

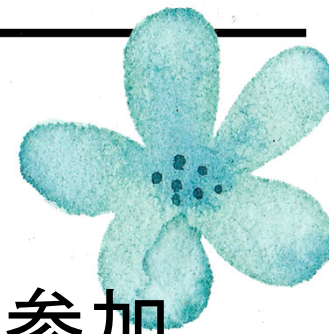
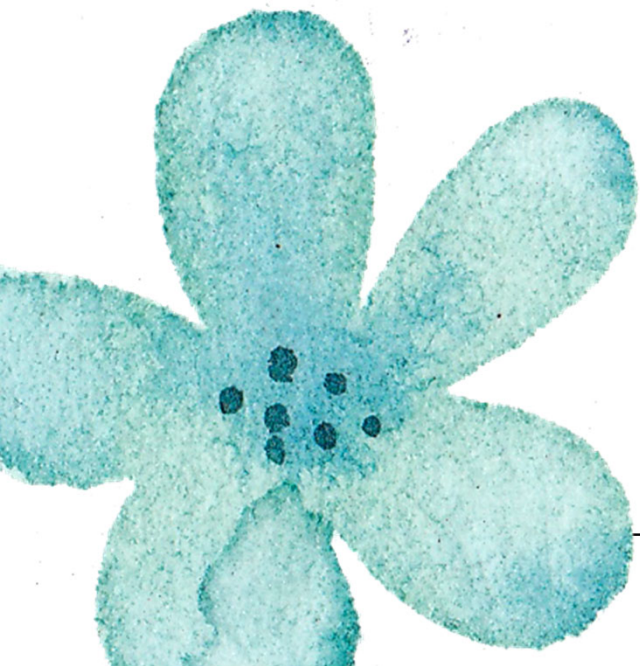
---

# 環境に関する国家計画・長期戦略と市民参加

2024.9.22

オース条約を日本で実現するネットワーク

事務局長・弁護士 橘高真佐美



---



オーフス条約を  
日本でも実現しよう

環境に関する情報公開,  
市民参画, 司法アクセスを求めて

---

---

# リオ宣言（1992年） 第10原則

環境問題は、それぞれのレベルで、関心のある全ての市民が参加することによって、最も適切に扱われる。国内レベルでは、各個人が、有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公的機関が保有する環境に関する情報を適切に入手し、かつ意思決定過程に参加する機会をもたなければならない。各国は、情報を広く利用可能にさせることによって、市民の認識と参加を促進し、かつ奨励しなければならない。求償及び救済を含む司法的及び行政的な手続に効果的に参加する機会が与えられなければならない。

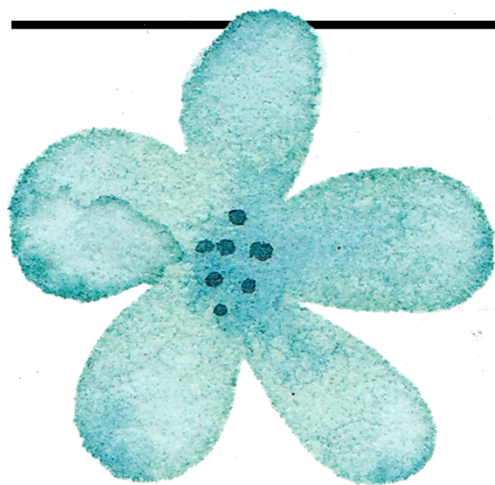




## オーフス条約について

オーフス条約は環境分野の市民参画条約で、正式名称を「環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における市民参画、司法へのアクセス条約」といいます。1998年に、デンマークのオーフス市で採択されたことから、「オーフス条約」と呼ばれています。

- 1998年に国連欧州経済委員会の枠組みにおいて採択
- 2001年に発効
- 2023年7月3日現在、イギリス、フランス等すべてのEU加盟国、旧東欧諸国等、47の国と地域（EU）が批准



---

# 世界の潮流

～リオ原則の具体化～

- オーフス条約の採択（1998）
- UNEPにおけるバリガイドラインの採択(2010)  
（環境事項における情報アクセス，市民参加及び司法アクセスに係る国内立法の発展に関するガイドライン）
- 中南米カリブ海諸国のエスカス協定の採択（2018）



---

# 2030アジェンダ SDGs 目標16



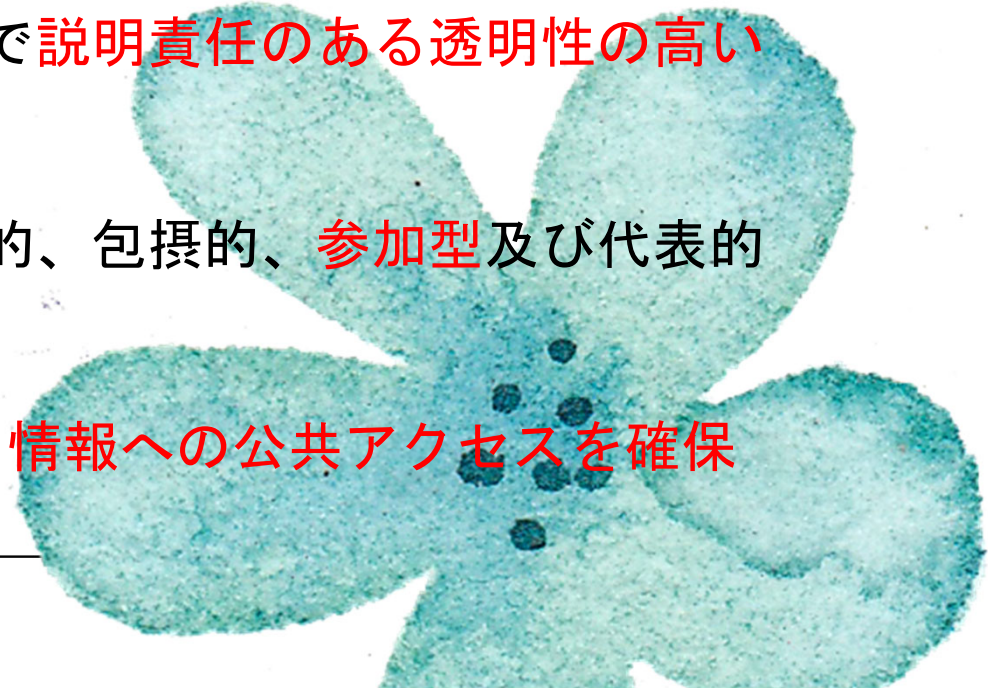
16.3 国家及び国際的なレベルでの法の支配を促進し、**すべての人々に司法への平等なアクセスを提供**する。

16.6 あらゆるレベルにおいて、有効で**説明責任のある透明性の高い公共機関**を発展させる。

16.7 あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、**参加型**及び代表的な**意思決定**を確保する。

16.10 国内法規及び国際協定に従い、**情報への公共アクセスを確保**し、基本的自由を保障する。

---



### 条約の目的

現在及び将来の世代のすべての人々が、健康と福利に適した環境のもとで生きる権利の保護に貢献するため、締約国はこの条約の規定にしたがって、環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における公衆参画、司法へのアクセスへの権利を保証する。

(オーフス条約第1条)

オーフス条約は、あなたに**3つの中核的権利**を付与します：

情報アクセス権



参画する権利



司法アクセス権



---

# オーフス条約の「参加」

- 第6条 特定の活動に関する意思決定への公衆参画
  - 第7条 環境に関連する計画、実施計画、および政策に関する公衆参画
  - 第8条 行政規則、および/または一般に適用しうる法的拘束力がある規範的文書の策定段階における公衆参画
-

---

# オース条約 7 条の条文

- 環境に関連する計画、実施計画、および政策に関する公衆参画

各締約国は、必要な情報を公衆に提供したうえで、透明かつ公正な枠組みで、環境に関連する計画や実施計画の準備の段階での公衆参画のための適切な、実務的および/またはその他の規定を策定しなければならない。この枠組みの中で、第6条3項、第4項、第8項が適用されねばならない。参画できる公衆は、関連する公的機関により、この条約の目的を考慮して、特定されねばならない。適切な範囲で、各締約国は環境に関する政策の準備段階で公衆参画の機会を提供するよう努めなければならない。

---

---

# オーフス条約 7条の引用条文

- 第6条3項：効果的に準備し参画できるのに十分な時間的余裕
  - 第6条4項：様々な選択肢があり、効果的な公衆参画が可能である場合には、初期段階での公衆参画を提供
  - 第6条8項：決定において、公衆参画の結果に対して適切な考慮がなされる
-



UNECE オーフス条約概要パンフレットより

---

# 第7条の実施

| 一般的要件                                                                                                                                                                                                                                 | 実施のための指針                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• 環境に関する計画やプログラムへの一般市民の参加について、透明かつ公平な枠組みを確立する</li><li>• 参加市民を特定する</li><li>• 環境に関する計画やプログラムの開発の初期段階で市民参加を実施する</li><li>• 市民に必要な情報を提供する</li><li>• 市民参加に合理的な期間を設ける</li><li>• その結果を十分に考慮する</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• 環境に関する計画、プログラム、政策を特定するためのリストまたは明確な基準を作成する</li><li>• 参加のための明確なルールを作成する</li><li>• 通知のための仕組みを開発する</li><li>• 必要な情報の質に関するガイドラインと基準を設定する</li><li>• 参加する市民を特定するためのツールを開発する</li><li>• 公的機関が意見を取り入れる方法を監督する</li><li>• 政策立案への市民参加に関する方針を策定する</li><li>• 手段（実務的および/またはその他の規定）の柔軟性</li><li>• 期限の設定の柔軟性</li><li>• 政策立案における市民参加の提供方法の幅広い自由度</li></ul> |

---

# ルーマニア v. Greenpeace CEE(中東欧他)

- ルーマニアのエネルギー計画及び原発の新設
- 第7条の市民参加なしにエネルギー計画が決定されたと主張
  - 2007年 “Romanian Energy Strategy for 2007–2020” 策定
  - 2009年 Greenpeace CEEが経済大臣に戦略の英訳を求めたが無視される。
  - 2010年 SEA実施（結果は更新時に考慮される）
- 草案が公開され、コメントができる期間が11日しかなかったため、7条（6条3項）違反。

---

# ルーマニア v. Greenpeace CEE(中東欧他)

- 109. この点において、特定のNGOが戦略草案作成作業部会に参加したか否かは、条約第7条の要件を満たすという観点からは重要ではないことを強調しておく必要がある。なぜなら、非公開の諮問グループにNGOや「利害関係者」の代表者を加えることは、条約に基づく「一般参加」とは見なされないからである。さらに、条約締約国の法律における「利害関係者」の定義がどのようなものであれ、条約の下では次の基準を満たさなければならない。すなわち、NGOと一般市民の両方を含まなければならない。また、特定のグループの代表者を恣意的に選ぶのではなく、客観的な基準に基づかなければならない。この観点から、非公開の諮問グループへの参加は、条約の要件を満たす一般市民参加とは見なされない。

---

# EUエネルギー同盟のガバナンスに関する規則

- 2014年10月欧州理事会「2030 年気候・エネルギー政策枠組み」採択
    - 2030年までの目標を設定
  - 2015年2月欧州委員会 「エネルギー同盟（Energy Union）」の実現に向けた今後の政策をまとめた文書を発表
  - 2018年12月11日 「エネルギー同盟のガバナンスに関する規則」制定
    - エネルギー及び気候に関する国家計画（第3 条～第14 条） 10年毎の計画
    - 長期戦略の作成（第15 条） 30年間以上
    - 報告（第17 条～第28 条）
    - 欧州委員会による評価・監視（第13 条、第29 条～第36 条）
-

---

## 第10条 パブリック・コンサルテーション

- 一般市民が早期かつ効果的に参加できる機会が与えられることを確保するものとする。
  - 一般市民に情報が提供されることを確保するものとする。
  - 一般市民に情報が提供され、参加し、意見を表明するのに十分な時間を確保する合理的な期間を設定するものとする。
  - 本条を施行する際に行政上の複雑性を制限するものとする。
-

---

## 第11条 マルチレベルの気候・エネルギー対話

- 各加盟国は、地方自治体、市民社会組織、経済界、投資家、その他の関連する利害関係者および一般市民が、エネルギーおよび気候政策について想定されるさまざまなシナリオについて積極的に関与し、議論し、進捗状況を評価することができる多層的な気候およびエネルギー対話を設置しなければならない。ただし、すでに同じ目的を果たす構造がある場合はこの限りではない。
  - 統合された国家エネルギーおよび気候計画は、そのような対話の枠組みの中で議論することができる。
-

---

# オーフス条約遵守委員会報告書の評価：部分的実施

(ECE/MP.PP/2021/51)

- ガバナンス規則10条 VS オーフス条約7条
- 7条 環境に関連する計画、実施計画、および政策に関する公衆参画

各締約国は、**必要な情報**を公衆に提供したうえで、**透明かつ公正な枠組み**で、環境に関連する計画や実施計画の準備の段階での公衆参画のための適切な、実務的および/またはその他の規定を策定しなければならない。この枠組みの中で、第6条3項、**第4項（様々な選択肢がある初期段階での参加）**、**第8項（適切な考慮）**が適用されねばならない。参画できる公衆は、関連する公的機関により、この条約の目的を考慮して、特定されねばならない。適切な範囲で、各締約国は環境に関する政策の準備段階で公衆参画の機会を提供するよう努めなければならない。

---

---

## 「マルチレベルの気候・エネルギー対話」の評価

- EEB “Legal obligations for public participation during the updating of the National Energy and Climate Plans” 2023年2月
  - オーフス条約に記載はないが、7条の実践方法の一つ
  - 定義があいまいだが、グッド・プラクティスと言える事例もある。
    - E.g. COP27のMultilevel Climate and Energy Dialogue
  - 遵守／不遵守の判断が難しく、ペナルティもない。
  - 何を対話するのか？
-