

# 日本国憲法に「環境（持続性）原則」を追加する提案 (第五次案)



2019年9月

認定NPO法人 環境文明21

## 日本国憲法に「環境（持続性）原則」を追加する提案

環境文明二十一は、二〇〇四年七月より「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、第一次案を二〇〇五年一月十三日に発表、その後も検討を重ね、提案条文の微調整も重ねて、今日の提案に至っています。その間も、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審議していただく場を継続的に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」について全く触れていません。確かに、起草当時はその必要性は少なかつたと思われませんが、現在の、気候異変などに代表される地球規模の環境問題の急速な悪化、プラスチックごみを含む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に危機をもたら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っ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、環境の脅威のみならず貧困や格差拡大など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。

私たちが最初にこうした提案をしてから十五年余が経ちましたが、国会においても、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、国連や各種サミットの場合では、その対応が国際政治の最重要課題として多くの国が真剣に取り組んでいます。特に二〇一五年に、ほぼすべての国連加盟国は二〇三〇年に向けて、貧困、健康、水、エネルギーなどの改善を求めたSDGsを採択し、また同年十二月には新たな気候変動対策である「パリ協定」に合意しましたが、その円滑な実施のための新しい社会の構築は、我が国にとっても極めて重要な政策課題となっています。

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、ともに国政に働きかけて参ります。

二〇一九年九月 認定NPO法人環境文明二十一

代表 藤村コノエ

顧問 加藤 三郎

## 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
  - (5) 環境対策は日本の国際貢献の重要な柱
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。
  - (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
4. 環境文明二十一での検討経緯

# 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**しようとして決意した。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して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、この環境を保全し、且つ将来世代に継承する責務を有する。

### 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、その過程において、国民の学びと参画を保障しなければならない。

### 三の三条（予防原則）

国は、科学的知見に不確実性があつたとしても、人の健康または生態系に重大な影響をおよぼす恐れがある行為及び科学の技術的応用に対しては、未然に防止することを基本とする予防原則を遵守しなければならない。

### 三の四条（地域社会の安定）

国及び地方公共団体は、自然災害への防備のために、地域社会と協働して、国土の保全、管理を行い、生物多様性を豊かに回復するように努めなければならない。

### 三の五条（国際協力）

国は、地球規模の環境保全が人間共通の課題であることに鑑み、持続可能な社会の構築に関する国際協力を積極的に推進しなければならない。

（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、第二十二條及び第二十九條中にある「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

現行憲法が施行されてから、七十余年が経過する。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（持続性）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五つである。

- (1) 地球環境の劇的な悪化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
- (5) 環境対策は日本の国際貢献の重要な柱

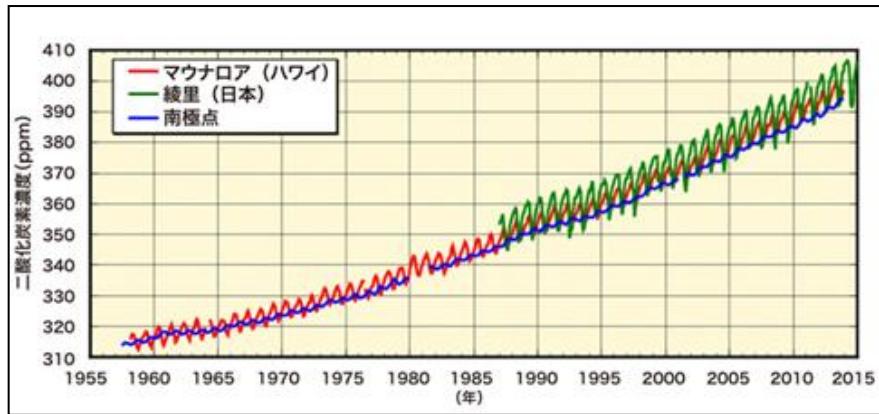


図1 大気中の二酸化炭素濃度の経年変化 (出典：気候変動監視レポート 2014)

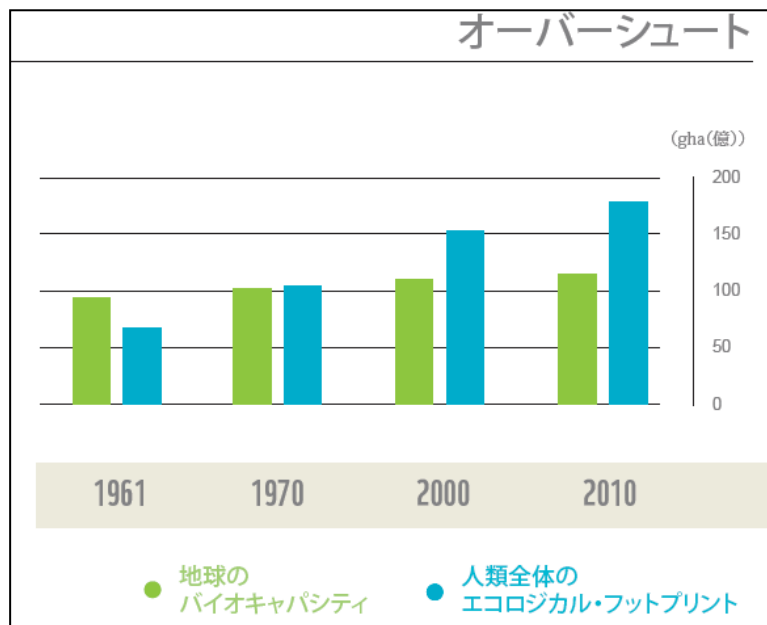


図2 エコロジカル・フットプリント (出典：地球一個分の暮らしの指標)

\*バイオキャパシティとは土地が供給できる再生可能な資源生産量と廃棄物吸収量を示す。

### (1) 地球環境の劇的な悪化は人類生存への重大な脅威

- ・ 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、森林火災、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みても、表1に示すように激減の過程にある。

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。



歴史区分	恐竜時代	1600~1900年	1900年	1975年	1975~2000年
速度 (種/年)	0.001	0.25	1	1,000	40,000

表 1 生物種の絶滅の速度 (出典: ノーマン・マイヤーズ著『沈みゆく箱舟』)

(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むしろ限られてきており、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ない。
- ・ 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、七十七億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

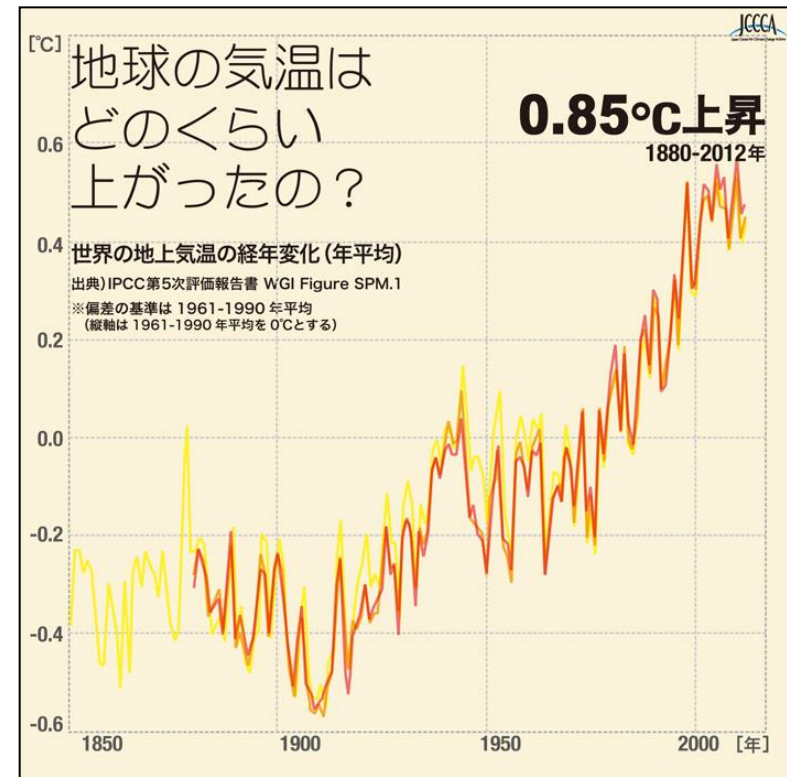


図 3 世界の地上気温の経年変化 (年平均) (出典: IPCC 第 5 次報告書から JACCCA が作成したもの)

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つた。」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。

#### (5) 環境対策は日本の国際貢献の重要な柱

日本は、先進国の一員として、また経済力（GDP）第三位の国として、これまでも様々な場面で国際貢献をしてきている。

一方、世界、特に開発途上国は、中国や印度が典型的であるが、経済開発に政策の優先度を当てるために、環境対策のための投資、技術開発、人材の配置等が薄くなっている。そのため、大気汚染、水質汚濁などの環境汚染、さらに生物多様性の喪失、そして近年では、気候変動問題が顕著になっており、先進国からの資金面、技術面、人材面での支援が切実に求められている。

このような中で、日本の過去の経験、実績そして現有のポテンシャルを考えると、環境分野での貢献は、我が国にとって最もふさわしい国際協力案件であると考ええる。

以上、五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、生物多様性基本法など、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極めて重要である。

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持続可能な社会経済システムの構築が期待できる。

例えば、気候変動対策と整合性のとれたエネルギー政策の確保、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を営むだけでなく、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、国際的に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、戦後七十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。環境保全というところではよいが、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って、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。

<p>1996年6月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・加藤三郎代表（当時）が会報『環境と文明』に「憲法に『環境』が見えない」と題して、日本の憲法に「環境」条項を書き込むべきではないかと提起（なお、同年七月及び十一月にも、憲法と環境の問題について、ドイツの例などを引きながら会報上で問題提起）。</li> </ul>
<p>2004年4月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会報『環境と文明』は「憲法に環境権を（1）」を特集し、その中で加藤代表が「憲法をみんなで議論しませんか」と題して、会全体として、憲法を議論しようとするのと同時に、自身の個人的条文案を提案。</li> <li>・会は、憲法に関する会員アンケートの実施。</li> </ul>
<p>2004年6月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会報『環境と文明』は「憲法に環境権を（2）」を特集し、その中で憲法改正に関する会員アンケート結果を発表。</li> <li>・同特集号の中で加藤代表は、会の中に憲法部会を立ち上げることを発表し、個人的には「9条問題よりも環境対策のほうが二十一世紀の世界秩序の中ではより根源的で重要」と主張。</li> </ul>
<p>2004年7月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「憲法部会」の第1回会合開催（以降、月に一度のペースで開催）。</li> </ul>

<p>2005年1月13日</p>	<p>・環境文明二十一「憲法部会」は改正第一次案を 発表。ここでは憲法の三原則（国民主権、平和 主義、基本的人権の尊重）に加えて「環境」原 則を入れるべきことを主張。</p>
<p>2005年3月13日</p>	<p>・加藤代表は、毎日新聞の「21世紀を読む」欄 に「環境条項今こそ明記を」と題して投稿し、 第一次案の内容とその背景を説明。</p>
<p>2005年4月23日</p>	<p>・日本経済新聞の「グリーン通信」欄にて、環境 文明二十一の主張を紹介</p>



2005年4月26日

・第一次案に微修正を加え、第二次案を公表するとともに、同日、東京の星陵会館にて「憲法にもう一つの柱を」シンポジウムを各党国会議員（資料1）の参加を得て開催し、アピール文（資料2）を採択。

（資料1）シンポジウム参加議員のお名前  
（発言順）

加藤修一（参）・公明党  
築瀬 進（参）・民主党  
小杉 隆（衆）・自由民主党  
渡部恒三（衆）・無所属  
佐藤謙一郎（衆）・民主党  
田端正広（衆）・公明党  
村井宗明（衆）・民主党  
加藤紘一（衆）・自由民主党（秘書代読）

（資料2）アピール文

私たちは、環境問題が年を追うごとに深刻化する中であって、持続可能な日本を早急に構築するため、日本国憲法の三原則①国民主権、②平和主義、③基本的人権の尊重、に加え、もう一つの柱として社会の持続性を確保するための④「環境」原則を導入すべき必要性を、議員および国民の皆様によくアピールいたします。

平成十七年四月二六日  
「憲法にもう一つの柱を」賛同者一同

2005年10月26日	<ul style="list-style-type: none"> <li>第二次案を微修正し第三次案発表。この日、「憲法に環境条項を入れよう！国会議員と市民の会」発足（但し、この会は継続せず）。</li> </ul>
2006年11月19日	<ul style="list-style-type: none"> <li>大阪にて「みんなで語ろう！憲法に環境原則を」シンポジウム開催。（愛知和男、田端正広両衆議院議員と弁護士等パネリスト）</li> </ul>
2006年11月18日	<ul style="list-style-type: none"> <li>東京にて「憲法に環境原則を導入すると、何がどう変わるか」シンポジウム開催。淡路剛久（立教大教授）、小沢典夫（山梨県立大教授）話題提供（肩書きはいずれも当時）。</li> </ul>
2009年8月5日	<ul style="list-style-type: none"> <li>衆院総選挙にあたり、環境文明二十一加藤・藤村共同代表が「新政権に求める環境政策」提言。その中で「環境原則」の導入を主張。</li> </ul>
2010年10月	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境文明二十一立法化部会（08年9月、従来の「憲法部会」と「環境教育部会」を合併）は衆議院法制局のアドバイス（9月）も考慮して第四次案公表（10月12日）。</li> </ul>
2011年1月20日	<ul style="list-style-type: none"> <li>毎日新聞紙上で「憲法に『環境原則』を」と題して執筆（加藤三郎）。</li> </ul>
2013年5月13日	<ul style="list-style-type: none"> <li>東京新聞、中日新聞は環境文明21の憲法原則提案を詳しく報道。</li> </ul>
2014年1月27日	<ul style="list-style-type: none"> <li>日刊工業新聞紙上で「憲法に『環境原則』国会審議を」と題して執筆（加藤三郎）</li> </ul>
2019年8月26日	<ul style="list-style-type: none"> <li>憲法部会にて、第四次案に検討を加え、条文を一条追加した第五次案を確定。</li> </ul>

認定 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](mailto:info@kanbun.org)

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