

日本环境法教育的现状与课题

〔日〕磯野弥生

(东京经济大学 现代法学院, 日本 国分寺 185-8502)

摘要:日本法科大学院中开设环境法课程的虽然比较多,但是分配的学分(2~4学分)和时间比较少。本来,在帮助学生理解环境问题的同时教授环境法是理想的做法,但是,由于教师和学生双方的原因,这一点并没有完全实现。在本科教育中,虽然不开设环境法课程的大学比较多,但也有的大学将环境法作为本科法学教育的重要一环来定位。

关键词:法科大学院;本科教育;环境法教育;研究生院;研究者的培养

中图分类号:G649

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2011)06-0078-05

一、日本环境法学者的现状

现在日本有以环境法研究为中心的学会——环境法政策学会(理事长淡路刚久是早稻田大学法务研究科教授),会员数约500人。学会成员的构成以大学的环境法学者为中心,还包括研究所的研究人员、律师、环境省等的官员以及NPO的工作人员。伴随着法科大学院(日本式 Law School)的开设,有部分律师以实务专家的身份担任专职教员,还有不少律师是作为兼职教员开课的。环境省的官员中有些人是在一定的期限内上大学授课,也有些人是退休后到大学讲授环境法及环境政策。这里顺便介绍一下,前任环境省事务次官(相当于日本的环保部办公厅副主任)现在就到庆应大学研究生院执起教鞭(不过不是教环境法)。

大学的环境法学者情况则是从公法(主要是行政法)、私法(主要是民法)和其专业背景出发研究环境法问题。虽然逐渐出现了一些专攻环境法的学者,但是大多还是从属于公法或私法部门。此外,虽然国际法学者本身人数不多,但其中还涌现了不少以环境法为主要研究领域的学者。

从上述情况来看,就环境法学者而言可以得出两点结论。第一点是行政法学者中研究环境方面课题的比较多。这是因为环境问题经常给传统行政法学提出新课题。这一点同样也适用于研究民法侵权责任法的学者。第二点是环境法学者虽然在逐渐增多,但对年轻学者的培养还比较少。实际上,环境法、环境政策方面的学者或教育者都是有环境省背景的教员。这种情况的出现与大学、研究生院或法科大学院教育的现状以及大学教员的人数限制有关。但是,由于环境问题日益对法学提出新课题,日本现在的情况是研究六法(宪法、刑法、民法、商法、刑事诉讼法、民事诉讼法)和行政法的同时研究环境法的人才不断涌现。

二、日本法科大学院的环境法教育

(一)法科大学院的课程设置与环境法的定位

日本在2004年开始开设培养法曹(指法官、检察官、律师)的法科大学院。其学制原则上应当为3年,但是对于被认可为已修法学者可以规定为2年。学生必须在3年内最少取得93学分。^①法科大学院开设的课

收稿日期:2011-10-22

作者简介:磯野弥生(1947-),女,日本人,东京经济大学现代法学部教授。

① 依据专门职大学院设置标准第18条第2项、第1项和第23条。

程包括基本法律科目(宪法、行政法、民法、商法、民事诉讼法、刑法、刑事诉讼法相关的科目)、法律实务基础科目(法曹技能、责任及其他法律实务相关的基础科目)、基础法学与相关学科(基础法学相关领域或与法学相关的学科的科目)以及延伸与前沿科目(前沿法学领域相关科目以及其他实定法相关诸领域的科目)。

这样的课程设计是在对以往的司法考试考生只学习司法考试出题的科目,学习方法属于死记硬背式、应付考试的技巧式这种情况加以反思的基础上形成的。在法科大学院成立前的司法考试中,考生们并不是在大学里学习、掌握广泛的法学知识和素养,而是在司考应试辅导学校以学习应试技巧的方式学习法律的。当时就是这样的潮流。因此,法科大学院课程设计的目标就是让学生在学核心的基本法学科目的同时也广泛培养法社会学、法史或是其他相近学科的基础素养,还有将来从事法曹工作时必需的素养。

法科大学院时代的教育目标应当是讲授司法考试出题的重要基础性法学科目——六法科目(宪法、刑法、民法、商法、民事诉讼法、民事诉讼法)和行政法的同时,还要培养将来成为法曹界的一员时应该具有的速战力——劳动法、知识产权法和消费者法等方面的素养。在这些科目群中有环境法一席之地。这些虽然属于延伸与前沿科目,但各大学可以根据情况在其中自主选择开设。

由于环境法属于司法考试科目的选择科目^①,因此,多数大学在课程设计中一般都给予2学分(半年学时)到4学分(一年学时)的配置。给予4学分时的课程按环境公法与私法的划分或是基础与应用的划分设置。

(二)法科大学院的环境法教育

环境法在法科大学院被定位为前沿科目,也是一个选考科目,所以环境法的教育应当有一定的应试针对性。但是,实际上应试时选择环境法科目的学生尚属少数。在2011年度有729人(在8科选考科目中占6.2%)。^②自2006的司法考试以来选考的人数没有多大起色。因此,在法科大学院修环境法课程的学生多数是为了取得前沿科目群的学分而修的。这种情况对法科大学院的环境法教育产生的影响主要有:

1. 环境法课的授课内容:理解与学习环境法的理念、原则、环境法制

环境法首先要求理解环境法的原则、理念,也要求理解环境法制的体系、单项法的规制机制与救济机制。^③环境法的范围很广,因而对于环境基本法、大气污染防治法等公害法制,以及促进循环型社会形成基本法及其下的废弃物循环利用法、生物多样性基本法与自然保护法,包括费用负担法在内的救济法、环境影响评价制度、全球变暖对策法制等都必须学习。

六法科目的学习以法律条文的解释为中心,因此,有些学生不能完全理解学习实定法作用机制的重要性。司法考试选考环境法的学生花功夫学习与理解这些内容,但是对于没有选择环境法的学生而言,由于没有应试的压力,其学习与理解只能停留在个人兴趣的程度。我想这大概就是各所法科大学院的环境法教育的现状吧。

2. 对环境问题的理解:作为学习的前提

在法科大学院开设环境法课程的目的是为了帮助学生理解与运用环境法。但是,在讲授法律条文时,如果不能理解环境问题本身就无法做出正确回答。民法等六法是从欧美引入日本并从日本现状出发加以解释的过程中其法理逐渐深化的,与之形成对比的是,环境法制则是作为应对日本社会的现实问题发展起来的。因此,环境法定位虽然属于政策法学,但也有其法理起到立法指向作用的一面。正因为如此,理解环境问题的实际情况非常重要。

然而,从我的经验来看,在法科大学院修环境法的学生中曾在本科阶段修过环境问题方面的课程的约为10%。当然,在本科期间修过环境法的人就更少了。这可谓法科大学院环境法课程的一般倾向。因此,环

① 选考科目中包括知识产权法、劳动法、税法、破产法、经济法、国际关系法(公法类)、国际关系法(私法类)、环境法这8科。

② 劳动法、企业破产再生法所占比重分别高达30%、23%。劳动法与企业破产再生法达到这样的比重的原因是这两个科目在旧司法考试时代中已经存在,而且,从事律师工作后运用的机会也比较多。知识产权法占13%,不算太多。

③ 环境法教材内容一般都包括历史沿革、理念与原则、单项法的结构与规制方法,以及民事判例和刑事判例。

境法的讲义从环境问题的历史性理解、环境问题的现状开始授课的比较多。将判例作为素材,在解释法律的同时还要注意加强对环境问题自身的理解,对学生而言也是不小的负担。此外,在环境法领域中,法令、例规的修订频繁。理解发生这样的变化的原因也是环境法学习中的一个重点。环境问题需要从法律视角加以整理,在这一意义上来看,理解环境问题的变化情况与现状是必须的。

3. 环境法的学习:侵权法和行政法的应用问题

法科大学院的课程中分配给侵权法的时间较少,而且即使本科是法学专业的已修生在本科阶段积极地学习行政法的人也很少,所以学生们在行政法的学习方面比较薄弱。像原告适格、诉讼对象适格或是差止(指停止侵害)诉讼的要件等诉讼法和国家赔偿法虽然属于行政法的核心内容,但是学生们对其理解尚不足,这是学生们自己也认识到的问题。然而,在环境法领域理解这些内容和侵权法对于解决问题则是必须的。

对这些问题的梳理能力与一般性法解释论是被作为基本素养要求学生的。因此,学生把环境法作为行政法学习的一个环节加以利用的做法虽然有悖于环境法教育的初衷,但是学习内容实际上是一致的。所以,环境法学习的重要部分包括环境法在何种场合可以有效地发挥作用、环境法如何加以运用或者其局限性在什么地方等问题。为了作这些问题的探讨,学生通过学习环境问题可以重新学习民法与行政法,这也是环境法课程的一个重要作用。

即使是对于那些不将环境法作为考试科目即修环境法是出去其他目的的学生而言,给他们创造这样一个学习机会也有积极意义。因为这提供了一个让那些原来对环境问题不太关心的法曹预备军能够认识到环境问题的重要性的平台,哪怕只是非常粗浅的认识,使他们理解存在着什么问题、如何思考这些问题。今后环境纠纷可能会要在法庭上解决,他们将来无论是在法官还是在律师或者是检察官的岗位,都有机会处理环境问题。为那一天做准备,环境法的课程就是培养环境问题思维萌芽的重要平台。

4. 环境法与判例的地位

在法科大学院,判例理所当然是重要素材。但是与同样属于前沿科目的劳动法、破产法不同的是,环境法的判例尚处于形成之中,所以授课不是以判例为中心进行的。虽然公害损害赔偿诉讼的数量较多,也形成了PPP原则等环境法的原理、环境问题特有的因果关系论等法理,但是,环境方面的诸多法规相关的判例还比较少,与损害赔偿诉讼不可同日而语。

三、日本的法学系本科生环境法教育

(一)环境法在法学本科教育中的位置

在法科大学院开设前,本科教育具有培养法曹的一面。那时的法学本科中开设环境法科目的尚属少数。^①多数情况则是在行政法、民法或者有时在民事诉讼法的课程中将环境问题作为一个素材涉及。

然而,环境问题难以用以自由权为中心的行政法理论来解决,甚至毋宁说以自由权理论为中心构成的法律关系及其解释是造成环境问题以及曾经的公害问题扩大的主要原因。因此,需要形成生存权、人格权优位的新法理来取代自由权中心的法理。出于这种需要,裁量法理论、行政诉讼法理论、救济法理论都作了修正。在这样的情况下,行政法中经常将环境法的课题作为其素材来对待。宪法也难以回避环境权论。在民法而言,违法性、因果关系甚至时效等问题的争论中环境问题成为了一个中心。在民事诉讼中,文书提交命令、除斥期间等部分也在探讨。如此看来,学生虽然没有学过以环境法的原理或理念为前提的法理论,但可以说对多数学生而言,环境问题与法的问题在本科学习的某个阶段已经接触到了。

^① 日本学术会议环境法学、环境政策学联络委员会制作的《大学的“环境法学”与“环境政策学”教育的现状与课题——大学及研究者问卷调查的整理与评价》(2000年1月)也作了相同的评价。

司法考试的考生一直都只学习六法的条文解释,没有修过行政法。^①而且,宪法的环境权论属于理论性课题,没有纳入司法考试的范围,因此,可以说被忽视了。侵权法也只是民法的一部分,所以也容易被轻视。

法科大学院开设以后,本科教育与法曹教育直接被分割,至于其结果能否说是发生了很大变化,恐怕未必能作肯定回答。法学本科的社会评价指标之一就是有多少学生升入了法科大学院、其中多少人通过了司法考试。这样一来,基础科目偏重主义难以纠正。这也可谓是本科教育的一种宿命。而且,在传统的教育体系已经确立的情况下,要更改课程编排也非易事。在以旧帝国大学为前身的传统法学本科教育中,本科阶段以传统法学为中心,没有设置环境法。

但是,法学本科的学生并非都以法曹为目标。在日本,法学本科的传统的教育目标之一就是培养公务员。在培养公务员的情况下,课程就是以公法为中心设置的。不少大学都认识到针对那些目标为公务员或是到企业就业的学生的课程有必要引入现代性的课题。私立大学中有开设环境法课程的例子。早稻田大学自1970年代以来就开设了环境法的讲义,上智大学的法学本科的环境法课程内容很丰富。上智大学设有地球环境学科,因此,设置了多个环境法课程。该学科的课程设置包括了从讲授环境问题特有的法的课程到向行政法过渡的导入性课程等一系列课程。采用类似的课程结构的法学本科有几例(明治学院大学、东京经济大学),此外,也有设立与法学本科相独立的环境相关专业并在其中开设环境法的做法。

(二)环境法课程

法学本科的环境法课程对于必须讲授什么内容基本上还未达成共识。尽管如此,虽然各大学侧重有所不同,但整体上与法科大学院的教育内容并无大异。环境法课被分到4个学分的情况比较多。

典型的教学大纲中一般纳入了公害问题的历史,如足尾矿毒事件等早期的矿害问题、四大公害(熊本水俣病、新泻水俣病、痛痛病、四日市公害)、公害规制与救济法的形成与发展、公害对策基本法的成立与环境厅的设立、环境基本法的成立及其内容(环境权、可持续发展社会的形成、PPP、预防原则等),以及环境法制的概要,并对一些有名的判例加以解说。课程侧重公法还是私法则因讲课教员而异。

先已出版的教材数目较多,其中书名有“入门”字样的教材主要是面向本科教育的。还有环境法判例百选(法学杂志 Jurist 的附刊)等判例解说集等出版物,这主要是法科大学院在使用。学部阶段的课程还处在只是介绍其中的一些判例的程度。由于法科大学院开设了环境法科目,也出现了法学本科的环境法教员不足的情况。正如前面提到的,法科大学院的教员大多是在担任民法或行政法课程的同时担任环境法教学,因此,法科大学院的讲义已经让他们分身乏力,很难再兼本科的教学。

四、日本环境法教育存在的主要问题及今后研究课题

自法科大学院开设以后,相关的问题不断涌现。其中之一就是培养研究者变得困难了。培养研究者的典型渠道是法科大学院毕业后升入法学研究生院攻读博士研究生。但是,一旦法科大学院毕业后通过了司法考试,愿意再回到研究生院作为一个研究者继续学习的人并不多,所以现在有难以确保人才的烦恼。就环境法研究者而言,作为选拔对象的法科大学院毕业生由于没有学习过环境法,到成为研究者的过程就要拉长。此外,还有些大学的问题是法学硕士课程的维持遇到困难。对于法学研究生院的环境法而言,环境法更加依赖于相关负责人的理念。也有像早稻田大学和上智大学那样在研究生院开设环境法研究生课程的情况。这些研究生院的课程包括了从国际法到国内法在内的各种类型的课程。

^① 由于行政法在旧司法考试中被排除在考试科目之外,所以很多考生没有学习行政法。正如本文中介绍的,现在的情况是行政法成为了一个基本考试科目。这样一来,司法考试中行政法与环境法的分工需要合理安排,因此,原告适格论等诉讼法上的内容被分到行政法中。当然,环境法中也可以从司法救济的可能性角度出相关的题。例如,在论及环境权论等问题时,环境权能否成为予以保护的法益就是一个无法回避的问题。

以上就是法科大学院和法学本科·研究生院的环境法教育情况。从这一现状至少可以总结出三个课题。

首先是环境法在本科教育中的定位。如上所述,自法科大学院开设以来,大学的法学本科教育应该如何进行本身就成了一个被追问的问题。是针对职业目标不是法曹的学生设定法学教育的目的与方法,还是定位为法科大学院这一专业教育的预备阶段设定法学教育方法,应该作何选择,这就是现在被追问的问题。东京经济大学的课程安排对此给出了一种回答。从将环境问题作为一个现代性课题这一点出发,在一年级设置了“环境问题与政策”(4个学分)课程将环境问题作为社会问题解说,讲授其如何在政策中体现并发展到了立法。在此基础上,在二年级设置了“环境与法”(2个学分)课程,概要性介绍以环境基本法为最高点的环境法制与救济的法体系。之后就各单项法或是企业的环境经营等适当地选择讲授。这样,学生在分阶段地学习了环境法的同时还学习社会与法的关系。环境法科目群被附加了承担向宪法、行政法、民法过渡的桥梁作用,并将这些基础科目加以应用的很“贪心”的目标。这样的课程设计引起了大学法学相关人士的关注,从具体的社会问题出发讲授法学这一做法得到了法学界的高度评价。

但是,这样的课程设计很难统一推行。因为不少法学相关人士认为应当更细致地教授六法。而且,正如前面提到的,招集能讲授环境法的教员并非易事。考虑到这一情况,可以要求所有大学开设一门选修课(4学分)来教授环境法的原则以及环境法制的概要。构成环境基本法理念的“可持续发展社会的建设”是所有法令都需要顾及的问题,从这一点出发,需要让学生学习以可持续发展社会为目标的相关法律。在种情况下,我认为让学生在环境法课程的同时学习环境法的做法会更有效果。

其次是环境法在法科大学院的地位问题。司法考试的科目进行调整时认为将环境法做为选考科目是比较理想的做法。环境法在社会中处于重要地位的事实有目共睹,然而只设了2学分的课程的大学并不在少数。由于环境法学者人数少,所有的法科大学院都设4学分课程及开全年的课还很困难。如果开2学分的课时,由于属于考试科目,所以基础的部分容易半途而废。在推进环境法课程转变为4学分课程的同时培养环境法研究者也是一个重要课题。还有,将环境法作为学习民法和行政法过程中的应用问题来对待,植入环境法思维的种子,这也是环境法课的重要任务。实现这样的目标也需要花时间,因此,至少要开4学分的课。

再次是环境法研究者的培养问题。要吸引通过司法考试的学生进入培养研究者的研究生院学习并培养环境法研究者,在本科阶段引导他们的志向是很关键的。这是因为在法科大学院阶段完全是应试学习,一般不容易出现志在研究环境法的情况。而在本科阶段的引导志向这一点又与第一个问题相关联。

此外,也存在着在法科大学院之外的渠道培养研究者是否合适这一问题。比如早稻田大学就保持了研究生院硕士点,设置了多个环境法课程。这种途径能否成功可谓是今后的课题。

Status Quo and Issues of the Environmental Law Education in Japan

YAYOI Isono

(Modern Law School, The University of Tokyo, Tokyo, Honshu 185-8502, Japan)

Abstract: This report discusses the status quo and issues of the environmental law course in undergraduate, postgraduate education and law schools in Japan, including its syllabuses. The courses are set in most law schools, and is mainly offered by scholars of administrative law or civil law, because environmental law is an elective subject of the bar examination. Many students take environmental law as an application subject of civil law and administrative law. Its tendency is not desirable for environmental law teaching but it gives students an opportunity to understand the importance of the environmental law. In contrast, there are not many undergraduate and graduate schools with this course set, because the teaching staff commonly consider environmental law as an optional subject. Even if they think environmental law is important, it would also be difficult to recruit new staff. One of the most important issues is how to train and increase environmental law scholars.

Key words: law school education; undergraduate education; environmental law teaching; regular post-graduate college; environmental law scholar cultivation

(责任编辑:于凤银)