

Title	生活環境をめぐる人権の競合と調整
Sub Title	Conflict of human rights and its pegulationin environmental peoblems
Author	田口, 精一(Taguchi, Seiichi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1973
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.46, No.3 (1973. 3) ,p.1- 20
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19730315-0001

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.

生活環境をめぐる人権の競合と調整

田 口 精 一

一、序 言

最近、地域住民の間に生活環境をめぐる利害関係の対立が著しい。たとえば公害による生活環境の破壊に対抗して環境権という新たな権利の観念が提唱されているが、それは、憲法の生存権および幸福追求権に関する条項によつて、こうした権利の成立を根拠づけようとするもので、生活利益の侵害に対する防禦の請求を憲法の段階にまでたかめて基本的人権の援用により、これを正当化しようとするのである。ところで、こうした公害に起因する人権侵害の問題は、現在、国、公共団体の権力作用によるよりも、むしろ民間における各人相互の生活利害の競合と対立によつて引き起こされている場合が多い。その理由は、いまだでは国民の権利自由を公権力による侵害に対して保障しようとする立憲主義の確立によつて、現行憲法は、ひとまず公権力の発動に対する制約の役割を果たすことができるようになったからであるが、しかし各人相互の利害の競合については、必ずしも的確な判定の基準を定めているというわけではなく、またそうした利害の調整に関する適切な措置を指

示するものではなくて、もつばら人権保障の基本原理だけを宣言していることも一つの原因であるとみることができ。すなわち従来、人権保障の重点は、あくまでも公権力の憲法による抑制におかれていたのであつて、自由不可侵の観点からすれば、憲法、法律に基づくことなく理由なしに国家からの命令、強制を受けることがないということでは、国民の権力に対抗する意識は、その歩調を一にするものであつた。それ故に権力の分立、法治行政の原理、裁判による権利保護の制度等の確立によつて、国民の権利自由が公権力に対して保障されなければならないということが、憲法による人権保障に対する国民の一致した要請であつたのである。

これに対して民間での権利侵害については、過失責任の原則に基づいて民事法上の損害賠償の制度により加害者が被害者の損害を賠償しなければならぬということはもちろんであるが、しかし公害問題のような新たな利害の対立情況に直面した場合に、従来のような過失責任の原則による加害者の個人的な賠償負担のみでは、被害者の損害を完全に救済することが不可能になつた。そのために公害発生の防止とそれに必要な規制措置の実施が要請され、さらに住民相互の利害の調整手続と権利の保護ならびに損害の救済制度の創設が必要となる。つまりこれら一連の新たな社会生活環境の整備と保護に関する法制度ならびに、その維持運営についての法理論の確立が要望されるのであるが、現在それらは必ずしもまだ完成されたものとはいきれず、なお今後の充実を期待しなければならぬ。特に最近の公害問題は、不特定多数の地域住民が営む集団生活のなかで、相互の連鎖的な交渉関係を通じ、各人の通常の生活活動の集積によつて発生するものであるから、これを各人の個別的に非難されるべき不法行為としてとらえることは不可能である。たとえば都市公害のように、大気汚染、騒音、廃棄物、下水等による生活環境の悪化は、人口の集中による各人の生活活動の巨大な集積が原因であつて、これを一人ひとりの行動に分解したのでは、それらの行為は、なんら非難されるべき要因をもたない日常の正常な生活行動に過ぎないものだから、これを個別的な民事法上の個人責任の追及によつて処理すべき不法行為とみることはできないのであり、いわ

ば各人が公害の被害者であると同時に、加害者として、その原因を互につくり出し出しているものと考えなければならない。それ故に公害といわれるような社会生活の利害の対立に関する問題は、個人主義、自由主義の思想に基づく私的自治の原則と過失責任の民法上の法理のみでは、その解決を期待することが不可能であつて、社会公共の機関による調整の措置がなされなければならない。⁽²⁾ こうして現在の公害紛争処理法は、公害に関する対立の調整と紛争の解決を目的とする制度の創設を意図した一連の新立法の一つと理解することができよう。

もつとも右のように述べたからといつて、公権力による人権侵害の脅威が、現在まつたく、なくなつてしまつたといふわけではない。もし国家機関が憲法の規律を無視して恣意的な権限の行使をすれば、人権は、ひとたまりもなく押し流されてしまふのであつて、それ故に人権の公権力に対する保障は、現在でも、なお人権思想の基盤となつてゐることには変りはない。つまり基本的人権の特質は、国に対する国民の防禦権⁽³⁾ (Abwehrrecht des Bürgers gegen den Staat) といふことにあり、それは自己の生活内部を公権力によつて侵害されることのない自由権を意味するもので、各人の自活領域における自主性とみずからの支配権の絶対的な尊重、不可侵をもつて、その核心となすものであつた。それ故に伝統的な人権思想からみれば、人間の生存にとつて国家の権力は最も危険な存在であり、その命令強制の執行手段ともいふべき警察力は、国民の自由にとつては、いわばその最大の敵対者⁽⁴⁾であつたわけである。されば公権力に対する憲法の嚴重な規制によつて人権侵害を阻止し、しかも民主的な国民の政治参加と責任政治の体制とを強化することによつて国家機関の活動を国民一般の監視と批判のもとにおくことになつたもので、こうした法制上の制約をもつて公権力による人権侵害事件を減少させてきた⁽⁵⁾ことも事実である。

しかし右の公害問題にみられるように、人権侵害は、公権力によつてなされるだけだとは限らない。むしろ現在、多くの人権問題は各人の権利自由に基づく日常の活動に起因するもので、各人相互の関係における生活利益の侵害が、そのほとん

どの場合の事例といつてもよい。⁽⁶⁾特に右の公害問題に集中的にみられるように、各人の生活利害の対立が多様化し複雑に錯綜してくると、公権力のほかに、むしろ民間の私的な実力の格差のために各人の生活の安全が脅かされる事例が、著しく増大してきている。現在その最も深刻な問題が公害による生活環境の破壊であつて、こうした生活の危険を除去して、公共の安全と公の秩序を維持することは、国、公共団体の当然の責務であつたから、いま改めて人権の尊重擁護を掲げなくても、公害の規制と除去は国家的な任務として当然に実施することができたはずである。つまり権利自由の濫用によつて他人の生活を脅かすことを禁止し、これを阻止、鎮圧することは、各人の生活の安全を保護するために当然に果さなければならぬ国家的な任務であり、それは公権力に対抗する基本的人権の思想が確立されても、なんら変るところはない。現在、人権の尊重は従来よりもなお一層、強調されるところであり、これに対応して公権力の発動に対する法律上の制約も、ますます厳格なものに強化されているのであるが、それにも拘らず逆に国家的な措置による社会生活の統制を求める要請がたかまりつつある。そうした傾向は、深刻な公害問題に直面したとき必然的な成り行きであるとしても、際限のない公権力の拡大強化は、人権思想の観点からみれば、やはり無視することのできない憲法問題を包蔵しているものであるといわなければならぬ。本稿は、そうした観点において環境破壊の問題をめぐる人権主張の対立と、その調整について少しばかりの考察を加えることを目的とする。

- (1) 仁藤、池尾シンボジウム報告「環境権」の法理」法律時報四三巻三号一五八頁、大阪弁護士会環境権研究会「環境権確立のための提言」ジュリスト四七九号六〇頁、仁藤「環境権の提唱」ジュリスト四九二号二二八頁、原田ほか「公害訴訟と環境権」同二三五頁、阿部「現代人権論の側面」公法研究三四号九四頁以下、原田・公害と行政法八〇頁以下等参照。
- (2) 原田・公害と行政法一〇頁参照。
- (3) Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVGE), Bd. 7, S. 204.
- (4) Maunz-Dürig, Grundgesetz (Maunz-Dürig, Komm.), 1958, Art. 2 Abs. 1, S. 72.

(5) 私人相互間における人権侵害は、また基本的人権の第三者効力の問題でもある。第三者効力については、芦部「私人間における基本的人権の保障」東大社研・基本的人権1、総論二五五頁以下、なお公法研究二六号における第三者効力に関する各報告参照。

(6) 芦部前掲二五五頁参照。

二、環境権提唱の意図と根拠

まず環境権の提唱は、これを人権享有の具体的な顕現の一つとして、憲法によつて保障された基本的人権のなかに加えようとするものである。⁽¹⁾ こうした環境権という新しい觀念の成立を主張する意図は、現在、急激に進行している公害問題に対処して、地域住民が主体的に自らの生活の安全を環境破壊に対抗して確保しようとする地域ぐるみの活動を正当化するため、その根拠を憲法の人権保障に求めようとするところにある。つまり人間の生活環境を万人の共有とし、⁽²⁾これが一部の者の企業活動によつて侵害されようとするとき、これに対抗して環境の保全を主張することは、人権に基づく地域住民の当然の権利であるという。しかし現行憲法は、こうした住民の権利を予測して、これを保障するような条項を設けてはいなかった。

そこでまず憲法二五条の健康で文化的な生活を営む権利の觀念のなかに含めて、各人が良好な環境のなかで健康な生活を営み、快適な生活を享受することは、生存権の保障の一環をなすものであると⁽³⁾考えた。こうした著想は、現在の自然環境保全法二条が環境保全行政の指導理念を定めて、「自然環境の保全は、自然環境が人間の健康で文化的な生活に欠くことのできなないものであることにかんがみ、広く国民がその恵沢を享受するとともに、将来の国民に自然環境を継承することができるように適正に行なわれなければならない」とし、また公害対策基本法一条がこの法律の目的について、「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、……国民の健康を保護するとともに

に、生活環境を保全することを目的とする」と規定しているなかに明白に導入されている。すなわち最近のこうした立法例を根拠に公害防止および環境保全の行政は、国民の生存権の保障に対応するもので、憲法二五条の生存権を実質的に充足するための必要な措置である⁽⁴⁾と説明するのである。さらに右の法律のほかに環境保護に関する最近の一連の立法も、住民の利益に、公害から自己の生活環境を防衛する権利を結びつけようとするもので、公害環境行政の単なる反射的効果として住民の利益をとらえるよりも、環境権を、さらに一段たかめて憲法二五条との結合により、住民の健全な生活環境を保持する権利として、憲法から直接に導くことができる⁽⁵⁾と主張する。

もつとも生存権の保障は、歴史的な由来によれば社会の弱者に対する生活援助の給付を实体とするもので、ここに環境保全の請求権を結びつけることは、憲法二五条の趣旨にまつたく新たな内容を付加するものであるといわなければならない⁽⁶⁾。そのため、単に条文の拡張解釈によつてこうした別個の内容を持ちこむことは、まさに解釈による新立法ともいべきもので、条文の客観的な解釈としては、その限界をこえるものではないかという法方法論上の疑義を残すことになる。しかし、こうした理論上の問題は別として、現実⁽⁷⁾に生活環境悪化の情況に直面したとき、住民の健康と生活の安全とを保護することが緊急の問題として切迫している現状では、環境権の法理は、むしろ現状の社会情勢に応じた新立法の促進を働きかけるところに、その真意があるものと考えてよい。

確かに社会権の特質は、生活援助の給付請求権にあり、しかもそうした具体的な請求権は、憲法の条項より直接に導き出されるものではなく、生活保護に関する法制の創設をもつて初めて承認されるものであるから、もし環境権が社会権としての生存権の觀念に基づくものであるとすれば、具体的な環境保護請求権は、環境保護法制に関する法律の制定により初めて承認されるものであるといわなければならない。それ故に環境権をただ憲法二五条の生存権によつて根拠づけただけでは、直接にそれによつて裁判所に対し、行政庁による公害規制ないしは環境改善の措置を権利として請求することは、現行制度のも

とでは不可能とみるべきである。⁽⁷⁾ その理由は、まずそうした行政措置の執行を行政庁に授権すべき法律の制定が必要であるが、裁判所には立法をなすべき旨の命令強制の権限は与えられてはいないので、裁判所に対して法律の制定を請求することは、現在の法制のもとでは認められてはいないからである。

こうした問題は、周知のように社会権一般に共通のもので、すでに生活保護基準の改善に関する請求について、社会権のプログラムの性格とあわせて議論されてきたところであるが、最近では、社会権を具体的な請求権をとまなう実質的な権利たらしめようとするために、立法の不作為による違憲確認訴訟を一種の無名抗告訴訟として承認しようとする見解が有力である。⁽⁸⁾ つまりこうした見解は、社会権もまた権利であるからには、最終的には必ず裁判による司法的な救済が認められるべきもので、もし立法機関が社会権の実現にとつて必要な立法措置をとらない場合には、不作為による人権侵害があるとして、裁判所に対し立法機関による不作為の違憲確認を請求し、これによつて必要な法律の制定を義務づけることができるというのである。こうした違憲確認訴訟による司法的な救済をもつて環境権を実効性のあるものにしようとするのであるが、しかし裁判所の判決にそうした義務づけの効力を付与するには、なお違憲審査制度における裁判機関の権限、判決の効力、訴訟当事者および違憲争訟手続等について、新たな制度ないしは手続を創設する必要があるから、環境権を生存権の一種として制度的に確立するためには、まずそうした法制上の基盤ともなるべき前提条件を準備してからでなければならぬ。それ故に立法論として、そうした新たな違憲争訟制度というものを提唱することは、裁判所の違憲審査権を実効あらしめるために有意義なことはもちろんであるが、現行制度のもとで、立法の不作為による違憲審査請求と結合した環境権を、憲法上、生存権の保障から直接に導き出せると断定するには、なお法制上の要件が欠けているといふべきである。

しかも現在、裁判所の判決は司法作用の本質として当該事件に関する個別的な拘束力しか認められないと解するのが通説⁽⁹⁾であるから、そうした判決の個別的効力によつて立法機関を義務づけることは不可能であり、それ故に、もし立法機関に対

しても判決の効力が及ぶものであるというのであれば、それは当然に判決の一般的効力をその前提として承認しているものでなければならずである。ところが判決の効力はあくまでも個別的なもので、その拘束力は当該事件にとどまるものであるから、そのために違憲判決があれば、実際には立法機関も判決の趣旨を尊重して、それに呼応した法律の制定または改廃の方針を決定することが望ましく、またそうした議決が得られるだろうと期待されるという希望的な観測を述べるに過ぎない。つまり判決を契機として事実上つくり出される政治的な影響力を期待したまでのことで、決して判決それ自体の法律上の効力によつて、立法機関が裁判所の判決に従うことを義務づけられると考えているわけではないのである。もつとも行政事件訴訟法では取消判決は関係行政庁をも拘束すると規定しているのであるが（行政事件訴訟法三三条一項）、これを根拠に国会の法律制定に関する議決までも判決が拘束すると考えるのは無理な拡張解釈といふべきである。それ故に社会権の実質的な充足とその具体的な享有に関する裁判上の保障については、社会権に関する法律を制定する立法権との関係において、権力の分立と司法裁判の本質に基づく限界があるのであつて、これをこえる裁判所の新たな権限を創設しようとするのであれば、それは司法裁判制度の根本的な改正を必要とする。

そこで現行憲法のもとで環境権の意味を考えるとすれば、その提唱は、物権的な請求権を随伴する財産権のように、他からの侵害を排除することのできる具体的な支配権、管理権そしてさらに生活環境の整備、改善を求める給付請求権までも、憲法から直接に導き出すことではなくて、むしろ生活環境の保全と改善に、その主体となつて積極的に参加することを求める地域住民の要求と理解したい。それは権利侵害に対する個々の被害者の救済請求権というよりも、さらに積極的に公害のない生活環境の整備、建設に関し、住民が共同で参加することの権利が⁽¹⁰⁾基盤となるべきもので、つまり環境の保全と健康な生活の享有に関する地域社会に共通な法益を維持するために新たな共同の生活秩序を創設することにほかならない。それ故に住民各人の権利は、裁判所へ出訴することによつて充たされるというよりも、自分たちの期待する生活環境の建設へ民主

的に参加することによつて、住民共同の合意と了解を形づくるところに、その満足が求められるものである。つまり環境権のような地域住民の集団的な権利は、裁判上の請求権として訴訟手続の過程にのせて論ずるよりも、民主的な合意の形成に参加することの政治的な過程において、その意義を認めるのが本筋であるといふべきだろう。

- (1) 阿部前掲論文公法研究三四号九四頁、原田・公害と行政法八一頁参照。
- (2) 仁藤「環境権の提唱」ジュリスト四九二号二二九頁以下参照。
- (3) 阿部前掲論文公法研究三四号九八頁以下、仁藤、池尾前掲シンポジウム報告法律時報四三卷三号一五八頁参照。
- (4) 金沢・公害基本法（註釈公害法大系一卷）八頁以下参照。
- (5) 阿部前掲論文公法研究三四号九四頁参照。
- (6) 生活保障と環境保護とは別個の問題であるとして、環境権を憲法二五条に内在しているという見解の誤りを指摘するものとして、小林直樹「憲法と環境権」ジュリスト四九二号二二四頁参照。
- (7) 大西「公害・環境権・生存権」立命館法学九〇号三頁参照。環境権を抽象的な権利としてのみ承認するものとしては、原田「公害訴訟と環境権」ジュリスト四九二号二三五頁以下、なお同「環境権と裁判所の役割」判例タイムス二六五号二頁以下参照。
- (8) 大須賀「社会権の権利性」法律時報四三卷一号三二頁、同「社会権の法理」公法研究三四号一一三頁以下、一一〇頁以下参照。また高田敏「生存権」判例演習講座憲法一六六頁参照。
- (9) 清宮・憲法Ⅰ（新版）三七〇頁参照。
- (10) 原田・前掲書八四頁参照。

三、一般的自由権の保障と環境権

環境の悪化によつて健康を害され、生活の危険が発生しているときに、被害者はどのようにして救済を求めることができ

るか。また被害者は、そうした公害の原因となるべき行為に対して行政機関の取締を権利として請求することができる⁽¹⁾。こうした問題について従来の伝統的な理論では、まず特定人相互の関係においては相隣関係の民法上の法理によつて、利害の調整がなされるべきものであり、また加害者、被害者の特定している場合には、不法行為に関する民法の理論に基づく加害者の被害者に対する損害賠償責任によつて救済がなされてきた。さらに社会公共の生活関係にあつては、公共の安全と公の秩序を維持することは、国、公共団体の責務であつて、こうした任務の遂行によつて各人の生活の安全が一般的に保護されるべきものであると理解されていた。それ故に生活環境の保全是、こうした社会公共の安全の維持に関する警察行政の任務として、行政機関の担当するところであり、一般私人が個人的な利益の保護を求めて、これに関係することは、各人の権利としては認められてはいなかつたのである。つまり各人の生活の安全は、行政機関の責務遂行による反射的な利益として保持されているもので、各人の生活安全の享有に関する利益は、決してそのために各人の個人的な権利を根拠づけるものではないと考えられてきた。その理由は、公共の安全を維持すべき行政機関の義務は、個人の利益の保護のために課せられているものではなくて、公共の利益を維持するために認められているものだからである⁽²⁾。もつとも実際には各人が規制の対象となるべき事実を伝えて、行政機関の権限の発動を求めることがあり得るが、それは各人の権利に対応して行政機関が、そのための義務として規制を行なうのではなくて、行政機関が独自の立場で取締をどうかを決断すべきものであり、行政権の発動は個人の権利の主張に應ずる義務としてなされるべきものではない。

ところが公害環境行政の領域では、公害の被害者が、その原因となるべき行為に対する規制を求めて生活環境の保護を主張することができる⁽³⁾とすれば、その根拠を住民の権利の所在をもつて証明するためには、環境権の成立が論証されなければならないことになるが、それには、また憲法二五条のほかに憲法一三条の生命、自由および幸福追求の権利が援用されている⁽⁴⁾。つまり憲法一三条の一般的自由権が、憲法の各条項に明記された名目的な個々の自由権の保障に属しない無名の人権享

有の態様に対しても、憲法上の保障を拡大するために、憲法一三条の一般的条項を根拠にして環境権の觀念を、そのなかに包含させようとしたわけである。しかしそうした著想は、これが最初ではない。たとえば海外旅行の自由については、それが憲法二二条の居住移転の自由または外国への移住の自由に含まれないとしても、なお憲法によつてそれが保障されるべきもので、その理由は、そうした無名の自由もまた幸福追求の権利の一部をなすものであると解釈されていたからである。さらに最近の実例では、プライバシーの権利の保障についても、憲法一三条の一般的条項の援用によつて、憲法に明文の規定がなくても、これを基本的人權のなかに含めて憲法上の保障を認めようとした。⁽⁵⁾

もつとも幸福追求権のような一般的条項によつて具体的な権利を基礎づけようとする思考方法については、その根拠が不明確で薄弱であるという批判がある⁽⁶⁾のであるが、しかし条文上の根拠を求めるとすれば、そうした一般条項以外には該当するものがなく、また条文上の根拠を求めることができないとすれば、憲法に明記されている個別的な人權の保障に比較して、そうした無名の権利自由に対する憲法上の保障は無視されてしまうことにもなりかねない。それ故に、いわば憲法の条項に表示されていない無名の人權ともいふべき各人の基本的な法益についても人權としての保障を考慮するとすれば、その根拠は、どうしても幸福追求の一般的自由権⁽⁹⁾に求めるより仕方がないことになる。そうした思考方法の根底には、およそ各人の全人格を内容として成立する基本的人權は、個別的な権利自由の態様に区分されて別々に成立するものではなく、各人の生活の全領域をふくめた包括的な一体をなすものであるという人權についての基本思想が支えとなつてゐるのであり、また憲法の権利自由の保障に関する各条項は、歴史的な由来と経験から制定されたもので、理論的に各人の生活活動のすべてのものを網羅的に包含してゐるものではないということが理由となつてゐる。

こうした一般的自由権の觀念は、西ドイツの基本法二条一項における人格の自由な発展の権利⁽⁹⁾についても、わが憲法一三条と同様に解釈されているのであり、また同基本法二条二項には、生命身体の不可侵権が宣言されているが、それは国家的

な権力に対する保障のみならず、社会の共同生活のなかで、生命、身体に対する種々の危険に対して、その保障がなされなければならぬという意味に広く解釈されている。⁽¹⁰⁾ それ故に生命、身体への不可侵は、刑事手続における人身の自由という国の権力作用による迫害についての保護のみならず、生活環境における身体の健康の保護、その他、飢餓、生活の困窮、生命の危険に対処する一切の必要な保護をも包含するものである。

ところで各人が良好な生活環境のもとで、健康な生活を営むことができるということは、人権享有についての不可欠の要件であるから、そうした各人の生存に関する基本的な法益は、そのこと自体、基本的人権の内容をなすもので、これを特に環境権として独立の権利の類型にまとめあげなくても、憲法の人権保障の趣旨を貫徹すれば、そのなかには当然に生活環境の保全も包含されることになる。しかも、行政機関の職務執行による反射的な利益であるとはいへ、その職務の遂行によつて公共の安全と生活環境の保全が維持されているのであれば、ことさらに住民の側に環境権というものを認めなくても、十分に人権の享有を保障することができるはずである。⁽¹¹⁾

ところが実際には環境保護の措置が的確に施行されずに、現状では公害による生活環境の破壊が進行しているとみるものだから、国、公共団体に対して公害対策の実施を強くせまり、さらには被害の救済を求めて行政機関に対決するところに、自己の立場を強く訴えるものとして、地域住民の環境権という独自の人権観念を導入したものとと思われる。されば、いま直ちに環境権という新たな人権の観念が法論理的に承認されるべきものであるかどうかは別として、現実に生活環境の悪化を阻止し住民の生活の安全を保持しなければならぬという意味での環境保全の法益は、法律上、これを保護しなければならぬことは明らかで、現在、それが緊急の課題であることも確かである。それ故に、そうした環境保全の法益を明示する意味では、環境権の観念を導入することの意義は十分に認められているといつてもよい。⁽¹²⁾ こうして地域住民は、憲法二

五条の生存権の一環として生活環境の改善を将来に向つて期待することができるといふだけでなく、現に侵害され、また

はその危険に脅かされている各人の健康と生活の安全の維持、回復のために、各人の権利として被害の救済と防止とを求むることが認められる。つまり、こうした請求を理由づけるために、憲法二五条の生存権の保障に加えて、個人生活への侵害に対抗する防禦権としての自由権的な根拠を憲法一三条の一般的自由権の保障に関する条項に求めたものであると理解することができる。

(1) C. H. Ue, Zur Verpflichtungsklage im Umweltschutzrecht, Der Betriebs-Berater, Heft 25/10, September 1972, S. 1076.

(2) a. a. O., S. 1078.

(3) a. a. O. S. 1076, 1078. 西ドイツでも一般に生活の安全は公安の維持の反射的な効果で、個人の個別的な保護請求権を認めるものではないが、環境保護行政の分野では、個人の保護請求権を認め、それは関係行政庁の規制措置の発動を求める権利として承認されている。

(4) 阿部前掲論文公法研究三四号九四頁以下、また、むしろ幸福追求権に環境権の根拠を求める方が合理的であるものとして、小林前掲論文ジュリスト四九二号二二五頁以下参照。

(5) 最高大法廷・昭和三三・九・一〇民集一二卷一三号一九六九頁、特に田中(耕)、下飯坂補足意見(一九七三頁)参照、「憲法の人権と自由の保障リストは歴史的に認められた重要性のあるものだけを拾ったもので、網羅的でない。……我々が日常生活において享有している権利や自由は数かぎりなく存在している。それらは名称が附されていないだけである。それらは一般的な自由または幸福追求の権利の一部をなしている。」

(6) 最高大法廷・昭和四四・一一・二四刑集二三卷一二号一六二五頁参照。また著名なモデル小説事件としては、東京地裁・昭和三九・九・二八下級民集一五卷九号二二二七頁参照。

(7) 伊藤・ブライバシーの権利六九頁以下、同「ブライバシーと表現の自由」憲法の判例二二〇頁参照。

(8) 橋本・憲法(現代法律学全集2)一七〇頁、また拙稿「ボン基本法における人格の自由な発展の権利について」法学研究三六卷一
一号二八頁以下参照。

(9) 拙稿前掲論文法学研究三六卷一一号二三頁以下、同「ボン基本法における人間の尊厳について」法学研究三三卷一二号九二頁以下

参照。

- (10) Maunz-Ditig, Grundgesetz, Art. 2, Abs II, S. 78 f. Hamann/Lenz, GG, Art. 2 B. 9. S. 144 f.
- (11) 阿部前掲論文公法研究三四号九六頁参照。
- (12) 原田・公害と行政法一八一頁参照。

四、私人相互間における人権の保障

公害の発生源が、多くは民間の企業活動にあることは周知の通りであるが、それ故に公害に対する人権の保護は、当然に基本的人権の私人相互間における第三者効力 (Drittwirkung) の問題に直結することになる。すなわち人権保障が公害に対する救済および環境保全との関係で、加害者と被害者との間の利害関係に対して、どのような効力を及ぼすか。まず被害者は加害者に対して損害賠償、公害防止の設備、操業の制限ないしは一時的な停止、事業の差止め等の被害の防止に必要な對抗措置または損害の賠償、損失の補填等の救済を求めることができるのは、もちろんである。特に富山県神通川流域のカドミウム事件、新潟県阿賀野川および熊本県水俣の有機水銀事件そして最近の四日市公害訴訟事件に至るまでの一連の著名な公害事件のような場合には、公害の因果関係と被害者の範囲が明らかにされる限り、それは特定の企業体による操業が原因であることを、とらえることができるから、こうした明白な侵害事件の場合には、まさに不法行為の典型的なものであつて、公法上の特別な行政措置によらなくても、民事法の理論によつて処理することが可能である。しかも、そうした重大な公害の防止は、ことさらに憲法一三条の幸福追求権を援用して人権擁護をうたわなくても、生命、健康に対する危険の防止ということだけで、すぐに公害規制の必要性、正当性を理解することができる。すなわち法秩序は、各人相互の社会共同生活の安全を維持するためにあり、公権力に対する人権擁護の思想が確立されても、法が、他人の生活に対する侵害を禁止し

ていることには変りはなく、こうした侵害行為を制止するための公権力は、決して害悪ではなくて、法秩序を支えるための正当な手段であるから、これがなければ、公害の規制も、またその効果を確保することができない。こうして、まず民間での人権侵害は、当事者相互の民事法上の調整と公権力による規制によつて、その解決がはかられ、また防止の措置がなされるべきものである。

ところが公害は、主として個人責任を追求することのできない日常生活活動の集積に起因するのを特質とするから、公害の防止、規制のためには、非難されるべき理由のない正常な行為であつても、いずれは公害の原因に関連するものであれば、規制の対象としなければならない。⁽²⁾この点が人権保障の要請と対立するところであつて、従来、公共の福祉を理由とする警察規制は、損害発生の高度の危険のある場合に、初めて各人の権利自由に対する取締が許されたのであり、この裁量を誤るならば、逆に違法な権力行使として、人権侵害とされたのである。それ故に公害の防止や環境保全に必要な規制措置は、従来の観点からすれば、違憲、違法の取締として否定されることになるもので、公害行政との関係からみれば、各人の行動に対する規制の措置はむしろ強化され、逆に各人の自由の範囲は、それだけ狭められることになるだろう。

そのために公害規制ないしは環境基準の制定およびその施行については、直ちに公権力を手段とする強制的な取締によるよりも、まず地域住民および企業関係者による自主的な合意に基づく調整が優先されるべきもので、国、公共団体は、第三者としてその調停の役割を担当すべきものである。もつとも個々の住民が直接に企業関係者と折衝することが困難な場合には、環境保全を事業目的とする住民団体さらには住民の利益を代表して公共団体自身が交渉することになるが、そうした当事者の合意の上に支えられた協定は、私人相互間の人権享有関係を調整するうえで、自主的にその基準を設定しようとするのだから、その成果は法律上、当然に尊重され保護されるべきものである。最近、公害防止のために地方公共団体と企業関係者との間に結ばれる公害防止協定⁽³⁾が普及しているが、それは関係者の自由な合意を直接の根拠にして、地域の特殊事情に

応じた公害防止の措置を取りきめていくのだから、それは人権の競合、衝突の問題を権力的な手段によらずに、当事者の自由意思に基づく自主的な調整を成立させる契約の方式として注目すべきものである。

私人相互間における人権の競合は、一方の人権享有を絶対的に尊重して、他方の人権を否定することではなく、常にその調整を考慮して処理するの⁽⁴⁾でなければならない。たとえばプライバシーの尊重は、それに対応する表現の自由の否定ではなく、逆に表現の自由はプライバシーの否定によつて維持されるものでもない。それと同様に環境保全に関する生活権は、他人の生活利益を犠牲にすることによつて得られるものではなく、相互の利害の調整を無視して、自己の利益を絶対的に主張する根拠とされるものであつてはならない。それ故に産業公害の影響を排除するためには、工場の操業を差止めることも必要になるが、それは決して正当な営業活動までも排除することにはならないはずである。つまり環境権を認めたとしても、それは地域住民の絶対権ということではなくて、地域住民の生活の利害を比較衡量し、相互の利害の調整に際して公平な配慮を求める趣旨のもの⁽⁵⁾と解すべきものである。基本的な人権の私人相互間における保障の効力を、当事者間の直接的な関係に求めず、その調整に関する国家的な配慮について認められたものであるとすると、住民の環境権は、直接に他の民間企業や個人の活動に対して、それを制限するために主張されるべき性格のものではなくて、各人が良好な環境のなかで健康と生活の安全を相互に享有できるように、適切な配慮がなされるべきことを国、公共団体に対して求めることのできる権利⁽⁶⁾として理解することができる。

たとえば汚水処理施設の設置について、付近の居住者から健康に対する被害のあり得ることが主張された場合に、こうした生命身体に対する侵害の予防のために、施設の設置を事前に差し止めることも必要になる⁽⁶⁾。しかしまた、そうした施設を設置することは、地域の環境を整備し汚染を防止するために必要であることも明らかであるから、環境権の範囲、共有者の範囲が不明で、単に利己的な反対にすぎないとみられるものであれば、そうした主張は排除されよう⁽⁷⁾。それ故に大気汚染、

汚水、騒音、悪臭、日照の妨害、健康に対する害悪等、それが公害、環境汚染として排除されるためには、住宅地、工場地帯、都心部と郊外というような地域的な状況、施設の地域社会における有用性、重要性、居住者相互の生活関係、先住関係等を総合的に判断して調整の基準が求められるべきものである。たとえば工場建設計画のために公用水面の埋立免許をする場合に、単に工場建設による経済的な利益と漁業権の喪失による権利者の損害とを計数的に比較するのみならず、地方住民の生活環境に対する影響をも当然に考慮しなければならぬ。こうした社会の共同生活において、相互に享有すべき生活利益と、互に忍ばなければならぬ不利益と負担は、公平に配分されるべきものであつて、両者の比較衡量によれば、社会生活上、当然に了承されなければならない受忍の限度をこえた場合には、その救済を求めることができるものである⁽⁹⁾。

この場合に無名の人権、自由であつても憲法上の保障が考慮されるのは当然であるが、そうした権利自由の存在を明らかにすることは、比較衡量の公平を期する意味で必要なことで、環境権の提唱は、プライバシーの法益と同様に、そうした効果と実益とを目標としているものであるといふことができる。

- (1) 原田・公害と行政法一四頁以下、七一頁以下参照。
- (2) 原田・前掲書七三頁以下参照。
- (3) 公害防止協定の意義と特質については、原田・前掲書一五三頁以下参照。
- (4) 拙稿「人格の自由な発展の基本権と他人の権利」法学研究三八卷六号七七頁以下参照。
- (5) 原田・前掲書八〇頁以下、阿部前掲論文公法研究三四号九四頁以下参照。
- (6) 住民の利益を認めて、建設の中止を命じたものとしては、広島地裁・昭和四六・五・二〇判例時報六三二号二四頁参照。
- (7) 住民の差止請求を否定したものとしては、鹿児島地裁・昭和四七・五・一九判例時報六七五号二六頁参照。
- (8) 大分地裁・昭和四六・七・二〇行政例集二二卷七号一一八六頁、特に一二二頁以下参照。
- (9) 阿部前掲論文公法研究三四号一〇二頁参照。

五、公権力発動の請求権

環境保護をめぐる基本的人権の第三者効力に関する問題は、最後に自己の権利自由を保護するために、他人に対し公権力による規制、取締の発動を請求することの問題⁽¹⁾に直面することになる。人権保障の観点からすれば、それに必要な公権力の発動は、個々の権利主体がこれを当然に求めることができるということになるかもしれない。しかし前述のように警察法の原理によれば、警察権の発動は個人的な利益のためになされるものではなくて、社会公共の目的のためになされることを本来の任務とする。ところが公害行政の領域では従来の原則を変えて、被害者に公害源に対する規制の請求を認めようとするもので、こうした権利の承認は、環境保護行政の特質に由来するものではあるが、しかしまた基本的人権の第三者効力による私人相互間における権利の保障を実効性のあるものにしようとするとき常に考慮しなければならない問題である。つまり人権の保障は従来、公権力を抑制して権力による干渉、侵害から個人の権利自由を保護しようとしたのであるが、現在では逆に人権の保障のために、むしろ公権力の発動をうながすことの請求権を結びつけようとするもので、公権力に対抗して自己の生活の自主性を維持するのではなく、公権力によつて自己の生活の安全を保護しようとすることへの転換である。

ところで右のような思想的な転換には、従来の法治主義の原理がそのままに通用しなくなつた社会情勢の変化による影響がみられるのであるが、なおまた従来の法治行政の原理だけでは、各人が主体となつて権利の保護に必要な国家机关の活動を促すことが十分にはなし得なかつたという制度的、理論的な欠陥も、その理由となつている。すなわち公害の発生危険があるにも拘らず必要な規制措置がなされていないときに、権利として行政機関の規制を請求できるというのであるが、環境権の提唱は、そうした行政機関の職務の忠実な履行を裁判所へ提訴できる請求権を導き出すことを目的とするものである⁽²⁾。たとえば違法建築の取締は行政機関の権限によるもので、それは各人の個人的な利益のためになされるものではな

く、もつばら公益的な配慮によるものだから、住民の受ける利益は反射的な効果であり、従つて取締りがなされなかつたとしても、住民は権利として訴えを提起することが許されない。そのため住民は、違法建築が規制されるのを消極的に待つだけのこと、行政機関が必要な措置をとるまでは、違法建築による侵害を自ら排除することができないのであり、それにより近隣の者が迷惑を被ることがあつたとしても、それは、やむを得ないこととされてきた。しかし、これでは公害は防止できない。そこで生活の安全が、行政機関の職務執行による単なる反射的な効果として、受動的に期待されるに過ぎないような状態を是正して、行政機関の職務執行を義務づけることができないものだろうか。こうして環境権の発想は、従来の反射的利益を住民が主体的に確保できる権利にまで、たかめることであつた。それ故に環境保全の分野では、地域住民の生存権を確保するための請求権として、行政機関の不作为に對し、不作为の違法確認の訴（行政事件訴訟法三条五項）を認め、さらに行政機関の職務執行を促すために義務づけ訴訟³を導入しようとするのである。こうして生活環境をめぐる人権問題は、従来のように消極的に公権力からの侵害を防止することを考えておればよかつたのと違つて、人権の享有を實質的に保護し充実にさせるために、公権力をして、いかに国民に奉仕させるかを考えなければならなくなつた。つまり公権力を害悪として敵視し、それから遠去かるのではなくて、いかに国民が、これを掌握し管理して、国民の生活の安全を維持するために活用すべきかを考えるべき情勢に変わりつつある。環境をめぐる人権の第三者効力の問題は、人権保障に関する従来の理論に、一つの転機を促がすものといふことができる。

(1) C. H. Die, Zur Verpflichtungsklage im Umweltschutzrecht, Der Betriebs-Berater, Heft 25/10, September 1972, S. 1076f., 1078, 1079.

(2) 原田・前掲書一七九頁以下、高田「現代行政の展開と警察法」公法研究三四号二三三頁参照。なお営業警察の分野で警察権発動の請求権については、保木本「ドイツにおける営業警察の展開」『社会科学研究二〇巻二号一〇二頁以下、特に一二三頁以下参照。

(3) 原田・前掲書一八四頁以下、高田前掲論文公法研究三四号二三三頁、阿部前掲論文公法研究三四号一〇三頁以下、一〇五頁参照。

六、結 語

生活環境をめぐる利害の対立に示されるように、各人は、その周囲の仲間の行動によつて多大の生活侵害の脅威にさらされている。ところが個人主義的な自由絶対の思想によれば、むしろそれは自由の享有の現実的な姿であり、各人の自由競争こそ幸福追求の道であるという。しかし自由競争は同時に各人の自由と自由との衝突を招き、その結末は優勝劣敗の宿命として、いずれかが倒されなければならなくなるだろう。生活環境の破壊に対する抵抗は、そうした各人の生存に対する切実な要求の顕現であるといつても過言ではない。憲法を基礎法とする法の秩序は、こうした社会生活の混乱を克服するため、社会共同生活のあらゆる秩序を支えるためのものである。それ故に憲法は単に国家の統治組織に関する基礎法たるにとどまるものではなくて、人間のすべての社会生活の基本秩序を根拠づけるものである。従つて憲法の定める人権保障も、単に公権力からの侵害に対して各人の権利自由を防衛するのみではなくて、人間の生存が確保されるべき共同生活秩序を形成し、国家の組織機構をもつて、これを維持することが確実に担保され得るような憲法の基本原理と結合するものでなければならぬ。そこで、もし民間の実力が各人の生存を脅かすものであれば、人権保障を目的とする憲法の規律は、各人相互の対等な平面的な関係においても、人権の侵害に対処し得るだけの法としての力をもつものでなければ、結局、その存在意義は失われてしまうだろう。憲法は、単なる宣言文を掲げた政治綱領ではない。すなわち憲法はすべての社会生活に通ずる基本法として、その規範力 (normative Kraft) を実現し得るものでなければならぬものである。