

令和 4 年 12 月 2 日

## 豊永晋輔委員の意見書について

専修大学法学部教授 道垣内弘人

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループでの審議に関連し、同グループの委員である豊永晋輔氏より、令和 4 年 12 月 2 日の検討会にあたって意見書が提出される旨を同氏から伺うとともに、あらかじめその内容を見せていただく機会を得た。そこで、同意見書について、私も一定の意見を述べることにしたい。

以下の見出しは、同意見書の見出しである。

### 1 法制度の目的・目的規定

同意見書は、「①貯留事業の許可の物権化、損害賠償責任の責任集中やモニタリング責任の国への移転などの事業者の支援、②地上所有者等の権利の侵害・変更を正当化するには、法制度の目的が気候変動対策という強い公共性を伴うものであることを明記する必要がある。」としている。このことは、たしかに、「損害賠償責任の責任集中やモニタリング責任の国への移転などの事業者の支援」を正当化するためには重要であると考えられる。

### 2 想定する事業・事故

同意見書は、「利用経験のある CCUS のみを想定するのではなく、これまで利用経験のなかった海底下及び陸域の CCS をも検討する必要がある。」とする。

これは、抽象論としてはそのとおりだと考えるが、その結果として、いかなる違いが生じるのかについては、十分な知見を欠くので、これ以上、私の意見は述べない。

### 3 貯留に係る許認可の物権化

同意見書は、貯留事業権をみなし物権とすることについて、「貯留事業権に過剰な効果を付与している可能性があるため、それらの各効果の影響・利害得失を、各検討する必要がある。」とする。

同意見書は、みなし物権とすることそのものに問題があるとしているのではないことに注意を要する。物権であることから自動的に様々な帰結を導くべきではなく、効果ごとに丁寧な検討が必要だとするものであり、これはそのとおりであると考える。

#### 4 損害賠償責任／保安責任／モニタリング責任

同意見書は、「事故原因として、二酸化炭素の吸引による人身被害、風評被害、地震を惹起することによる人身被害、地盤沈下、環境損害等が考えられ、想定する事故についていまだ知見が乏しいのであれば、最悪の事故を想定する必要がある、生命・侵害のリスクがあるのであれば、有限責任を採用することは著しく困難となる。」とする。

この点に関し、私は、現時点での CCS 事業・国内法検討ワーキンググループが、被害者に給付される損害賠償等につき、一般法理によって認められる範囲を制限するという意味での有限責任を採用する方向を示しているとは理解していない。被害者の救済について、公益性からそれが制限されるというのは無理があり、ただ、責任主体を誰にするのか、という意味で、国による引受けの問題が論じられているのだと考える。

なお、この点について、同意見書は、「モニタリング責任の移転は、事業者の行為規制上の（公法上の）義務の免除と、当該義務の国による引き受けから構成されている……（が、）モニタリング責任は公法上の義務に基づき、また、貯留行為が事故の原因であることは変わりがないから、同責任が国に移転したからと言って、民事上の損害賠償責任等が国に移転するものではない。」としている。損害の発生が貯留そのものによるのか、それとも、一定のメンテナンスを講じなかったことによるのか、という問題があり、前者に起因する損害賠償責任を国に移転するためには、モニタリング責任についてのみ規定するのでは不十分である、というのは、同意見書のいうとおりであり、仮に、そのような移転の効果を生じさせるためには、そのような明確なルールが必要となろう。

#### 5 権利者の異議申立ての機会、住民参加

同意見書は、「原案では、地上権利者の異議申立ての機会や、周辺住民の参加の機会について、それらの者の権利制約の程度に照らして十分であるか疑問が残る。」とする。

この点は、CCS 事業・国内法検討ワーキンググループで十分に具体性をもった手続の議論ができるかは不明である。丁寧な制度設計が望まれることには異論がない。

以上