

[ドラフト版] 人権救済申立書

2023年〇月〇日

日本弁護士連合会 御中

申立人ら代表

目次

● [申立の趣旨](#)

● [申立の理由](#)

[第1 本件の概要](#)

[第2 申立人ら](#)

[被害を受けた申立人ら](#)

[平穏な生活を営む権利を侵害される申立人ら](#)

[第3 気候危機のために何をすべきか](#)

[ティッピングポイント](#)

[カーボンバジェット](#)

[第4 気候変動がもたらしている被害の現状](#)

[1 日本における被害](#)

[2 世界における被害](#)

[第5 気候変動が及ぼす人権侵害](#)

[1 世界における人権の議論](#)

[2 世界の気候変動訴訟](#)

[第6 日本における認識と対応](#)

[目標](#)

[政府におけるグリーンウォッシュ](#)

[第7 結語](#)

● 申立の趣旨

貴連合が、下記旨の人権救済を求める。

- 被申立人内閣総理大臣及び同法務大臣に対し、「地球温暖化対策の推進に関する法律」に脱炭素社会を実現するための道筋と、温室効果ガス排出削減量の目標値を、2013年比で2030年65%、2040年85%、2050年100%と明記した改正案を国会に提出するよう勧告する
- 被申立人衆議院議長及び同参議院議長に対し、「地球温暖化対策の推進に関する法律」に脱炭素社会を実現するための道筋と、温室効果ガス排出削減量の目標値を2013年比2030年65%、2040年85%、2050年100%と明記した改正案を制定するよう勧告する
- 被申立人内閣総理大臣及び同外務大臣に対し、「清潔で健康的かつ持続可能な環境に対する人権」に関する国連総会決議案への棄権を破棄し、支持するよう勧告する

4. 被申立人経済産業大臣及び同環境大臣に対し、削減量やコストが不確実な政策ではなく、CO₂排出量の早期大幅削減を達成するための実現可能な手段による政策へ転換するよう勧告する
5. 被申立人経済産業大臣及び同環境大臣に対し、「気候変動対策」「サステナビリティ」等をPRする広告において、実現性、費用、リスク、当該企業のSCOPE3を含むCO₂排出量を明記しない広告を規制するよう勧告する

● 申立の理由

第1 本件の概要

本件は、現日本政府が行う気候変動への緩和、適応の政策が、現在及び将来世代への人権問題にあたることから、内閣総理大臣及び法務大臣に対し「地球温暖化対策の推進に関する法律」に脱炭素社会を実現するための道筋と、2030年、2040年、2050年における温室効果ガス排出削減量の2013年比目標値を明記した改正案を提出すること、並びに、衆議院及び参議院に対し改正案を制定することにより気候変動への緩和を必ず達成するものとし、また、経済産業大臣及び環境大臣に対し、CO₂排出量の早期大幅削減を達成するための実現可能な政策を推し進めることにより、人権救済すべく、これらの勧告を求めて申立てに及んだものです。

第2 申立人ら

※ 申立て連名人として署名をいただいた方のお名前、住所をこちらに記入して提出します。

第3 気候危機のために何をすべきか

近年、世界各地で極端な高温、豪雨、森林火災、干ばつ、台風の巨大化等の異常気象が頻発し、氷河の融解や海水温の上昇、生態系への不可逆的変化も現れています。これらの現象は気候危機と呼ばれ、化石燃料に依存した人間の経済活動が大きく影響していることが科学的に証明されています。これまでと同じような経済活動を続けることで、気候危機はさらなる猛威をふるい、現在及び将来世代の生存基盤が脅かされ、生命や健康、居住、社会経済活動を営む権利（憲法第13条、憲法第25条、環境基本法第3条、世界人権宣言前文、同宣言第3条、自由権規約第6条）等が侵害されることは明白です。

人は誰もが、人格権の内容として、自らの生命・身体や健康を害されない権利、ならびに、自らの生命・身体や健康を害するリスクに曝す行為を受けることなく安心して生活する権利、つまり平穩生活権を有しています。したがって、人の生命・身体や健康を直接侵害する行為が人格権侵害となることはもちろんのこと、生命・身体・健康を害するリスクに曝し、生活基盤を脅かす行為については、それが社会通念上許容されないものである場合には、人格権の一内容である平穩生活権の侵害となります。

先に述べた気候危機は、私たちの平穩生活権を侵害するものであり、この問題への対応策が科学的に明確になった今、これまでの経済活動を続けることや、政策として対応を怠ることは明らかに人格権の侵害と言えます。

急激な気候変動は、産業革命後の二酸化炭素(CO₂)等温室効果ガスの排出増加による地球温暖化が原因です。世界の平均気温の上昇はCO₂の累積排出総量とほぼ比例関係にあり、日本を含む国際社会を構成する国は脱炭素を実現し、平均気温の上昇を産業革命以前に比べて

1.5°C以下に抑えることで、気候危機を回避して持続可能な社会を実現することが世界共通の目標となっています(パリ協定第2条第1項(2015年12月採択)、SDGs項目13(2015年9月採択))。

ティッピングポイント

気候変動は経済活動による温室効果ガスの排出を抑えることでその被害を回避することができる一方、排出を抑制しないことで気候変動の進行を抑えることのできない不可逆的な変化をもたらす転換点(ティッピングポイント)が存在します。ティッピングポイントを超えてしまうと多くの連鎖反応が発生し、気候危機を止めることができない状態になります。つまり、ティッピングポイントを超えた世界で生活する人々には、身体や健康を害するリスクに曝す行為を受けることなく安心して生活する権利がなく、また不十分な気候変動対策の政策のもとで生活する人に対しても、そういった状況に陥る不安を抱えながら安心した生活が得られない状態と言えます。

例えば、地球の気温が上昇することでグリーンランドや南極の氷床の融解が大西洋の深層循環を弱め、北大西洋の深層循環が弱まるとアマゾンの熱帯雨林のサバンナ化に影響を及ぼすとされています。海水温の上昇がサンゴ礁を白化させ、さらに海水の酸性化が、サンゴ礁の白化に拍車をかけます。サンゴ礁が死滅すると、光合成によるCO₂吸収が機能なくなります。沖合では大西洋の循環の速度が遅くなり、西アフリカモンスーンの不安定化に繋がり、すでに深刻な干ばつがさらに悪化することになります。その結果、アマゾンがさらに乾燥し、南極海が温水化し、南極でさらに氷が融解します。

カーボンバジェット

地球全体の累積排出総量と平均気温の上昇とはほぼ比例関係にあること、及び気温上昇を2°C未満にとどめるために今後世界全体で排出できる総量をカーボンバジェットという考え方があります。排出されたCO₂は森林や海洋植物の光合成によって吸収されますが、吸収される量には限界もあります。Global Carbon Projectの2020年報告書によると、気温上昇を1.5°Cに抑えようとする場合、残余のカーボンバジェットは、現在の排出スピードでいうと10年弱でゼロとなります。

このことは、早期に急激な排出削減を行わなければ、現代世代及び将来世代の人権が損なわれることを意味しています。世界各国が掲げている2030年や2050年の目標に対して、直前に達成すれば良いというものでは決してありません。

第4 気候変動がもたらしている被害の現状

1 日本における被害

日本では近年、激しい水害が猛威を奮っています。30年前に比べ、大雨(1日あたり200ミリ以上)の頻度は1.6倍に、ゲリラ豪雨(1時間あたり50ミリ以上)は1.4倍に増えています。また、連続降雨量も増えており、2018年、2019年では12~72時間以内の合計降雨量の観測史上1位を更新しています。

2022年7月上旬には台風が上陸し、高知県では短時間で集中豪雨を発生させる「線状降水帯」が発生しました。この結果、高知県中土佐町では土砂災害が起きました。また、福岡、熊本、長崎など九州北部では、1時間に100mm以上の雨が降り、土砂災害や河川氾濫の危険性が高まりました。

2022年8月10日には、停滞前線の影響により青森県や秋田県で平年の8月1か月分を上回る記録的な大雨が発生し、数々の被害が発生しています。青森の鱒ヶ沢町では少なくとも400棟が

浸水、秋田県では370件が浸水、同県三種町では川が氾濫し、町において最も高い警戒レベル5の「緊急安全確保」が発令されました。他にも山形県、新潟県、石川県、福井県など広範囲の地域で同時期に河川の氾濫などで家屋に浸水被害がでています。

気候変動による降雨量や台風の巨大化への寄与はIPCCの最新報告書などでも研究によって明らかにされており、今後のさらなる気温上昇によって甚大化が進むことも明らかになっています。この10年間で水害に無縁だった市町村はわずか56(3.2%)であり、その他1,685市町村(96.8%)では過去10年間で1~10回の水害に見舞われています。

2 世界における被害

気候変動の被害は、世界の方がはるかに深刻な状況となっています。例えば、2003年夏のヨーロッパの熱波では、西ヨーロッパ全体で死亡者は約8万人にもものぼりました。また同じく欧州において、観測史上最も暑いと言われた2022年度に深刻な熱波が襲い、気温40度を超える地域が続出しました。スペイン・ポルトガルでは、熱波の影響で山火事が相次ぎ、2,000人近い死者を出しています。

熱波以外にも、洪水が世界中で頻発しています。パキスタンでは、2022年に国土の3分の1が冠水したと言われる大洪水が発生し、3,300万人もの人々が被災し少なくとも1,300人以上が死亡しました。今回の雨期にパキスタンで実際に降った雨の量と、温度上昇がなかったと仮定した場合の雨量を比較したワールド・ウェザー・アトリビューション(WWA)の研究では、温暖化の影響で雨量が50~75%増加していたとの報告もされています。2022年春から夏の中国南部では、歴史的な干ばつに見舞われていた春頃から一転、数週間後には連日の記録的大雨によって洪水や土砂崩れが相次ぎ、600万人以上が被災しました。夏には再び干ばつが発生し、農業や工業に深刻な影響を与えました。農業や工業には大きな被害を与え、長江流域4億5000万人の生活に影響を与えたとされています。

世界の干ばつの3分の1が集中しているサハラ砂漠以南では、貧困や飢餓が深刻化しています。また気候変動の影響でアフリカの経済成長が5~15%損なわれているという試算も出ています。

世界各地における気候変動による甚大な被害もさることながら、各国の気候変動への関与に対する不平等も問題です。パキスタンの被害は気候変動による影響であるとWWAが見解を示していますが、パキスタンが排出するCO₂は世界全体の1%に満たない量です。CO₂の排出は世界全体に影響し、グローバルサウスなど立場の弱い人々からその被害を受けていくこととなります。

第5 気候変動が及ぼす人権侵害

1 世界における人権の議論

2022年7月28日、国連総会が「清浄で、健全で持続可能な環境に対する権利」を人権として承認する決議を、日本を含む圧倒的多数の国の賛成で採択しました。これに先立つ2022年10月8日には、国連人権理事会が同様の決議を採択しています。いずれの決議も、国、国際機関、企業に対して、すべての人に健全な環境を確保する努力の水準を引き上げることも要請しています。

1972年、汚染問題、深刻な公害を背景に、スウェーデン・ストックホルムで、環境に焦点をおいた国連の会議として初めて開催された国連人権環境会議で合意された人間環境宣言は、その原則一で、「人は、尊厳と福祉を保つに足る環境で、自由、平等及び十分な生活水準を享受する基

本的権利を有するとともに、現在及び将来の世代のため環境を保護し改善する厳粛な責任を負う」としました。その後、多くの国がその憲法や国内法に「環境権」を定めています。

人権として「環境権」が認められるということは、個人が一定の環境を享受することができるよう、国が環境を保護し、促進する義務を有すること。そして、健全な環境に生きる権利の実現のために、個人が国に対してその義務を果たすよう求める権利を有することを意味します。

2 世界の気候変動訴訟

司法の場においても、人権法を援用し、人権侵害を訴える際の根拠とする訴訟が増えていきます。

オランダでは、市民団体Urgendaと約900人の市民が、オランダ政府の2020年の温室効果ガス削減目標は不十分であるとして、1990年比で少なくとも25%削減することを求めた訴訟があり、オランダ最高裁判所は「欧州人権条約が保証する生命に対する権利と私生活の保護は、人の生命や福祉に対する現実で差し迫ったリスクが存在する場合には、国は、その管轄の下の人々の権利を保護するために、合理的にできる限り差し迫った危険を回避するための適切な措置をとる義務がある」として、原告の訴えを認めた高等裁判所の判決を支持しました。

キリバスに住むIoane Teitiotaが、配偶者と二人の子どもとともに、海面上昇などによる土地をめぐる紛争、安全な飲料水の確保、食糧生産への支障など気候変動の影響を理由に2015年、ニュージーランドで難民申請を行いました。しかし、ニュージーランド政府は難民申請を認めず、キリバスに送還しました。このことが、自由権規約6条が保障する生命に対する権利の侵害だと自由権規約委員会に通報したものです。

2020年1月21日、自由権規約委員会は、ニュージーランドによる規約違反はなかったと判断しましたが、「国は、生命に対する権利への侵害から、侵害を受ける可能性のある個人を積極的に保護する措置をとる義務がある」と判断しました。そして、「環境悪化、気候変動及び持続可能でない開発は、声明に対する権利を現世代及び将来の世代が享受する可能性への最も急迫した、深刻な脅威となりうる」としました。

オーストラリア領トレス海峡諸島に居住する住民8人と子ども6人が、気候の変化が生計や文化、伝統的な生活様式に有害な影響を与えており、オーストラリア政府が、温室効果ガスの排出削減や防潮堤の建設など十分な気候変動対策をとらなかったことで、自由権規約が保障する少数民族の文化享有権、私生活の保護、生命に対する権利を侵害しているという通報を自由権規約委員会に行いました。

自由権規約委員会は、この9月22日に判断を示し、トレス海峡諸島の住民が伝統的な土地と密接で精神的な関係を有しており、周辺の生態系の健全さにその文化が依存していることを考慮し、オーストラリア政府が十分な気候変動対策をとらなかったことは、少数民族の文化享有権と私生活の保護の違反となりました。さらに、今後さらなる対策がとられなければ、気候変動の影響が生命に対する権利への侵害となる可能性があるかと判断しました。そして、オーストラリア政府に対して、損害を被った島民への補償と、島民コミュニティと意味のある協議を行うこと、コミュニティの安全な生存を確保し続ける措置を取ることを要請しました。

これらの事例は、人の基本的人権が現在そして将来の気候変動の影響によって侵害されないよう、国が排出削減対策や適応策など措置をとる義務があることを認めるものです。それはすなわち、人は、国のこうした措置により、現在そして将来の気候変動の影響から保護される権利を有することになります。

第6 日本における認識と対応

目標

日本政府は2050年カーボン・ニュートラルを掲げ、「2030年に温室効果ガス排出46%削減（2013年比）」という数値目標を持っています。

日本における温室効果ガス排出量はエネルギー転換部門が約40%をしめており、目標を達成するためにはこの部門の排出削減が重要です。2021年10月、日本政府は第6次エネルギー基本計画を策定し、2030年の電源ごとの発電比率を定めました。この計画では再生可能エネルギーの比率を和え、石炭火力発電の比率を下げるものとなっています。

火力発電においては、バイオマス燃料による発電、燃焼時にCO₂を排出しないアンモニアや水素を混焼、専焼する技術の開発と転換を後押しする方針としています。バイオマス燃料はCO₂を排出するものの燃料となる木質パレットなどはCO₂を回収するものとして、混焼比率分を減算する方針をとっています。アンモニアや水素は、その生成や輸送技術の発達も不可欠であり、将来コストが安定するまで増加分の費用を補填する政策を検討しています。

また2022年には新たにグリーントランスフォーメーション(GX)戦略を掲げ、10月には産学官で進めるためのGXリーグを発足しました。このGXリーグでは、実際に温室効果ガス排出削減しなければならない企業の取り組みを後押しするため、脱炭素へ挑戦・実践する企業を評価し、そういった企業が儲ける構造を作るための政策を策定する場になっています。この議論の中で現在注目されているのが、CO₂を排出しない発電方法である原子力発電に移行するため、建設後40年とされている発電所の上限撤廃などがあります。

政府におけるグリーンウォッシュ

このように日本政府は気候変動対策の目標を掲げ、対策を進めているかのようにしていますが、実際には不十分な対策であり、また危機的状況を国民に知らせずにいます。現状では、日本政府の2030年目標は1.5度目標と整合せず、かつこの不十分な目標も未達となる可能性が非常に高いです。現政府は政府目標達成を実質的に放棄しているのです。

例えば日本政府が定めた第6次エネルギー基本計画では、2030年の電源構成として石炭火力19%、LNG火力20%、再エネ36~38%を目標としています。しかし、政府機関である電力広域的運営推進機関(OCCTO)の「2022年度供給計画の取りまとめ」によれば、2031年度の電源構成は石炭火力32%、LNG火力30%、石油火力2%となっており、エネルギー転換部門におけるCO₂排出削減は凡そ実現されないものとなっています。

火力発電所の技術革新は現在のところ実現の見通しが立っておらず、何十年先に実現するかどうかわからない状況に対して、気候変動対策にあてるべき多額の補助金が充てられています。また、バイオマス燃料となる木質チップの生産地域では森林が回復しない問題が起きていたり、アンモニアや水素の生成には大量の温室効果ガスが排出されるにも関わらず、調達元には言及しないことは、気候変動への根本的な対策となっておらず、またその削減責任を他国に押し付けているに過ぎません。

より確実に、そしてコスト低く気候変動へ対策する方法は科学者によって示されています。それは省エネルギー化と再生可能エネルギーの普及です。日本の家屋、工場、学校や公共建築にはエネルギー消費量を20~90%削減することのできる余地が残っています。断熱建築の導入は短期間ででき、投資回収も可能です。また、近年電力需給逼迫が騒がれていますが、消費者側の需要が発電量を上回る需給インバランスとなった場合に、消費者側が節電した分を発電側が買い取るというネガワットという考え方も他国では実現しています。

日本政府はこういった即効性があり実現可能な気候変動対策の議論を怠り、未だ実現の見通しが立たない技術や、大規模な災害によるリスクが大きく、将来世代の多大な負担を強いる原子力発電の稼働ばかりを押し進めています。また、こういった状況を海外から強く非難されているにも関わらず、「海外から高く評価されている」「リーダーシップを世界に示す」などのみ国民に伝えることは、年々甚大化する気候危機によって破壊される平穏な生活がある事実を隠す、人権侵害に他なりません。

第7 結語

気候変動は日本を含む世界各国ですでに甚大な被害をもたらしており、この先もさらに脅威が増していくことが世界の科学者によって示されています。気候変動対策が遅れるごとに経済的負担も拡大していき、この先災害に見舞われる地域の人々や、将来世代の人々へ精神的及び経済的負担が押し付けられていくこととなります。このような環境下では、現在及び将来世代の人々は安全で安心した生活を送ることができず、これは人権問題に他なりません。

日本ではもともと台風や地震など天災が多いことから、国民の間ではその影響に気づきづらく、また近年度々発せられる電力需給逼迫警報などによって脱炭素社会への移行の不安を駆り立てる状況が続いています。現政府はこのような状況を利用し、確実な気候変動対策を押し進めるのではなく、確実性は低く、コストの高い、しかし現在経済市場を大きく占めている企業に加担するような政策ばかりを推進し、世界から受けている批判を隠し、あまつさえ「評価されている」と発信しています。このことは、来たる被害を放置しているに他ならず、日本国民だけでなく世界の人々の人権を侵害していると言わざるを得ません。

申立人らは、このような状況を打開することをのぞみ、申立ての趣旨記載の通り救済を求めます。

以上