

シリーズ憲法
の論点⑭

「環境権の論
点」国立国会
図書館調査及
び立法考査局
2007年3月

ISBN
978-4-87582-
647-7

調査資料
2006-2-b

環境権の論点

那 須 俊 貴

2007年3月

現在、両議院には、「日本国憲法改正国民投票制度に係る議案の審査等及び日本国憲法の広範かつ総合的な調査」を行うために、日本国憲法に関する調査特別委員会が設置されている。『シリーズ憲法の論点』は、国会における憲法論議に資するため、国立国会図書館調査及び立法考査局において、多岐にわたる憲法論議の中から幾つかの論点を取り上げ、争点、主要学説及び諸外国の動向等を簡潔にとりまとめたものである。

目次

はじめに

I 環境権の意義

1 環境権の登場

2 環境権の内容

(1) 定義

(2) 環境権の性格

(i) 社会権と自由権

(ii) 市民参加と参政権

(3) 環境権の対象

(4) 環境権の機能

II 環境権の解釈と環境基本法

1 環境権に関する判例

2 環境権に関する国会答弁

3 環境基本法と環境権

III 憲法等における環境条項

1 諸外国の憲法における環境権の例

2 環境権という権利としての構成

3 環境権以外の環境条項の例

(1) 国家の環境保護義務と国民の環境保護義務

(2) 諸外国の憲法の例

(3) 環境基本法の条項

4 憲法への環境条項導入を巡る議論

5 諸外国の憲法における環境条項の有無及び内容

おわりに

表 各国憲法における環境条項の有無

要旨

① 我が国は戦後、目覚ましい経済発展を遂げたものの、各地で深刻な公害が起り、人々の生命、健康までもが侵害された。そのような状況の中で、環境権が主張され始めた。

② 日本国憲法には、環境権を明示的に規定した条文は存在しないが、多くの学説が環境権を認めており、根拠条文として、憲法第13条（幸福追求権等）や第25条（生存権等）が挙げられている。環境権は、社会権としての性格と自由権としての性格を併せ持っていると言われる。また、環境権に関し、市民参加や情報公開等の意義を指摘する主張もある。環境権の対象となる環境の範囲については、大気や水等の自然的環境に限定する説が多数説とされる。環境権は、環境に関する立法及び行政に対して、その指導理念としての役割を果たしうるとされるが、司法における意義につき、その具体的権利性の有無が問題とされる。

③ 環境権を正面から認めた裁判例は、存在しないとされている。裁判所が環境権に対して消極的な姿勢をとる理由としては、環境権の内容等の不明確性や、環境権によらなくても、人格権によって救済できること等が指摘されている。また、環境権に関する国会答弁からは、この権利が、理念的なものとして捉えられていることがうかがえる。環境基本法の制定過程においては、環境権を規定すべきかどうか論点の一つであったが、結局規定されなかった。諸外国の憲法には、環境権に関する規定を置いている例がある。

④ 環境権は、国の環境政策を促し、監視する上で意義があるなどと評価される一方、環境権の保護法益の、他の人権と比較した場合の異質性等も指摘されている。

⑤ 環境に関する憲法の規定としては、環境権のほかに、例えば国家の環境保護義務や、国民の環境保護義務が考えられる。国家の環境保護義務については、国家の任務としてふさ

わしい等の評価もなされる一方、環境保護のための国の措置を正当化するととどまる可能性も指摘される。国民の環境保護義務については、積極的な意見がある一方、憲法上の義務規定とすることには、否定的な見解もある。諸外国の憲法には、これらの規定を置いている例がある。我が国の環境基本法は国、国民等の責務について規定している。

- ⑥ 憲法に、環境に関する条文を導入すべきか否かに関しては、意見が分かれている。環境条項を憲法に明記する利点として、法体系の中で最も高い位置に環境保護を位置付けられるという点や、立法府や行政府に影響を与える等の指摘がなされている。他方、憲法への環境条項の導入に慎重な見解としては、環境条項を憲法に明文化しても、さほど法的効果を期待できないこと等が主張されている。また、環境権は、憲法の条文から導けるとも指摘される。

はじめに

現在、人類が直面している地球規模の課題の一つとして、環境問題を挙げることができよう。地球温暖化、オゾン層の破壊、砂漠化の進行、森林破壊、酸性雨、生物多様性の危機等、様々な問題が生じている。また、身近な環境問題としては、ごみ、騒音、振動、日照等の諸問題が存在する。このように一口に環境問題といっても、様々な原因から多様な問題が生じている。これらの問題を放置するならば、最終的には、人類の生存にも影響を与えかねない結果がもたらされることも懸念される。そこで、環境問題に取り組むことが重要となるが、この問題に対しては、多様なアプローチが考えられる。先に挙げた環境問題の具体例を見ると、問題の解決に向け、科学の分野から取り組むことも考えられ

るし、また、経済の分野から取り組むことも考えられる。法というものが、環境問題に対して何ができるのかという視点もまた、重要であろう。

本稿では、環境問題に対し、法は何ができるのかという視点をさらに絞り、環境問題に対して、憲法は何ができるのかという視点から、環境に関連する憲法上の議論を整理する。

日本国憲法を巡る議論の一つとして、いわゆる新しい人権を巡る議論がある。新しい人権の具体例として、知る権利やプライバシー権等とともに、環境権が挙げられている。以下では、まず環境権を巡る議論を取り上げ、環境権の内容、環境権に関する判例、諸外国の憲法における環境権規定等を整理する。その後、国家の環境保護義務と国民の環境保護義務についても触れることとする。

1 環境権の意義

1 環境権の登場

我が国は戦後、目覚ましい経済発展を遂げたものの、その負の側面として、大気汚染や水質汚濁等の深刻な公害が各地で引き起こされ、人々の健康、生命までもが侵害された。そのような状況の中、昭和45（1970）年に東京で公害国際会議が開催され、環境権の確立が要請された。そこでは、「とりわけ重要なのは、人たるもの誰もが、健康や福祉を侵す要因にわざわざいさえない環境を享受する権利と、将来の世代へ現在の世代がのこすべき遺産であるところの自然美を含めた自然資源にあずかる権利とを、基本的人権の一種としてもつという原則を、法体系の中に確立するよう、われわれが要請することである¹」（東京宣言Ⅰの五）と宣言された。同年、大阪弁護士会環境権研究会も、環境権概念を提唱した。国際的には、1972年にストックホルムで開催された国連人間環境会議において、環境

1 公害問題国際シンポジウム「東京決議」『ジュリスト』451号、1970.6.1, p.20.

権の思想が表明されている。そこでは、「人は、その生活において尊厳と福利を保つことができる環境で、自由、平等およ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、現在およ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²」(人間環境宣言第一原則前半)と宣言された³。

2 環境権の内容

(1) 定義

環境権は、例えば「健康で快適な生活を維持する条件としての良い環境を享受し、これを支配する権利⁴」とされる。また、「一般的には『良い環境を享受し、かつこれを支配する権利』であり、もう少し法的具体性を与えれば、『健康で快適な環境の保全を求める権利』⁵」とも定義される。

日本国憲法には、環境権を明示的に規定した条文は存在しないものの、多くの学説が、環境権を認めている。根拠となる憲法の条文としては、幸福追求権等を保障する憲法第13条や、生存権等を規定する憲法第25条が挙げられている⁶。

(2) 環境権の性格

(i) 社会権と自由権

環境権という権利は、どのように性格づける

ことができるのだろうか。この点に関して、環境権は、以下のように社会権としての性格と自由権としての性格を併せ持っている指摘されている⁷。

まず環境権は、人の健康で文化的な生存のために不可欠な権利であるといえ、その実現のためには、公権力による環境の回復や保全等の施策が必要となる。したがって、社会権としての性格を有するとされる。生存権等を規定する憲法第25条が、社会権としての環境権の条文上の根拠とされる。

他方、環境権は、環境に対する侵害を排除するために主張され、良好な環境を享受することを妨げられないという側面も有する。したがって、環境権には自由権としての性格もあるとされる。ただし、この自由権としての環境権の条文上の根拠については、次のように学説が分かれている。1) 憲法第25条によって保障される、2) 憲法第13条と第25条によって保障される、3) 憲法第13条によって保障される。この根拠条文を巡る見解の対立は、社会権に対する理解の仕方に関係してくる。社会権にも、それに対する侵害の排除を求める自由権的な側面が存在すると考えるならば、自由権としての環境権は、憲法第25条によって、または第13条と第25条によって保障されるということになる。しかし、

2 「人間環境宣言」大沼保昭編『国際条約集 2006年版』有斐閣、2006、p.495。

3 環境権の登場に関しては、以下を参照。淡路剛久「環境法セミナー① 基調報告 環境権」『ジュリスト』1247号、2003.6.15、pp.72-74；阿部泰隆・淡路剛久編『環境法 第3版補訂版』有斐閣、2006、pp.34-35〔淡路執筆部分〕；大塚直『環境法 第2版』有斐閣、2006、pp.53-54；中富公一「環境権の憲法的位置づけ」高橋和之・大石眞編『憲法の争点 第3版』(ジュリスト増刊)有斐閣、1999.6、p.158；村田哲夫「環境権の意義とその生成」『環境法研究』31号、2006.10、pp.3-6。

4 芦部信喜著、高橋和之補訂『憲法 第3版』岩波書店、2002、p.246。

5 小林直樹『憲法講義 上 新版』東京大学出版会、1980、p.319。

6 樋口陽一ほか『憲法 II』(注解法律学全集2)青林書院、1997、p.159〔中村陸男執筆部分〕；野中俊彦ほか『憲法 I 第4版』有斐閣、2006、p.489〔野中執筆部分〕。

環境権を認容する立場は、例えば、次のようなものである。小林 前掲注5、pp.319-320、559-567；奥平康弘『憲法 III』有斐閣、1993、pp.423-431；芦部信喜『憲法学 II 人権総論』有斐閣、1994、pp.361-366；佐藤幸治『憲法 第3版』青林書院、1995、pp.457-459、624-625；佐藤功『日本国憲法概説 全訂第5版』学陽書房、1996、pp.303-304；辻村みよ子『憲法 第2版』日本評論社、2004、pp.327-329；長谷部恭男『憲法 第3版』新世社、2004、pp.167-168；浦部法穂『憲法学教室 全訂第2版』日本評論社、2006、pp.241-243など。他方、環境権に否定的な立場をとるものとして、例えば松井茂記『日本国憲法 第2版』有斐閣、2002、pp.567-568などがある。

7 芦部 同上、pp.362-363；畠山武道ほか編著『環境行政判例の総合的研究』北海道大学図書刊行会、1995、pp.6-7〔高見勝利執筆部分〕。

社会権の自由権的な側面に消極的な立場をとれば、憲法第13条を根拠条文と考えることになる。

(ii) 市民参加と参政権

このように、環境権は、社会権と自由権の両方の側面を併せ持っていると言われるが、さらに、環境権に関して、市民参加や情報公開等の意義を指摘する主張も存在する⁸。このような主張では、情報公開と市民参加を通じて、環境に関わりを持つ行政過程などにおいて、市民の意見を反映させ、それによって、具体的に環境権が実現されることにつながる等の効果が考えられている。言い換えると、手続き的な側面を重視する考え方ともいえる。この主張と同様に、環境に関する行政過程などに参加するという側面に着目した上で、そこから、環境権の有する側面の一つとして、参政権的な側面がありうる旨指摘する見解もある⁹。

(3) 環境権の対象

環境権の対象となる環境の範囲は、どのようなものであろうか¹⁰。大気や水、日光等の自然的環境が含まれるということについては、争いはない。それでは、遺跡や寺院等の歴史的・文化的環境や、道路や公園、橋等の社会的環境は含まれるのか。この点については、環境の範囲を自然的環境に限定する説が多数説とされる。歴史的・文化的環境については、広義の環境権に含めることは可能であるともされるが、社会的環境については、仮にこれが含まれるとすると、権利の範囲が広くなりすぎる、環境権の中で自然的環境と社会的環境という互いに矛盾す

るものが含まれ権利性が弱まる、環境権の本来の意味にはそぐわない等の指摘がある。

(4) 環境権の機能

環境権が、環境に関する立法及び行政に対して、その指導理念としての役割を果たしうるという点については、学説上、おおむね意見の一致が見られるものの、司法における環境権の意義については、その具体的権利性が問題とされている¹¹。この点に関しては、裁判上環境権を主張して、環境破壊に対する差止を請求したり、あるいは、国に対して環境保全の措置等を行うことを求めたりすることができる具体的な権利ではない、との見解が有力である。その理由としては、環境権の権利内容の不明確さ等が指摘されている。

II 環境権の解釈と環境基本法

1 環境権に関する判例

環境権という新しい権利を、正面から認めた裁判例は存在しないとされている¹²。裁判所が環境権に対して消極的な姿勢をとる理由としては、1) 環境権の内容等の不明確性、2) 憲法第13条と第25条が環境権の根拠とされるが、これらの条文は、国民に対する国の責務を規定する綱領的な規定であり、国民に対して具体的な請求権を定めたものではないこと、3) 環境権によらなくても、人格権によって救済できること、4) 環境保全のあり方は、基本的には、民主主義の過程でなされるべきこと等の諸点が挙

8 大塚直「環境権(1)」『法学教室』293号, 2005.2, pp.93-96; 畠山武道「環境権、環境と情報・参加」『法学教室』269号, 2003.2, pp.16-19; 淡路「環境法セミナー① 基調報告 環境権」前掲注3, p.76; 北村喜宣『自治体環境行政法 第3版』第一法規, 2003, p.110.

9 奥平 前掲注6, p.32.

10 環境の範囲を巡る議論については、中村睦男「環境権の国内的および国際的保障」深瀬忠一ほか編『恒久世界平和のために』勁草書房, 1998, pp.785-786; 芦部 前掲注6, p.362; 樋口ほか 前掲注6, pp.159-160 [中村執筆部分]を参照。

11 岩間昭道「環境保全と日本国憲法」ドイツ憲法判例研究会編『人間・科学技術・環境』信山社出版, 1999, pp.223-224; 樋口ほか 前掲注6, p.160 [中村執筆部分]; 野中ほか 前掲注6, pp.489-490 [野中執筆部分]。

12 野中ほか 前掲注6, p.490 [野中執筆部分]。

げられている¹³。

憲法第13条と第25条第1項は、「いずれも綱領的规定であると解され」、「国民に、国に対する具体的な内容の請求権を賦与したものではない」とともに、「国以外のものに対する私法上のなんらかの具体的な請求権を直接定めたものではない」。さらに、環境が「私権の対象となりうるだけの明確かつ強固な内容及び範囲をもったものであるか」につき疑問を呈し、環境を巡る問題は、「民主主義の機構を通して決定」すべきであるとする。その上で、環境破壊による住民の生命、財産等の侵害のおそれがある場合には、司法による救済は、「個々人の人格権、財産権の妨害予防ないし排除として」発動されることで足りるとして、環境権を認めなかった判例（札幌地裁昭和55年10月14日判決、判例時報988号37頁）などが存在する。

また、騒音等により被害を被ったとして、空港周辺の住民が国を相手取り、空港の使用の差止や、損害賠償を求めて争った事案がある¹⁴。この判例では、「個人の生命、身体、精神および生活に関する利益は、各人の人格に本質的なものであって、その総体を人格権といえることができ、このような人格権は何人もみだりにこれを侵害することは許されず、その侵害に対してはこれを排除する権能が認められなければならない。すなわち、人は、疾病をもたらす等の身体侵害行為に対してはもとより、著しい精神的苦痛を被らせあるいは著しい生活上の妨害を来す行為に対しても、その侵害行為の排除を求めることができ、また、その被害が現実化していなくともその危険が切迫している場合には、あらかじめ侵害行為の禁止を求めることができるものと解すべき」としている。さらに人格権に関し、「実定法の規定をまたなくとも当然に

承認されるべき基本的権利である」と述べる。環境権に関しては、「原告らの人格権に基づく差止請求を認容するのであり、後記の損害賠償についても人格権侵害を根拠とすれば足りるものと解するので、原告ら主張の環境権理論の当否については判断しない」とした（大阪高裁昭和50年11月27日判決、判例時報797号36頁）。しかし最高裁は、人格権や環境権には触れずに、本件の民事訴訟による差止請求を不適法とした（最高裁昭和56年12月16日大法廷判決、最高裁判所民事判例集第35巻第10号1369頁）。

この大阪高裁の昭和50年11月27日判決に関しては、環境権のうち、人格権でカバーできる範囲については人格権として、法的権利性を認めたとする評価がある¹⁵。他方で、環境権を主張する意義は、人格権でカバーできる範囲については環境権を主張するまでもないのであるから、人格権を超えたところにこそある、とも指摘されている¹⁶。

2 環境権に関する国会答弁

環境権概念が提唱され始めた初期の頃、三木武夫環境庁長官（当時）は、環境庁が環境権についてどのように考えているか問われて、「政治の理念としては環境権はある、しかし、まだこれを法体系とするのには不明確な点があるので検討を要する」と答弁している（第72回国会参議院予算委員会第1分科会会議録第4号 昭和49年4月8日）。

この答弁の約20年後、平成になってからは、環境権の憲法上の位置づけについて問われて、大出峻郎内閣法制局長官（当時）は次のように答弁している。「憲法第二十五条第一項におきまして、国民が『健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。』、こういうふうになされ

13 岩間 前掲注11, pp.224-225; 畠山ほか 前掲注7, p.9 [高見執筆部分]。

14 戸波江二「空港の騒音公害と人格権」高橋和之・長谷部恭男・石川健治「憲法判例百選 I 第5版」『別冊ジュリスト』186号, 2007.2, pp.58-59.

15 樋口ほか 前掲注6, pp.160-161 [中村執筆部分]。

16 奥平 前掲注6, pp.424-425.

ていることから、国は国民が健康で文化的な最低限度の生活ができるように環境保全のための諸施策を実施するそういう責務があり、このような国の責務を果たすための基本理念というようなことであるといえますれば、それは憲法二十五条に由来する」（第126回国会参議院予算委員会会議録第6号 平成5年3月22日）。

これらの答弁からは、環境権が理念的なものとして捉えられていることがうかがえる。後者の内閣法制局長官の答弁に関しては、環境権を憲法第25条によって根拠付けることは、この答弁で示されたような意義にとどまらず、立法や法解釈に影響を与える等、それ以上の意義を有するとの指摘もある¹⁷。

3 環境基本法と環境権

「環境基本法」（平成5年法律第91号）には、環境権が規定されているであろうか。環境基本法の制定過程においては、環境権を規定すべきかどうか論点の一つであったが、結局同法には、環境権は規定されなかった。その理由としては、健康で文化的な生活のためには、良好な環境が必要であることは認識しているものの、環境権の法的性格等が不明確であり、判例でも認められていないため、権利として規定するのは困難であることが挙げられており、他方、同法第3条には、環境権の趣旨が取り入れられているとされる¹⁸。同法第3条は、「環境の保全は、環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであること及び生態系が微妙な均衡を保つことによって成り立っており人類の存続

の基盤である限りある環境が、人間の活動による環境への負荷によって損なわれるおそれが生じてきていることにかんがみ、現在及び将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに人類の存続の基盤である環境が将来にわたって維持されるように適切に行われなければならない」と規定している。

このように、環境基本法第3条の趣旨には、環境権に近いものがあるとはいえ、明文で環境権が規定されなかったことについては、批判がある。行政が環境権を実現するといった趣旨の規定は、可能であったのではないかなどと指摘されている¹⁹。他方、たとえば環境基本法に環境権を明文で規定したとしても、その環境権がどのような意味を持つかという点につき、見解の一致にはいたらなかったであろうとの見方もある²⁰。

III 憲法等における環境条項

1 諸外国の憲法における環境権の例

諸外国の憲法で環境権を規定した例は、いくつかある。まず、大韓民国憲法²¹が第35条第1項で、「すべて国民は、健康かつ快適な環境の下で生活する権利を有し、国家および国民は、環境保全に努めなければならない」と規定する。これを受けて、同条第2項は、「環境権の内容および行使に関しては、法律で定める」としている。また、スペイン憲法²²は、第45条第1項に環境権に関する規定を設け、「何人も、人格の発展にふさわしい環境を享受する権利を有し、およびこれを保護する義務を負う」と定め

17 畠山ほか編著 前掲注7, pp.8-9〔高見執筆部分〕。

18 環境省総合環境政策局総務課編『環境基本法の解説 改訂版』ぎょうせい, 2002, pp.98-99; 淡路 前掲注8, p.75; 大塚直ほか「環境法セミナー① セミナー座談会 環境権」『ジュリスト』1247号, 2003.6.15, p.79〔石野耕也発言部分〕。

19 大塚 前掲注3, p.207.

20 松本和彦「憲法と環境基本法」『阪大法学』54巻4号, 2004.11, pp.966-967.

21 条文の翻訳は、尹龍澤「大韓民国」阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集 第3版』有信堂高文社, 2005, p.227による。

22 条文の翻訳は、百地章「スペイン」阿部・畑編 同上, pp.199-200による。

る。これらの規定では、環境権を規定すると同時に、環境保護の義務の側面にも言及している。

フランス共和国憲法は、前文で2004年の環境憲章に言及しており²³、この環境憲章²⁴の第1条が、「各人は、均衡がとれ、かつ健康が大切にされる環境の中で生きる権利を有する」と規定し、第7条が、「何人も、法律の定める要件および限度内において、公の機関の保有する環境に関する情報を入手する権利、ならびに環境に影響を与える公的決定の策定に参加する権利を有する」と定めている。

ロシア連邦憲法²⁵の第42条も「各人は、良好な環境およびその状況に関する信頼に足る情報に対する権利、ならびに生態学的な権利侵害による健康または財産に生じた損害の補償に対する権利を有する」と規定する。

先に、Iの2の(2)の(ii)で、環境権に関して、情報公開や市民参加の意義を指摘する主張があることに触れたが、その観点からは、フランスの環境憲章の第7条が環境関連の情報に対する権利と参加の権利を規定し、ロシア連邦憲法の第42条が、環境関連の情報に対する権利を定めている点が注目される。

2 環境権という権利としての構成

環境問題に対して、環境権という権利を認めるという手法をとることは、市民が国の環境政策を促し、監視するうえで、重要な意義があり、環境保護運動の根拠ともなる等指摘される²⁶。

しかし他方で、環境権の保護法益は他の人権規定と比べ、異質であり、権利の成立可能性に対する疑問を提起する主張もある²⁷。すなわち、環境権の保護法益は環境であり、具体的には大気や水等である。これらは公共の利益であり、従来の人権が個人の利益を一般的には保護法益としていることと異なっている点を指摘する。ただし、この点については、環境が公共の利益である場合が多いとしても、私益となる場合もある、とする主張もなされている²⁸。また、環境問題という人類の直面している課題は、人類に対して環境保全を要求し、義務付けるものであるため、環境権の議論は、環境保護の義務につながっていくという点も指摘されている²⁹。

3 環境権以外の環境条項の例

(1) 国家の環境保護義務と国民の環境保護義務

これまで環境権について述べてきたが、環境に関する憲法の規定としては、環境権以外にも、国家の環境保護義務の規定や、国民の環境保護義務の規定等が考えられる。

まず、国家の環境保護義務の規定に対する評価としては、国家の保護義務が、公共の利益ともいえる環境に及ぶことになり、国家の任務としてもふさわしいといった点が指摘されている³⁰。また、国家の環境保護義務の規定から、より具体的かつ様々な環境保護のための義務が、派生してくる可能性があるとの見解も示されている³¹。国家の環境保護義務の規定も内容次第では、環

23 環境憲章制定に関し憲法が改正された。門彬「『環境憲章』制定のためのフランス憲法改正法案」『外国の立法』222号, 2004.11, pp.87-99; 淡路剛久「フランス環境憲章と環境法の原則」『環境研究』138号, 2005.8, pp.148-155など参照。

24 環境憲章の条文の翻訳は、和田進・光信一宏「フランス共和国」阿部・畑編 前掲注21, pp.405-406による。

25 条文の翻訳は、宮地芳範「ロシア連邦」阿部・畑編 同上, p.485による。

26 戸波江二「『環境権』は不要か」ドイツ憲法判例研究会編『先端科学技術と人権』信山社出版, 2005, pp.374-375; 赤坂正浩「青い地球は誰のもの?」『法学教室』269号, 2003.2, p.85。

27 松本和彦「憲法学から見た環境権」『環境法研究』31号, 2006.10, pp.22-25; 松本和彦「憲法における環境規定のあり方 憲法研究者の立場から」『ジュリスト』1325号, 2006.12.15, p.83。

28 大塚直「憲法環境規定のあり方 環境法研究者の立場から」『ジュリスト』1325号, 2006.12.15, pp.108-109。

29 松本和彦「『新しい人権』の憲法的保障」『法学セミナー』612号, 2005.12, pp.16-17; 西原博史「人権保障と国民の義務」『法律時報』77巻10号, 2005.9, p.84。

30 松本「憲法における環境規定のあり方 憲法研究者の立場から」前掲注27, p.86。

31 大塚 前掲注28, pp.111-112。

環境保護のために国がとる措置を正当化するという意義を持つだけになる可能性もあるともされる³²。なお、日本国憲法第25条第2項は、「国は、(中略)公衆衛生の向上及び増進に努めなければならぬ」と規定しているが、この条文は、国家の環境保護義務に近いものであるとの指摘もある³³。

次に、国民の環境保護義務については、国民の日常の活動も環境汚染をもたらす原因の一つであり、環境権と国の環境保護義務だけでなく、国民の義務規定も必要ではないかという見解がある³⁴。他方、憲法は国民の義務を規定するものではないし、また、国民の環境保護義務の規定によって、責任の所在を巡る議論が拡散してしまう可能性もあるとして、憲法上の国民の環境保護義務に否定的な見解もある³⁵。

(2) 諸外国の憲法の例

諸外国の憲法の環境に関する条文の中には、国家の環境保護義務や国民の環境保護義務を規定した例が存在する。国家の環境保護義務に関しては、例えば、オランダ王国憲法³⁶第21条は、「国は、住環境の整備並びに環境の保護及び改善を図るものとする」と規定している。他にも、スウェーデンの統治法典³⁷第1章第2条第3項は、「公共機関は、現在および将来の世代のためにより環境を形成するための持続的発展を促進しなければならない」と定める。ドイツ連邦

共和国基本法³⁸の第20a条は、「国は、将来の世代に対する責任からも憲法的秩序の枠内で、立法により、ならびに法律および法に基づく執行権および司法により、自然的な生活基盤および動物を保護する」と規定している。

他方、例えばフィンランド共和国憲法³⁹第20条第1項は「自然及び生物的な多様性、環境並びに国家遺産については、すべての者が責務を負う」と定める。ポーランド共和国憲法⁴⁰第86条は、「各人は、環境の状態に配慮する義務を負い、自らのひき起こしたその悪化に対する責任を負う。この責任の原則は、法律がこれを定める」と規定している。

(3) 環境基本法の条項

以上、環境権とは異なる形で、憲法の中に環境に関する条項を設けている諸外国の例を見てきた。我が国においては、環境基本法が第6条から第9条にかけて、国、地方公共団体、事業者、国民という各主体の責務について規定し、同法第19条では、国の施策の策定等に当たっての環境保全についての配慮を定めている。

国について、同法第6条は「国は、前三条に定める環境の保全についての基本理念⁴¹(以下『基本理念』という。)にのっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する」と定めている。

国民については、同法第9条第1項が「国民

32 「憲法環境規定及び環境基本法規定に関するワーキンググループ提案」『環境研究』143号, 2006.11, p.121〔桑原勇進執筆部分〕。

33 松本「憲法における環境規定のあり方 憲法研究者の立場から」前掲注27, p.86; 大塚 前掲注28, p.112。

34 岩間 前掲注11, pp.226-227。

35 大塚 前掲注28, p.113。

36 条文の翻訳は、衆議院憲法調査会事務局訳「オランダ王国憲法」『衆議院ロシア等欧州各国及びイスラエル憲法調査議員団報告書 別冊 訪問国等の憲法』2001, p.94による。

37 条文の翻訳は、平松毅「スウェーデン」阿部・畑編 前掲注21, p.148による。

38 条文の翻訳は、永田秀樹「ドイツ連邦共和国」阿部・畑編 同上, p.283による。

39 条文の翻訳は、衆議院憲法調査会事務局訳「フィンランド共和国憲法」『衆議院EU憲法及びスウェーデン・フィンランド憲法調査議員団報告書 別冊 訪問国等の憲法・憲法条約』2004, p.74による。

40 条文の翻訳は、小森田秋夫「ポーランド共和国」阿部・畑編 前掲注21, p.452による。

41 「前三条に定める環境の保全についての基本理念」とは、「環境の恵沢の享受と継承等」(環境基本法第3条)、「環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築等」(同法第4条)、「国際的協調による地球環境保全の積極的推進」(同法第5条)である。

は、基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、その日常生活に伴う環境への負荷の低減に努めなければならない」とし、同条第2項で「前項に定めるもののほか、国民は、基本理念にのっとり、環境の保全に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務を有する」と定めている。

4 憲法への環境条項導入を巡る議論

Iの2の(1)でも触れたとおり、日本国憲法には、環境権を明示的に規定した条文は存在しないものの、多くの学説が、憲法第13条や第25条を根拠として環境権を認めている。その一方で、このような解釈を通じた手法に対し、憲法に環境に関する条項を設けるべきであるとの議論もなされている。

環境に関する規定を、憲法に明記することの利点に関しては、以下のような指摘がなされている⁴²。

- 1) 法体系の中で、最も高い位置に環境保護を位置付けられる。
- 2) 環境保護が、立法府の多数派の動向に関わらず、憲法が硬性であることにもより、しっかりと根拠付けられる。
- 3) 立法府や行政府に影響を与える。
- 4) 市民を導くことができる。
- 5) 適切な救済が与えられるようになる。
- 6) 環境権が規定されるならば、環境権に関する学説や判例の発展に役立つ。
- 7) 国民投票を経て、環境に関する規定が採用されることで、憲法が国民にとり身近で信頼のできるものとなる。

さらに、環境保護に関する規定のように、国家の目標を示す規定は、主権者すなわち国民が決定すべきであり、憲法改正によるべきであるとも言われている⁴³。

導入すべき規定の具体的な内容としては、環境権と国家の環境保護義務を挙げる見解⁴⁴や、この2点に加えて、国民の責務を挙げる見解⁴⁵もある。

以上のような、憲法への環境条項導入についての積極論に対して、次のような導入に慎重な見解も存在する⁴⁶。

- 1) 国家の環境保護義務としてであれ、環境権としてであれ、憲法に明文化してみても、さほど法的効果は期待できない。
- 2) 環境基本法も存在する一方で、憲法を改正することで環境に関する規定を導入しても、憲法改正のコストと便益が釣りあうか疑わしい。憲法改正を排除するわけではないが、まだその段階ではない。

また、環境権も含めた、いわゆる新しい人権は、憲法の条文から導けるという指摘もなされている⁴⁷。

5 諸外国の憲法における環境条項の有無及び内容

憲法に、環境に関連する規定を設けるべきか否かを巡る議論に関連して、諸外国の憲法の環境関連の規定をまとめたのが、後掲の「表 各国憲法における環境条項の有無」である。この表は、世界50カ国を調査対象としている。一覧表にするにあたっては、各国の憲法における環境関連の規定の有無だけでなく、規定を設けている場合には、その内容も類型化して整理した。

42 中村「環境権の国内的および国際的保障」前掲注10, pp.796-797; 戸波 前掲注26, p.375; 青柳幸一『個人の尊重と人間の尊厳』尚学社, 1996, p.166; 大塚 前掲注28, pp.110-111.

43 岩間昭道「日本における環境保全の課題の憲法化」ドイツ憲法判例研究会編『先端科学技術と人権』信山社出版, 2005, p.193; 岩間 前掲注11, p.226.

44 中村「環境権の国内的および国際的保障」前掲注10, p.797; 青柳 前掲注42, pp.214-215.

45 岩間 前掲注11, p.226.

46 松本 前掲注20, pp.970-973.

47 木下智史「憲法調査会における議論のあり方」『法律時報』72巻5号, 2000.5, p.38.

あわせて、表の内容を集計してまとめてみた。

各国の憲法の背景には、国ごとに異なる歴史的、社会的事情等がある。そのような事情を考慮せずに、単純に、我が国における議論に引き写すことができないのは勿論である。また、憲法に環境関連の条文がある場合、その条文は現実の社会において実際に生かされているのか否か、逆に憲法に規定を設けていない場合は、法律等で十分な対応がなされているのか否か、という点も重要である。これらの観点からすると、後掲の表の内容は、十全なものとはいえないが、最高法規である憲法における環境関連の規定の有無を知ることは、諸外国における環境問題への対応を把握し、我が国における議論の参考とする場合の、一つの出発点となるであろう。

おわりに

現在、ごみ問題など、日常の身近な問題においても、また、地球温暖化問題など、地球規模の大きな問題においても、環境問題に真摯に取り組むことが必要とされている。本稿では、環境問題に対して憲法は何ができるか、という観点から、環境権、国家の環境保護義務、国民の環境保護義務を取り上げてきた。日本国憲法の下、多くの学説が、環境権を認めていることは既に触れた。そのような観点からすれば、日本

国憲法は、環境問題に対して十分対応できる内容を持っている、と見ることもできるであろう。他方、日本国憲法では、明示的に環境に関する規定が、置かれているわけではない。環境問題に対する取り組みの重要性が、今後さらに増してくるであろうことを考えると、これからの時代の憲法として、その内容が不十分である、とする見方もありえよう。

環境問題に対する憲法の対応として、解釈によるかそれとも憲法に明記するかという2つの方法があるが、それぞれのメリットとデメリットについて、まずは慎重に議論することが重要であろう。次に、解釈による対応と、憲法への明記の、いずれを選択するかという点とは別に、考える憲法上の環境に関する規定それぞれの意義について、議論を深めることも必要ではなからうか。その際、憲法上の環境関連の規定が、本稿で取り上げたような内容の規定に限られるものではないことは言うまでもない。また、解釈あるいは憲法に明記するという形で、憲法上環境問題に対して何らかの対応をすれば、それで十分であるという性質のものでもない。憲法の下に環境法制を充実させ、実効的な環境政策を展開する等、総合的な対応が必要であると思われる。

(なす としき 政治議会課憲法室)

表 各国憲法における環境条項の有無

- * 以下の表は、各国の憲法における、環境関連の条項の有無を、規定を類型化して一覧にしたものである。世界各国全てを調査したものではないため、網羅的な表ではない。
- * 環境権には、環境についての情報に関する権利、環境に関する決定等に参加する権利なども含む。
- * 国民の責務には、損害賠償や原因者負担等も含む。
- * 人権の制限の事由として環境に触れている条文、連邦と州などの権限配分に関する規定等において環境に触れている条文、文化財等の保護などに関する条文は、いずれも調査対象から除外している。
- * 各国の憲法の条文は、各国の議会や憲法裁判所等のホームページに掲載されている条文、その他、各種資料に基づき、確認できる範囲で最新のものを対象としている。基本的には、条文の英訳または和訳に基づいて調査を行った。
- * 「国は環境権を保障する」などの規定の場合は、国の責務と環境権の両方に○印をつけてある。
- * 英語の条文を調査対象としたケースにおいて、“natural resources”に関する規定等、天然資源に関する条文か、それとも環境関連の条文か、判断が微妙なものが見られたため、はっきりと環境関連の規定と判断できるものを中心に、以下の表を作成している。

国名	環境権	国等の責務・政策等	国民の責務	その他
アイスランド	×	×	×	×
アイルランド	×	×	×	×
アゼルバイジャン	○	○	○	×
アフガニスタン	×	○	×	×
アメリカ ⁴⁸	×	×	×	×
アルジェリア	×	○	×	×
アルゼンチン	○	○	○	○ ⁴⁹
アルバニア	○	○	×	×
アルメニア	○	○	○	×
イギリス ⁵⁰	---	---	---	---
イスラエル ⁵¹	×	×	×	×
イタリア	×	×	×	×
インド	×	○	○	×
ウズベキスタン	×	○	○	×
エストニア	×	×	○	×
エチオピア	○	○	○	×
オーストラリア	×	×	×	×

48 州憲法には環境条項を設けているものも見られる。アメリカの州憲法における環境条項については、飯泉明子「アメリカ合衆国州憲法における環境権条項」『学習院大学大学院法学研究科法学論集』9・10号, 2003, pp.105-187を参照。

49 領域内へ危険な廃棄物や放射性廃棄物が入ることを禁じる規定がある。

50 イギリスには成文憲法典が存在しない。齋藤憲司「英国」『諸外国の憲法事情』（調査資料2001-1）国立国会図書館調査及び立法考査局, 2001, p.32を参照。

51 イスラエルには、憲法かわりに11の基本法が存在する。それら基本法を調査対象とした。同国の憲法、基本法に関し、同国の議会HP<<http://www.knesset.gov.il/index.html>>内の解説も参照。

国名	環境権	国等の責務・政策等	国民の責務	その他
オランダ	×	○	×	×
ガーナ	×	○	○	×
カザフスタン	×	○	○	×
カナダ ⁵²	×	×	×	×
カンボジア	×	○	×	×
キューバ	×	○	○	×
ギリシャ	○	○	×	×
グルジア	○	○	○	×
スイス	×	○	○	○ ⁵³
スウェーデン ⁵⁴	×	○	×	○ ⁵⁵
スペイン	○	○	○	×
スロバキア	○	○	○	○ ⁵⁶
スロベニア	○	○	○	×
大韓民国	○	○	○	×
チェコ ⁵⁷	○	×	○	×
中華人民共和国	×	○	×	×
デンマーク	×	×	×	×
ドイツ ⁵⁸	×	○	×	×
トルコ	○	○	○	×
ノルウェー	○	○	×	×
ハンガリー	○	○	×	×
バングラデシュ	×	×	×	×
フィンランド	○	○	○	×
フランス ⁵⁹	○	○	○	○
ブルガリア	○	○	○	×
ベルギー	○	×	×	×
ポーランド	○	○	○	×
ポルトガル	○	○	○	×

52 カナダ憲法は複数の法律、憲法慣習等から成り立っている。そのうち、1867年憲法と1982年憲法のみを調査対象とした。同国の憲法の特徴については、齋藤憲司「カナダ」『諸外国の憲法事情』前掲注50, p.144を参照。

53 遺伝子技術の乱用から、人とその環境が保護される旨規定する条文がある。

54 スウェーデンには、統治法典、王位継承法、出版の自由に関する法律、表現の自由に関する基本法の計4つの基本法がある。そのうち、統治法典を調査対象とした。同国の基本法の構成に関しては、平松毅「スウェーデン」阿部・畑編 前掲注21, pp.144-145を参照。

55 自然環境へのアクセスに関する規定がある。

56 同国の経済が、社会的かつエコロジー志向の市場経済の諸原則に基づく旨規定する条文がある。

57 憲法と、自由及び基本権憲章を調査対象とした。チェコの憲法は、自由及び基本権憲章をも憲法秩序の一部と位置付けている。

58 ドイツでは、2006年に連邦制改革等をその内容とする基本法改正が成立している。改正後の条文の翻訳は、初宿正典「ドイツ連邦共和国」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集』三省堂, 2006, pp.154-206を参照。なお、この基本法改正については、山口和人「海外法律情報ドイツ 連邦制改革のための基本法改正案の議会審議開始」『ジュリスト』1315号, 2006.7.1, p.187; 山口和人「海外法律情報ドイツ 連邦制改革のための基本法改正実現」『ジュリスト』1321号, 2006.10.15, p.211も参照。

59 フランス共和国憲法は、前文で2004年の環境憲章に言及している。ここでは、2004年の環境憲章の内容も調査対象としている。2004年の環境憲章には、環境に関する権利・義務の規定、予防の原則に関する規定、持続可能な発展に関する規定、環境教育に関する規定などが定められている。

国名	環境権	国等の責務・政策等	国民の責務	その他
マルタ	×	×	×	×
ラトビア	○	○	×	×
リトアニア	×	○	○	○ ⁶⁰
ルーマニア	○	○	○	×
ロシア	○	○	○	×

＜上記の表をまとめると、以下の通りである（調査対象国は50カ国）＞

①環境関連の規定の有無および規定を有する場合の規定内容について

*ここでは、その他の欄を除外して集計している。

- ・ 環境権、国等の責務・政策等、国民の責務の3つの類型につき該当する条項を有する国：17カ国⁶¹
(アゼルバイジャン、アルゼンチン、アルメニア、エチオピア、グルジア、スペイン、スロバキア、スロベニア、大韓民国、トルコ、フィンランド、フランス、ブルガリア、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、ロシア)
- ・ 国等の責務・政策等および国民の責務の2つの類型につき該当する条項を有する国：7カ国⁶²
(インド、ウズベキスタン、ガーナ、カザフスタン、キューバ、スイス、リトアニア)
- ・ 環境権と国民の責務の2つの類型につき該当する条項を有する国：1カ国
(チェコ)
- ・ 環境権と国等の責務・政策等の2つの類型につき該当する条項を有する国：5ヶ国
(アルバニア、ギリシャ、ノルウェー、ハンガリー、ラトビア)
- ・ 環境権に関する条項のみ有する国：1カ国
(ベルギー)
- ・ 国等の責務・政策等に関する条項のみ有する国：7カ国⁶³
(アフガニスタン、アルジェリア、オランダ、カンボジア、スウェーデン、中華人民共和国、ドイツ)
- ・ 国民の責務に関する条項のみ有する国：1カ国
(エストニア)

60 土地や地下の破壊、水や大気の汚染、環境への放射性の影響、野生生物や植物の減少を法律により禁止する旨の規定が存在する。

61 そのうち、アルゼンチン、スロバキア、フランスはその他に該当する条項も有する。

62 そのうち、スイス、リトアニアはその他に該当する条項も有する。

63 そのうち、スウェーデンはその他に該当する条項も有する。

- ・ いずれの条項をも有しない国：11カ国⁶⁴

(アイスランド、アイルランド、アメリカ、イギリス、イスラエル、イタリア、オーストラリア、カナダ、デンマーク、バングラデシュ、マルタ)

②環境権、国等の責務・政策等、国民の責務、その他、それぞれの類型ごとの合計

- ・ 環境権：24カ国

(アゼルバイジャン、アルゼンチン、アルバニア、アルメニア、エチオピア、ギリシャ、グルジア、スペイン、スロバキア、スロベニア、大韓民国、チェコ、トルコ、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、フランス、ブルガリア、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、ラトビア、ルーマニア、ロシア)

- ・ 国等の責務・政策等：36カ国

(アゼルバイジャン、アフガニスタン、アルジェリア、アルゼンチン、アルバニア、アルメニア、インド、ウズベキスタン、エチオピア、オランダ、ガーナ、カザフスタン、カンボジア、キューバ、ギリシャ、グルジア、スイス、スウェーデン、スペイン、スロバキア、スロベニア、大韓民国、中華人民共和国、ドイツ、トルコ、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、フランス、ブルガリア、ポーランド、ポルトガル、ラトビア、リトアニア、ルーマニア、ロシア)

- ・ 国民の責務：26カ国

(アゼルバイジャン、アルゼンチン、アルメニア、インド、ウズベキスタン、エストニア、エチオピア、ガーナ、カザフスタン、キューバ、グルジア、スイス、スペイン、スロバキア、スロベニア、大韓民国、チェコ、トルコ、フィンランド、フランス、ブルガリア、ポーランド、ポルトガル、リトアニア、ルーマニア、ロシア)

- ・ その他：6カ国

(アルゼンチン、スイス、スウェーデン、スロバキア、フランス、リトアニア)

64 イギリスも含む。

『シリーズ憲法の論点』
全14巻完結

- | | |
|--------------|----------|
| ①「司法権をめぐる論点」 | 平成16年 9月 |
| ②「直接民主制の論点」 | 平成16年 9月 |
| ③「国会と内閣の関係」 | 平成16年11月 |
| ④「財政制度の論点」 | 平成16年12月 |
| ⑤「憲法の改正」 | 平成17年 2月 |
| ⑥「二院制」 | 平成17年 3月 |
| ⑦「自衛隊の海外派遣」 | 平成17年 3月 |
| ⑧「人権総論の論点」 | 平成17年 3月 |
| ⑨「違憲審査制の論点」 | 平成18年 2月 |
| ⑩「地方自治の論点」 | 平成18年 3月 |
| ⑪「政党」 | 平成18年 3月 |
| ⑫「自衛権の論点」 | 平成18年 3月 |
| ⑬「文民統制の論点」 | 平成19年 3月 |
| ⑭「環境権の論点」 | 平成19年 3月 |

調査資料2006-2-b

シリーズ憲法の論点

⑭

「環境権の論点」

平成19年3月19日発行

ISBN 978-4-87582-647-7

国立国会図書館

調査及び立法考査局

〒100-8924

東京都千代田区永田町1-10-1

電話03(3581)2331

bureau@ndl.go.jp



Research
Materials
2006-2-b
March
2007

Series :
**Constitutional
Issues**
**Arguments on
Environmental
Rights**

Research and
Legislative
Reference Bureau
National Diet
Library
Tokyo 100-8924
Japan
bureau@ndl.go.jp

Art: Kenji Saito