

別紙 4

報告番号

※

第

号

主 論 文 の 要 旨

論文題目 モンゴルにおける環境訴訟の展開可能性と課題

——モンゴル法・オース条約・日本法の比較研究——

氏 名 SUKHBAATAR Sukhchuluun

論 文 内 容 の 要 旨

本論文の目的は、モンゴルの環境訴訟の課題を明確にし、日本法、オース条約との比較検討を通じて、その解決に向けた提案を行い、モンゴルの環境訴訟の展開可能性を明らかにすることである。

現在のモンゴルの環境訴訟制度は、(1) 原告個人による主観訴訟と (2) 環境 NGO 等による公益訴訟が設けられている。そして、(2) 公益訴訟の類型として、民事訴訟と行政訴訟の両方が制度化されている。1995 年制定の自然環境保全法は、2010 年の一部改正により、市民及び環境 NGO が、自然環境に損害を与えた「有責者」を被告として自然環境上の損害につき損害賠償請求訴訟を提起できる環境公益民事訴訟制度を導入した。更に、2016 年制定の行政事件訴訟法は、公益を代表する者として環境 NGO に環境公益行政訴訟を提起する資格を認めた。このように、モンゴルの環境訴訟制度の現状を一見すれば、原告個人による主観訴訟と環境 NGO 等による公益訴訟の両方が認められており、制度上は、環境訴訟制度が充実していると評価できる。

しかしながら、上記の環境公益訴訟制度には多数の課題があり、環境公益訴訟制度に期待された機能が十分に発揮されていない。例えば、市民及び環境 NGO による環境公益民事訴訟に関しては、訴訟費用のうち、申立ての手数料が免除され得る制度になっているものの、高額な弁護士費用は当該事案のそれぞれの当事者が負担することとなっており、弁護士報酬に関する支援等が原告である市民及び環境 NGO に与えられていない。また、環境公益行政訴訟の原告適格要件の一つである「当該 NGO が直近の 3 年以上継続的に活動していること」(同法 18 条 3 項 2 号) という要件は、モンゴルの環境 NGO の現状を踏まえると再検討する必要があると思われる。というのも、環境 NGO 等による環境公益行政訴訟の提起に要求される環境保護の促進のための継続的な活動実績を十分に有する環境 NGO が十分に存していると言えない状況にあるからである。したがって、環境公益訴訟において取り上げることのできる環境問題が限定されざるをえないことになる。

そこで、現在の環境公益訴訟制度が十分に機能を発揮できていないという問題の解決を図りつつ、更に環境公益訴訟制度を補完する観点から、原告個人による主観訴訟の可能性を広げることが、モンゴルにおける環境問題の解決に向けた暫定的解決手法として不可欠であると考え。ここでは解釈論で対応可能な範囲内で、公共利益の性質を有すると同時に個人に帰属可能な集合的利益の性質を有する「環境共同利益」の保全に関して、個人の原告適格の範囲を広げようとする日本法の試みを参考に、モンゴル法における「環境共同利益」として、例えば、「遊牧民が先代から受け継ぎ利用している牧草地を引き続き利用する利益」や「聖地として大事にされている山や河川等を引き続き享受する利益」等を想定しつつ、検討を進める。

このように、本論文は、第1に、鉱山開発等の周辺住民（主に遊牧民）の「環境共同利益」に関わる事案において、原告個人（遊牧民）が主観訴訟を提起できるように法解釈を進めるべきであることを提唱するとともに、第2に、「環境共同利益」に関わる環境訴訟について、既存の環境NGO等による環境公益訴訟の課題を明らかにした上で、同訴訟が機能を十分に発揮できるよう、同訴訟の活性化を図る必要があるという立場から、次の二つの問題を設定するものである。すなわち、一つ目は、環境に関する公共利益の一部を主観化して、原告個人による主観訴訟の拡大可能性を図ることであり、二つ目は、既存の環境公益訴訟が機能をより発揮できるようにするため、モンゴルにおける環境公益訴訟制度の充実化を検討することである。

本論文は、第1部「モンゴル法の考察」、及び、第2部「モンゴル法・オース条約・日本法の比較考察」という二部構成からなる。以下では、その概略を記す。

第1部「モンゴル法の考察」は、第1章「社会主義体制時のモンゴル法と自然環境保護」（1924年から1992年まで）、第2章「資本主義体制に移行してからのモンゴル法と自然環境保護」（1992年から2023年現在）、及び、第3章「モンゴルにおける環境訴訟の展開可能性と課題」という三章構成である。第1章及び第2章では、モンゴルの環境訴訟の歴史的展開について、社会主義体制時のモンゴル法では、住民等の監視といった監督・コントロール手段によって環境保全を図るという制度をとっていたが、資本主義体制への移行後から現在までは、住民等の権利保障の観点から、環境訴訟を展開させようとするパラダイム転換の途中の段階にあることを明らかにする。第3章では、上記の二つの問題を念頭において、まず、公共利益の一部を主観化することによって原告個人による主観訴訟の拡大の可能性を図るため、日本法においては「環境共同利益」について多くの議論があるが、モンゴル法には「環境共同利益」に関する研究や議論がない現状を明らかにした上で、モンゴル法でも「環境共同利益」に係る議論や考え方を取り入れる必要があることを指摘する。次いで、既存の環境公益訴訟が機能をより発揮できるようにするために、オース条約の基準を参考として、単に、市民や環境NGOに環境公益訴訟の訴権者となる資格を認めることだけでは不十分であり、今後のモンゴルの環境訴訟の展開可能性を考える上で、(1) 情報へのアクセス権、(2) 意思決定への参加権、(3) 司法へのアクセス権という三つの権利をセットで考える必要性等を指摘する。

次に、第2部「モンゴル法・オース条約・日本法の比較考察」は、第1章「オース条約の考察」、及び、第2部「日本法の考察」という二章構成である。

第1章「オーフス条約の考察」では、オーフス条約の発効と現在までの状況について概観してから、モンゴルが、近い将来において、オーフス条約の加盟国になる可能性が高いことを指摘し、この認識に基づいて、モンゴルがオーフス条約の加盟国となるための制度的課題を明らかにし、その解決のための検討を行う。例えば、モンゴルでは、オーフス条約が保障する(1) 情報へのアクセス権が十分に保障されれば、原告遊牧民は「環境共同利益」に係る事項について、裁判所に主観訴訟を提起する際に、自己の主張等を正当化するために必要な資料を入手することが容易になり、原告遊牧民が自らの証拠提出責任を果たすことが容易になると思われる。また、(2) 意思決定への参加権について、モンゴル法で認められている市民の参加は、権利としての参加ではなく、行政機関による情報収集手段の一つである情報収集への参加を認めるものにすぎず、今後、市民の権利としての参加を基礎にした法的仕組みづくりが要求される。更に、(3) 司法へのアクセス権の保障について、将来、モンゴルがオーフス条約の加盟国となった場合に、現在のモンゴルの法制度はオーフス条約3条9項に規定されている無差別条項と整合しない懸念があることから、前記の「当該NGOが直近の3年間以上継続的に活動していること」という環境公益行政訴訟に関する原告適格要件は再検討する必要性があり、また、弁護士費用を含む訴訟費用の支援メカニズムを構築することが不可欠である。

第2章「日本法の考察」では、日本法との比較考察を踏まえて、日本法では、環境に係わる公共利益の一部を主観化して、原告個人による主観訴訟の拡大可能性を探究する議論の動向があることを明確にし、モンゴル法への示唆を指摘する。具体的には、まず、(i) 日本の環境法分野における個人の主観訴訟を拡大しようとする議論、とりわけ、個人に帰属できる集合的利益たる「環境共同利益」に関する議論がモンゴル法においても重要であると思われる。次に、(ii) 日本法における「環境権」に関する議論とモンゴル憲法における「環境権」規定を比較検討すると、個人に具体的な健康被害や財産権侵害等が発生した場合に限らず、自然環境が破壊された段階においても、周辺住民等の権利ないし法的利益の保護を主張することを可能にするような法解釈を展開する必要がある。また、(iii) 日本における国立マンション事件と軀の浦世界遺産事件で提示された法的利益としての景観利益に関する考え方を参考にすると、モンゴル法における「環境共同利益」として想定される「遊牧民が先代から受け継ぎ利用している牧草地を引き続き利用する利益」や「聖地として大事にされている山や河川等を引き続き享受する利益」は、原告遊牧民による主観訴訟において保護されると解すべきである。更に、(iv) 日本では、地方自治法における住民訴訟制度に関する旧4号請求が代位請求訴訟という性質を有していたのであり、当時の法制度の導入の際の議論を参考にすると、モンゴルの環境公益民事訴訟制度も、原告である市民と環境NGOが代位して提起する訴訟として性質が類似することから、弁護士報酬に関する支援等の制度化が不可欠である。最後に、(v) 環境共同利益の存在を論証することによって遊牧民等による主観訴訟の提起を可能にしても、特に鉱山開発に伴う事案においては裁判所の偏在などの理由による上記主観訴訟の機能不全という課題解決に向けて相当の期間が必要であるため、原告環境NGOによる環境公益行政訴訟の係属中において、環境共同利益の侵害を主張し得る遊牧民が原告側の第三者として訴訟参加できるとの解釈を確立することが、上記の事案に対する現実的な解決策である。

なお、日本の公害訴訟に関する研究のほか、モンゴルがオーフス条約加盟国となった場合に同条約が保障する基準をモンゴルの国内法制度としてどのような具体化するか等に関する検討など、残された課題

も多い。これらについては、モンゴルにおける環境訴訟の展開を考える上でも有意義であるため、今後の課題としたい。