

Title	環境と経済(5)環境の保全についての基本理念における環境と経済
Sub Title	Environment and economy (5)
Author	六車, 明(Rokusha, Akira)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2010
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.17 (2010. 10) ,p.1- 17
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20101025-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

環境と経済（5）

——環境の保全についての基本理念における環境と経済——

六 車 明

はじめに

- I 環境の保全についての基本理念
 - 1 基本理念に至る経緯
 - 2 基本理念と14条の施策策定の指針
 - 3 下位の基本法の基本原則
 - 4 実施法の位置付け
- II 基本理念（1）における環境の類型
 - 1 環境基本法3条の構造
 - 2 恵み豊かな環境——基本理念（1）における環境の第1類型
 - 3 人類の存続の基盤としての環境——基本理念（1）における環境の第2類型
 - 4 復元力を失わないこと
- III 基本理念（2）における環境と経済の関係の展開
 - 1 環境基本法4条の構造
 - 2 環境と経済の「統合」
 - 3 経済発展と経済成長
 - 4 環境の2類型からの考察

おわりに

はじめに

本稿の目的は、環境基本法3条と4条に書き込まれている環境と経済の関係についての考察を深めることにある。

環境法の法制度は階層になっている。最上位に環境基本法（1993年（平成5年））、次に一定分野の環境に関する基本法、その下に実施法（個別法）がある。この法制度を貫く基本的な理念は、環境基本法の規定する「環境の保全についての基本理念」（同法3条ないし5条。6条も参照、以下「基本理念」ともいう。）

である。本稿においては、この環境基本法3条、4条、5条が示す3つの基本理念のうち、主に国内を念頭においている3条の理念（以下「基本理念（1）」という。）と4条の理念（以下「基本理念（2）」という。）にみることができる環境基本法の環境と経済の関係に対する姿勢について考察する。

I 環境の保全についての基本理念

1 基本理念に至る経緯

わが国は、1967年（昭和42年）、公害対策の分野におけるはじめての基本法である旧公害対策基本法を制定した。その結果、公害関係のほとんどすべての実施法（個別法）は、旧公害対策基本法のもとに位置することになった。例えば大気汚染防止法（1968年（昭和43年）、以下「大防法」という。）や水質汚濁防止法（1970年（昭和45年）、以下「水濁法」という。）などである。公害関係の法律であっても、旧公害対策基本法の下に入らなかった分野がある。それは、放射性物質による大気汚染及び水質汚濁の防止のための措置に関する一連の法律である。例えば、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（1957年（昭和32年））がこれにあたる。この分野は、原子力基本法（1955年（昭和30年））その他の関係法律で定めることになっている（旧公害対策基本法8条。これを環境基本法13条が引き継いでいる。）。

旧公害対策基本法は、公害防止や環境保全についての基本理念に関する規定をもっていなかった。

旧公害対策基本法の制定から5年後の1972年（昭和47年）、わが国は、自然環境の分野におけるはじめての基本法としての性格をもつ自然環境保全法を制定した。この法律は、基本法という名称を付していないが、冒頭部分において、基本法としての性格をもつ規定をおいた。とくに、第2条は、基本理念という見出しのもとに自然環境保全の基本理念を掲げた。これが、環境基本法制定まで続く。そして、実際に、環境基本法制定前の自然公園法（1957年（昭和32年））は、2条の2において、国等の責務を規定する際、自然環境保全法2条の「自

然環境の保全の基本理念にのっとり」という規定を置いている。その後、環境基本法制定時に、この自然環境の保全の理念にのっとりという部分は、環境基本法の基本理念にのっとりというように改正をしている。同様に、環境基本法制定にあたり、自然環境保全法2条を、環境基本法の基本理念にのっとりように改めた。

環境基本法は3つの分野をもっている。旧公害対策基本法の分野、自然環境保全法の基本法の分野、そして、環境と発展（開発）に関するリオ宣言（1992年（平成4年））を踏まえた地球環境保全の分野である。環境基本法の制定にともない、旧公害対策基本法を廃止し、自然環境保全法のなかの基本法としての性格を持つ規定を環境基本法に移し、自然環境保全法の該当規定を削除した。

環境基本法は3条から5条までに環境の保全についての基本理念を定めているが、上記のような経緯があった。

2 基本理念と14条の施策策定の指針

環境基本法1条の目的規定は、この法律が環境の保全についての基本理念を定めることを第1に掲げ、3条から5条の3か条において基本理念を規定している。同法1章の総則規定のなかの、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務規定は、それぞれ基本理念にのっとりすることを規定している。さらに、基本的施策等の指針を示す第2章第1節の14条は、「この章に定める環境の保全に関する施策の策定及び実施は、基本理念にのっとり、次に掲げる事項の確保を旨として、各種の施策相互の有機的な連携を図りつつ総合的かつ計画的に行われなければならない。」として、1号から3号までをあげる。環境基本法第2章は、14条から40条の2まで、環境政策を網羅している。この14条により、第2章のすべての規定が基本理念にのっとりなければならないことになる。

14条は、基本理念にのっとりだけでなく、14条自身が確保すべき事項をあげている。それは以下のとおりである。

- 一 人の健康が保護され、及び生活環境が保全され、並びに自然環境が適正

に保全されるよう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が良好な状態に保持されること。

二 生態系の多様性の確保、野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保が図られるとともに、森林、農地、水辺地等における多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保全されること。

三 人と自然との豊かな触れ合いが保たれること。

これら14条1号ないし3号の事項は、基本理念そのものではないが、環境政策に当たってこれらの事項を確保することを環境基本法自身が定めている。したがって、環境政策を企画し、実施に移すに当たっては、この3つの号の定めることを基本理念に準じた価値があるものとして尊重しなければならない。

この14条の1号ないし3号においては、経済との関係に触れていないことが1つの特徴である。そのため、14条は、より環境保全に純化しているということもできる。

3 下位の基本法の基本原則

近時、環境基本法の下に位置する基本法を制定する動きが続いている。最初は、循環型社会形成推進基本法（2000年（平成12年）、以下「循環基本法」という。）、次は、生物多様性基本法（2008年（平成20年））である。さらに、本年（2010年）3月12日に閣議決定をした地球温暖化対策基本法案は、2010年5月現在国会で審議中である（この法案は後に廃案となった。）。これらの法律、法案においては、いずれも1条に「環境基本法の基本理念にのっとり」という語句が入っている。条文上は「基本理念」となっているが、環境基本法3条ないし5条が規定する「環境の保全についての基本理念」のことである（環境基本法6条参照。環境法の下位にある基本法（「下位の基本法」という。）は、環境基本法の基本理念とはべつに「基本原則」という規定を設けている。循環基本法についていえば、3条から7条までの5か条を基本原則にあてている。）。

この循環基本法3条から7条までが定める基本原則は、幅広い内容をもっている。循環基本法は、その3条が、基本原則の第1として、「循環型社会の形成」の見出しのもとに、「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会の実現が推進されることを旨として」という語句を置いている。この引用文のうち、「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会」までのところの内容は、環境基本法4条の⑭と⑮のところ（後記Ⅲ1）と同一であり、その内容は理念的である。「健全な経済の発展を図（る）」という文脈において経済にふれている。これに対し、循環基本法7条は、循環資源（その定義は2条3項）の利用に関する基本原則をとして、環境への負荷を低減するための優先順位を（1）再使用（その定義は2条5項）、（2）再生利用（同6項）、（3）熱回収（同7項）、（4）処分というように、具体的に定めている（7条1ないし4号）。

2番目の環境法の下位の基本法として制定した生物多様性基本法は、基本原則を、3条に規定している。その第1項には、「野生生物の種の保存等が図られるとともに、多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて保全されることを旨として行われなければならない。」という部分がある。この部分は、環境基本法14条の2号に近い。同条2号は、「生態系の多様性の確保、野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保が図られるとともに、森林、農地、水辺地等における多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保全されること。」と規定している。環境基本法14条は、基本理念そのものではないが、基本理念を具体化し、わかりやすくする意味がある。生物多様性基本法3条1項は、環境基本法14条をとおして、環境基本法の基本理念の趣旨に従っているといえることができる。

生物多様性基本法は、目的規定（1条）の末尾において、「もって豊かな生物の多様性を保全し、その恵沢を将来にわたって享受できる自然と共生する社会の実現を図り、あわせて地球環境の保全に寄与することを目的とする。」と規定している。目的規定の「自然と共生する社会の実現」という内容は、基本原則にもなりうる重要な提言である。この「自然と共生する社会の実現」とい

う部分は、生物多様性基本法を制定する前に制定した自然再生推進法（2002年（平成14年））の基本理念を定める同法3条の1項が規定をしていた。

4 実施法の位置付け

実施法（個別法）は、環境基本法の基本理念にのっとるほか、下位の基本法があるときは、その下位の基本法の基本原則にものっとる。今日の環境法制において、重要な位置を占める廃棄物の処理及び清掃に関する法律（1970年（昭和45年））は、下位の基本法である循環基本法の下に位置しているから、二重に「のっとる」ことになる。

これに対し、下位の基本法を制定していない分野においては、環境基本法の基本理念がストレートに実施法の内容を導く。このタイプの代表的な法律としては、前出の大防法、水濁法のほか、土壤汚染対策法（2002年（平成14年））、化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（1973年（昭和48年））などがある。

実施法のなかには、自ら基本理念を見出しとする条文を置いている法律がある。例えば、前出の自然再生推進法、景観法（2004年（平成16年））、エコツーリズム推進法（2007年（平成19年））である。このような法律は、制定過程や所管の官庁などにおいて特色があることが多い。所管でみると、景観法は国土交通省の所管、自然再生推進法は農林水産省、国土交通省、環境省の所管、エコツーリズム推進法は、国土交通省と環境省の所管である。景観法は政府提案の法律であるが、あとの2つは、議員立法である。

実施法の数が増えると、また、その法律が取り扱う範囲も広がっている。議員立法もあり、法律を所管する省が環境省のほかに多くの省の共管になっていたり、環境に係わる分野であっても環境省が所管していない法律もある。

実施法の種類や範囲が増えてくると、環境の問題のなかでほぼ完結するような法律は少なくなり、経済活動や産業活動とかかわりを深める法律も増えてくる。下位の基本法や実施法が「環境基本法の基本理念にのっとる」といっても、それがどのようなことを意味しているのかということを理解しにくい例が生じやすくなっている。

II 基本理念 (1) における環境の類型

1 環境基本法3条の構造

環境基本法3条は、環境基本法が環境の保全について定める3つの基本理念の冒頭に位置する。3条の条文を適宜改行し、AとB、①から④の記号を付し、理解を容易にするために、かっこ内の補足をすると基本理念(1)は以下のようになる。

A 環境の保全は、

① 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（にかんがみ）及び

② 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、

③ 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（ように）とともに

④ 人類の存続の基盤である（限りある）環境が将来にわたって維持されるように

B 適切に行われなければならない。

環境基本法3条は、「(環境の恵沢の享受と継承等)」という見出しのもとに、「A 環境の保全は、」にはじまり、「B 適切に行われなければならない。」におわる。その間にある①ないし④の語句は、どのような理念の下に環境の保全を行うのかという内容を記載している。この文章はかなり長く、やや異質の語句が混在していて、その構造は分かりやすいとはいえず、重要な単語を見落とす危険もある。

この文章を読むと、途中の「かんがみ、」とあるところの前後で趣旨が変わ

っている。「かんがみ」の前は、環境の役割と現状に対する立法者の認識を示し、「かんがみ」の後には、上記の認識を踏まえた環境の保全のための政策の方向性を示している。

まず、②の「環境への負荷」については、環境基本法2条1項に定義がある。そこでは、「人の活動により環境に加えられる影響であって、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものをいう。」と定義している。

①から④までのなかでは、①と③、②と④の語句、内容がよく対応している。この2つの対応を類型としてみると、3条における環境の意味には、次の2つの内容に分けることができる。

①と③は、健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受することにより国民が健康で文化的な生活を確保することができるようにするということを念頭におく環境である（以下「第1類型」（の環境）という。）。

②と④は、人類の存続の基盤であり損なわれたときの復元力には限界のある環境が人間の活動により損なわれることなく維持されることが求められるという意味の環境である（以下「第2類型」（の環境）という。）

この①と③、②と④は、人類が健康を守ることができなければ滅亡するという意味では、関連をすともいえるが、①と③の「健全で恵み豊かな」という形容詞のついた環境と、「人類存続の基盤である」と規定する環境とは、一応わけて考えた方がよいであろう。そこで、3条が示す環境を2つの類型に分けて考えることにする。

2 恵み豊かな環境——基本理念（1）における環境の第1類型

3条の基本理念における環境の第1類型は、健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受することにより国民が健康で文化的な生活を確保することができるようにするということを念頭におく環境である。

3条の①と③は、かなり似た内容になっている。①は、環境に関する現状認識の部分であり、③はそのような認識をもとにして、環境の保全のやり方を示している。

ここに出てくる文言については環境基本法自体、その目的規定（1条）に、「現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与する」と規定している。この内容は、自然環境保全法の制定当初の1条のなかに見ることができる。自然環境保全法制定からさらに2年さかのぼった1970年（昭和45年）、旧公害対策基本法からいわゆる生活環境の保全と経済の健全な発展との経済調和条項を削除するなどの改正をする際、同法1条の目的規定の冒頭に、「国民の健康で文化的な生活を確保するうえにおいて公害の防止がきわめて重要であることにかんがみ、」という語句を加えた。これも、①と③の文脈と一致している。さらに、制定当初の旧公害対策基本法は、目的規定の1条2項と環境基準を定める9条2項に経済調和条項をもっており、これが経済を優先する規定であると問題となり、公害国会においてこれらの規定を削除した。問題となった規定である「経済の健全な発展との調和が図られるようにするものとする」の対象は、「生活環境の保全については」と限定していた。「国民の健康の保護」（1条1項）については経済調和条項は対象とせず、制定当初から無条件で実現すべきものとしていた。国民の健康な生活を保護（確保）する点においては、制定当初の旧公害対策基本法以来一貫しているといえる。

3 人類の存続の基盤としての環境——基本理念（1）における環境の第2類型

3条の基本理念における環境の第2類型は、人類の存続の基盤であり損なわれたときの復元力には限界のある環境が人間の活動により損なわれることなく維持されることが求められるという意味の環境である。

3条の規定のなかの①と③の部分と比べると、②と④の部分は、かなり重い内容になっている。②と④のいずれにおいても、「人類の存続の基盤である環境」という語句がある。②においては環境の前に「限りある」と書いてある。これは重みのある語句である。これは、環境の復元力には限界があるという意味であり、重要であるので次の4において取り上げる。

ここで、環境は人類の存続の基盤であるということを述べていることは、環境を破壊するということは、人類が存続していくうえでの基盤を損なうことに

なるという趣旨である。環境を破壊すれば人類は存続できないのであるから、環境を破壊しないことが社会における最優先の課題ということになる。環境は、人類の存続の前提であるから、経済の発展、産業の振興は、この現在の環境が不可逆的に破壊されることのない範囲においてのみ行うことができるということになる。

3条の①と③、②と④のように環境に関して書き分ける立法は、環境基本法の前年に制定した、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律の1条の目的規定に存在する。同条の前半についてA)、B)を適宜入れ改行すると、以下のようになる。

この法律は、

- A) 野生動植物が、生態系の重要な構成要素であるだけでなく、
- B) 自然環境の重要な一部として人類の豊かな生活に欠かすことのできないものであることにかんがみ

ここでB)には「豊かな生活に欠かすことのできないもの」とあり、3条の①と③に対応するといえる。これに対し、A)は、「野生動植物が、生態系の重要な構成要素である」と書かれているので、3条の②④に対応するといえる。ここで対応するというのは、完全に意味が一致するというわけではないが、環境の類型として2つのものを考えているように理解することができる点では環境基本法3条と一致する。

4 復元力を失わないこと

環境基本法3条の②における、環境に限りがあるということの意味は、よい環境をある程度までは汚染をしても、環境自身もっている、復元力、回復力、自浄力、浄化力あるいは環境容量とよばれている性質によって、いずれ元のような環境に復することができるが、汚染がその復元力などの限度をこえてしまうと、もはや、元のよい環境に戻ることはできず、汚染がいつそう進行していく

ということである。環境の復元力に限界があるということは、環境問題を論じるときの出発点にあたる。もし、環境の復元力が無限にあるとすれば、環境を汚染することを問題とすることに意味がなくなるからである。

環境基本法3条の②の部分は、環境のもつ復元力には限界があることを前提としつつ、現状認識として、人類の存続の基盤である環境は、人間の活動による環境への負荷によってそこなわれるおそれが生じているという指摘をしている。

環境がもつ復元力について、環境基本法制定前の審議会の答申は、「近年、人類の経済社会活動は、自然の持つ復元力を超えるような規模まで至り、現在及び将来の人類を含むすべての生物の生存基盤となる自然の生態系を脅かしつつある。」¹⁾、「人間を取り巻く環境は、自然の生態系の微妙な均衡の下に成り立つ有限のものである。」²⁾と指摘していた。この答申における「復元力を超える」、「有限のもの」という語句は、環境基本法3条の「限りある」よりも理解しやすい。

前記の自然再生推進法の制定は、環境基本法制定ののち(2002年(平成14年))であるが、環境基本法が3条において「限りある」を使うのに対し、自然再生推進法の基本原則を定める同法3条3項において「自然の復元力」という用語を使っている。環境の性質を表すものとしては、「限りある」よりも「自然の復元力」のほうが分かりやすい。

Ⅲ 基本理念(2)における環境と経済の関係の展開

1 環境基本法4条の構造

基本理念(2)を規定する環境基本法4条の条文を適宜改行し、AとB、①から⑬の記号を付すと以下ようになる。

1) 中央公害対策審議会・自然環境保全審議会平成4年10月20日「環境基本法法制のあり方について(答申)」二(一)ア

2) 前掲1)の答申同(二)①の冒頭

A 環境の保全是、

⑪ 社会経済活動その他の活動による環境への負荷をできる限り低減することその他の環境の保全に関する行動が

⑫ すべての者の公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行われるようになることによって

⑬ 健全で恵み豊かな環境を維持しつつ、

⑭ 環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら

⑮ 持続的に発展することができる社会が構築されることを旨とし、及び

⑯ 科学的知見の充実の下に環境の保全上の支障が未然に防がれることを旨として、

B 行われなければならない。

環境基本法4条は、「(環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構造等)」という見出しのもとに、「環境の保全是、」ではじまり、「行われなければならない。」でおわる。

この4条の条文中には「かんがみ」という語句はない。したがって、事実の認識のような部分がなく、いきなり、あるべき姿に入っている。

この4条では、⑪に「社会経済活動」、⑭に「経済」、⑮に「社会」という用語があり、それぞれ重要な意味をもっている。経済という語句をもたない基本理念(1)(3条)とはかなり異なる。

環境基本法4条の上記⑭の「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら」の部分は、4条のなかでもとくに大切であるだけでなく、基本理念の全体を考えるうえにおいても重要である。とりわけ、「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図る」という部分は、環境と経済との基本的な関係にふれている。1970年(昭和45年)の公害国会において削除した旧公害対策基本法1条2項のいわゆる調和条項といかなる関係にあるのかということをはっきりさせる必要がある。調和条項とは、「生活環境の保全については、経済の健全な発展との調和が図られるようにするものとする。」というものである。公害国会

でこの条項を削除したの理由は、この調和条項が、その「調和」という文言にもかかわらず、国や地方公共団体などが政策を策定するときに、経済を環境よりも優先する根拠になる可能性があるからである。この調和条項に対し、環境基本法4条⑭は、「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら」と経済の発展という部分がある。この経済の発展という部分は、上記の調和条項とどのような関係にあるのであろうか。

2 環境と経済の「統合」

立法担当者は、環境基本法4条について、「本条は、環境と経済とを対立したものととらえず、両者の統合を意図したものである³⁾」と説明している³⁾。大塚直教授は、「経済のあり方そのものを積極的に環境保全が可能なものに変えていくことを目的としている（環境と経済の統合）。経済社会は環境保全が可能な範囲で持続的発展を行うべきであるという考え方である。」⁴⁾、さらに同教授は、「経済調和条項は、『環境、経済か』という二者択一の議論の中で、環境保全を経済発展の枠内で行うという考え方を示したものである。」「これに対して、環境基本法における『持続可能な発展』は、人類の存続自体が環境を基盤としており、その環境が損なわれているという認識の下に、社会経済活動全体を環境適格的にしていかなければならないという考え方であり、そこでは、環境と経済を対立したものと捉えるのではなく、あくまでも環境を基盤としつつ、経済を環境に適合させる形で両者を統合することが考えられている。」⁵⁾と説明している。

以上のとおり、4条の⑭のところは、立法担当者と大塚直教授ともに「経済と環境を統合する」趣旨であるとしている。

4条の⑭の「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら」には、

3) 環境省総合環境政策局総務課編著『環境基本法の解説[改訂版]』（ぎょうせい、2002年）（以下「解説」という。）149頁から150頁

4) 大塚直『環境法 第3版』（有斐閣、2010年）235頁

5) 前掲4) 37頁

環境と経済の双方の側にとって重要な点である、環境への負荷が少ないことをめざすことと、健全な経済の発展ということをめざすことの両方を盛り込んでいる。

さらに立法担当者は、「健全な経済の発展」について「資源、エネルギー等の面において効率化を進め、物の再使用や再利用を組み込み、また浪費的な使い捨ての生活慣習を改めるなど大量生産、大量消費、大量廃棄型の経済社会の在り方を見直し、環境への負荷の少なくなるような内容の変化を伴った経済の発展を意味する。」と解説している⁶⁾。

3 経済発展と経済成長

環境基本法4条と下位の基本法である循環基本法3条には「経済の発展」という語句が使われている。経済学においては、この経済発展をどのように説明しているであろうか。例えば、一般的な経済辞典は、「一般には、経済の量的拡大のみならず、産業構造、労働市場などの質的変化を伴う過程をさす。』⁷⁾と説明している。また、ある入門書は、「経済発展は、人口1人当たり実質国内総生産を指標として表すのが普通である。「豊かさ」の指標としても使われる。」という⁸⁾。経済を発展させるためには、生産活動を拡大することが必要であるといえよう。

経済の発展が健全であるといえるためには、さまざまな要件が考えられる。この経済発展の健全性の要件を環境基本法のなかにみるならば、環境を損なうことがないということが該当するであろう。4条¹⁴⁾の「環境への負荷の少ない」という言辞は、自然に導かれるであろう。

経済発展と似ている用語に経済成長がある。この用語については、地球温暖化対策基本法案のなかにあるので、経済発展とあわせてここで検討する。政府

6) 前掲3) 148頁

7) 金森久雄・荒憲治郎・森口親司『経済辞典 第4版』（有斐閣、2005年）302頁

8) 井原哲夫、牧厚志、桜本光、辻村和佑『経済学入門第2版』（日本評論社、2008年）13頁

9) 前掲7) 300頁

が2010年（平成22年）に国会に提出した地球温暖化対策基本法案は現在（2010年（平成22年）5月）国会において審議中である（前記のとおり廃案となった。）。その1条は、同法が環境基本法の基本理念にのっとることを明示しているから、環境基本法の下位に位置することを予定している。しかし、条文を読んでも、目的規定（1条）において「経済の成長を図」る、基本原則の規定（3条1項）において「産業の国際競争力が確保された経済の持続的な成長を実現しつつ」という語句がある。この2箇所「経済の（持続的な）成長」は、我が国のことを念頭においているのであって、途上国に係わるものではない。「経済の（持続的な）成長」は、環境基本法4条の「経済の発展」の理解にのっとっているといえるであろうか。

経済成長について前出の経済辞典は、「長期的時間の経過による経済全体の、とくに量的規模の拡大を総称する。」という⁹⁾。物価変動を調整した後の実質国内総生産（GDP）の数値を基準年の数値で割ると、経済成長率を算出することができる。経済成長率が下がると、失業率が高まるなどの現象が生じる¹⁰⁾。

以上によれば、経済成長は、経済の量的拡大に対して用い、経済発展は、産業構造、労働市場などの経済の質的変化を伴う。植田和弘教授は、ブルントラント報告書（1987年（昭和62年））の内容を踏まえ、この質的変化に関し、「健康や栄養状態の改善、教育の達成度、基本的自由の増大、より公正な所得分配、等々も経済発展の成果を図る尺度として同等に重視する必要があることを示唆している。まさに、経済成長から社会発展である。」¹¹⁾としている。植田和弘教授は、この引用部分の前のところにおいて、ブルントラントの持続可能な発展の本質の発展のディメンジョンとして4つのものを示しているが、そのなかに「すべての意思決定における経済と環境の統合」という内容を含んでいる¹²⁾。これも解説と大塚直教授のいう「経済と環境の統合」の一つの形であろう。

10) 前掲8) 120頁から121頁

11) 植田和弘『環境経済学』（岩波書店、1996年）14頁

12) 前掲11) 14頁

4 環境の2類型からの考察

環境基本法3条は、上記のとおり、環境の事実認識を記載する部分として①と②があり、それぞれ、環境の保全の方法である③と④に対応している。4条の⑬の「健全で恵み豊かな環境を維持しつつ」における環境は、3条の①の「環境を健全で恵み豊かなものとして維持する」における環境の内容とほとんど一致している。したがって、4条の⑬の環境は、3条の①と③の文脈でとらえることになる。そうすると、4条の⑭の「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら」における環境は、3条の②に対応していることになろう。

3条の②の「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」の個所は、環境に対して人類の存続の基盤というきわめて重い形容をしている。ここでは、人間の活動による環境への負荷により環境が損なわれるおそれが生じてきている、という重大な事態になるおそれが生じてきているということを指摘している。

4条の⑭の冒頭の「環境への負荷の少ない」というところは、3条の②の「人間の活動による環境への負荷」に対応している。3条の②においては、環境への負荷を与えるものは「人間の活動」としていたが、4条の⑭においては「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら」と、人間の活動のなかでも経済の発展を図ることを取り上げている。人間の活動のなかで経済活動が過去、現在、将来において、もっとも環境への負荷を与える要因であることに基づいているといえよう。

4条の⑭の「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら」という文脈において法は、人間の活動のなかにおける経済活動が環境に与える影響の大きさをふまえて、環境への負荷の少ない経済活動をすることを命じている。4条の⑭は、「環境への負荷の少ない健全な経済の発展」というように「少ない」と言い切っている。4条の⑪にある「環境への負荷をできる限り低減する」の「できる限り」のような修飾をしていない。

3条の②は、今日の環境の位置付けとその現状について、環境を損なった場

合の復元力には限界があり、環境は人類の存続の基盤であるという非常に厳しい認識を示すことにより、環境に対し、私たちが生きているこの世界のなかにおいてとくに高い価値を与え、その環境が人間の活動により損なわれるおそれが生じていると警告している。「健全な」経済活動とは、以上のようなものである環境が損なわれることに対する警告に反しないものであるということができる。このような環境というものの位置付けを考えるのであれば、経済のために環境を不可逆的に害することを認めるような、環境と経済の関係を法が認めているとは考えられない。

おわりに

環境基本法は環境分野の法体系の頂点にある。立法者は法の趣旨を条文に国民にとって明快に記述しなければならない。それは、法の対象は国民であるからである。しかし、環境基本法が示す環境保全のあり方に関する3つの規定、とくに3条と4条は、必ずしも明確な文章であるとはいえない。3条についても、私がお稿において提示した、環境を2つの類型に分けて考えるということについても、別の考えもあるだろう。環境に関する教育（環境基本法25条）をより若年の者に広げていく場合、環境法の基本になるところにおいて、環境と経済の関係をどのように位置付けているのかという部分については、とくに大人であれば誰でも小学生や中学生に対して分かりやすく説明することができるような条文であることが必要であろう。ほかの法分野においても同様であるが、とくに環境については、われわれの後の世代にかかわることであるだけに、より広い世代が理解しやすい文章によって条文を作成するように願う。今後の立法に期待する。