

日本国憲法に「環境原則」を追加する提案 (第四次案)



平成 22 年 10 月

NPO法人 環境文明 2 1

日本国憲法に「環境原則」を追加する提案

環境文明21は、平成十六年七月より「憲法部会」を設け、日本国憲法（以下「憲法」）に、社会の持続性を確保するための「環境原則」を導入することについて検討してきました。その結果、第一次案を平成十七年一月十三日に発表、その後検討を重ね、同年四月二十六日には第二次提案を発表しました。寄せられたご意見を基にさらに検討を加えて第三次案を同年十月二十六日に公表し、政党、政治家はもとより、広く国民の皆様のご理解とご支援を求めべく、シンポジウム等を通じてご審議していただきたく場を提供して参りました。

憲法は、国家統治の基本的事項を定め、他の法令で変更することの出来ない国家最高の法規範であるにもかかわらず、現行憲法では「環境」について全く触れられていません。確かに、起草当時はその必要性は少なかったものと思われませんが、現在の、地球温暖化などに代表される地球規模の環境問題の急速な悪化、廃棄物や化学物質の量の増大や質の変化など身の回りにある環境問題は、私たちの持続的な生存を脅かすレベルに至っています。その重大性を考えれば、持続可能な社会を将来世代に継承する観点から、環境の保全という人間の生活や経済活動にとつて最も重要な基本的事項を憲法に書き込むべき時期であり、今その努力を怠れば、次世代に大きな禍根を残すこととなります。

現行憲法の三原則とされる①主権在民（国民主権）、②戦争の放棄（平和主義）、③基本的人権の尊重、と並び、社会の持続性が重要な課題となる今世紀においては、あらゆる生命の基盤である環境の保全（「環境原則」）を第四の原則として憲法に明確に位置づけるべきであると私たちは考えます。

私たちがこのような提案をしてから五年以上の月日が経ちましたが、国会においても、また国民の間でも主要な関心は相変わらず足元の経済問題に集中しているといっても過言ではない状況が続いています。

一方、その間、温暖化や生物多様性の問題は深刻の度を増し、国連や各種のサミットの場合では、その対応が国際政治の最重要な課題として浮上してきています。

私たちは、このような動きが示す環境問題の重大性、緊急性にかんがみ、社会の持続性を確保するための「環境原則」を憲法に追加するよう、国会で速やかに審議されますことを、再度要請します。

また、この問題は全ての国民に関わる問題であることから、広く国民に呼びかけ、ともに働きかけていきます。

なお、本提案は、第三次案（平成十七年十月二十六日提出）に必要な修正を加え、改めて私たちの修正案（第四次案）として公表するものです。

平成二十二年十月十二日

NPO法人環境文明21

立法化部会 共同代表 加藤 三郎

藤村コノエ

提案内容（目次）

1. 私たちの提案
 - 一 前文
 - 二 第三章 環境
 - 三 「公共の福祉」の概念の明確化
2. 私たちの提案理由
 - (1) 環境問題は人類生存への重大な脅威
 - (2) 環境原則は国内外の平和と安定を維持するための根源的事項
 - (3) 「公共の福祉」概念の明確化
 - (4) 環境学習の最大の契機
3. 補足説明（Q&A）
 - (1) 環境基本法、循環型社会形成推進基本法など、環境法令は体系的に整備されてきた。それらを改正すればいいのであって、わざわざ、憲法を改正して環境原則を書き込む必要はないのではないか。
 - (2) 憲法に環境原則が入ることで、具体的に何が変わるのかよくわからない。
 - (3) 持続可能な社会とはどんな社会なのか。
 - (4) 予防原則とは何か。
 - (5) 環境条項は他の主要国ではどうなっているか。
 - (6) 第九条との関連性について

1. 私たちの提案

一 前文

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

日本国民は、恒久の平和と健全で恵み豊かな環境を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想と**環境の保全に対する責任を深く自覚する**のであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらと**将来世代の安全と生存を保持しよう**と決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏**そして環境の破壊から免かれ、平和のうちに持続可能な社会に生存する権利とそれを維持する責務を有することを確認する。**

われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

(注) 原文を変えず、提案を太字で追加。

(注) 環境とは、「あらゆる生命の基盤」を意味する。

二 第三章 環境

三の一条 (権利と責務)

何人も、地球の営みによって形成された、生命の基盤である健全で恵み豊かな環境を享受する権利を有するとともに、この環境を保持し、且つ将来世代に継承していく責務を有する。

三の二条 (国の責務と国民の参画)

国は、いかなる政策を立案・実施する場合にあっても、環境の保全を優先し、人と環境が調和した持続可能な社会の構築を目指すとともに、その過程で、国民の参画を保障しなければならない。

三の三条 (予防原則)

何人も、人の健康または生態系に重大な影響を及ぼすおそれがある事態に対しては、科学的知見に不確実性があったとしても、未然に防止することを基本とする予防原則に立脚しなければならない。

三の四条 (国際協力)

地球規模の環境保全は人類共通の課題であることにかんがみ、持続可能な社会の構築に関する国際協力は積極的に推進されなければならない。

(注) 「第三章 環境」は、現行憲法の第二章「戦争の放棄」と第三章「国

民の権利及び義務」との間に、新たに挿入することを提案するものである。

三 「公共の福祉」の概念の明確化

現行憲法の第十二条、第十三条、第二十二条及び第二十九条中にある「公共の福祉」の概念の中心に「持続可能な社会の創造と維持」を据えることを解釈の上で明確にする。

2. 私たちの提案理由

現行憲法が公布されてから、間もなく六十四年となる。この間に、国内外において、憲法をとりまく社会経済状況は劇的に変化している。しかも、その激変は、あらゆる生命の基盤となる「環境」に極めて深刻な脅威をもたらしているが、そのことは現行憲法の起草時には想定していなかったことである。国の最も基本となる法典である現行憲法に欠けている「環境原則」を追加すべきことを、私たちが提案する主たる理由は次の四つである。

- (1) 環境問題は人類生存への重大な脅威
- (2) 環境原則は国内外の平和と安定を維持するための根源的事項
- (3) 「公共の福祉」概念の明確化
- (4) 環境学習の最大の契機

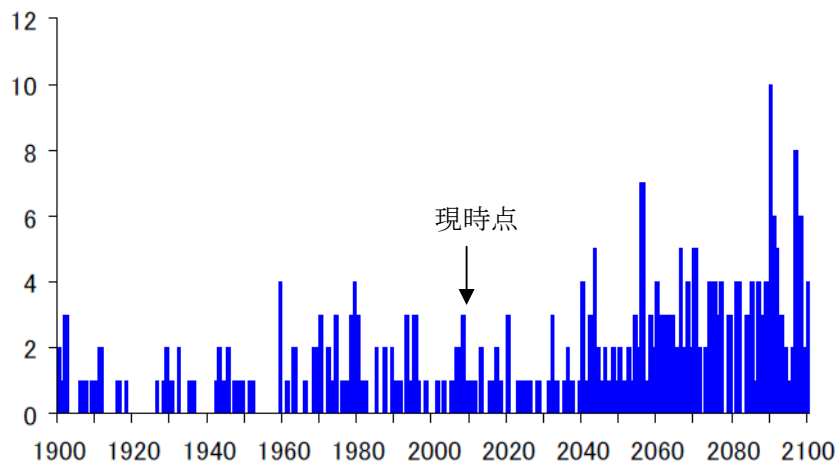


図3 日本の豪雨日数の変化

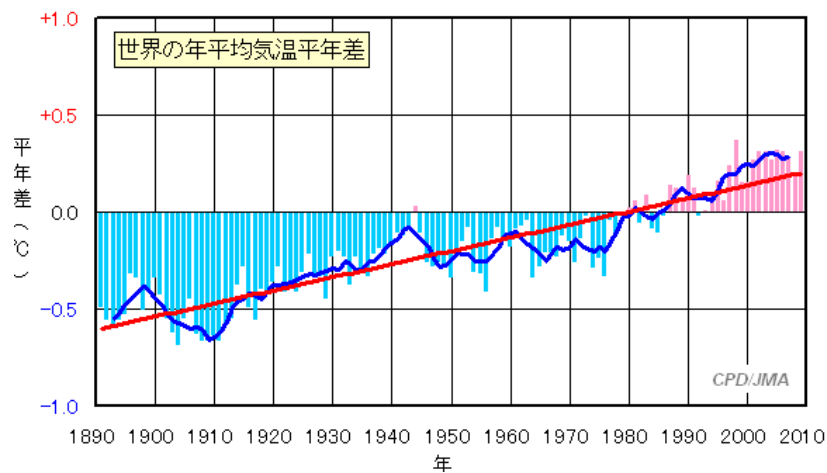


図1 世界の気温変化

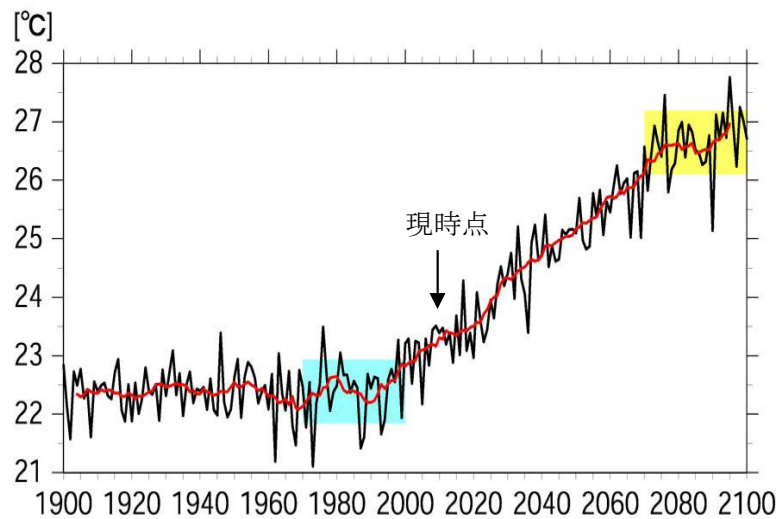


図4 日本の夏季（6・7・8月）の平均気温

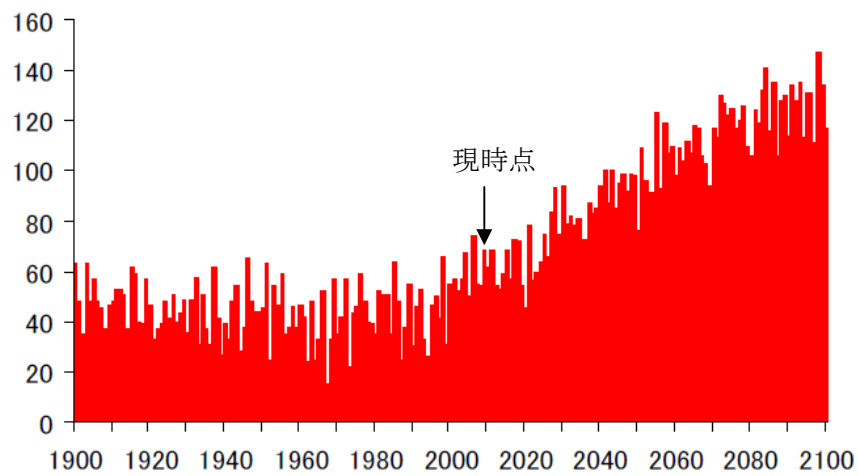


図2 日本の真夏日日数の変化

* 図1の出典：気象庁、気象統計情報

* 図2、3、4の出典：東京大学気候システム研究センター、国立環境研究所、海洋研究開発機構地球環境フロンティア研究センター；
 広報資料「地球シミュレータによる最新の地球温暖化予測計算が完了—温暖化により日本の猛暑と豪雨は増加—」

表1 生物種の絶滅の速度

区分	速度 (種/年)
恐竜時代	0.001
1600~1900年	0.25
1900年	1
1975年	1,000
2000年までの 25年間平均 (予測)	40,000

*出典：N.マイヤーズ「沈み行く箱舟」より

最も重大な問題とされる地球温暖化に関しては、過去一世紀余りの間に地球の平均気温は上昇し、特に一九七〇年以降は急激に上昇している。それに伴う異常気象現象が世界各地で頻繁に観測され、洪水、土砂崩れ、干ばつなどの形で、人間の生活や経済活動にも大きな被害を与えている。しかし最新の研究成果によれば、我々は地球温暖化の「序の口」に在るに過ぎず、将来さらに厳しい事態を覚悟せざるを得ない。

もう一つ重要な地球規模の環境問題として生物多様性の損失がある。例えば、生物種の状況だけを見ても、表1に示すように激滅の過程にある。

このように、全ての生命の基盤である環境の状況は、人類の存続にも関わる危機的様相を呈しているにもかかわらず、現行憲法は環境については全く触れていない。

(2) 環境原則は国内外の平和と安定を維持するための根源的事項

- ・ 二十一世紀の世界においては、軍事的に国際的な紛争を解決できる状況は限られてきており、より総合的な力で、人類の平和と安定を保障しなければならぬ。
- ・ 第九条が規定している平和主義は極めて重要であることは言うまでもないが、六十九億人を超す世界人口の中に、極端な貧富の差や各種の不平等が存在し、それらを温床とするテロ、社会秩序の崩壊、さらには気候変動に伴う食糧や水資源の供給の不安定化、生態系の劣化、人間の健康への脅威など、深刻な社会不安が顕在化していることを考えれば、第九条に規定された平和主義のみでは、国内外の平和と安定を維持するのは困難な時代になっている。

こうした視点から、二十一世紀の世界そして国家の平和と安定には、これまでの世

界平和を維持するための様々な努力に加えて、地球環境の保全とそれに基づく持続可能な社会・経済を創造するための憲法上の根拠規定を設けることは不可欠である。

(3) 「公共の福祉」概念の明確化

現行憲法の第十一条において、「この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる。」としている一方で、第十二条においては、「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。」と定めている。また第十三条においては、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」としている。

このように国民の自由及び権利を制約しうる重要な概念として「公共の福祉」が位置づけられているが、五年に及ぶ、衆、参両院の憲法調査会の議論においても「公共の福祉」の概念は不明確であり、分かりにくいとして、言葉の置き換え(例えば、「公益」あるいは、「公の秩序」)、解釈・適用の明確化などの意見が紹介されている。

また、衆院の報告書においても、「公共の福祉とは何かを明確にするため、その具体的内容を憲法に明記すべきであるとする意見があった。」とされている。

私たちは、持続可能な社会を確保するために、現行憲法に「環境原則」を導入することを提案しているが、「公共の福祉」についても、従来の「全ての人の幸福」というあいまいな解釈ではなく、その対象範囲を時間的には次世代にまで広げること、担い手については行政のみならず、国民、市民団体や企業等事業体も含むことを前提とし、持続可能な社会を構築し維持することこそが「全ての人の幸福につながるもの」であり、「公共の秩序が保たれた状況である」と考える。こうしたことから、「公共の福祉」の概念の中心に「持続可能な社会の創造と維持」を据えることを解釈の上で明確にすることを求めている。

(4) 環境学習の最大の契機

憲法に環境原則を加える改正案を様々な視点から議論することは、国民の環境問題への関心を高め、環境が国民の生活や事業活動にどう関係するかを考える機会になるとともに、国のあり方を含め、環境問題を政治的にどう位置づけるかについて考える最良の契機となる。この検討プロセスそのものが、国民が自ら環境について考え学ぶ環境学習の最大・最良の機会であると私たちは考える。

以上、四つの理由をあげたが、様々な問題をタブー視せず、国民が憲法を自分の問題として受け止めて議論することは、民主主義国家の国民としての当然の責務である。「環境」こそは「平和」とともに憲法においても今や最も根源的な問題であると私たちは考える。

3. 補足説明 (Q&A)

問一・環境基本法、循環型社会形成推進基本法など、環境法令は体系的に整備されてきた。それらを改正すればいいのであって、わざわざ、憲法を改正して環境原則を書き込む必要はないのではないか。

答・基本法といえども、数ある法律の一つに過ぎず、経済、エネルギー、外交、防衛など注目を集めやすい課題が出てくれば、環境問題はその影に置かれてしまいがちである。しかし、環境はすべての生命の基盤であり、その保全無くして人類の存続はありえない。そのような現実と法制上の位置づけを考えると、国の最高法規たる日本国憲法の中に、環境保全に関する国全体の取組方針を明確に規定することがきわめて重要である。

問二・憲法に環境原則が入ることで、具体的に何が変わるのかよくわからない。

答・国の方向性が持続可能性の追求に向けて明確になり、環境問題の重要性が法制上も明確に位置づけられる。その結果、政策における環境のプライオリティが上がり、経済偏重から環境を含むバランスのとれた社会経済システムの構築が期待できる。

例えば、環境と経済のバランスが取れた税制改革の進展、外交面での環境リーダーシップの発揮、環境保護に関する訴訟手続きの容易さ、さらに従来の安全保障概念の拡大などが可能になる。

問三・持続可能な社会とはどんな社会なのか。

答・持続可能な社会とは、環境面での取組みが進んだ社会であるだけでなく、経済的側面、人間・社会的側面においてもバランスの取れた社会である。具体的には、次のような社会である。

・有限な地球環境の中で、環境負荷を最小にとどめ、資源の循環を図りながら、

地球生態系を維持できる持続可能な社会

- ・ 社会経済システムにおいて、費用と便益のバランスが取れた状態にあり、市場経済においても長期的な視点が重視され、長期的なコスト負担も厭わない社会
- ・ 人間・社会という観点からは、一人ひとりの市民が自立し、健康で文化的な生活営むだけでなく、自然・次世代・他の地域などとの関連性を持ち、多様な豊かさを実感できる市民社会

問四．予防原則とは何か。

答．予防原則については、次のような考え方が既に確立されている。

①リオ宣言の中の「予防原則」

「環境を保護するため、予防的方策は、各国により、その能力に応じて広く適用されなければならない。深刻な、あるいは不可逆的な被害の恐れがある場合には、完全な科学的確実性の欠如が、環境悪化を防止するための費用対効果の大きい対策を延期する理由として使われてはならない。」（「環境と開発に関するリオ宣言（一九九二年六月）」第十五原則（予防原則））

②フランスの「環境憲章（二〇〇四年六月）」のなかの「予防原則」

「科学的な知見に不確実性があつたとしても、被害の発生が、環境に対して、重大かつ回復不能な影響を及ぼすおそれがある場合には、公共機関は、予防原則を適用し、権限の範囲内で、リスク評価手続きを実施し、被害の発生を避けるために暫定的かつ釣り合いのとれた措置を講じるよう留意する。」（フランス環境憲章第五条より。なお、これは二〇〇五年三月フランス憲法に挿入された。）

問五．環境条項は他の主要国ではどうなっているか。

答．多くの主要諸国において、既に環境条項が導入されている。例えば、

・ 韓国 第三十五条（環境権）

- ①全ての国民は、健康で快適な環境において生活する権利を有し、国及び国民は、環境保全のために努力しなければならない。

②環境権の内容及び行使に関しては、法律で定める。

・ドイツ 第二十条 a 条（自然的生活基盤の保護義務）――

国は来るべき世代に対する責任を果たすためにも、憲法に適合する秩序の枠内において、立法を通じて、また法律および法の基準にしたがって、執行権および裁判を通じて、自然的生活基盤を保護する。

・中国 「国家は、生活環境と生態環境を保護、改善し、汚染その他の公害に対する対策を進める」

問六・本提案は現行憲法に環境条項を追加するだけの提案とはいえ、戦後六十余年以上も護りつづけてきた平和憲法をいじることである。環境保全という聞こえはよいが、それは第九条の改憲につながる突破口となる事が強く懸念される。環境保全という偏狭な一分野からの追加提案は、平和憲法維持の観点からは迷惑であり、控えるべきではないのか。

答・この提案は、私たちの考える環境原則を現行憲法に追加してほしいとの要請であつて、第九条問題には、一切触れていない。ただし、今日の気候変動などの環境問題は食料、水、生物の多様性、洪水、干ばつなど広範で人間生活に係わる問題に直結しており、安全保障の問題にも係わる重要問題であるので“偏狭な一分野”の問題とは全く考えていない。

NPO 法人 環境文明 2 1

住所 〒145-0071

東京都大田区田園調布 2-24-23-301

電話 03-5483-8455 (FAX 03-5483-8755)

Mail info@kanbun.org

H.P. <http://www.kanbun.org/>