

現代日本国民の基本権の状況―環境問題の問題点―

―札幌大学法学部創立10周年記念講演（一九九八年一月一六日）

小林 孝 輔

一、わが法学部創立10年の記念講演をすることを大変光栄に存じます。しかし、それに相応しいお話ができるかどうか自信ありません。が、只今挨拶されました、田中穂積法学部長が、先達て私の研究室に見え、記念講演をと申されたとき、相応しい研究者は大勢居られると申しあげたのですが、衆議だといわれ、不及ながらお引き受けしました。テーマを伺いましたら、「学生向けの現代問題」などどうか、とのことでした。

二十年程前、関西一の革新的憲法学者、政治学者かつ真摯なキリスト者で、長く同志社大学学長を務められた故田畑忍教授が『危機に立つ日本国憲法』（一九八二年刊）という論文集を企画編集され、私は「公害と基本的人権」という論文を寄稿したことがあります。つまり私の環境問題への関心はかなり以前からあります。しかし、今日の「環境ホルモン」の問題は、当時とは比較しがたい程グローバルな、深刻な「文化現象」です。論議には自然科学的、社会科学的、人文科学的に多角的研究を要します。未熟な私では、しかも限られた時間に、とても充分なお話できません。その点お許し願います。

去る十一月五日、今から一週間ほど前、新聞が、「ダイオキシシン排出、三施設が基準越す」という見出しで、厚生省の中間発表を報じています。産業廃棄物処理場三百十六施設のうち、廃棄物処理法改正で来月から規制対象となる、排出基準値の一立方メートル当り八十ナノg（一ナノgは十億分の一g）を超えたのが三施設あり、平均値は八・五ナノgだった。だが厚生省は、現時点では八十ナノgは法律で規制された数値ではないとの理由で、その三施設の具体名を公表しません。危険性はあっても違法でなければ秘匿または放置する—言い替えれば、「人権は二の次」という日本の行政の官僚的体質は珍しくないが、これは環境（破壊）の問題への取組の甘さを示す、といえましょう。

「環境」問題は実に多様です。一口に環境といっても、自然環境、文化環境、社会環境という風に区別できます。「自然環境」とは大気、臭気、水、河川、地下水、海、湖沼、静謐、風景等。「文化環境」とは学校、図書館、公園、道路、橋、工業立地等。「社会環境」とは、貧困、人種、差別、村八分、等とされています。これら環境の破壊が、公害といわれるものです。

大都会はいまや公害の巨大な巣窟です。その見本—東京の西端に私の家があります。西に向かい凡そ一キロほど緩い坂を下ると、東京都（武蔵国）と神奈川県（相模国）を隔つ多摩川が流れています。良い環境に居ると羨む人もいます。だが実は大違いなのです。東京には皇居（旧江戸城）を中心に環状一号道路（いわゆる堀端通り）から最も外側の環状八号道路までの主要道路があります。そのうち最も渋滞するのが、環七道路と環八道路です。車の排気ガスの充満地帯で肉体に傷害を起す人が少なくなき、これを環七公害、環八雲と通称します。この環八雲が発

生する場所から数百メートルの所に私は住んでるのです。いやでも環境公害問題に敏感にならざるを得ない状況にある訳です。

公害は外国語では public nuisance 訳せば公共の邪魔者ですね。ところで皆さん、いまの身近の国家政策において最も評判の悪いもの・憎まれものといえは何でしょう、まず買物物の度に一々何%と徴収される税金―「消費税」でありましょう。この消費税を英語で何というか、そう、nuisance tax―邪魔な税―実にいい得て妙ではありませんか。端的にいえば、消費税も公害の一種かも知れませんね。

さて、このように公害の例は今や無数でありますように、極めて身近にして、それだけに明白かつ影響深刻な公害の一例を挙げましょう。それはゴルフです。公害研究の大家宇井純教授によれば、ゴルフ場は環境破壊の元凶だと告発して憚りません。十八ホールゴルフ場（これは特に大きいものではないという）を造成するのに平均百ヘクタールの原野・山林を必要とするそうです。実は、私はゴルフを嗜まない―かつて『ゴルフ場建設に反対する会』に賛同したほどなので―、その施設の様子に極めて不案内、そこでゴルフ好きの友人に訊きました―「十八ホールのゴルフ場の広さとはどの位か」。何と、長さ7キロ余、歩くくと優に四、五時間余を要する広さだそうです。何も生産せず、為すことといえは莫大な自然破壊、というのがゴルフ企業なのです。いな、弊害問題はそれだけに止まらない。ゴルフ遊戯の母国スコットランドと違い、温暖多湿の日本では、ゴルフ場の雑草退治に年間約三トン（！）もの、膨大な量の農薬を撒布しなければならぬそうです。農薬には多種ありますが、どれもダイオキシンを含む大変な劇薬です。ベトナム戦争時に米軍が撒布した農薬へ枯れ葉剤で、戦後かの地で多くの身体異常児が生まれ

たことは世界的に周知の事実です。案の定、農薬を吸い込んだゴルフ場の従業員やキャデーが、肌や目の痛みを訴えたり、ゴルフ場付近を水源にする川で魚が死んだり浮いたりした事件が発生しました。(実は私、今夏信州に滞在中、小耳に挟みましたが、農閑期にゴルフ場でアルバイトした農婦が知らぬうちに農薬に侵された様子、だが、なぜかアルバイトを内緒にしたがり、ために適当な施療を受けず、自宅に籠り、イタイイタイと苦しみ伏している人がいるそうです)。

殆どの地方自治体では、農薬対策として環境アセスメントを義務化しています。しかし現在、殺虫剤、殺菌剤、その他三十種の農薬に基準が設定されているのですが、全日本で登録されている農薬は百四十種、内ゴルフ場で使用される農薬だけでも百種に上るといいます。後は野放し状態といわれます。この国では、どうも「人権」よりも「営業権」が尊重されているように思えてなりません。

そもそもダイオキシンとは一体何か。環境ホルモンの一種なのです。ホルモンと聞くと、私など理化学に弱いものは「焼き鳥」を連想しがちです。しかしこれは明らかに違う。辞書を見ると、ドイツ語 *Hormon* の原語は、へ刺激する・活気づける、という意味のギリシャ語 *horman* です。ホルモンは、脳下垂体や甲状腺、副腎など各種の内分泌機関で生産され、血液で運ばれ、微量ながら特定の器官に作用する物質です。この刺激物質のうち、悪く作用するのが、ホルモンの中でも環境ホルモン——環境エストロゲン (*environmental estrogen*) ともいい、DDT、PCB などの有機塩素系物質、百種以上あり、猛毒でホルモンの異常分泌をもたらし、乳癌、子宮内核症、精子癌など生殖機能を破壊する毒物といわれています。

ダイオキシンの猛毒の取扱には、諸国は神経を尖らせています。例えば、一九七六年、北イタリアで農薬工場が

爆発してダイオキシンが噴出し、猛毒のため大騒ぎした。アメリカではベトナム戦争中『枯葉剤』を造った工場跡地からダイオキシンが発見され、周辺住民を町ぐるみ移転させたそうです。

このようなダイオキシンによる被害を事前に防ぐには決定的な規制が必要です。

ドイツの場合、体重一キロ当りの規制値を一日一ピコgとしているそうです。カナダでは体重一キロ当りの規制値は一日十ピコgだそうです。ところが、わが国厚生省の発表では、安全指針を、それらより十倍も百倍も上に置いているのです。要するに日本の規制値は非常に甘い。百倍も甘いとする論文もあります。そもそも外国では「規制値」というに対し、日本の官庁では、「安全基準」と表現する。規制値を安全基準というのは、危険への心構え—警戒度が明かに違います。これは人権の重視度の違いを端的に示すといえます。

ごく最近の新聞記事ですが、合成樹脂三種類の環境ホルモンへの影響・対策を検討している厚生省が、問題点ありと指摘しながら、健康に重大な影響が生じるとの科学的知見をえられていないので、現時点では使用禁止措置を講じるに及ばぬ、と判断した。—これが厚生省の人権感覚なのです。疑わしければはっきりするまで使用禁止するのが国民の健康を考える役所のとるべき態度ではないか、と私などは考えます。

厚生省の顔はもつばら、この薬の製造業者に向いているといわれても仕方ありません。

このような環境ホルモンに対し、諸国は憲法上、人権保障のためにどんな対策を採っているか。

環境ホルモンは比較的新しい国政課題ですから、当然ながらこれに対する憲法上の人権保障制をもつ国は未だ極めて少ない。例えば、私の知り得た限りでは、一九四八年公布のイタリア憲法、一九七八年公布のスペイン憲法に

は環境保全規定があります。わが法学部憲法講座担当の柳眞弘助教が翻訳協力した、金哲朱著『韓国憲法の五十年』(敬文堂刊)によれば、一九八七年公布の韓国憲法は、「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、国家と国民は環境保全の為に努力しなければならない」(三十五条)と明規しています。ドイツでは、一九四九年の連邦共和国基本法を七二年の改正法律で改正し、「ゴミの除去、清浄維持及び騒音防止」の立法を規定しました。この規定に基づいて具体的に環境＝Umwelt(Wasser, Boden, Luft, Pflanzen, Tiere)の維持や浄化を進めています。

日本国憲法には直接的明文はないが、環境権に関連づけければ、「健康で文化的な最低限度の生活権」の保障規定(二十五条一項)があります。他方、公共の福祉に反しない範囲で企業の財産権、職業権、営業権等も保障しています。そこで、例えば、地方都市が熱心な空港設置計画、電力会社の原子力発電所建設計画、あるいはゴミ焼却所建設計画等と、この付近住民や住民団体の環境保全―建設反対の主張という構図を見ると、前者事業者は憲法上の「営業の自由」権及び計画事業の「公共の福祉」性を主張し、後者住民は「健康な文化的な生活権」及びこの主張の「公共の福祉」性を主張する。つまり、両者とも、その権利行使の憲法的正当性を主張する。このような「公共性」同士の衝突―ここに公害問題の難しさがあります。

では、憲法は公害問題に対し全く無力でしょうか。いな、憲法十一条は「国民は、すべての基本的人権の共有を妨げられない」とし、さらに「この憲法が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えられる」と絶対的な保障をし、憲法二十五条一項は「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」とした上、さらに同条二項で「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保

障及び公衆衛生の向上及び増進に務めなければならない。」と規定しています。つまり、憲法は国に「環境保全を義務付け」ているのです。つまり、企業権と健康な生活権の対抗関係では、当然ながら後者が優先するといえます。それにも拘らず、基本権が公害により、しばしば脅かされ侵害されているのは、なぜでしょうか。

皆さんは法学の古典、イェーリングの名著『権利のための闘争』をご承知でしょう。この本の基調は、端的にいうなら「権利の上に眠るものは保護されない」ということです。公害に対し人権の憲法的保障あるに拘らず、公害が事実上、官許？若しくは緩い規制で法認？され、人権が侵害されるとすれば、必ずしも体制の不備だけではなく、私たち国民の「権利のための闘争」意欲の不足、努力不足といわねばならないでしょう。

公権力をして環境アセスメントを強化徹底せしむるといふことは大事であります。が、他方、市民生活者としては、公害に先回りして、公害を出させない運動も工夫されなければならぬ。この点で、ドイツの環境保全策及び公害対策は、世界的に先進国といわれるだけに素晴らしいものがあります。環境保全では、各州は全土の平均約一％（ハンプルクの如きは二・五％）もの広大な自然保護地（Naturschutzgebiet）を法定し、公害対策では、徹底的にゴミを出さない工夫として、例えばゴミ回収を有料制にして減量し、リサイクルの為に、分別回収を厳守し（違反者に罰金）、缶飲料をビン飲料に転換し、ために自販機の撤廃を促進している。また建築廃材を国内数箇所に分別集積し、その種目・材質・分量を、全国ネットのコンピューター制御で集中管理し、需要には敏速に対応できる体制が整備されている——このため近年は廃材のストックがなくなり、閉鎖した集積所があると伝えられます。

日本でも、産業廃棄物処理場を巡る問題が、最大の環境問題—社会問題・自治体の行政課題の一つとなっていま

すが、彼我の違いは、彼の国では公害排除に無関心は、生産者にせよ、消費者にせよ、恥づべきこととする社会倫理観がある。この点が、日本の企業や市民との大きな相違点だと論者は指摘しています。例えば、日本ではリサイクルの効く『ビン入り』に至極無関心で、『缶入り』飲料は、生産者も販売者も消費者も、軽くて、輸送に便で、いつでも、どこでも売れる・買える利便の故に、電気エネルギーを昼夜通しに浪費する『自販機』を、ドイツ（だけではないが）のごとく廃棄するどころか―増設一途です。同時代、次世代を思うとき、以上のような反環境論的エゴイスムは速やかに払拭されなければなりません。後ればせながら、公害に対し断固たる排除闘争がなされなければなりません。

それには、問題は第一に何がネックであり、第二にいかにすべきか。

それは公害事件の現実をみれば分かります。公害事件は遠く一九〇〇年の足尾鉍毒事件はじめ数多いが、戦後では有名な「四大公害」があります。熊本水俣病（原因・日本窒素会社の排水による有機水銀中毒Ⅱ患者家族・家族・遺族百七人）、富山イタイイタイ病（原因・三井金属の排水によるカドニウム中毒Ⅱ同三十三人）、新潟水俣病（原因・昭和電工の排水による水銀中毒Ⅱ同七十七人）、三重四日市喘息（原因・石油コンビナートの工場煤煙Ⅱ同十人）等がそれです。これらで多くの犠牲（患者、犠牲者）が生じつつ、しかも長年放置されたのは、熊本水俣病の場合を例にとれば、一つは行政の見て見ぬ振りの怠慢と、企業の営利主義と、さらには、いわゆる「企業城下町」のため、住民や被害者らが、加害者の責任を追求するどころか、逆に被害者を秘匿したり、邪魔者扱いした。つまり市民の「人権」より地域の「経済」の維持が尊重・優先されたからです。

近年、人権思想の高まりと行政権力に対する住民の自治意識によって、ようやく公害に対する住民運動や住民訴

訟によって、公害企業を排除し行政の見直しを迫る運動が發展しつつあります。例えば、一九九六年八月新潟巻町の住民は、有権者の八八・二九%という高投票率で六一・二%の反対票をもって東北電力の原子力発電所建設を中止させました。九七年七月には、岐阜県小嵩町では産業廃棄物処理施設の建設巡る住民投票で、有権者の七九・六%が反対の意思表示し計画を中止させました。香川県豊島では、外部から業者が持ち込んだ産業廃棄物五十万トン（！）の不法投棄（九七年七月西海岸の底土より一g当り七九ピコg流出）に対し、住民訴訟を以て、県、企業、処理業者を相手取り産廃撤去と慰謝料を求め、全面勝訴しました。最近では神戸空港（反対署名三十万）や徳島吉野川の可動堰築造（反対署名徳島市有権者の約半数）、名古屋港でのごみ廃棄場建設のための埋立、東京湾の三番瀬の埋立、等々が、住民による強い反対運動や環境保護団体の批判に晒されています。これら民主主義的運動の無視・抑圧ありとせば、反時代との批判を免れないでしょう。

日本における様々な『遅れ』を取り戻すべく、さらに、『権利のための闘争』が、今後諸方に展開されずにいないと私は信じます。というのは、次ぎの様相に注目するからです。

このような近年の住民運動、住民投票において、女性の反対投票が男性のそれを上回る例が多いという傾向が日本の『行政優先』的封建遺習を粉碎し、未来に明るい展望を示すものとして注目されます。というのは、環境問題に関わる企業計画の可・否問題への判断や実践の際、日本の男性の場合、得てして不合理な序列意識や恩顧感覚により牽制され易いに対し、女性は、なによりも安全、平和、健康な日常生活を希う現実的、自主的判断に根ざしている、と私には思えるからです。みなさんはどう考えますか。これで、私の話を終わります。

〔主な参考資料〕

今泉みね子『ドイツにおけるゴミ激減の背景』他、「法学セミナー」一九九八年七月号（ゴミ問題特集号）所載。

宇井純『公害・環境』「現代用語の基礎知識」一九九八年版所載。

松本克夫『環境問題の見方』、「国際労働運動」、一九九八年九月号所載。

須見正昭『住民投票と自治の確立』、「月刊・日本の進路」七八号所載。

Hermann Soell, Aktuelle Probleme des Naturschutz- und Landschaftspflegerechtes, 1980. Otto Model u.a., Staatsbürger-taschenbuch. 1994.