関する政府間パネル（IPCC）」と政治交渉の場であるCOPの連携を司法も意識していることを強く感じさせる判決だった。

示されたエネルギー転換の道筋

COP28はサプライズで幕を開けた。シャルム・エル・シェイク（エジプト）でのCOP27で初めて正式な議題になり、合意にこぎつけた異常気象被害に対処する「損失と損害基金」の運用ルールが開会式で採択された。しかも最初の1時間で計4億2000万ドルの拠出が表明された。4年連続のCOP現地取材となる筆者も予想外のロケットスタートに驚いた。



ドバイで開かれたCOP28の会場（筆者撮影）

表明総額7億9200万ドル。呼び水になったUAEとドイツ各1億ドルをはじめ、フランスとイタリア各1億890万ドル、英国5080万ドル、欧州連合（EU）とアイルランド各2720万ドル、デンマークとノルウェー各2500万ドル、スペイン2180万ドル、米国1750万ドル、オランダ1630万ドル、カナダ1160万ドル。日本はわずか1000万ドルだ（米誌フォーブスより）。

先進国はこれまで「損失と損害」の責任を受け入れると途上国による補償請求や訴訟が相次ぐことを極度

に恐れていた。だが「私たちは前例のないことをする力をもっている。世界の平均気温上昇を産業革命前に比べ摂氏1.5度に抑えるには型破りな道を行くしかない」という議長国UAEのスルタン・アル＝ジャベルCOP28議長の言葉通りの展開となった。

COP28は会期を1日延長し「2050年ネットゼロ（温室効果ガス排出の正味ゼロ）を実現するため、公正かつ衡平で秩序だった形で化石燃料から脱却する」と歴史的な合意に達して閉幕した。「石炭の段階的削減」がうたわれたのは英グラスゴーでのCOP26。それからわずか2年、産油国でネットゼロに向けたエネルギー転換の道筋が明確に示されたのだ。

「化石燃料から脱却する」

COP28の成果文書には「脱化石燃料」への道筋が列挙された。環境NGO（非政府組織）「オイル・チェンジ・インターナショナル」のグローバル政策マネジャー、ロマン・イウアラレン氏も「過渡的燃料として天然ガスやLNG（液化天然ガス）が含まれる恐れもあるが、大きな前進であり、数年前には考えられなかったことだ」と前向きに評価した。

成果文書のポイントは次のとおりだ。

- (1)30年までに再生可能エネルギー発電容量を3倍、エネルギー効率の改善率を世界平均で毎年2倍にする。
- (2)排出削減対策を講じていない石炭火力発電を段階的に削減する努力を加速する。
- (3)21世紀半ばまでにゼロ・低炭素エネルギーを利用した排出ゼロのエネルギーシステムを構築する努力を加速する。
- (4)科学に則って50年までにネットゼロを達成するため、公正かつ衡平で秩序だった方法でエネルギーシステムにおける化石燃料からの脱却を図り、この重要な10年間に行動を加速させる。
- (5)再エネ、原子力、特に削減が難しい部門では

CCUS（二酸化炭素回収・有効利用・貯留）のような炭素削減・除去技術、低炭素水素の生産を加速する。

- (6)30年までにメタンを含む二酸化炭素以外の温室効果ガスを削減する。
- (7)ゼロ・低排出車やインフラを急速に普及させることで道路交通の排出量削減を加速する。
- (8)非効率な化石燃料補助金を段階的に削減する。



石油・天然ガスの富で砂漠に摩天楼を築き上げたドバイ（同）

日本の認定NPO法人「気候ネットワーク」代表、浅岡美恵弁護士は「COPとIPCCの連携を裁判所も意識をしていると思われる状況が近年生まれている。気候変動は世界中の人々の人権にかかる問題との認識のもと、司法は役割を果たそうとしている。COP28が開幕した11月30日、ベルギーとドイツの裁判所で判決が言い渡された」と大きな司法の流れを指摘する。

気候対策における司法の役割

その日、ブリュッセルの控訴裁判所は、ベルギーの環境NGO（非政府組織）「クリマザーク（気候訴訟の意）」と約6万人の市民がベルギー政府と地方政府を相手に起こした訴訟の判決を言い渡した。連邦政府と地方政府の気候対策が欧州人権条約などに違反しているとして達成すべき最低限の温室効果ガス排出削減目標を課した。

21年の1審判決は不十分な気候政策は欧州人権条約の注意義務違反に当たると判断したものの、三権分立の立場から気候科学に照らして排出削減目標を引き上げるのは司法の役割ではないとして、具体的な数値目標を採用するよう行政府に求める差し止め命令は差し控えた。このためクリマザークと市民は判決を不服として控訴していた。

控訴審の争点は気候変動問題に対して司法権が及ぶ範囲と限界だった。ベルギー国内の温室効果ガス排出量を30年までに1990年比で少なくとも55%削減するよう協力しなければならないとの判断が下された。裁

判所が差し止め命令を出した場合、政府は気候変動の影響を緩和するための措置を講じ、実施せざるを得なくなる。控訴審判決には先例があった。

19年、オランダの環境NGO「アージェンダ」と886人の市民が欧州人権条約に基づき同国政府に気候対策を求めた訴訟で、オランダ最高裁は20年までに排出量を90年比で25%削減するよう政府に命じた。17%削減という政府公約では世界の平均気温上昇を産業革命前の2度以内に抑えるという当時の目標（現在は1.5度目標）を達成するのに不十分と判断した。

拘束力ある削減目標を課しても三権分立に反しない

オランダ最高裁は、政府の不十分な気候対策は生存権を保護する欧州人権条約2条と私生活および家庭生活を尊重する8条の注意義務に違反していると認定した。ブリュッセル控訴裁判所の判決はオランダ最高裁判決に続くもので、各国政府や政府機関に対して環境団体や市民がさらなる気候対策を迫る上で司法の可能性を大きく広げたといえる。

ブリュッセル自由大学のアリス・ブリーグレブ研究員ら2人はブログで「1審判決は環境団体にも市民にも原告適格を認めた。しかし拘束力のある排出削減目標を課すことは三権分立の原則に反するとして、差し止め命令を出さなかった。1審勝訴はピュロスの勝利（労力の割には得るものが少ない勝利のこと）だった」と記している。

これに対して控訴審判決は「55%の削減は、30年までに90年比で61%削減せよという原告側の要求には及ばないものの、ベルギーの連邦政府や地方政府が達成を求められている47%の削減目標を上回る。利用可能な科学的証拠と拘束力のある目標を課す際の三権分立の矩（のり）を定式化した」とブリーグレブ氏は評価する。

「控訴審判決がベルギーの国内外に波紋を広げるのは間違いない。数値化された差し止め命令は、気候対策推進派に希望を与える。1年後に被告の連邦政府や地方政府が判決を順守するためにとった措置を見直すという裁判所の意向も心強い。これに倣う裁判官が世界中に増えれば、気候訴訟の運動はその使命を果たすことができる」と意気込んだ。

ドイツで気候訴訟が再び大勝利を収めた

ベルリン・ブランデンブルク高等行政裁判所も同じ11月30日、ドイツ政府の気候対策のうち建物と交通に

関する排出削減政策は部門ごとに排出量の上限を定めた法律に照らすと不十分との判決を言い渡した。ドイツ政府は24～30年にかけて、現行の気候保護法に基づいて建物と交通両部門の即時行動プログラムを提示しなければならなくなった。

米ミシガン大学ロースクール国際法・比較法研究員マキシム・ベンネマン氏は「訴えられるドイツの気候ガバナンスと気候訴訟の新しい潮流」と題する論考で「ドイツにおける気候訴訟がまた大きな勝利を収めた。裁判所は、連邦政府は現行の気候保護法に基づく即時行動プログラムを採択しなければならないとの判決を下した」と解説している。

ドイツ政府はパリ協定を受け、19年、気候保護法を施行、排出量を30年までに90年比で55%削減し、50年までにネットゼロを実現する目標を掲げた。建物と交通だけでなくエネルギー産業、産業、農業、廃棄物・その他の部門ごとに削減目標を定めた。しかし、その目標では不十分だとして若者たちがドイツ連邦憲法裁判所に提訴した。

憲法裁は21年、50年ネットゼロはドイツ基本法（憲法）上の国家の責務であるにもかかわらず、19年気候保護法は31年以降に対策を先送りしていると指摘、「政府は基本法に基づき将来世代に配慮する責任があり、将来世代に対策コストを押し付ける19年気候保護法は違憲」との判断を下した。これを受け21年気候保護法では削減目標を65%に引き上げた。

“信号機連立”政権の不協和音

さらに40年までの削減目標も定められ、ドイツのネットゼロ達成年は50年から45年に繰り上げられた。しかし22年、建物と交通両部門の目標は不十分と政府諮問機関の気候問題専門家会議に指摘された。ベンネマン氏は「判決の焦点は基本権ではなく、気候ガバナンスと施行に関する行政上の問題だ。気候ガバナンスの根本的な問題を提起している」と指摘する。

ベンネマン氏によると、判決は部門ごとの具体的な排出削減義務と順守メカニズムを定め、それを拘束することが司法的に可能であることがいかに重要かを示している。判決の背景には、それぞれの党のシンボルカラーから「信号機連立」と呼ばれるオラフ・ショルツ政権内の対立がある。

「赤色」の社会民主党（SPD）、「緑色」の90年連合・緑の党（以下、緑の党）、「黄色」の自由民主党（FDP）では気候政策は全く異なる。「緑の党が伝統的に野心的な政策を提唱しているのに対し、SPDは産業労組の

利害を重視し、ドイツのエネルギー安全保障と産業部門における化石燃料の重要性を依然として強調している」とベンネマン氏はいう。



アナレーナ・ベアボック独外相は緑の党前党首（同）

「経済的にリベラルなFDPは“未来技術”や“自由（速度制限のない運転の自由など）”に言及することで数々の気候政策を拒否している」（ベンネマン氏）。交通部門を司るフォルカー・ヴィッシング独デジタル・交通相はFDPの政治家だ。気候対策より、どうしても経済優先の姿勢を漂わせる。

立法も行政も気候危機を深刻に受け止めていない

ドイツの交通、建物両部門の排出量はそれぞれ二酸化炭素換算で310万トン、250万トンも超過していると指摘された。デジタル・交通省から即時行動プログラムが提示されたが、気候変動専門家会議は「十分な野心がない」と結論づけた。腰が重かったのはデジタル・交通省だけではない。連立政権もFDPの抵抗で抜本的な対策をとれなかった。

連邦政府に削減目標達成という法的義務を果たさせるため、2つの環境団体が2023年1月、高等行政裁判所に提訴した。ベンネマン氏は今回の判決について「ドイツの環境法が明示的には即時行動プログラムの実施について環境団体に訴える権利を与えていないことを考えれば、この訴訟が認められたこと自体、勝利だ」と評価する。

ベンネマン氏はこの判決が重要である理由を3つあげている。

- (1)部門ごとの責任を廃止しようという政府の改革案が誤りであることを浮き彫りにした。責任を負うのが政府全体になれば削減目標を真剣に考えていない政府関係者への圧力が弱まる。
- (2)司法執行が気候ガバナンスの中核としていかに重

要であるかを浮き彫りにした。

(3)ドイツの気候運動にとって成功だ。ドイツの伝統として法律はドイツの気候運動において極めて重要な役割を果たしていることをあらためて示した。

ベンネマン氏は「憲法裁判決から2年半以上が経過し、気候運動の大半はドイツの気候政策に不満を抱いている。連立政権内の路線対立から連邦議会が野心的でなくなり、連邦議会外のチャンネルがますます重要になっている。立法府も行政府も気候危機を深刻に受け止めていないという裁判所からの警告として今回の判決は理解されるべきだ」という。

世界の気候訴訟は2341件

英ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス (LSE) グランサム研究所は報告書「気候訴訟の世界的傾向2023年のスナップショット」を発表している。米コロンビア大学ロースクールの気候訴訟データベース(22年6月~23年5月)によると、気候訴訟の件数は2341件。うち190件は過去1年間に提訴されたという。

気候訴訟はブルガリア、中国、フィンランド、ルーマニア、ロシア、タイ、トルコでも新たに起こされている。気候訴訟の半分以上で、司法の枠を超えて気候政策に直接的なインパクトを与えるとともに、気候運動に建設的な結果をもたらしていた。企業を訴えるケースも増えているという。

気候ネットワーク代表の浅岡弁護士は「オランダ最高裁判決はオランダ政府に20年90年比25%削減を命じたが、その後もベルギー地裁は数値目標を具体的には言ってこなかった。行政府や立法府で決めていくべきだとの立場だったからだ。ところがブリュッセル控訴裁判所は『政府の対策は不十分』として30年90年比55%削減という数値目標を入れた」と強調する。

「COP28の大きな課題は第1回グローバルストックテイク(パリ協定に基づき削減目標の世界全体の進捗状況を評価する仕組み)で各国が削減目標を引き上げ、しっかり対策を評価することだった。裁判所も口にこそ出さないものの、そういうことを考えたのではないかと思われる判決だった」と振り返る。

「気候変動は人権問題、このまま放置できない」

浅岡弁護士は「ドイツでも同じ日に交通、建物両部門の即時行動プログラムを求める判決が出た。世界で

は『気候変動は人権問題である。このまま放置してはならない』『裁判所として監視しなければならない』と、COPという政治交渉の中に司法の意志を反映させたいという思いがあるように感じられる」と解説する。

G7(主要7カ国)の議長国を務める岸田文雄首相はCOP28の首脳演説で「排出削減対策の講じられていない石炭火力発電所については各国の事情に応じたネットゼロへの道筋の中で取り込まれるべきだ。日本も自身の道筋に沿い、エネルギーの安定供給を確保しつつ排出削減対策の講じられていない新規の国内石炭火力発電所の建設を終了していく」と述べた。

環境エネルギー政策研究所によると、日本の全発電電力量(22年)における自然エネルギーの割合は22.7%。化石燃料による火力発電は72.4%(石炭に限ると27.8%)と前年の71.7%から増加した。原子力発電は4.8%となり、前年の5.9%から減少した。欧州では自然エネルギーの割合が40%を超える国が多く、EU加盟国平均でも38.4%に達している。

「石炭火力のアンモニア混焼を排出削減対策と位置付ける日本独自の解釈のもと、日本は脱石炭という世界の潮流から大きく遅れている。裁判所でも欧州とは違って気候訴訟の『原告適格』すら認められず、門前払いの判断が続く。世界では司法が判決を通じて政府に行動を求める動きはさらに高まっていくとみられているというのに……」と浅岡弁護士は語る。



「今日の化石賞」の常連になった日本(同)

中国、インドに次いで世界で3番目に多い石炭火力発電所を有する米国も脱石炭国際連盟(PPCA)に参加した。これでG7の中でPPCAに未加盟なのは日本だけとなった。COP28期間中、気候対策に後ろ向きな国に与えられる不名誉な「今日の化石賞」が2度も日本に授与された。「脱化石燃料」どころか「脱石炭」すら進まない日本は「化石大賞狙い?」という皮肉の声も漏れる。(2023年12月28日執筆)

