憲法に環境（持続性）原則を導入することについての意見交換会

事務局

5月29日（金）午後、参議院議員会館B103会議室において、上記意見交換会を開催しました。当日は会場、オンライン併せて約40名の参加者があり、冒頭に加藤顧問より趣旨説明、藤村代表より主な提案内容の説明、国立環境研究所の久保田泉さんより話題提供が行われ、次いで参加者全員で当会の提案を踏まえて、憲法に環境（持続性）原則を導入することについての意見交換が行われました。以下にその様子をご紹介します。

【趣旨説明】

環境文明21顧問　加藤　三郎

高市政権の発足で、国会では憲法論議が加速している。その中身は、戦後ずっと議論されてきた9条改正問題に加えて、最近になって、緊急事態発生時における衆院議員の任期延長を主とする「緊急事態条項」と、参議院地方選挙区の「合区」問題が出てきている。しかし、国民生活全般に悪影響を与えつつある環境問題については全く議論されず、メディアの報道もほとんどない。しかし国民の多くは環境問題に無関心かというと、そうではないという調査結果が出ている。長期に亘りこの問題を取り上げている読売新聞が、本年3～4月に郵送方式で実施した調査結果を5月3日に発表しているが、「日本憲法について、特に関心を持っているものをいくつでも選んでください」との問に対し、掲げられた20項目のうち「環境問題」は、「戦争放棄、自衛隊の問題」「天皇や皇室の問題」に次いで第3位に位置づけられている。ちなみに第4位は「教育問題」、第5位は「憲法改正問題」となっている。同じ調査で、現行憲法について「今の条文を改めたり、新たな条文を加えたりする方がよいと思うもの」として18項目を挙げているうち、「良好な環境で生活する権利」は、「自衛のための軍隊保持」「健全な財政の維持」、「教育の無償化」に次いで第4位に上がっている。ちなみに第5位は「天皇の地位やあり方」「個人情報やプライバシーの保護」「緊急事態への対応」が同順位になっている。読売新聞は毎年のようにこうした調査を行なっているが、世論の傾向はあまり変っていない。現在の憲法改正問題で環境問題は全く議論されていないが、実は国民の関心は高く、今の国会での議論は国民の意識から相当ずれていると言えるのではないだろうか。

1980年代後半から科学者が警告を発し始めた地球の温暖化は、「気候変動」「気候異変」を超え、今や多くの人が「気候危機」だと考えるようになった。科学的知見の拡がりというよりむしろ、これまで経験しなかったような豪雨、土砂崩れの発生、乾燥による山火事の大規模化、農作物や漁獲の不安定化、夏場の熱中症による死亡や野外労働時間の短縮など、国民生活全般に悪影響が出始めているからだと思う。国連のグテーレス事務総長は、2023年9月に「人類は、地獄の扉を開けてしまった。地獄のすさまじい熱により、恐ろしいことが起こっている。」と表現している。しかも、これらの影響は子や孫の将来世代にとって一層重い負担になることは明らかで、日本は先進国として、経済拡大の全過程で大きな環境負荷を与えている現世代の我々の責任も将来厳しく問われることになるだろう。

私は、公害・環境問題に長く関わってきた一人として、こんな地球にしてしまって申し訳なく、最近は「地球に詫びたい」と思って

いる。国の最高法規であり、国政に関わる基本的事項を規定した憲法に、現状では「環境」条項はない。80年前に書かれた憲法に環境条項がないことは理解できるが、環境問題が深刻化している現在でも、国会で環境条項を追加しようとする動きさえないことに危うさを感じる。「環境法規が揃っているから、必要があればそれらを強化すれば足りる」「現行憲法は世界に誇るべき平和憲法だから、それを改正するのは正しくない」「そもそも環境危機などない」「憲法を改正するのは時間と政治エネルギーが係りすぎて効率的でない」など、様々な理由が挙げられている。

しかし今我々が直面している危機は、数世紀に一度の本物の危機であり、単に革新技術の導入や法律の改正で事足りて乗り切れる類いのものではない。経済規模の成長や利便性・快適性のあくなき追求をよしとするこれまでの経済社会システムや、その基盤となる価値観も転換しなければ乗り切れない、まさしく国の基本的事項であり、憲法マターだと、私たちは考えている。

今回ご参加くださった方々だけでなく多くの人々に、私たちのこの認識が適切なのか、真剣に議論していただきたい。この試みの一環として、本日の会合を開催したが、皆様方による活発な意見交換を期待している。

【環境文明21の試案の説明】
環境文明21代表　藤村コノヱ

藤村代表の発言については、「風」で紹介する。

【「環境権」をめぐる国際的潮流と日本】
国立環境研究所社会システム領域経済・政策研究室　主幹研究員　久保田 泉 氏

「環境権」とかぎかっこをつけているのは、持続性原則とほぼ同じ意味で、実体的権利と手続的権利、そして将来世代への配慮も含んでいることを示している。近年、「環境権」についての国際状況は変化してきており、2022年7月の国連総会において、「クリーンで健康、かつ持続可能な環境へのアクセスは普遍的人権」との決議が、日本を含め賛成161カ国で採択された。2025年7月には、国際司法裁判所（ICJ）が勧告的意見を出し、気候変動関連条約に入っているかどうかを問わず、一般国際法上、国家は気候変動対策を取る義務があるとした。その中で、「クリーンで健康、かつ持続可能な環境へのアクセスは、他のすべての人権を享受するための前提である」としている。2026年5月20日の国連総会では、このICJ勧告的意見を歓迎するとの決議を採択し、日本も賛成している。2019年時点で国連加盟国193カ国の中で、憲法にも法律にも「環境権」が書かれておらず、関連条約（オーフス条約、エスカス条約等）も締結していないのは、日本を含めてわずか37カ国。そのうち公益訴訟制度がない国は、さらに少ない（日本は含まれる）。

「環境権」を憲法や法律に書き込むメリットは、裁判で争えることだろう。海外では気候変動を理由とした裁判が成立しており、いくつかの画期的判決が出ている。オランダでは最高裁の判決で国に対して温暖化対策の強化が命じられ、ドイツでは連邦憲法裁判所が気候保護法の一部が憲法違反だとの判決があり、欧州人権裁判所は温暖化対策不足を人権侵害と認定している。他方、日本では、訴えを起こそうとしても入り口で阻止されてしま

う。神戸石炭火力訴訟の行政訴訟では、大気汚染を理由とした場合は周辺住民に原告適格が認められ、気候変動や CO_2 を理由とした訴訟では、環境は「個人の利益ではなく公益の問題」だとして原告適格なしとされている。民事訴訟では、気候変動による具体的な危険はないとして、人格権侵害を理由とする差止めが退けられた。日本と海外の裁判所の考え方を、①時間軸、②因果関係、③権限分配の観点から比較すると、①について日本の裁判所は、気候変動の被害は「将来の・不確定な」リスクであり、現時点の具体的危険ではないと判断した。一方海外の裁判所では、予防原則によって将来の危険にも国家は今すぐ対策する義務を負うとされた。②については、日本では、一つの発電所の排出は世界全体の 0.02% しかなく、止めても結果を左右しないとされたが、海外では、排出の割合が小さくても、各主体は「応分の責任」を負うという考え方を示している。③について日本の裁判所は、CO_2 削減策は政治（国会）が民主的に決めるべきで、裁判所は介入すべきでないという考え方だが、海外では、人権侵害にあたる以上、司法が判断・命令できるとして判決を出している。気候変動対策の遅れを裁判で争うことができない日本の状況をこのままにしてよいのだろうか。確かに、法制度は「他国がやっているから」作るものではなく、多数決で決めることではない。また法的に位置づけられていても実効的とは限らない。しかし、法体系に位置づけられていなければ、裁判で争うことは難しい。人の命（権利）を守る裁判所としての役割は、「環境権」を法律に書かなければ果たせないと思う。日本が環境問題を最も裁判で争いにくい国のひとつであることははっきりしている。まさに今、この事実をどう受け止めるかの議論が必要だ。

【意見交換の概要】

●憲法に環境・持続性原則を導入することに対する意見

・なぜ日本では保守系の人が改憲に積極的で、進歩的な人が護憲という状況なのかが長年の疑問。提案には全面的に賛成で、まず①超党派の議員連盟をつくり、②世論喚起のためにイベントを開催、③メディア露出度を上げるなどが必要ではないか

・日本では緑を守るためには、やはり環境権の確立がどうしても必要。

・環境原則を憲法や日本の法体系にしっかり位置づけることは、あるべき姿だと思うが、今の改憲の流れの中で、どのように対応していくべきか。またなぜ日本は、環境権や公益のための訴訟裁判制度がない極めて稀有な国になってしまったのか疑問。

⇒事務局としては、九条を守る活動を大いに応援しつつ、それと切り離して環境・持続性の導入を提案しており、この提案でむしろ平和憲法がより強いものになると思う。

⇒（久保田氏）日本が環境権に法的承認を与えていない少数派になった原因は少なくとも三つある。一つは大阪空 港訴訟で騒音などが争われた際に、最高裁が環境権に基づく救済の道を開かなかったこと。２点目はその後の 裁判の中でも裁判所はその方針を維持したため、海外で環境権についての議論が出た時期に、 日本ではより認められやすい人格権に基づいて訴えることが常態となっていたこと。３点目に日本の特殊性として法の継受の問題がある。

・ICJ 勧告的意見により、国家が気候変動対策を怠ることは国際法違反だと言えるようになりつつあり、憲法に環境が入ることは大変大きな力になる。

・環境の概念を憲法に入れることに賛同する。

・環境問題は、9条に対する立場を超えて考えるべきで、利害を超えて、将来のために地球環境は持続するべきだというところから考えていく必要がある。
⇒（久保田氏）環境権に法的承認を与えている国を数字で表すことは国際状況を示すのには大変強力だが、それだけで環境権導入を正当化できるわけではない。とはいえ気候訴訟などを見ていると、そもそも環境権を憲法に書かないと始まらないと思う。ICJの勧告的意見の中にも法の限界について触れた部分があり、気候変動問題も核兵器の問題も法だけで解決できる問題ではない、それほど大きな問題だということ。法に限界はあることは確かで、法があれば何でも解決できるわけではないが、法がなければ始まらないというのが今の私の感覚だ。

●内容について
・新しい日本の憲法を考えるにあたっては、東洋と西洋の融合の形を考える必要がある。
⇒事務局は、環境は自然も含め全ての生命、全ての社会経済活動の基盤と考えている。
・前文案はほぼよいと思うが、第3章の案は冗長で国に対する立憲の趣旨が薄まる。もっと端的に、「持続可能性」に核兵器や核汚染をなくしていくことも含めていきたい。
・「国民は環境を享受する権利と環境を守る義務を負う」と明確に書いておいた方が、よりわかりやすいのではないか。
・今の憲法から持続可能性まで飛躍するのはなかなか難しいが、予防原則をはっきり書き込むのは良い。
・人権の観点と政府の責務という観点で環境について明確に書くことは大事だと思う。予防原則について、化学物質対策の分野も大変重要で、科学をもっと尊重すべき。
・環境基本法でも環境の定義が無く「環境権」はあいまいなので、本当に憲法に「環境」を載せることが第一目標ならば、「環境権」という言葉は避けるべき。

●今後の進め方など
・具体的に法律に入れるとなると法制局の人と話をする必要があり、また「環境」という言葉が嫌な省庁があるかもしれないので「持続可能な発展」という言葉にするなど、具体的に戦略を考えつつやらざるを得ないのではないか。
・前文だけでもとにかく「環境」という言葉を入れようというレベルで動くのか、もう少し実質的に条文まで考えて動くのか？　今がチャンスだから何とかやろうとするのか、いろいろな議論をしながら気長にやろうとするのか、という判断が大事。
・改憲問題をどういう立場でどのように扱おうとしているのか気になる。自衛隊の位置づけなどの国防という概念まで踏み込んで立場を明確にしなければ、今の日本の動きの中では、単に理想論を述べているだけと受け取られかねない。
・国防を考える時、環境問題は人類が皆で立ち向かわなければならない共通の敵だという立場もあると思うので、それを前面に押し出すことで、共感を得やすいのではという気がする。
⇒事務局としては、9条問題に関心がある人は大いに議論をすべきで、我々は環境を守るという立場から提案して行きたい。
⇒事務局としては、高市政権のもとで衆議院では発議は可能だが、参議院では難しいと思う。自民党もよくわかっていて、緊急事態などのマイナーな問題で誘い水を出しているように見えるが、こういう時期だからこそ、「環境」という人間の生きる基盤が犯されようとしている事の重大さを認識しませんか、という呼びかけをすべきだと考えている。　【文責：事務局】