

# オーストラリアの気候訴訟からみえる国・企業・市民の分断

石 卷 実 穂 ・ 新 井 剛 ・ 石 川 知 子

## Division between State, Corporation and Citizen in Climate Litigation

ISHIMAKI, Miho · ARAI, Tsuyoshi · ISHIKAWA, Tomoko

### Abstract

In Australia, climate change mitigation measures have not been actively formulated in order to protect the fossil fuel industry. In addition, there is no federal law on adaptation because it has traditionally been considered under the Australian Constitution that matters concerning the environment are the responsibility of the states, not the federal government. Due to the lack of legislation on both mitigation and adaptation measures for climate change, legal disputes have arisen between various actors. Most of the climate change litigation in Australia is about the failure to consider the contribution or impact of development activities on climate change in environmental assessments or approvals under the Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 (EPBC Act) or equivalent state legislation. In particular, ecologically sustainable development (ESD) and the precautionary principle play an important role as considerations for environmental assessments and approvals. This paper aims to identify the divisions that have arisen between countries, companies and citizens over climate change, and to propose ways to overcome these divisions, by analyzing the background and content of climate change litigation, and the impact of such litigation on federal and state climate change legislation.

- I. はじめに
- II. オーストラリアにおける気候変動政策の特色
  - 1. 政策の変遷
  - 2. 連邦法の欠如と地方自治体の負担
- III. EPBC 法と ESD
  - 1. EPBC 法
  - 2. ESD
- IV. オーストラリアにおける気候訴訟
  - 1. 気候訴訟の手段
  - 2. 気候訴訟の展開
- V. おわりに

## I. はじめに

気候変動による影響が深刻化するにつれ、温暖化の原因としての温室効果ガスの排出を抑制する「緩和」策と、温暖化の影響から人的被害を生まないよう備える「適応」策を立法化し、包括的に対策をと

る必要性が認識されるようになった。国際的には、1992年に国連総会で気候変動枠組条約が採択され、さらに現在では、2015年の第21回気候変動枠組条約締約国会議で採択されたパリ協定に基づき、各締約国が温室効果ガス排出削減の国家目標（国が決定する貢献：NDC）を設定し、その目標の達成を目

指すという体制が築かれているが、世界各国の国内的な気候変動対策には、立法の有無やその内容の程度等に当然ながらかなりのばらつきがある。気候変動に対し立法によって包括的な対応を採用していない法域では気候訴訟の件数が特に多くなる傾向にあり<sup>(1)</sup>、オーストラリアは、アメリカとともに気候訴訟の件数が特に多い先進国として注目されている。オーストラリアの気候訴訟は、約2割を緩和に関する事例（緩和事例）が、残る8割程度を適応に関する事例（適応事例）が占めている<sup>(2)</sup>。これは、オーストラリアが南半球の特に気候変動に脆弱な地域に位置し、既に気候変動による甚大な影響を受けていることに起因する。具体的には、頻発化および深刻化する干ばつ、海面上昇、主要農業地域における降雨量および利用可能な水の減少が挙げられている<sup>(3)</sup>。さらに、オーストラリアの人口とインフラが沿岸部に集中していることから、海面上昇のみならず、それに伴う浸水、激化する暴風雨、浸食の影響が沿岸災害としてとりわけ問題視されている<sup>(4)</sup>。このように、オーストラリアは先進国としては珍しく、気候変動の明らかな被害者としての立場を有する。

こうした被害への対策は、憲法上土地利用に関する立法権限を有する州<sup>(5)</sup>および州から当該権限を移譲された地方自治体が担っているが、適応法の整備は断片的で一貫性がなく、不十分であることが指摘されている<sup>(6)</sup>。そのため、州または地方自治体の気候変動適応策をめぐる訴訟に発展するケースが増えているのである。他方で、オーストラリアは化石燃

料産業への経済的依存が強固であるため、政府が気候変動の緩和策として化石燃料からの脱却を図る法政策を打ち出すことに消極的な傾向があり、これまでのところ主として企業の自主的な取組みに委ねる形がとられてきた。このことは、気候変動の緩和策をめぐる法的紛争を生じさせている。

オーストラリアにおける気候変動紛争には、気候変動対策として規制の強化を望む市民が行政または企業を相手取るものや、企業が行政に対して事業の承認や規制の緩和を求めるもの、さらには、環境活動家の抗議活動に対する刑事訴追や企業の虚偽表示に対する取締りのために行政の側が市民または企業を相手に訴訟を提起する事例等がみられる。このように、オーストラリアにおいては、気候変動問題から様々な主体間の分断が生じていることが窺える。本稿は、オーストラリアにおける気候訴訟の問題状況から特に国・企業・市民の間の分断を把握し、こうした分断を克服するために訴訟が果たす役割とその限界を見出し、そのうえで分断の克服方法を提示することを目的とする。

## II. オーストラリアにおける気候変動政策の特色

### 1. 政策の変遷

オーストラリアにおける気候訴訟を検討する前提として、同国内の気候変動政策の変遷と特色を検討する。気候変動政策は、連邦政府の指導者の交代に影響を受けながら展開してきた<sup>(7)</sup>。環境問題一般に関しては伝統的に州の管轄であったが、1980年代

(1) Brian J. Preston, *The Influence of Climate Change Litigation on Governments and the Private Sector*, 2 CLIMATE L. 485 (2011), at 485

(2) Jacqueline Peel & Jolene Lin, *Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South*, 113 AM. J. INT'L L. 679 (2019) at 691.

(3) Thorpe. Amelia, *Australia*, 6 CCLR 261 (2012) at 262.

(4) JACQUELINE PEEL AND HARI M. OSOFSKY, *CLIMATE CHANGE LITIGATION* (CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, 2015) at 121.

(5) The Commonwealth of Australia Constitution Act (オーストラリア連邦憲法) 51条には、連邦議会の立法権限に服する事項が掲げられている。すなわち、国際貿易と州間通商、課税、資金の借入れ、郵便・通信サービス、防衛、灯台・灯船・標識・浮標、気象観測、検疫、オーストラリア水域における漁業、国勢調査、通貨、銀行業（州の銀行業を除く）、保険業（州の保険業を除く）、度量衡、手形、破産、知的財産、外国人、外国法人、婚姻、離婚・親権・後見、出産手当等の給付、裁判手続・判決の執行、移民、犯罪者の流入、外交、コモンウェルスと太平洋諸島との関係、収用、コモンウェルスの海軍および陸軍の軍事目的のための輸送に関する鉄道の管理、州の鉄道の買収、州の同意を受けた鉄道建設・延伸、州を超える労働争議の防止・調整、憲法が定める事項（議会が別途立法するまで）、州から付託された事項、連邦の権限行使に関する事項、である。これら以外の事項は、州が第一義的な立法権限を有することとなる。したがって、環境問題に関しては連邦ではなく州の管轄領域であると伝統的に考えられてきた。

(6) Jan McDonald, *A Short History of Climate Adaptation Law in Australia*, 4 CLIMATE L. 150 (2014) at 154; Thorpe. Amelia, *supra* note 3, at 264.

以降は連邦政府が従前よりは積極的に関与するようになった<sup>(8)</sup>。これは、国際レベルで気候変動への対応の方向性が議論され始めた時期に、国際条約の締結や条約上の義務の実施に関する権限を握る連邦政府が、気候変動対策に関して国際的にも国内的にも動きを見せるようになったことに関係している。

1980年代以降のオーストラリア連邦政府の各政権の気候変動政策について概観すると、以下のようになる<sup>(9)</sup>。

1987年から政権を握った労働党のロバート・ホーク首相は、1990年にオーストラリアの温室効果ガス排出削減目標を初めて設定した。これは、2005年までに1998年比で20%削減するという内容であった。その後、オーストラリアは気候変動枠組条約もいち早く批准したが、1996年に政権が保守派のジョン・ハワードの手に移ると、気候変動政策が一変する。ハワード政権は、1998年に京都議定書に署名したが、後にオーストラリアの経済へのダメージを危惧して批准を拒否した。

国内経済を優先するハワード政権は約11年間存続したが、その間に成立した重要な環境立法が2件存在する。一つは、1999年環境保護及び生物多様性保全法（以下、「EPBC法」<sup>(10)</sup>）である。同法は連邦レベルの環境影響評価制度を導入して注目を集めたが、温室効果ガスの排出量および気候変動による影響に関する評価を直接的に義務づけるものではなかった。もう一つは、2007年国家温室効果ガス及びエネルギー報告法（以下、「NGER法」<sup>(11)</sup>）である。同法は、企業の温室効果ガス排出、エネルギー生産およびエネルギー消費に関する情報の報告制度を導入したが、報告企業に対して温室効果ガスの削減を義務づける内容は含んでいなかった。

規制の充実の程度には限界があるものの、上記の二法が連邦政府によって制定されたことは画期的な

出来事であった。これは、1997年にオーストラリア政府間協議会が「環境に対する連邦と各州の役割と責任に関する首脳間合意事項」（以下、「1997年政府間合意」）に合意し、そのなかで、環境保護について連邦が対処すべき事項が示されたことによる<sup>(12)</sup>。すなわち、憲法上第一義的な立法権限は州にあると考えられていた環境保護に関する5つの分野（国家環境上重要な事項、環境影響評価・承認手続、（国際・国家）遺産のリスト化・保護・管理、環境および計画に関する州法の遵守、国家環境プログラムの実施）について、有効性・効率性・透明性等の観点から最も適したレベルの政府が責任をもって取り組むべきであるとされたのである。1997年政府間合意を実現するために制定されたのがEPBC法であった。

ハワードに代わり、2007年に労働党のケビン・ラッド首相が選出されると、オーストラリアは最終的に京都議定書を批准した。ラッド政権を継いだ労働党のジュリア・ギラード首相は国際的な気候変動対策に積極的な姿勢を維持し、京都議定書を廃止して先進国と発展途上国の双方に排出削減義務を負わせる条約を採択すべきことを主張した。また、ギラード政権はオーストラリアの国際的な排出削減目標（2050年までに2000年比で80%削減）を掲げ、これを達成するために2011年にクリーンエネルギー法<sup>(13)</sup>を制定した。同法は、2015年7月から本格的な排出枠取引制度の運営を開始することを前提に炭素税を導入するもので、2012年7月1日に施行された。炭素税は、オーストラリアの温室効果ガス排出量の6割をカバーする約350の大規模排出者を対象に、排出する炭素1トンごとに排出枠の購入を義務づけ、排出枠が不足した場合には課徴金を課するというものであった<sup>(14)</sup>。

ところが、2013年に炭素税の廃止を掲げた保守

(7) Virginia Tice, *From Vermont's Maples to Wybong's Olives: Cross-Cultural Lessons from Climate Change Litigation in the United States and Australia*, 10 APLPJ 292 (2008) at 302.

(8) Thorpe. Amelia, *supra* note 3, at 262.

(9) Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, *supra* note 4, at 83-93. 詳細は、内海和美「オーストラリアの2022年気候変動法」外国の立法299号（2024年）17頁以下も参照。

(10) The Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 (Cth).

(11) The National Greenhouse and Energy Act 2007 (Cth).

(12) Council of Australian Governments, Heads of Agreement on Commonwealth and State Roles and Responsibilities for the Environment, Nov. 1997, available at <http://www.environment.gov.au/epbc/publications/coag-agreement/index.html>.

(13) Clean Energy Act (Cth) (repealed).

(14) *Ibid*, ss 121-142; Thorpe. Amelia, *supra* note 3, at 263.

派のトニー・アボットが首相に選出されると、2014年にクリーンエネルギー法を廃止する法案が成立し、上記の炭素税は廃止となった。もっとも、アボット首相はこれに代わる二つの制度を導入した。一つは、2014年のNGER法の改正による排出削減安全保障メカニズム<sup>(15)</sup>、二つ目は、2011年カーボンのクレジット（カーボンファーマーミングイニシアティブ）法<sup>(16)</sup>の改正による排出削減基金である。いずれも、オーストラリアカーボンのクレジット（Australia Carbon Credit Unit）を通じて自主的な温室効果ガスの排出抑制を図る制度であるが、排出削減を義務化する内容ではなかった。気候変動に対する国際的な取組みとしては、パリ協定採択に伴い、2015年には温室効果ガスを2030年までに2005年比で26～28%削減する（2050年目標は含まない）という内容のNDCを設定し、2016年にパリ協定を批准した。その後、アボットに次いで政権を握った保守派のスコット・モリソンは、新たな目標として2050年カーボンニュートラルを掲げたが、化石燃料産業の終焉ではなく継続を強調する姿勢を維持した。

現政権は、2022年に9年ぶりの政権交代を果たした労働党のアンソニー・アルバニー首相が率いている。積極的な気候変動対策を掲げて勝利したアルバニー首相は、2022年6月にNDCを更新し、2030年目標を従来の「2005年比で26～28%削減」から「同年比43%削減」に引き上げ、2050年脱炭素の目標を維持した。さらに、2022年気候変動法<sup>(17)</sup>を制定し、これらの中・長期目標を法定化した。

## 2. 連邦法の欠如と地方自治体の負担

上記のように連邦政府の政治的動向に伴い、少ないながらも気候変動対策に関連する法律の制定は見られたが、アメリカにおける大気浄化法（the Clean Air Act）、水質浄化法（the Clean Water Act）、また

は絶滅危惧種法（the Endangered Species Act）等に相当するような法律が制定されることはなく、環境問題に対処する連邦法はかなり限定されている。唯一、気候変動緩和のために化石燃料事業を阻止する目的で気候訴訟において利用可能な連邦法は、EPBC法である（同法の概要はⅢに述べる）。また、適応策に関しては前述の通り憲法の下で州の管轄事項とされてきたため、気候変動への適応を唯一のまたは主要な目的とする連邦法は存在しない<sup>(18)</sup>。こうした連邦法の欠如を背景として、オーストラリアにおける気候変動訴訟の多くは、州または地方自治体の法政策をめぐる州の裁判所を舞台に繰り広げられてきた<sup>(19)</sup>。

気候変動緩和策に関する州の立法例は様々である。オーストラリアで最初に制定された気候変動法は、ニューサウスウェールズ州の1995年電力供給法<sup>(20)</sup>であり、同法は2003年に世界で初めて義務的な温室効果ガス排出枠取引制度を導入した<sup>(21)</sup>。連邦レベルでの排出枠取引制度は、アボット政権がクリーンエネルギー法を廃止したことにより最終的には実現しなかった。

適応策に関しては、土地利用計画の立法権限を担う州および州から当該権限を移譲された地方自治体がそれぞれ対応している。州レベルの適応策としては、ほとんどの州が沿岸適応に関する何らかの政策を示しており、新規開発を既存の都市部に抑制し、かつ、気候変動により許容できないほど高いリスクに直面している既存の開発地域については計画的撤退を望ましいとする内容を含む場合が多い。しかしながら、その具体的施策については言及がなく、海面上昇ベンチマークの内容は州ごとに区々であり、また、どの州も地方自治体にハザードマップの作成を義務づけてはいない<sup>(22)</sup>。

もっとも、より市民に近いレベルでの政策決定を推奨する補完性原理から、州よりも地方自治体が地域レベルの土地利用計画において具体的な適応策を

(15) 内海・前掲注(9)21頁以下参照。

(16) The Carbon Credits (Carbon Farming Initiative) Act 2011 (Cth).

(17) The Climate Change Act 2022 (Cth).

(18) Thorpe, Amelia, *supra* note 3, at 264.

(19) Brian J. Preston, *supra* note 1, at 486.

(20) The Electricity Supply Act 1995 (NSW).

(21) Virginia Tice, *supra* note 7, at 299-300.

(22) Jan McDonald, *supra* note 6, at 158-159.

設定することが一般的である。したがって、現状、地方自治体が適応の意思決定に固有の困難な選択を迫られるという重荷を負っている<sup>23)</sup>。この地方自治体が背負う重荷は、「責任ジレンマ」と表現される<sup>24)</sup>。すなわち、地方自治体は、一方で、政治的な対立や法的紛争を恐れて、地域の財産的価値を低下させるような積極的な計画規制を導入することを躊躇する傾向にあるが、こうした対応は規制推進派からの責任追及、または実際に異常気象により被害者が生じた場合の損害賠償請求に曝される。他方で、これを回避するために積極的な適応策を採用すれば、開発者の側から提起される訴訟に応じなければならなくなる。地方自治体は、適応に関して何をしようとも訴訟リスクからは逃れられないのである。州の責任法の下では、地方自治体は自らの決定、作為または不作為に対する法的責任について、その決定、作為または不作為が著しく不合理でない限りは様々な保護が与えられているが、それにもかかわらず、地方自治体は訴訟によって責任を追及されるという懸念を深刻に受け止めている<sup>25)</sup>。責任ジレンマに直面し、積極的な適応策を土地利用計画に導入する地方自治体もあるが、反対に、適応に消極的な立場をとり、気候変動に脆弱な場所での開発計画を承認することで開発者を満足させ、短期的な政治的リスクに対処することを選ぶ地方自治体もある<sup>26)</sup>。

以上のことから、気候変動への緩和策および適応策に関して、連邦、州、および地方自治体の間には、立法権限の配分を背景に、合理的で一貫した法的対応がとられないという意味での分断が存在することが窺える。また、法域ごとに立法の有無や政策の内容が異なることで、気候変動への規制的対応全体が分断される傾向にあることが既に指摘されている<sup>27)</sup>。

### Ⅲ. EPBC 法と ESD

オーストラリアで最も人口が多く、重工業が盛んなニューサウスウェールズ州は、1972年にいち早

く初歩的な環境影響評価政策を採用し、アメリカの国家環境政策法 (the National Environmental Policy Act) に倣った<sup>28)</sup>。連邦もこれに続き、1974年環境保護 (計画影響) 法<sup>29)</sup>を制定し、環境影響評価手続を開始した<sup>30)</sup>。その後、他の州でも順次法制化が進み、現在では全ての州が開発行為に対する環境影響評価手続を有している<sup>31)</sup>。連邦レベルでは、1974年環境保護 (計画影響) 法に取って代わる形で、1999年に EPBC 法が成立した。EPBC 法は、1997年政府間合意の内容を実現するために、環境影響評価のみならず、絶滅危惧種保護、および世界遺産・国家遺産保護に関する定めをまとめて規律している。

## 1. EPBC 法

### (1) 目的

EPBC 法3条は、同法の目的として、次の8つを挙げている。すなわち、①環境、特に国家環境上重要な事項である環境の側面の保護について定めること、②天然資源の保全とその生態学的に持続可能な利用を通じて、「生態学的に持続可能な発展 (ecologically sustainable development : ESD)」を促進すること、③生物多様性の保全を促進すること、④ (世界・国家) 遺産の保護と保全について定めること、⑤政府、地域社会、土地所有者、先住民族が参加する環境の保護および管理のための共同作業的アプローチを促進すること、⑥オーストラリアが担う国際的な環境責任の共同実施を支援すること、⑦オーストラリアの生物多様性の保全および生態学的に持続可能な利用における先住民の役割を認識すること、⑧生物多様性に関する先住民の知識の利用を、当該知識の所有者の関与と協力の下に促進すること、である。

### (2) 対象

EPBC 法の対象は「国家環境上重要な事項」であり、地方環境上重要な事項については州および準州

23) *Id.*, at 264.

24) Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, *supra* note 4, at 135; Jan McDonald, *supra* note 6, at 164.

25) Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, *supra* note 4, at 135.

26) *Id.*, at 136.

27) Virginia Tice, *supra* note 7, at 300.

28) *Id.*, at 304.

29) The Environmental Protection (Impact of Proposals) Act 1974 (Cth).

30) Virginia Tice, *supra* note 7, at 304.

31) *Id.*, at 304.

に委ねている<sup>32)</sup>。国家環境上重要な事項に該当するものとしては、世界遺産 (12~15A 条)、国家遺産 (15B~15C 条)、ラムサール条約登録湿地 (16~17B 条)、絶滅危惧種 (18~19 条)、回遊種 (20~20B 条)、原子力活動からの環境保護 (21~22A 条)、グレートバリアリーフ海洋公園 (24B~24C 条)、非在来型ガス開発と大規模炭鉱開発からの水資源保護 (24D~24E 条) が具体的に列挙されている。注目すべきは、「国家環境上重要な事項」として気候変動に関する事項が明示的に含まれてはいないということである。

### (3) 環境影響評価と承認

国家環境上重要な事項に重大な影響を与える可能性のある行為<sup>33)</sup>は「管理対象行為 (controlled action)」(67 条) とされ、EPBC 法に基づき環境影響評価と承認のプロセスを経ることが必要となる。同法第3章に環境影響評価 (80~129 条) と承認 (130~145 条) に関する定めが置かれており、管理対象行為は大臣の承認がなされない限り禁止されている (67A 条)。なお、管理対象行為に該当しない行為は、環境影響評価も大臣の承認も不要である。

ある開発計画が管理対象行為に該当するか否かは、大臣が決定する (11 条)。そのプロセスは大要次の通りである。

まず、管理対象行為に該当する可能性のある行為を計画する者は、当該行為について大臣に照会することが義務づけられている (68 条)。照会を受けた大臣は、当該計画が管理対象行為に該当するか否かを決定しなければならない (75 条)。この決定にあたり、大臣は、当該行為が有する可能性のあるすべての悪影響 (all adverse impacts) を考慮しなければならない (75 条(2) (a))。なお、大臣に照会すべき「重大な影響」を及ぼす行為であるか否かを計画者が判断するためのガイドラインが設けられている<sup>34)</sup>。同ガイドラインでは、ある行為が「重大な影

響」を及ぼす可能性があるかどうかは、影響を受ける環境の側の感受性、価値、質、影響の程度、持続期間、規模、および地理的範囲をすべて考慮したうえで判断されるべきであることや、重大な影響を及ぼす可能性について考える際には、科学的確実性の欠如を理由に重大な影響を及ぼす可能性が低いと判断すべきではなく、予防原則 (Ⅲ.2 参照) に基づいて判断されるべきであることが明示されている<sup>35)</sup>。

次に、管理対象行為であると認められた行為について、大臣が承認を与えるべきか否かを判断するための情報を得る手段としての、影響評価の段階に移る。大臣は、当該行為の評価方法として、照会情報に基づく評価、予備的文書に基づく評価、公的環境報告書、環境影響評価書、公開調査のなかから適切なものを選択する (80 条以下)。

最後に、大臣は評価の結果を踏まえて承認をするか否かを決定する。承認の決定に先立ち、承認の可否を判断するために必要な追加情報を関係者に求めることもできる (131~132 条)。

## 2. ESD

1987 年、環境と開発に関する世界委員会 (ブルントラント委員会) が発表した「われら共通の未来」(ブルントラント報告書) において、持続可能な発展 (Sustainable Development) が「将来世代のニーズを満たす能力も損なうことなく、現在世代のニーズを満たす発展」と定義された。これに応じて、オーストラリアは 1992 年に連邦、州および準州の合意の下に「生態学的に持続可能な発展に関する国家戦略 (National Strategy on Ecological Sustainable Development : NSESD)」および「環境に関する政府間協定 (Intergovernmental Agreement on the Environment : IGAE)」を採択した。これらにより、ESD<sup>36)</sup>はオーストラリア国内のあらゆるレベルの政府にとって共通の環境政策上の原則となった<sup>37)</sup>。NSESD は ESD を「生命が依存する生態学的プロ

<sup>32)</sup> *Id.*, at 305.

<sup>33)</sup> 行為 (actions) には、プロジェクト (a project)、開発 (a development)、事業 (an undertaking)、活動 (an activity) が広く含まれる (523 条)。

<sup>34)</sup> 現行版は、Australia Government, Department of the Environment, *Matters of National Environmental Significance: Significant impact guidelines 1.1 Environmental Protection and Biodiversity Conservation Act 1999* (2013).

<sup>35)</sup> Tracy Bach & Justin Brown, *Recent Developments in Australia Climate Change Litigation: Forward Momentum from Down Under*, 8 SUSTAINABLE DEV. L. & POL'y 39 (2008) at 41.

<sup>36)</sup> ESD の詳細は、黒川哲志「オーストラリア環境法と『生態的に持続可能な発展 (ESD)』—コモンセンスとしての ESD および予防原則—」早稲田社会科学総合研究 11 巻 2 号 (2010 年) 12 頁以下参照。

セスが維持され、現在および将来の双方の生活の質が向上するように、地域社会の資源を利用、保全、および強化すること」と定義しており、IGAEはESDを「意思決定において環境と経済を統合し、現在世代と将来世代の利益をつり合わせる可能性を提供する」ものであることと定めている<sup>38)</sup>。さらに、この意思決定には、予防原則、世代間衡平、生物多様性および生態学的完全性の保全、影響評価、価格設定、インセンティブメカニズムの改善を考慮に入れる必要があると明記された<sup>39)</sup>。IGAEは、連邦と州の開発行為に対する意思決定（承認）プロセスを調和させ、効率化を促進し、かつ、重複を制限しようとした点に意義があるといわれる<sup>40)</sup>。

1999年に制定されたEPBC法は、NSES DおよびIGEAに従い、ESDを法の目的の一つとして明記するとともに（3条(1)(b)）、ESDを定義する独立した条項を設けている。同法3A条は、ESDに含まれる原則を5つ掲げている。すなわち、①意思決定プロセスは、長期的・短期的な経済的、環境的、社会的および衡平な考慮を効果的に統合すべきであること、②深刻な、または不可逆的な環境破壊のおそれがある場合、科学的確実性の欠如を理由として環境劣化の防止を先送りしてはならないこと、③世代間衡平の原則—現在世代は将来世代の利益のために、環境の健全性、多様性、生産性が維持されまたは強化されることを確保すべきであること、④生物多様性と生態系の保全は、意思決定における基本的な考慮事項であるべきであること、⑤評価、価格設定、およびインセンティブのメカニズムの改善を促進すべきであること、である。このうち、②は予防原則の内容を明記したものである。

前述の通り、EPBC法の下では国家環境上重要な事項に重大な影響を与える可能性のある管理対象行為には大臣の承認が必要となるが、大臣が承認をするか否かを決定する際に考慮しなければならない要素として、環境影響評価の結果と並んでESDも挙

げられている（139条）。さらに、391条は「大臣は意思決定において予防原則を考慮しなければならない」と題して、照会された行為が管理対象行為に該当するか否か、および、管理対象行為に対して承認を与えるべきか否かを判断する際に「本法の他の規定と整合する限りにおいて、予防原則を考慮しなければならない」と定めている（391条(1)、(3)）。

このように、ESDおよびESDの構成要素としての予防原則が、大臣の意思決定における義務的な考慮要素の一つとして明記されていることは注目に値する。ただし、ESDおよび予防原則のいずれも、複数の考慮要素の一つとして掲げられているにすぎず、これらを他の考慮要素よりも優先的に取り扱うべきこととは明記されていないし、予防原則に関しては「本法の他の規定と整合する限りにおいて」との限定が付されている点に注意を要する。

気候訴訟におけるEPBC法の下での予防原則の適用に関する議論は、主に次の二点に集中している<sup>41)</sup>。一つは、世界規模の気候変動が特定の地域において生じる具体的な損害との間に因果関係を有することを裏付ける地域レベルの科学的根拠の欠如が課題となっていることから、気候変動に関する政府間パネル（Intergovernmental Panel on Climate Change：IPCC）の報告書のような一般的な証拠を地域レベルでの具体的な損害の可能性を証明するものとして裁判所が受け入れることである。もう一つは、右のような因果関係を被害者の側が証明することの困難性を克服するために、立証責任を転換するという方向性である。

## IV. オーストラリアにおける気候訴訟

### 1. 気候訴訟の手段

オーストラリアの気候訴訟は、その多くが行政の意思決定に対する審査（司法審査（judicial review）または本案審査（merits review））によるアプローチで行われており、炭鉱に関する事例が最も多い<sup>42)</sup>。

37) Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 41.

38) IGAE § 3.5.2. Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 41.

39) IGAE § 4.5.2. Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 41.

40) Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 41.

41) Lydia Akinyi Omuko, *Applying the Precautionary Principle to Address the Proof Problem in Climate Change Litigation*, 21 TIL-BURG L. REV. 52 (2016) at 64-66.

42) Danny Noonan, *Imagining Different Futures through the Courts: A Social Movement Assessment of Existing and Potential New Approaches to Climate Change Litigation in Australia*, 37 U. TAS. L. REV. 25 (2018) at 36-37.

オーストラリアには温室効果ガスの排出を直接規制する連邦法はなく、また、EPBC法をはじめとする既存の法律においても温室効果ガスの排出を意思決定の考慮事項とする明文規定は置かれていない。そのため、法律の解釈により温室効果ガスの排出を考慮要素の一つに組み込み、それを考慮しなかった行政決定を違法なものであると主張するのが、従来オーストラリアにおいて最も一般的な気候訴訟の形であった。もっとも、近時は行政法上の手段以外の訴訟類型も活用されるようになってきている。

## (1) 類型

### A. コモン・ロー上の手段

コモンウェルスとしてオーストラリアはイギリス法を継受しており、現在においてもオーストラリアの法体系はコモン・ローを基盤としつつ、制定法がコモン・ローを改変する役割を担う構造となっている<sup>43)</sup>。

気候訴訟において活用される不法行為法上の訴因としては、①ニューサンス（生活妨害）、②ネグリジェンス（注意義務違反）、③共謀、④虚偽表示が挙げられる<sup>44)</sup>。しかしながら、オーストラリアは、アメリカで数多く提起されているような気候変動に関するコモン・ロー訴訟をほとんど経験してこなかった。政府や企業に対して温室効果ガスの排出削減を促すための訴訟は、すべて具体的な法令に基づいて行われてきたのである。これは、オーストラリアにおいてはネグリジェンスやニューサンスに関するコモン・ローが他の法域に比べて保守的である<sup>45)</sup>ことから、原告にとってハードルが高く、不法行為に基づく訴訟が一般的にあまり利用されていない<sup>46)</sup>ことに起因する。オランダのNGOがオランダ政府

を相手に争った2015年のウルゲンダ事件<sup>47)</sup>は、気候変動に関する不法行為（ネグリジェンス）訴訟として注目されたが、同事件が依拠したオランダの法律とオーストラリアにおける立法状況や内容の違いから、同事件を模倣した訴訟がオーストラリアにおいて成功する可能性は低いと考えられている<sup>48)</sup>。オーストラリアにおいては、裁判所が気候変動に関する注意義務の存在を認めることには消極的であろうし、仮に注意義務の存在が認められたとしても、特定の損害の発生を予見しそれを予防する措置を講ずべきであったことの立証が難しいことから、注意義務違反（ネグリジェンス）が認められることはほとんど見込めないと考えられてきたのである<sup>49)</sup>。もっとも、近時の判例においては、EPBC法に基づく承認の決定に際して環境大臣が将来世代に損害が発生することを防止する合理的な注意義務を負うことを認めたものがある（IV.2(1)(ix)参照）。

### B. 行政法上の手段

行政法上の手段としては、①司法審査、②市民訴訟、③本案審査が挙げられる。

①司法審査<sup>50)</sup>は、1977年行政決定（司法審査）法（以下、「ADJR法」）<sup>51)</sup>に基づき「決定による不利益を受けた者」が裁判所に対し当該行政決定の合法性の審査を求めるものであり、環境法違反を抑制したり是正したりするために利用することができる。EPBC法487条(2)はADJR法上の司法審査を求めうる「決定による不利益を受けた者」の定義を次のように拡張している。

以下の条件に該当する者は、決定、不作為、作為によって不利益を受けた者とみなされる。

43) 平松絃他『現代オーストラリア法』（敬文堂・2005年）13頁以下参照。なお、イギリスのコモン・ローとは異なる進化を遂げた「オーストラリア・コモン・ロー」の存在が指摘されている。

44) Brian J. Preston, *Climate Change Litigation (Part 1)*, 5 CCLR 3 (2011) at 4-14.

45) Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *Climate Litigation*, 36 ALTERNATIVE L.J. 27 (2011) at 28.

46) Jacqueline Peel & Hari M. Osofsky, *Climate Change Litigation's Regulatory Pathways: A Comparative Analysis of the United States and Australia*, 35 LAW & POL'y 150 (2013) at 173.

47) *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands* (2015) C/o9/456689 / HA ZA 13-1396 (Hague District Court).

48) Sarah Flynnne, *Opportunities for Novel Climate Change Litigation in Western Australia*, 48 U.W. AUSTL. L. REV. 189 (2020) at 207.

49) Jacqueline Peel, Hari Osofsky & Anita Foerster, *Shaping the 'next Generation' of Climate Change Litigation in Australia*, 41 MELB. U. L. REV. 793 (2017) at 820-821.

50) オーストラリアの司法審査に関しては、北島周作「オーストラリアの司法審査制度と行政上の主体の多様化」大貫裕之他編『行政法理論の基層と先端』（信山社・2022年）27頁以下参照。

51) *The Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977* (Cth).

- (a) オーストラリア市民であるか、オーストラリアまたは国外準州に居住しており、かつ、
- (b) その決定、不作為または作為の直前2年間のいずれかの時点で、その者がオーストラリアまたは国外準州において、環境の保護、保全、または調査研究のための一連の活動に従事していた。

EPBC法は、照会された行為が管理対象行為に該当するか否かの決定および管理対象行為に対して承認を与えるか否かの決定について大臣に広範な裁量権を与えているが、この裁量権の行使は司法審査の対象となる<sup>52</sup>。司法審査を行う裁判所は、自らの意見を大臣の決定に代えることはできず、大臣が提出する客観的証拠を手掛かりに当該決定が法定要件（手続的要件も含む）を満たしているかを判断することとなる<sup>53</sup>。EPBC法は、大臣に対して気候変動または温室効果ガスの排出を考慮することを明示的に義務づけてはいないため、気候訴訟においては、法定の考慮要素のなかにこれらの要素を組み込む解釈の妥当性が争われる。とりわけ、EPBC法のように意思決定者の義務的な考慮要素にESDが含まれている場合には、ESDの考慮をしなかったことやその不十分さを根拠に決定の是正または取消しが求められる。

②市民訴訟は、開かれた当事者適格（open standing）規定に基づいて行われる。例えば、ニューサウスウェールズ州の1979年環境計画評価法（the Environmental Planning and Assessment Act：EPA法）は、差止命令について次のように規定している（9.45条（1））。

何人も、本法違反の是正または抑制を命ずるための訴訟を裁判所に提起することができる。これは、当該違反によって、またはその結果とし

て、その者の権利が侵害されたか、もしくは侵害される可能性があるか否かを問わない。

こうした根拠規定がある場合には、行政の意思決定に関して直接の利害関係のない者も、気候変動に関する考慮を求めて提訴することが可能である。実際に、グレイ対マッコリー事件<sup>54</sup>（IV.2.（1）（vi））は、温室効果ガス排出に関するオーストラリア初の市民訴訟として注目された<sup>55</sup>。

③本案審査は、司法審査とは異なり、裁判所が決定者の提出する証拠資料に限らず新たな証拠を入手し、それに基づいて決定者に代わって再度判断を下すものである<sup>56</sup>。気候訴訟に関しては、環境法上の明文規定に基づいて、その限りにおいて特定の者を被告とする場合にのみ本案審査を請求することが可能である<sup>57</sup>。例えば、ニューサウスウェールズ州の1979年土地・環境裁判所法17条には、土地・環境裁判所で本案審査手続を開始できる環境法令の条項が列挙されている。これまでのところ、オーストラリアでは適応に関する本案審査の事例において、裁判所が気候変動による影響を考慮すべきとして適応に資する結論をとるものが多い。他方、原告が風力発電所への承認に反対して争われた事例においては、裁判所が、風力発電所が有する気候変動の緩和に資するという公共の利益と、風力発電所の建設による視覚的アメニティへの影響の抑止という私的利益とを比較し、公共の利益が私的利益を上回るとして承認を肯定する判断をしたことが注目される<sup>58</sup>。本案審査の場面では、適応のみならず緩和に関する事例においても、裁判所が気候変動への配慮が必要であることを前提とした判断を下す傾向が見受けられるようになってきており、これは、適用される法律が気候変動への配慮に明示的に言及していない場合も同様である<sup>59</sup>。

<sup>52</sup> Virginia Tice, *supra* note 7, at 305-306.

<sup>53</sup> *Id.*

<sup>54</sup> Gray v. Macquarie Generation [2010] NSWLEC 34.

<sup>55</sup> Brian J. Preston, *Climate Change Litigation (Part 2)*, 5 CCLR 244 (2011) at 251; Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 30.

<sup>56</sup> Brian J. Preston, *supra* note 55, at 252. 司法審査と本案審査の区別の詳細は、D. Kerr, *The Intersection of Merits and Judicial Review: Looking Forward*, 32 U. QUEENSLAND L.J. 9 (2013) 参照。

<sup>57</sup> Brian J. Preston, *supra* note 1, at 500.

<sup>58</sup> Taralga Landscape Guardians Inc v. Minister for Planning and RES Southern Cross Pty Ltd (2007) 161 LGERA 1.

<sup>59</sup> Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 30.

### C. 新たなアプローチとその限界

気候訴訟には、上記のような既存のアプローチとは異なる新たなアプローチとして、①政府による緩和策を強制するアプローチ、②適応策の資金確保のために化石燃料企業に対して損害賠償を求めるアプローチ、③会社法や証券取引法に基づく請求、④抗議活動に対する刑事訴追を受けた者が「気候変動対策の必要性」の抗弁を用いる試み<sup>60</sup>、⑤人権法に基づく訴訟が挙げられる。

しかしながら、オーストラリアにおいては、他の国々よりも新たなアプローチの条件が厳しく不利であり、そこには次の二つの背景があるといわれている<sup>61</sup>。一つは、オーストラリアの憲法構造である。歴史的にも構造的にも、オーストラリア憲法には、国民主権よりも議会主権の概念が色濃く、個人の権利の保護は既に十分であったという感覚が貫かれている。これには、1900年に連邦憲法 (the Australian Constitution Act) が制定された際、その焦点は連邦と州との関係性 (立法権限の配分等) にあり、国家権力と市民の権利との関係性への関心が薄かったことから権利章典が置かれず現在に至るオーストラリア憲法の特異性<sup>62</sup>に大いに関係しているものと思われる。そのため、気候訴訟の新たなアプローチが実現しにくい理由の一つは、法理論よりもむしろ保守的な司法の在り方にあると指摘されている。二つ目は、高等法院 (the High Court) の法文化である。高等法院は、歴史的背景および現在の構造のいずれにおいても、政治的分裂よりも同調と整合、および改革よりも教義上の保守主義の文化を優先しており、こうした文化が下級裁判所の斬新な判決や理論の発展を抑制することによって、下級審の司法態度のばらつきを抑制し統合に向かわせる効果があると

されている<sup>63</sup>。

こうした状況下では、資金の乏しい訴訟当事者が気候訴訟の戦略を選択する場合に、不利なコストリスクを最小化するために、より勝訴の見込みのある既存のアプローチを採用するのは当然であり、そのためにオーストラリアでは新たなアプローチの進展が他の国々と比較して小さいのである<sup>64</sup>。

### (2) 訴訟費用の問題

ここで、訴訟費用の問題にも若干触れておきたい。気候変動訴訟のほとんどは、自らの具体的な権利侵害を争う私的な主張とは離れた公益訴訟である。公益訴訟には、その社会的影響力を背景に、規制に対して消極的であった行政府に圧力をかけることが可能となる点や、裁判所は行政とは異なり、持ち込まれた問題から逃げることなく結論を出さなければならない立場にあるため、問題解決に向けて事態の進展が望めるという点に、それぞれ原告にとってのメリットがあるとされる<sup>65</sup>。これに対して、原告にとっての公益訴訟の最大のデメリットは、費用負担の懸念である。一般的に、公益訴訟の原告は、勝訴したとしても当該訴訟から直接個人的な利益を得ることはない。さらに、オーストラリアはイギリスのコモン・ロー上の「敗訴者負担主義 (costs follow the event)」<sup>66</sup>に基づき、敗訴者が自らの訴訟費用のみでなく勝訴者の訴訟費用をも負担することが原則である<sup>67</sup>。裁判所は、敗訴当事者に訴訟費用の支払いをどのように命ずるかについて裁量権を有する<sup>68</sup>。気候訴訟は通常、専門家の証拠の提出を必要とする複雑な科学的問題を含むため、費用のハードルが特に高くなる傾向にあり、費用の負担を考慮すれば、資金の乏しい者は、勝ち目のない訴訟を提起

60) オーストラリアにおいては、1996年被害者支援・回復法 (the Victims Support and Rehabilitation Act 1996 (Cth)) に基づき、裁判所が抗議者に対して被害者補償命令を下すこととなるが、これにより抗議活動を行うことが経済的に難しくなることが懸念されている。イギリスでは、「気候変動対策の必要性」の抗弁が認められ、抗議者らが無罪となった事例があるが、オーストラリアの治安判事が同様の判断をする可能性は低いといわれている。Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 32.

61) Danny Noonan, *supra* note 42, at 61-65.

62) 平松他・前掲注 (43) 9-12頁参照。

63) Danny Noonan, *supra* note 42, at 61-12.

64) *Id.*, at 65.

65) Brian J. Preston, *supra* note 1, at 486.

66) 敗訴者負担主義を紹介するものとして、さしあたり、林晃大「イギリスにおける環境公益訴訟とオーフス条約」近畿大学法学 61巻1号 (2013年) 37頁以下参照。

67) Nicola Pain & Rachel Pepper, *Legal Costs Considerations in Public Interest Climate Change Litigation*, 30 K.L.J. 211 (2019) at 212.

68) Virginia Tice, *supra* note 7, at 316.

しようとは考えない。実際に、気候訴訟に敗訴した原告（環境団体）が裁判所により被告の訴訟費用も負担するよう命じられた結果、自主的に解散した事例もある（IV.2.(1)(iv)）<sup>69)</sup>。気候訴訟の特殊性に鑑み、原告側の負担を軽減するために敗訴者負担主義を修正する必要性が認識されており、裁判所が実際に利用可能な手段として次の4つが挙げられている<sup>70)</sup>。

第一に、費用保護命令（protective cost order：PCO）である。これは、オーストラリアでは「最大費用命令（maximum costs order）」とも呼ばれ、当事者の申請に応じ裁判所が命令によって敗訴者が支払うべき費用の額を制限するものである。連邦裁判所規則 41.51 条のほか、ニューサウスウェールズ州統一民事手続規則 42.1 条(1)にも明文規定がある。裁判所が PCO を下すか否かを判断するための考慮要素としては、①申請のタイミング、②原告の請求が議論の余地のあるものかどうか、③公共の利益に関する訴訟であるかどうか、④原告が私的な利益を有するかどうか、⑤ PCO が下されなければ訴訟手続が継続しないかどうか、⑥原告の弁護士が善良な活動をしているかどうか、⑦ PCO の比例性、⑧原告の費用見積りの合理性等がある。なお、最近の事例として、気候変動に関する情報開示について争われた 2019 年のマーク・マクベイベイ事件<sup>71)</sup>（IV.2.(3)(i)）では、原告が PCO を申請したが、裁判所がこれを拒否した。裁判所は本件が公益訴訟であることは認めつつも、PCO を下さない理由として、原告の財政状況が不明であったこと、および、原告に対する資金提供者による追加的資金の用意の有無が不明であったことを挙げている。

第二に、費用の割り当て制度（apportionment of cost）である。これは、訴訟で争われた複数の争点のうち、勝訴者が明らかに支配的な特定の争点について、当該争点に関する事実の成否に基づいて費用が割り当てられ、結果として被告の訴訟費用の一部のみを原告が負担するというものである。

第三に、有益な公益訴訟の敗訴者にはそもそも費

用命令を下さないという選択肢もある。通常のコモン・ロー上の運用とは異なる例外的な位置づけとなるため、これを正当化する条件が判例<sup>72)</sup>によって示されている。すなわち、①公益のための訴訟であるかどうか、②公益のために提起されたこと以上の特徴があるか、③原告にも落ち度がある等の対抗要件があるかどうか、である。さらに、②については、一つ以上の重要かつ新規の問題を扱う訴訟であることや、環境またはその構成要素を保護するための訴訟であること、等の5つの要素が挙げられ、③については、原告が訴訟結果により私的な利益を受ける立場にあるかどうか、公共性の幅が狭くないかどうか、または、原告の主張に不誠実な点があるかどうか、等の6つの対抗要件が挙げられている。なお、公益訴訟において裁判所が費用命令を下さないという選択が可能であることに関しては、ニューサウスウェールズ州の 2007 年土地・環境裁判所規則 4.2(1)に明文規定の例がある。

第四に、費用担保命令（security for costs order）を下さないという方向で原告を一定程度保護する可能性もある。費用担保命令は、被告の申請により、訴訟手続最終時に原告が被告に対する費用命令に応じた支払いをすることができなくなることを防ぐために裁判所が下すものである。裁判所が裁量により費用担保命令を下さない場合を明文で認めている例としては、ニューサウスウェールズ州土地・環境裁判所規則 4.2(2)がある。

## 2. 気候訴訟の展開

以下、オーストラリアの気候訴訟について、緩和事例、適応事例、および新たなアプローチの3つのカテゴリーごとに主要な判例を取り上げ、今日までの歴史的経緯を分析する。

### (1) 緩和事例

(i) オーストラリアで初めての気候訴訟は、1994年のグリーンピース対レッドパワーバンク事件（以下、「グリーンピース事件」）<sup>73)</sup>である。

<sup>69)</sup> Wildlife Preservation Society of Queensland Proserpine/ Whitsunday Branch Inc v Minister for the Environment & Heritage (2006) 232 ALR 510; Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 27.

<sup>70)</sup> Nicola Pain & Rachel Pepper, *supra* note 67, at 214-223.

<sup>71)</sup> Mark McVeigh v. Retail Employees Superannuation Trust [2019] FCA 14.

<sup>72)</sup> Caroon Coal Action Group Inc v. Coal Mines Australia Pty Ltd (No 3) (2010) 173 LGERA 280.

<sup>73)</sup> Greenpeace Australia v. Redbank Power Company (1994) 86 LGERA 143.

【事案】グリーンピースオーストラリアは、ハンターバレーに建設予定の新規の火力発電所に異議を唱えた。すなわち、レッドパワーバンク社に対してニューサウスウェールズ州のEPA法に基づきシングルトンカウンシルが与えた開発許可について、同プロジェクトによる温室効果ガス排出は地球の大気中の温室効果を許容できないほど悪化させるものであるから、予防原則を適用して開発許可申請を拒否すべきだとして、EPA法98条（現8.8条）に基づき本案審査（B③）を申し立てた。

【判旨】ニューサウスウェールズ州土地・環境裁判所は、予防原則に照らし、温室効果ガスの排出と気候変動が開発許可にあたって考慮されるべきものであることは認めつつも、温室効果ガスの排出と気候変動は、開発許可をすべきか判断をする際に他のすべての考慮事項に優先されるものであってはならないと判断し、開発許可を与えるという決定を維持した。

【意義】本判決は、気候変動に関する最初の本案審査の事例でもあった。結論としては規制推進派が敗訴しているが、気候変動に関して裁判所が初めて予防原則を適用した点に意義があり<sup>(74)</sup>、その後のオーストラリアにおける気候訴訟の一つのモデルを提供したと評価されている<sup>(75)</sup>。もっとも、裁判所は、個々の発電所の事業を阻止すべきかどうかは、政府の政策の問題であって裁判所が決定すべきことではないとも述べている。

(ii) オーストラリアにおける気候変動に関する最初の司法審査の事例は、2004年のヘーゼルウッド発電所事件<sup>(76)</sup>である。

【事案】オーストラリア自然保護財団は、ビクトリア州最大規模の火力発電所のための炭鉱拡張計画に対して出された開発許可につき、石炭燃焼による

温室効果ガス排出の影響が考慮されていなかったことを指摘し、1987年ビクトリア州計画環境法に基づき司法審査（B①）を申し立てた。

【判旨】ビクトリア州民事・行政裁判所は、許可の申請や計画変更の申請に対しては、直接的であるか間接的であるかを問わず、関連する全ての環境影響を考慮しなければならないとし、炭鉱から石炭を供給された発電所における温室効果ガス排出による環境影響も、当該炭鉱による影響として考慮されるべきものであると判断した。

【意義】本判決により、温室効果ガスの間接的なまたは川下での排出も、開発事業に対する意思決定における考慮要素として捉える道が開かれた<sup>(77)</sup>。なお、判決後にビクトリア州はヘーゼルウッド発電所の所有者との間で、前例のない「温室効果ガス削減協定」を締結し、これに基づき同発電所の温室効果ガス排出削減が図られた<sup>(78)</sup>。

(iii) この流れを受け、2006年のグレイ対計画大臣事件<sup>(79)</sup>では、ニューサウスウェールズ州土地・環境裁判所が画期的な判決を下すこととなる。

【事案】センチニアル・ハンター社がニューサウスウェールズ州のEPA法に基づき、ハンターバレーにアンビルヒルプロジェクトとして知られる大規模炭鉱を建設する開発許可を申請したところ、同州の計画大臣がこれを承認した。原告は、アンビルヒルプロジェクトに対する同法に基づく環境影響評価が予防原則や世代間衡平等を含むESDを考慮に入れていなかったにもかかわらず承認がなされたと指摘し、司法審査（B①）を申し立てた。

【判旨】裁判所は、EPA法に基づく環境アセスメントは、直接的なもののみでなく間接的なものも含めて、「現実的な関連性」をもつ影響を考慮するものであるとし、川下での石炭の使用（スコープ3）<sup>(80)</sup>

(74) Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 30.

(75) Jacqueline Peel, Hari Osofsky & Anita Foerster, *supra* note 49, at 21.

(76) Australian Conservation Foundation v. Latrobe City Council (2004) 140 LGERA 100.

(77) Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 42.

(78) Brian J. Preston, *supra* note 1, at 493.

(79) Gray v. Minister for Planning (2006) 152 LGERA 258.

(80) スコープ1とは、鉱山企業からの直接的な温室効果ガス排出を指し、スコープ2とは、鉱山企業が使用する電力を購入することによる間接的な温室効果ガス排出を意味する。本件の環境影響評価には、スコープ1および2による温室効果ガス排出は含まれていた。スコープ3とは、当該企業が所有または管理していない排出源から発生する間接的な温室効果ガス排出のことであり、本件の環境影響評価においては対象外とされていた。なお、スコープ1～3の区分は、世界環境経済人協議会および世界資源研究所が設定した「2004年温室効果ガスプロトコル」による。

による温室効果ガスの排出は、炭鉱の環境影響評価において「考慮すべき関連事項」であると判示した。すなわち、石炭採掘と気候変動の原因となる温室効果ガスとの間には十分に近接した関連性があり、石炭採掘は環境影響を及ぼすものであると結論づけたのである<sup>(81)</sup>。さらに、同法に基づき開発許可を与えるか否かを判断する際には、「公共の利益」を考慮しなければならず、ここにいう「公共の利益」にはESDが含まれると述べた。

【意義】本判決は、環境影響評価とESDとを結びつけた点に大きな意義がある<sup>(82)</sup>。EPA法には、目的規定（旧5条、現1.3条）にESDが掲げられているが、それ以外の条項には、ESDを意思決定の考慮要素とする旨は明記されていない。それにもかかわらず、土地・環境裁判所は、同法のもとで一般的な考慮事項とされている「公共の利益」（同法旧75C条(1)(e)、現4.15条）を介することで、環境影響評価を含む同法のすべての部分にもESDの考慮が求められるとの解釈を示したのである。本判決は、気候変動問題を国民的議論の前面に押し出す政治的勝利であると評価されており<sup>(83)</sup>、さらには、現代のオーストラリア環境法のパラダイムであるともいわれている<sup>(84)</sup>。

ただし、スコープ3の排出は、他のすべての考慮事項よりも優先的な扱いをされるものではなく、意思決定者にはESDをどのように適用するかを判断する裁量があるため、結果として行政の意思決定プロセスにおいてESDの考慮が実質的な変化をもたらさない懸念がある旨が指摘されている<sup>(85)</sup>。事実、ニューサウスウェールズ州計画大臣は、本判決に示された通りにスコープ3の排出とESDを考慮に入れたうえで、2007年にアンビルヒルプロジェクトの鉱山計画を承認している。なお、本判決において

裁判所は、意思決定者や裁判所が、気候変動が地球規模の問題であることを理由に、地域の開発の影響を検討することを拒否してはならないと述べており、この点を称賛する見解もあったが<sup>(86)</sup>、後の「大海の一滴」論の登場により、事態が変わっていく。

この時期の緩和事例には、上記のような州法に基づくものとは別に、連邦法であるEPBC法に関する事例も存在した。特に注目すべきは次の二件である。一つは、2006年の野生生物保護協会事件<sup>(87)</sup>（iv）であり、もう一つは、2007年のアンビルヒル事件<sup>(88)</sup>（v）である。二件とも規制推進派の原告が敗訴しているが、EPBC法の改正につながったという点で共通している。

#### （iv）野生生物保護協会事件

【事案】本件は、クイーンズランド州ボーエン盆地における新規炭鉱開発に関する二つの計画に対する連邦環境・遺産大臣の二つの決定（EPBC法における管理対象行為ではないとして承認手続を不要とした決定）につき、クイーンズランド州野生生物保護協会（以下、「協会」）が連邦裁判所に司法審査（B①）を申し立てたものである。協会は、炭鉱から産出される石炭の燃焼が地球温暖化の原因となり、グレートバリアリーフのような世界遺産地域の生態系に重大な悪影響を及ぼす可能性があるとして、EPBC法に基づく環境影響評価の必要性を主張した。

【判旨】これに対して連邦裁判所は、大臣は温室効果ガス排出の問題と、それが世界遺産の価値に及ぼす間接的な影響の可能性を既に考慮していたと判断した。そのうえで、EPBC法は「世界的な石炭燃焼の影響ではなく」、計画されている炭鉱の影響に対処することを大臣に求めているのであると判示し

(81) Anna Rose, *Gray v Minister for Planning: The Rising Tide, of Climate Change Litigation in Australia*, 29 SYDNEY L. REV. 725 (2007) at 731.

(82) Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 29.

(83) Virginia Tice, *supra* note 7, at 312-313.

(84) Danny Noonan, *supra* note 42, at 39.

(85) *Id.*

(86) Anna Rose, *supra* note 81, at 732. なお、本判決とほぼ同時期に、連邦裁判所は、炭鉱での石炭採掘とグレートバリアリーフへの影響との間に因果関係があるとは到底認められないとして、スコープ3の排出に関する考慮を不要とする判決を下している。Wildlife Preservation Society of Queensland Proserpine/ Whitsunday Branch Inc v. Minister for the Environment & Heritage (2006) 232 ALR 510.

(87) Wildlife Preservation Society of Queensland v. Minister for the Environment and Heritage (2006) 232 ALR 510.

(88) Anvil Hill Project Watch Association Inc. v. Minister for the Environment and Water Resources (2007) 243 ALR 784.

た。

【意義】本判決において連邦裁判所が、EPBC法においても直接的な影響のみならず間接的な影響をも意思決定における考慮事項とすべきことを明示したことを受けて、EPBC法に527E条が新設された<sup>89</sup>。これにより、EPBC法にいう「影響」には、ある出来事や状況の直接的な結果のみならず、当該出来事や状況が実質的な原因となって生じた間接的な結果が含まれることとなった。

#### (v) アンビルヒル事件

【事案】本件は、「大海の一滴」論を採用した判決として知られている。「大海の一滴」とは、「気候変動が地球規模の問題であることを考慮すれば、単一の排出源からの排出は通常、地球規模の大きな排出プールにおいてはごくわずかであり、そのごくわずかな排出では重大な影響は生じない」というもので、規制推進派によって提起された気候訴訟の被告が用いる抗弁である<sup>90</sup>。本件においては、ニューサウスウェールズ州のハンターバレーで計画されていたアンビルヒルプロジェクトにおける炭鉱はEPBC法における管理対象行為ではないとする大臣の決定について、アンビルヒルプロジェクト・ウォッチ・アソシエーションが気候変動への影響を考慮すべきことを主張し、司法審査(B①)を申し立てた。

【判旨】連邦裁判所は、被告である連邦環境・水資源大臣の主張を入れて「大海の一滴」論を採用したうえで、野生生物保護協会事件と同じ理由で申立てを棄却する旨を述べた。なお、グレイ対計画大臣事件の判決後の2007年初めに、環境・水資源大臣は、アンビルヒルプロジェクトがEPBC法の管理対象行為には該当しない旨の決定を下していた。その理由は、環境影響評価書および予防原則を考慮した結果、同プロジェクトと温暖化の間の因果関係が特定できない可能性が高いことであった<sup>91</sup>。

【意義】本判決は、野生生物保護協会事件とともに

に、EPBC法において温室効果ガス排出を国家環境上の重要事項に対する重大な影響として捉えることの困難性を浮き彫りにしたが、その後、連邦政府はEPBC法を改正し、国家環境上重要な事項に生態系を導入した<sup>92</sup>。

以上の一連の訴訟結果に対しては、「予防原則と世代間衡平をうたった強固な法律でさえ、オーストラリアの炭鉱の拡張を阻止することはできなかった」という悲観的な見方が強かった<sup>93</sup>。しかしながら、その後の緩和事例には新たな動きがみられた。

(vi) 2010年のグレイ対マッコリー事件<sup>94</sup>は、温室効果ガス排出に関するオーストラリアで初めての市民訴訟(B②)である<sup>95</sup>。

【事案】気候変動活動家である原告らは、マッコリージェネレーション社がニューサウスウェールズ州の環境保護管理法(the Protection of the Environment Operations Act 1997)115条1項に違反し、故意または過失により、廃棄物の処分に関するライセンスを得ないまま、環境に害を及ぼす可能性のある方法で大気中に二酸化炭素を排出するという形で廃棄物の処分を行ったと主張し、その旨の宣言的判決を求めた。

【判旨】ニューサウスウェールズ州土地・環境裁判所は、二酸化炭素がライセンスで明確に許可されていない廃棄物であるとする原告の主張を却下したうえで、請求の修正を許可した。原告側の新たな主張は、発電所から排出される二酸化炭素の一部はライセンスによって許可されるかもしれないが、暗黙の条件を超えて排出される残りの二酸化炭素は合法的な権利の範囲を超え、違法であるというものであった。裁判所がこの主張の一部を認容したため、被告が控訴した。控訴審<sup>96</sup>においては、原審における「暗黙の条件」の根拠であった「合理的な配慮と注意(reasonable regard and care)」に関するコモ

<sup>89</sup> Brian J. Preston, *supra* note 1, at 504.

<sup>90</sup> Lydia Akinyi Omuko, *supra* note 41, at 57.

<sup>91</sup> Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 43.

<sup>92</sup> Brian J. Preston, *supra* note 1, at 505.

<sup>93</sup> Tracy Bach & Justin Brown, *supra* note 35, at 43.

<sup>94</sup> Gray v. Macquarie Generation [2010] NSWLEC 34.

<sup>95</sup> Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 30.

<sup>96</sup> [2011] NSWCA 424.

ン・ロー上の原則は、私的な権利を保護するのみで、法令に基づいてなされた許可には適用されないとして、原審の判決を覆した。

【意義】右のような原告側の主張は、アメリカの著名な2件の気候訴訟において認められた主張（二酸化炭素を大気浄化法上の汚染物質であるとする主張<sup>97</sup>と、気候変動をニューサンスとする主張<sup>98</sup>）の影響を受けている<sup>99</sup>。ニューサウスウェールズ州の環境保護管理法は、連邦法にはみられない汚染防止法である。原告の主張は認められなかったが、汚染防止法の多くは汚染者負担原則を組み込み、汚染の程度に応じて汚染者から費用を徴収するライセンス制度を導入しているという点で、気候変動に対処するための有効な手段であるといえる<sup>100</sup>。

(vii) 2017年には再びEPBC法の適用をめぐる事件に対する連邦裁判所の判断が示された（ACF事件<sup>101</sup>）。

【事案】クイーンズランド州中部で炭鉱開発を行う企業に対するEPBC法に基づく承認について、オーストラリア自然保護財団（ACF）が、EPBC法527E条に基づき石炭燃焼による温室効果ガスの排出がグレートバリアリーフに与える影響が考慮されていないことを指摘し、司法審査（B①）を申し立てたものである。

【判旨】連邦裁判所は、環境エネルギー大臣がスコープ3の排出をEPBC法の下で考慮すべきかどうかを判断する際に、完全代替論に依拠したことには問題がない旨を述べた。「完全代替論（perfect substitution argument）」とは、ある炭鉱プロジェクトが阻止されても別のプロジェクトが進行するため全体としての影響は変わらないという議論である。

【意義】本判決においては、2007年の野生生物保護協会事件後のEPBC法改正により527E条が新設されたことから、同条が主張の根拠に組み込まれたにもかかわらず、規制推進派の原告が勝訴すること

はできなかった。なお、連邦裁判所は、EPBC法で考慮されるべき「影響」に関する決定は政治的影響をもたらす可能性を孕んでおり、これは大臣と政府が解決すべき問題であるとも述べている。

(viii) 他方、2019年のグロスター事件<sup>102</sup>においては、ニューサウスウェールズ州の土地・環境裁判所が再び画期的な判決を下した。

【事案】本件は、16年間で2100万トンの石炭を生産するロッキーヒル炭鉱プロジェクトの許可申請が却下されたことを不服として、開発事業者であるグロスターリソースリミテッド社が本案審査（B③）を申し立てたものである。本件において計画大臣は、2006年のグレイ対計画大臣事件で土地・環境裁判所が判示した通り、ニューサウスウェールズ州のEPA法の下での「意思決定においては公共の利益を考慮しなければならず、公共の利益にはESDが含まれる」という解釈を用いて本件炭鉱申請について考慮した結果、同プロジェクトは公共の利益に適わず、直接のおよび間接的な温室効果ガスの排出が気候変動の原因となるため、ESDに反するとして、許可申請を却下していた。

【判旨】裁判所は、パリ協定や他の法域の気候訴訟の影響を踏まえ、新規炭鉱を承認する時期として「間違っている」とし、気候変動の影響を含む費用対効果を考慮した結果、同プロジェクトは公共の利益に反するとして大臣の判断を支持した。

【意義】本判決は、炭鉱からの温室効果ガスの排出が気候変動に寄与するという科学的根拠を基礎とした点に意義がある<sup>103</sup>。また、2006年のグレイ対計画大臣事件の判示が大臣の意思決定に反映され、実際に気候変動緩和に資する結論が導き出されていることは注目に値する。

(ix) さらに、2021年のシャルマ事件<sup>104</sup>において、連邦裁判所はオーストラリアで初めて、政府関係者

97) Massachusetts v. EPA 549 US 497, 127 S.Ct. 1438, 167 L.Ed.2d. 248 (2007).

98) Connecticut v. American Electric Power Co. 406 F Supp 2d 265 (SDNY, 2005)

99) Brian J. Preston, *supra* note 1, at 509.

100) Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 30.

101) Australian Conservation Foundation Incorporated v. Minister for the Environment and Energy [2017] FCAFC 134.

102) Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning [2019] NSWLEC 7.

103) Jacqueline Peel & Jolene Lin, *supra* note 2, at 722.

104) Sharma by her litigation representative Sister Marie Brigid Arthur v. Minister for the Environment [2021] FCA 560.

が気候変動の影響による損害発生リスクを回避する注意義務を負うことを認めた<sup>(105)</sup>。

【事案】本件は、8名の若者が連邦政府に対し、ホワイトヘブン・ヴィッカーリー炭鉱の拡張計画に対する承認をしないようEPBC法に基づき司法審査(B①)を申し立て、予防的差止命令を求めた事案である。原告らは、①18歳未満の子どもたちを代表している旨を主張するとともに、②連邦大臣には若者に対するコモン・ロー上の注意義務があること、さらには、③炭鉱が採掘した石炭を燃焼させることが気候変動を促進し、将来の若者に被害を及ぼすことを主張した。

【判旨】連邦裁判所は、将来世代に与える予見可能な損害が壊滅的なものであることを根拠に、彼らを直接的に影響を受ける者とみなすべきであるとし、連邦政府が子供たちに対して合理的な注意義務を負うことを認めたが、大臣が承認決定時に注意義務に違反する可能性が高いことを原告らが立証できていないことを理由として差止命令は下さなかった。

【意義】本判決は、連邦政府の将来世代に対する注意義務を認めた画期的な判決として歓迎された<sup>(106)</sup>が、判決のわずか2か月後に大臣は本件炭鉱拡張計画に対し承認を与え、翌年の控訴審判決<sup>(107)</sup>において連邦裁判所は全会一致で原審を覆した。「司法機関が解決するにはふさわしくない」政治的な問題であることや、大臣と子どもたちとの関係性の不十分さ等が理由として挙げられた。控訴審判決が原告ら以外の人々をも拘束することになる事態を避けるため、原告らの申出により、18歳未満の子どもたちを代表するという訴訟手続は終結し、原告らが上訴せず確定した。原審は、控訴審の結果にかかわらず、世代を超えた正義の重要性を強調するものであると評価されている<sup>(108)</sup>。

## (2) 適応事例

オーストラリアの気候訴訟の8割は適応事例であり、適応事例は緩和事例と比較するとはるかに成功を収めている。その理由としては、①計画、土地利用、ハザード・リスク管理等、政治的影響の比較的少ない問題に集中していること<sup>(109)</sup>や、②個人や政府に行動を求める緩和事例とは異なり、手続論に重点を置いており、ベースラインを変更することで政府や組織がそれを新たな規範であると捉えることを目的としていること<sup>(110)</sup>が挙げられている。

歴史的にみると、2000年代中頃に沿岸の気候変動リスクに関する注目すべき複数の適応事例が現れた。2007年のノースケープ事件<sup>(111)</sup>およびウォーカー事件<sup>(112)</sup>は、よく似た土地利用に関する事件である。

### (i) ウォーカー事件

【事案】本件は、ニューサウスウェールズ州のEPA法に基づき、洪水リスクのある沿岸平野における宅地開発プロジェクトに対して大臣が承認を与えたことに関する司法審査(B①)の事案である。

【判旨】ニューサウスウェールズ州の土地・環境裁判所は、EPA法において公共の利益は暗黙の考慮事項であり、ESDは公共の利益の一要素であるとして、これを考慮に入れずになされた大臣の承認は無効であると判示した。これは、同裁判所の2006年グレイ対計画大臣事件の判示を受けた内容である。しかしながら、控訴審<sup>(113)</sup>ではこの結論は覆された。その理由は、本件承認がなされた時点では公共の利益がESDを含むまでに発展していなかったという、承認の時期を問題とするものであった。さらに、大臣はESDおよび気候変動の影響を考慮に入れたうえで、最終的に改めて本件プロジェクトを承認している。

【意義】結果としてはプロジェクトを阻止することはできなかったが、控訴審も含めた本件の意義と

<sup>(105)</sup> Mark Wilde, *Causation and Climate Change Litigation: 'Bridge too far'?*, 2021 ALJ 268 (2021) at 273.

<sup>(106)</sup> See Costa Avgoustinos, 'Sharma': *Climate Litigation Enters the Field of Negligence in Australia*, 15 CCLR 248 (2021)

<sup>(107)</sup> [2022] FCAFC 35.

<sup>(108)</sup> Elizabeth Spencer & Chris McGrath, *Currents of Change in Climate Litigation in Australia*, 47 WM. & MARY ENV'T L. & POL'Y REV. 121 (2022) at 122-123.

<sup>(109)</sup> Jacqueline Peel & Jolene Lin, *supra* note 2, at 717.

<sup>(110)</sup> Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, *supra* note 4, at 319.

<sup>(111)</sup> Northcape Properties Pty Ltd v. District Council of Yorke Peninsula [2007] SAERDC 50.

<sup>(112)</sup> Walker v. Minister for Planning (2007) 157 LGERA 124.

<sup>(113)</sup> (2008) 161 LGERA 423.

しては、①グレイ対計画大臣事件を踏襲し、EPA法に基づく意思決定には公共の利益およびESDの考慮が必要であることが確認されたこと、②控訴審判決後にプロジェクトの事業者が洪水リスクに関する追加情報に対応するためにプロジェクトを修正したこと、③大臣が最終的な承認の判断において気候変動による洪水リスクの影響を考慮したこと、④ニューサウスウェールズ州におけるその後の開発に関するさらなる司法審査への道を開いたことが挙げられている<sup>(114)</sup>。なお、ニューサウスウェールズ州は2009年に海面上昇ポリシーステートメントを発表している<sup>(115)</sup>。

(ii) 適応事例において特に重要な役割を果たしたのは、2008年のギップスランド事件<sup>(116)</sup>である。

【事案】本件は、ビクトリア州の1995年沿岸管理法 (the Victorian Coastal Management Act 1995) に基づき設立されたギップスランド沿岸委員会が、ギップスランドシャイアカウンシルが1987年計画環境法の下で沿岸の宅地開発プロジェクトに対して行った開発許可の決定は、気候変動による海面上昇の予測に照らして不適切であると主張し、本案審査(B③)を申し立てたものである。

【判旨】ビクトリア州民事・行政裁判所は、1987年計画環境法の関連規定には気候変動の影響に関する具体的な考慮事項は含まれていないが、予防原則を適用すれば気候変動による住居浸水のリスクが合理的に予見されるため本件プロジェクトは容認できず、開発許可を与えるべきではないと判示した。

【意義】EPBC法やニューサウスウェールズ州のEPA法とは異なり、ビクトリア州の計画環境法には考慮事項に予防原則を組み込むことが可能な関連規定がないにもかかわらず、予防原則を適用して適応に資する結論を導き出した点が本件の大きな特徴である。また、このことは、法律に明文規定がない場合であっても、予防原則は裁量権の行使に関連す

る考慮事項であり、裁判所が適用可能なものであるということを示している<sup>(117)</sup>。なお、本判決以降、ビクトリア州は沿岸の気候変動適応のための政策の策定を積極的に進めるようになった<sup>(118)</sup>。

(iii) さらに、適応事例を扱う専門的な環境裁判所のうち最も保守的であるとされてきたクイーンズランド州計画・環境裁判所が、気候変動の影響を正面から考慮した事例として、2013年レインボーショア事件<sup>(119)</sup>がある。

【事案】本件は、クイーンズランド州南東部沿岸のレインボービーチ近くのインスキップ半島に、大規模な統合型リゾートおよび住宅地を建設する計画の許可申請に対する拒否決定への異議申し立て(B③)である。

【判旨】計画・環境裁判所は、浸食や高波に関する危険を理由に、インスキップ半島海岸側は宅地開発には適していないとして申請拒否の決定を支持した。

【意義】本判決は、クイーンズランド州の適応事例に革命をもたらしたといわれている<sup>(120)</sup>。

2013年にニューサウスウェールズ州で前代未聞の大火災が発生した際、当時のアボット首相は、気候変動と山火事リスクの増加との間の因果関係を指摘する見解を「全くのでっちあげ」として退けた。Peel & Osofskyは、このような政治的議論が気候変動適応に関する法政策の導入を妨げていたが、訴訟がこのギャップを埋めてきたと述べている<sup>(121)</sup>。オーストラリアが地理的条件から気候変動に対して極めて脆弱であることに起因して、適応事例はオーストラリアの適応策を他の先進国よりもはるかに前進させる役割を果たしてきたのである<sup>(122)</sup>。

### (3) 新たな方向性

オーストラリアにおいては上記のような既存のアプローチに基づく気候訴訟が大半を占めるが、新た

(114) Brian J. Preston, *supra* note 1, at 498-499.

(115) Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, *supra* note 4, at 125.

(116) Gippsland Coastal Board v. South Gippsland Shire Council [2008] VCAT 1545 (29 July 2008).

(117) Lydia Akinyi Omuko, *supra* note 41, at 68.

(118) Jacqueline Peel & Hari M. Osofsky, *supra* note 46, at 170.

(119) Rainbow Shores Pty Ltd v. Gympie Regional Council & Ors [2013] QPEC 26.

(120) Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, *supra* note 4, at 129.

(121) *Id.*, at 131-133.

(122) Jacqueline Peel & Hari M. Osofsky, *supra* note 46, at 171.

なアプローチによる気候訴訟も徐々に増えてきている。とりわけ注目すべきは次の二点である。

第一に、会社法および消費者法に基づく訴訟（C③）である。会社法<sup>(123)</sup>は、企業情報開示（297、299A条）、金融商品や金融サービスに関する虚偽または誤解を招く行為（1014H条）、開示請求がなされた文書における虚偽または誤解を招く記述（1308、1309条）等に関する義務を定めている。また、オーストラリア消費者法は、2010年競争・消費者法<sup>(124)</sup>の別表第2に含まれており、誤解を招くまたはそのおそれのある行為等、取引や商取引における行為に適用される法的要件を定めている。

気候変動に関する誤解を招く広告（虚偽表示）については、オーストラリア競争・消費者委員会（Australian Competition and Consumer Commission：ACCC）が、オーストラリア消費者法（または1974年取引慣行法）に違反している企業を相手取り、是正および賠償命令を求めて提訴する事例が2008年からみられるようになった。グリーンウォッシュを取り締まるものであるが、これまでの事例は最終的に和解によって解決に至っているため、どのような行為が誤解を招くのかに関する裁判所の見解は示されていない<sup>(125)</sup>。

ACCCの事例を除いては、気候変動対策を促進するために会社法および消費者法を用いて訴訟で争う取り組みは限定的なものであったが、2020年前後には会社法上の情報開示に関する訴訟が現れた。

（i）マーク・マクベイ事件<sup>(126)</sup>

【事案】本件は、オーストラリア最大の年金基金の一つである小売従業員退職年金信託（Retail Employees Superannuation Trust：REST）を相手取り、会社法1017C条に基づく情報開示義務の違反を争った事例（C③）である。RESTの出資者であるマクベイ氏は、RESTが気候変動リスク管理戦略を適切に開示しておらず、法定開示義務に違反する

こと、および、投資運用において気候変動リスクを十分に考慮せず、受託者義務に違反していることを主張した。なお、IV.1.(3)で触れたように、原告マクベイ氏は\$310,450を上限とするPCOを申請したが、これに対する却下の命令が下された。その後、RESTが気候変動リスクへの対応を公言し、2020年11月に和解が成立している。

【意義】本件は、和解で終結したために気候変動に関する会社法上の義務に関する判例にはならなかったが、①RESTが公約を遵守するか否かについては世界中が注視していること、②国内最大級のスーパーファンドを相手取る気候訴訟の提起を通じて前向きな結果を得ることができた先例であること、③世界中のファンドが気候変動リスクへの対応プロセスを見直す機会を提供したことから、オーストラリア気候訴訟のなかで重要な位置づけが与えられている<sup>(127)</sup>。

（ii）マーク・マクベイ事件の後、再び会社法に基づく気候訴訟（C③）としてエイブラハムズ事件<sup>(128)</sup>が注目されたが、これも和解で終結している。

【事案】本件は、会社法247A条に基づきオーストラリアコモンウェルス銀行の株主が気候変動関連の情報を得るために社内文書へのアクセスを求めたものであった。

【意義】メガバンクが気候変動関連の情報の開示をめぐる提訴されたことで、金融業界全体にも気候変動に対する取り組みやその情報開示を強化する必要性が共有された点に意義がある。和解に至らず裁判が進行していれば、企業の気候変動リスク開示義務を検討するオーストラリア初の判例となっていたであろう<sup>(129)</sup>。

第二に、人権法に基づく訴訟（C⑤）である。

（iii）2020年のワラタ・コール事件<sup>(130)</sup>は、オースト

<sup>(123)</sup> The Corporations Act 2001 (Cth).

<sup>(124)</sup> The Competition and Consumer Act 2010 (Cth). なお、同法は2011年に1974年取引慣行法（the Trade Practices Act 1974 (Cth)）に取って代わる形で施行された。

<sup>(125)</sup> Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 31.

<sup>(126)</sup> Mark McVeigh v. Retail Employees Superannuation Trust [2019] FCA 14.

<sup>(127)</sup> Mackenzie Kern, *Climate Litigation's Pathways to Corporate Accountability*, 54 CASE W. RES. J. INT'L L. 477 (2022) at 499.

<sup>(128)</sup> Guy Abrahams (and others) v. Commonwealth Bank of Australia NSD864/2021,

<sup>(129)</sup> Sarah Flynn, *supra* note 48, at 198.

<sup>(130)</sup> Waratah Coal Pty Ltd v. Youth Verdict Ltd [2020] QLC 33.

ラリアにおいては唯一の人権法に基づく気候訴訟(C⑤)の事例である。

【事案】本件は、オーストラリアの先住民である原告が、ワラタ・コール社の炭鉱プロジェクトに対して、当該プロジェクトが気候変動に寄与することにより、クイーンズランド州人権法で保障される生存権、子どもの権利、文化に対する権利といった人権を侵害すると主張し、同法58条(1)に基づき本案審査を申し立てたものである。

【判旨】クイーンズランド州土地裁判所は、気候変動とピンブルボックス自然保護区の破壊に関する公共の利益と人権を理由に、当該プロジェクトのための採掘リースと環境許可の申請を却下するよう勧告する判決を下した。

【意義】裁判所は、予防原則と世代間衡平を考慮事項として、当該プロジェクトの経済的および社会的利益よりも、生態学的な気候変動コストの方が上回ると結論づけた。その意味で、「完全代替論」を退けたものといえる。

既述のように、オーストラリアには連邦レベルでの権利章典は存在しないため、人権法に基づく気候訴訟はほとんど行われてこなかったし、成功の見込みは小さいと考えられてきた。その理由には、①特定の温室効果ガス排出と、気候変動に対して脆弱な地域社会に及ぼす影響とを結びつけることが困難であること、および、②健全な環境を享受する権利が人権として広く認められていないことが挙げられる<sup>(131)</sup>。もっとも、ワラタ・コール事件の成功を機に、今後は州レベルの人権法に基づく同種の訴訟が他の州でも展開する可能性がある<sup>(132)</sup>。また、人権に基づく訴訟が成功しなかった場合にも、世論の対話、企業の態度、さらには政府の行動を形成する効果は期待できる<sup>(133)</sup>。

## V. おわりに

### (1) 分断の析出

以上、オーストラリアにおける気候変動政策の特色や、気候変動への対応において重要な役割を果たしているEPBC法、および、国内のあらゆるレベルの政府に共通の環境政策上の原則としてのESD

を確認したうえで、オーストラリアにおける気候訴訟についてその手段と歴史的展開を分析した。これを踏まえ、気候変動をめぐる生じている各主体間の分断を整理すると、次の6点が挙げられる。

第一に、連邦・州・地方自治体間の分断である。伝統的には憲法上の立法権限の配分により、環境問題については気候変動問題への対処につき連邦は積極的な規制をせず、とりわけ適応策に関しては地方自治体に負担が集中するという分断が生じていた。

第二に、地域間での分断である。連邦法が限られているなかで、各州の間で、または各地方自治体の間で、環境問題または気候変動問題のための立法の有無やその内容に相当の相違があることから、気候変動緩和および適応の取組みにおいて地域間の分断がみられた。

第三に、現在世代と将来世代の間の分断である。気候変動による影響が将来世代に及ぶことを意思決定の考慮事項とすべきか否かが争点となったシャルマ事件は、最終的に原告敗訴で幕を閉じた。控訴審が原告の主張を退けた理由の一つが、意思決定者である大臣と将来の子どもたちとの関係性の不十分さであったことから、気候訴訟においては現在世代と将来世代との間の分断が生じていることが読み取れる。

第四に、市民と企業との間の分断である。企業の開発行為が気候変動(温暖化)に寄与し、または、気候変動の影響に脆弱な環境を形成することから、気候変動の緩和策または適応策の推進を図る市民は、そうした企業の開発行為を抑制しようとする。実際に、オーストラリアの気候訴訟の大部分が企業の開発行為について争われたものである。

第五に、市民と政府との間の分断である。連邦政府または地方政府による気候変動対策に不満を抱く市民が、間接的に気候変動対策に資することを期待して訴訟を提起し、政府の意思決定に法的な問題がある旨を主張する。

第六に、企業と政府との間の分断である。開発行為に対する許可申請が、当該開発行為が気候変動に寄与するまたは当該開発行為によって気候変動の被害が拡大するという見込みにより拒否された場合、

<sup>(131)</sup> Felicity Millner & Kirsty Ruddock, *supra* note 45, at 32.

<sup>(132)</sup> See Mackenzie Kern, *supra* note 125, at 504

<sup>(133)</sup> Jacqueline Peel & Hari M. Osofsky, *A Rights Turn in Climate Change Litigation?*, 7 TEL 37 (2018) at 66-67.

企業はそれを不服として政府を相手取り訴訟を提起する。反対に、企業の活動が気候変動に適合的でない場合に、行政の側から企業に対し法律に基づく取締りを図る場合もある。

## (2) 気候訴訟の意義と限界

気候訴訟は、規制推進派側が勝訴しなかった場合にも、プロジェクト事業者の自主的な計画見直しを促したり、法改正が必要な部分を浮き彫りにしたり、気候変動に関する法的議論や法理論を深化させたりするという点で大きな意義がある<sup>(134)</sup>。しかしながら、気候訴訟には、それを提起しようとする側には敗訴した場合の費用負担の懸念 (IV. (4)) がつきまとい、また、裁判所の側は政治的な問題に関与することを避ける<sup>(135)</sup>ため、自ずから限界がある。実際に、少なくとも本稿で取り上げたグリーンピース事件、ACF 事件、およびシャルマ事件において各裁判所は傍論で政治的問題を扱わない旨を述べ、大臣または政府に問題解決を委ねている。さらに、気候変動に関する立法が不十分ななかで、選挙で選ばれたわけでもない司法のメンバーが立法府に代わり規制のための「新たな法」を作り、政策を形成することの妥当性を疑う声もある<sup>(136)</sup>。

## (3) 分断の克服

したがって、本稿で特定した6つの分断を克服するためには、立法により調和のとれた気候変動対策を講じることが有効であると考えられる。その際、気候訴訟を通じて浮き彫りとなった分断や法的課題を抽出し、それらを法律レベルで克服するための慎重な議論が必要となる。より重要となるのは、そうした立法がより高いレベルの政府によって、より包摂的に行われることである<sup>(137)</sup>。特に適応策の要請は、オーストラリア法を再構築し方向転換させるための機会であるともいわれている<sup>(138)</sup>。また、オーストラリアにおける気候訴訟は全てのレベルの政府に共通の原則としてのESD（および予防原則）が重要な役割を果たしている。共通の理念や原則の存在が分断の克服に資すること、および、理念や原則が法律のな

かに明文化されることによって右の機能が強化されることは、オーストラリアのみならず日本においても期待される場所である。

現在、連邦政府はEPBC法の全面改正に取り組んでおり、排出抑制のための取組みを強化し、気候変動適応に関する規定も新設する方針で作業が進められている。気候訴訟が生じる背景には様々な層での分断が存在する。分断の克服こそが真の気候変動緩和および適応であるということを認識し、持続可能な社会の実現に向けて各主体の協働を促進することが目指されるべきである。

\*本稿は、日本学術振興会『課題設定による先導的人文学・社会科学推進事業（学術知共創プログラム）』に採択された共同研究「重層的アクターの協調を生み出す気候変動ガバナンスの構築—低炭素水素事業に着目して（研究代表者：石川知子）」による研究成果の一部である。ここに記して感謝申し上げる。

<sup>(134)</sup> Brian J. Preston, *supra* note 1, at 513.

<sup>(135)</sup> Jacqueline Peel & Jolene Lin, *supra* note 2, at 694.

<sup>(136)</sup> Jacqueline Peel, *Issues in Climate Change Litigation*, 5 CCLR 15 (2011) at 23.

<sup>(137)</sup> Jan McDonald, *supra* note 6, at 164-166.

<sup>(138)</sup> *Id.*, at 167.