

ROSEリポジトリいばらき（茨城大学学術情報リポジトリ）

Title	環境国家論の展開と問題点--ホーフマンとクレプファーの理論展開をめぐって-上-
Author(s)	内園. 嘉男
Citation	茨城大学教養部紀要(25): 67-76
Issue Date	1993
URL	http://hdl.handle.net/10109/9673
Rights	

このリポジトリに収録されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作権者に帰属します。引用、転載、複製等される場合は、著作権法を遵守してください。

お問合せ先

茨城大学学術企画部学術情報課（図書館） 情報支援係
<http://www.lib.ibaraki.ac.jp/toiawase/toiawase.html>

環境国家論の展開と問題点（上）

— ホーフマンとクレプファーの理論展開をめぐって—

内 蘭 嘉 男

I. 序

戦後の科学技術と経済の急速な発達によって生じた環境問題は、従来にも増して現代国家の社会的任務を重くし、その機能領域を拡大させた。戦後の環境汚染あるいは環境破壊は、初期の段階から既存の「社会国家」の概念では処理できない全く新しい問題性を投げかけており、そのことは環境破壊の深刻化にともなってますます明瞭になったと言える。これについては、わが国で展開された環境権論が、その主唱者や擁護者たちの意図を超えて、既存の「社会権」による把握から食み出した性格を持っているところにもうかがうことができよう⁽¹⁾。

もちろん、現代国家はいぜんとして経済発展による人間的福祉の増大という社会国家的あるいは福祉国家的任務を背負い続けている。しかし他面において、現代国家はそのような任務の限界を見越し、環境保全をも主要任務として認識せざるを得ない状況に置かれている。この新しい任務に対する取り組みも、国によって程度の差はあれ、多様な方法で示されている。それはこれまでの段階では、本格的な取り組みから程遠い所にあると言えるけれども、今後は危機の深化によって国家的対応の姿勢も変ることが予想され得る。

筆者はそのような状況と対応の変化過程で「環境国家」の任務が本格的に成立し得ると考え、1990年の論文「環境危機と価値意識の変革」のなかで、環境国家の歴史的位相を次のように示したことがある。「現代国家は環境問題を主要任務として引き受けることによって、歴史的に新しいメルクマールを獲得するであろう。国家的課題史の観点で見れば、近代において自由主義国家として出発した市民国家は、資本主義的危機の克服を通じて社会国家へ発展したが、今や新しい環境問題を自己の任務のなかに取り入れることによって、環境国家と見なされる可能性を持つようになるであろう。しかし国家がそのような名に値するかどうかは、国家が実際に自己の新しい任務に正しく応え得るかどうかにかかるであろう。」⁽²⁾

ところで、ここに示したような「環境国家」の問題提起も、自由主義国家および社会国家から環境国家への任務転換の思考も、環境破壊を共通問題として抱えた先進工業諸国家のあいだでは共時的に成立し得る。このことはドイツについては、1989年に出版されたクレプファーの編著『環境国家』⁽³⁾のなかで、ほぼ同様な問題提起と歴史的把握がなされている所にうかがわれる。この編著はハッソー・ホーフマン教授の「現代国家の任務と環境保全」と、ミヒャエル・クレプファー教授の「我々は環境国家への途上に在るか」の二論文から成るものであるが、前者は「法治国家・文化国

家から社会国家を経て工業国家・環境国家へ」という副題にも示されているように、国家の主要任務を近現代国家の発達史のなかで把握し、後者は現代国家の環境国家的特徴を、従来の政策の分析を通して明らかにしている。

筆者はこの編著の存在を上記の拙論の公刊後に知り、一読してみても、百ページに満たないスペースのなかで、現代国家のアクチュアルな問題を多角的に論じたドイツの研究者の学殖と力量に感心させられた。この編著は出版の前年（1988年）、ラーデンプルクで「環境国家」を標題として開催された研究集会において、両教授が講演した内容を文書化したものであるが、講演に続いて行われた十数名の研究者による討議内容も巻末に収録されている。本論の部で引用された膨大な参考文献と討議参加者の発言内容からは、主題に関連する事柄に一定の知識と見解を持った研究者の層が、ドイツでいかに厚いかを知らされる。わが国では現在、環境国家の用語も、環境問題を国家論の枠組で本格的に論ずる試みも、熟しているようには見えないので、この編著の内容を紹介し、かつその問題点を指摘することは、無駄な試みではあるまいと思われる。

その前に、この編著の執筆者を簡単に紹介して置きたい。ハッソー・ホーフマン教授は1934年ヴェルツブルクで生まれ、エアランゲン大学で研究活動を営み、その後ヴェルツブルク大学で法哲学と国家行政法の講座を担当した。旧東独における市民革命の成立後はフンボルト大学（旧ベルリン大学）の改革に手を貸し、1992年4月からこの大学で公法学の主任教授を務めている。最近の知らせでは、副学長に選出されたとのことである。ミヒャエル・クレプファー教授は1933年ベルリンで生まれ、ミュンヘン大学で研究を続けたのち、自由ベルリン大学の教授になった。その後トリヤ大学で国家行政法と環境法の講座を担当し、かつ同大学の環境法・技術法研究所長とローザンヌ大学の教授を兼任したが、1992年11月からフンボルト大学に移った。

両教授は日本に招かれて講演を行ったこともある。ホーフマンは1991年10月、「科学進歩日本委員会」の創立総会で「国家の任務としての環境保全」について論じ⁽⁴⁾、クレプファーは翌年10月、「日独原子力発電シンポジウム」に招待され、日本の幾つかの研究機関で「ドイツ環境法の諸手段」について論じた⁽⁵⁾。両講演に参加したことは、本稿を執筆するうえで有意義であった。

II. 国家の任務と環境保全（ホーフマン）

ここで取りあげる『環境国家』は、前半がホーフマンによって執筆されている⁽⁶⁾。彼は「現代国家の任務と環境保全」のテーマのもとで国家の任務を歴史の変遷のなかで把握し、環境国家の任務をも歴史的位置づけのなかで明らかにしている。

ホーフマンはそのテーマを論ずるに当たって、まず三つの方法に留意している。第一は、現代国家の伝統的任務を全般的に論ずること。第二は、それを特に国家の基本法を基礎にして論ずること。第三は、そうした後で環境保全の国家的任務をくわしく設定することである。彼はこのような方法、特に第三の方法の使用は、環境保全の任務は国家の伝統的義務の枠内に接合されるかという問題、あるいはその任務は国家的任務の強化や拡大を意味するか、それとも国家目的の質的変更を意味するかという問題をもたらすと見る。この種の問題は通常独立して扱われるが、彼はそれを国家的任務の歴史的構造の検討を通じて扱おうとするのである。

その国家的任務の歴史的把握は、近代の法治国家にさかのぼる。ホーフマンが近代国家の任務を

「法治国家」として、それに続く社会国家の一形態を「社会的法治国家」として把握していることから分るように、彼の理論的検討は主としてドイツに重点を置いたものである。

ドイツの法治国家は初期においてはカントの理論によって代表されるが、それは周知のように、国家的任務を個人の自由と自律の保障に置くことを課題とした。ホーフマンはそのようなカントの理論展開によって、超個人的な国家目的から国家任務を導出する従来の理論を克服する途が拓かれたと見る。超個人的な国家目的を基礎にした理論は、国家的任務を人格の内面的完成と外面的福祉への配慮に置くヴォルフと、それを社会的平和の維持と公益の増進に求めるゼッケンドルフによって代表される。カントの法治国家論はそれらの理論とは逆の方向を取り、個人的自由と自律の原理を基礎に置き、社会的構成員の幸福追求に対する責任と権限を、伝統的権力から取りあげて各個人およびその政治的代表者に帰属させた。もちろん、そこでは法的秩序枠が設定され、個人も国家もこれに拘束されるけれども、秩序枠の内部では原理的に個人は幸福追求において自由であり、議会の人民代表も法を国民的幸福追求の手段として用いることができる。ここにおいて、所与の超個人的な国家目的から一定の国家的任務を導出する試みは、個人の自律を最適化する新しい国家組織を求める努力に替えられたことになる。

ホーフマンは同様な傾向を他の近代国家の理論についても認め、ロックの国家論をその例に取る。ロックのように自然権によって国家を基礎づける方法は、ホッブスと同様に絶対的性格の国家目的を求めるもののように見える。しかし、万人の等しい自由という個人主義的・自由主義的性格に貫かれた理論は、もはや過去の専制国家的状況への志向性を持たない。自由主義理論においては絶対的国家目的が問題にされた状況もあったが、それは国家秩序を法治主義的に枠づける思想と、基本法と法律を区別する思考の発達によって過去のものとなった。立憲国家においては統治者の行為が法的枠組に拘束されることによって、国家目的はますます相対化され、国家任務の消極性だけが残った。

ホーフマンはこのような国家目的の退行を、19世紀に抬頭した歴史意識と民族意識および政治的ロマン主義についても指摘している。それらの思想的潮流においては、国家的目的は高次の権威によって定立されたものではなく、歴史のなかで産出されたものと考えられた。それゆえに、アドルフ・ヴァーグナーは国家活動の領域を原理的に確定することを無駄な試みとして退却、「発展する文化民族」を時代の課題として提起した。

しかし、形式的な法治国家のあとにデモクラシーが登場すると、国家的任務は積極性を帯びる。デモクラシーのもとでは多くの社会的問題と利害が、普通平等選挙とオープンな政治競争を通じて国家的に解決されるべき課題となるからである。そこでホーフマンは、国家的任務がデモクラシー体制においてどのように表現されているかを検討する。そのために彼が手掛りとしたのは、現行のドイツ基本法（憲法）である。

ドイツ基本法は国家的任務のカタログを持たず、国家の任務については時折個別の関連のなかで論ぜられるに過ぎないが、ホーフマンは普遍的な国家的任務の規範として、基本権と国家構造上の規定を挙げている。

特に基本権としての自由権に対して、彼は積極的意義を与えている。自由権は国家に対して一定の私的自治の領域を守る防御権であるばかりでなく、連邦憲法裁判所によってしばしば「価値」として援用される客観的法益をなしている。この複合的性格のために、国家は自由権を単に尊重する

ばかりでなく、それを保護し、その権利行使を可能にする諸条件を創出すべき義務を負う。基本権に対する国家の積極的義務は、最高裁判所の判例のなかでは、特に生命と身体の不可侵、胎児の生命、私立学校制度と学術産業に対し、その後さらに国家の手続法の形成、最低限の自由条件の付与、優位な契約相手方からの経済的弱者の保護に対して認められてきた。社会的条件が変化すれば、それは個人的権利保護の要求を基準にして更に発展する。緊急の環境保全の問題が憲法学的にまず環境基本権の側面で論ぜられるようになったのは、その意味で自然であると受けとめられる。

これらは基本法における実質的な法治国家的任務の表現であると言えるが、これには社会国家的任務が対応する。この両国家任務は同じ基本法のなかで複合的に表現されているけれども、ホーフマンはそれらを法構造的には別種のものとして見なす。前者は対象の過去に配慮の目を向け、かつ静態的性格を持つのにに対し、後者は未来志向的であり、動態的である。社会的国家原理はいわゆる生存配慮、労働保護、社会保険、社会救済から、公共住宅の建設、財産形成の促進にいたるまで、すでに古典的となった多数の福祉目標を自己のなかに取りこんでいる。しかもその原理は、社会的緊張を調整し社会的正義を実現する要請によってさらに未来に開かれており、社会的法治国家として給付、助成、未来配慮の側面をめぐって古典的な妨害排除の組織原理を補完している。

しかしホーフマンによれば、社会国家の任務はこれにとどまらない。社会国家がその構成員のために生存配慮を主要任務として成立すると、そこには所得の再配分政策と租税政策が必要になる。それを成り立たせる事実上の前提は経済の好況である。それを維持するためには、国家がみずから特有の景気政策や成長政策によって経済をリードすることが必要であり、国家はそれを自己の任務として引き受ける。さらに、科学技術の進歩と経済成長の密接な関連のために、テクノロジー政策も必然的に国家的任務のなかに取り込まれる。このような個人的生存への配慮から全体的経済システムへの配慮へ向けての国家的任務の発展は、ドイツでは基本法の改正をもたらし、連邦と州の予算管理権を国家的財政政策の要件に結びつけることになった。

ホーフマンはこのような国家的任務の発展傾向のなかに、「社会国家」概念の推移を看取している。このような傾向はもはや伝統的な「社会国家」によってではなく、「社会的産業国家」によって把握したほうが適切であると見るのである。古い特徴を持った社会国家は、産業化の結果に対して社会的弱者のための社会援助という手段で対応したが、産業社会の国家は産業の発展を維持しそれに責任を負う形で、経済システム全体に対して包括的配慮を行う。経済と技術の発展は国家にとって全体的義務となるものであり、それは個人の典型的な生活状況や、ある階級あるいは集団の社会的状態に対する関係とは別のものである。

以上のように法治国家と社会国家をめぐる国家的任務の変遷を検討してから、ホーフマンは国家の「新しい画期的な任務」としての環境保全について論を進める。これは西欧の立憲国家の場合、自由民主制と市場経済および近代科学の生産的結合がもたらした大いなる成功の裏面で生じた問題である。しかもそれは元来、ベーコンやデカルト以来の西洋知が人間以外の自然を搾取と開発の対象としてきた結果として現れた問題である。

したがって、環境保護あるいは環境保全の任務は近年に始まったものではなく、永い前史を持っている。ホーフマンはそれを絶対主義時代の都市衛生、産業汚染、森林保護に関する諸規定について、さらに19世紀における動物保護、産業公害、保安林保護の諸規則について概観し、しかるのち自然環境の保護を明記したワイマール憲法の規定を取りあげている。この憲法は第150条において、

「芸術、歴史および天然の記念物ならびに景観は国家の保護を受ける」という規定を設け、環境保護をはじめて憲法上の国家的任務として示した。それは天然記念物に芸術的ならびに歴史的記念物と同等の文化的価値を認め、かつ自然保護区域の理念を表現している点で、従来の環境保護規定には見られない斬新な内容をそなえていた。

しかしその斬新さも、第二次大戦後は乗り越えられていく。戦後のドイツでは、ワイマール憲法の自然保護規定は様々なヴァリエーションで多くの州憲法のなかに採用されたが、そのうち環境破壊の進行に対応して、新たに「自然的生活基盤」を保護する規定を設ける州憲法も幾つか現れた。

ホーフマンはその新しい規定の特色を、バイエルン州の憲法について示している。この憲法は1984年の改訂により、「国家は自然的生活基盤と文化的伝承を保護する」という規定を設け、さらにこの自然の保護規定を実現させるために、「土壌、水および大気を自然的生活基盤として保護すること」だけでなく、「自然の営みの遂行能力を維持し継続的に改善すること」をも、「国家、公共団体および公法上の法人の優先的任務に属する」ものと定めた。これは三点で重要な意義を持つものと考えられる。第一は、憲法史上はじめて環境保全が優先的な国家的任務と宣言されたこと。第二は、自然的生活基盤という概念の導入にともない、国民衛生、自然美などに力点を置いた伝統的な自然保護法上の視点が、自然の永存という本質的な観点に取って替えられたこと。第三は、自然自体の営為をキーワードとすることによって、自然を水や空気という個別の要素に関連づけた保護思想、あるいは自然を個別の対象や部分空間に限定させた保護思想が、原理的に克服されたことである。

州憲法のこのようは進歩的な規定に対し、現行の連邦基本法は環境保全に対する国家の包括的な法義務を設定していない。その理由は、もし基本法に環境保全に関する一般規定を設けた場合、裁判所が紛争事件でこの原則を援用して環境政策上の指導的決定を行ない、権力分立ならびに民主主義の原則と両立しがたい事態が生ずると考えられた所にある。

しかし、基本法上の問題がどうであれ、ホーフマンは環境国家への途は生態学的理由から不可避であると見る。国家的任務の発達過程に即して言えば、法治国家が自由主義的結果のために社会国家の矯正を必要としたと同様に、工業国家の内部で生じた環境破壊は、結局、環境国家によって受け止められねばならないのである。そこで彼は最後に環境国家の性格を明らかにし、さらに環境政策の方向を示している。

環境国家の性格は、これまで述べた国家的任務の諸類型との比較を通して明らかにされる。環境国家の任務は言うまでもなく環境保全であるが、これは外面的には社会国家の場合と同様、国家的任務によって解決されるべき特定の内容のある目的を国家の前に提示する。しかし環境国家においては、空気・水の清浄、種の保存、風景の保護などのように特定の目的だけが問題にされるのではない。そこでは究極的に、自然の営みの作用能力とともに特定の構造の保持、一定のシステムの維持が中心課題とされる。とりわけ環境国家が伝統的な法治国家とも、さらに社会国家や工業国家とも異なるのは、それが「予防国家」あるいは「配慮国家」として特徴づけられる所にある。すなわちそれは、明白な環境上の危険を防止することよりも、環境上のリスクを事前の計画によって引き下げることに、換言すれば、環境上のマイナスを予め具体的危険の基準以下に置くように配慮することを政策上の原則とする。

そのような政策を推進させるためには、環境国家は広範な統制原理を必要とし、従ってそれは伝

統的な法治国家原理，特にある種の基本権とは対抗的な緊張関係を持つ。それは「環境修理業」以上の役割を持ち，潜在的には全体国家としての姿を取る。

環境国家について特に問題になるのは，環境の保全あるいはその不可侵を任務とする国家は，自然に対しても固有の権利を認め，したがって従来の人間中心的観点を放棄し，人権思想によって基礎づけられた既存の法秩序を根本的に改革しなければならないのか，ということである。ホーフマンはこのように否定をもって答える。保護されるべき自然が森や湖であっても，あるいは景観であっても，それらの利害を代表する資格を持ち，かつそれらの利害を表現し得るのは人間以外にはないから，その限りで環境国家の立場は人間中心主義を脱却するものではない。自然との関係で重要なことは，人間的利害を度外視することではなく，それを理性的かつ包括的に規制することである。自然権論者のように個々の環境客体を権利主体化する解決法は，それが法実務的に成功しない点で，また事柄の重要性が個々の環境要素よりも生態学的な複合作用の維持にある点で妥当でない。必要なことはこの複合性の維持のために，予め全体的視野のもとで対策をめぐらすことである。

Ⅲ．環境国家への途（クレプファー）

ホーフマンが環境保全に関する国家的任務を歴史的な位置づけのもとで把握しているのに対し，クレプファーはそれを現状および将来への展望のなかで考察している。それは「我々は環境国家への途上にあるか」と題されているが，その理論展開は環境国家の概念提起に始まり，環境保護に関する国家の役割吟味，従来の環境政策の検討を経て，将来の環境国家の形態を探ることで終わっている。これもドイツを視野の中心に置いたものであるけれども，先進工業国家に共通の問題と課題を多く提供しているように思われる。

クレプファーの論述の冒頭は，今日の深刻な環境危機が従来の国家学説に再検討を迫っていると指摘をもって始まっている。従来の国家学では，国家の構成要素として人民，政府および領土が挙げられるのが常であった。彼はこの伝統的な三要素説の現代的妥当性に疑問を付し，存在資格のある国家は国土の上方と周囲に国家的存続をおびやかさない環境をも必要とすると述べている。

クレプファーはこのように新しい説の提示に続き，ドイツにおいては国家的生存資格を満たすべき環境の確保のために，どのような政策が提唱されているかを概観し，かつ，そこにどのような問題が横たわっているかを指摘している。ドイツでは初期の環境政策が期待に添い得る結果をもたらさなかったことから，環境政策についてふたたび模索が行われ，そこに様々な流派が生じた。それは従来の政策の改善と拡大，市場経済的手法の強化による環境の社会化，これとは反対の生態学的計画経済，自然の科学的把握を基礎とした完全な政策転換によって代表される。

クレプファーはこのように様々な提案の出現と，それらの実現性をめぐる議論を前にして，将来の環境政策が実際的にどのように形成されるかはともかく，どのような環境保全の拡大策も，結局において国家の政治的・経済的システムに影響を及ぼすことは確実であると考え。彼はこの認識のもとに，しからば現在我々は「環境国家」へ向う途中にあるか，という問を設定する。彼の言う環境国家とは，「自己の環境の不可侵を自己の任務とすると同時に，それを自己の決定の基準および実施目標とする国家制度」である。もちろんこの問は即答されうるものではないから，彼はそれに対する答を導き出す前提として，まず環境保全における国家の役割について考察をめぐらす。

国家の環境保全の役割については、彼はその現代的条件の理解にもとづいて、積極的な意義と限定的な意義を認めている。国家の役割に積極的意義が与えられるのは、環境保全が公共的責務であることによる。環境、特に自然的生活基盤は公共財であり、エゴイズムや私利私欲を超越して維持されるべきものであるから、その保全はその維持と利用可能性に関係のある人々が所属する公共団体の任務となる。しかし公共団体においては、それに関する規制メカニズムが役立たないことがあり、その限りで公共財の保全は上級の規制権力としての国家を必要とする。そのために結局、権力独占体としての国家だけが公共財の保全に対して有効な手段と力を行行使し得るという認識が一般的に成立し、国家に環境保全の任務が帰せられる。

ところで、国家の任務としての環境保全は、それが国家の義務とされている場合にその促進が期待される。そこで国家にとって環境保全が義務化されているかどうかを見る必要があるが、ドイツの基本法には環境保全のための明白な義務規定は存在しない。環境保全に対する国家の義務は、その保全活動の権限から自動的に演繹されるものではないから、これは問題である。もちろん、基本法には生命・身体への不可侵と所有権を保障した規定があり、これによって環境侵害から生命の重大な危険を防ぎ、市民と将来世代の身体的安全ならびに財産を守るように国家を義務づけることができる。しかしこの種の基本権による義務づけは、法実践的には環境問題全体のなかで比較的狭い領域を覆うことができるに過ぎない。他方、社会国家的原理から国家の義務を導出することも可能であるが、これも生態学的な生存ミニマムを保障することが中心問題になるような場合に限られる。このような点で、国家の環境保全の役割には限定的な意義が認められる。

国家が環境保全について本来的に積極的意義を認められておりながら、基本法上は極めて限定された意義しか与えられていないことは、環境国家への途に制度的な隘路が生じていることを意味する。これを打解する方法は、環境保全を国家的任務とする規定でもって基本法を補充することである。このような認識はドイツでは広く存在し、政治レベルにおいては連邦議会に代表されるあらゆる政党が、これまで同じような見解に達する基本法補充案を提起した。それらの内容は個別的に政党間においてかなりの相違を見せるため、その補充は今でも実現していないが、それが基本法に導入された場合、かなりの効果が生ずると期待されている。政府内部でこの問題を扱う「国家目標規定・立法委任」専門委員会は、これが結果的に立法・行政に対する促進機能、市民に対する教育機能、統合機能のような積極的作用をもたらすと見ている。クレプファー自身は、そのような基本法の補充によって生ずる法的作用や政策の方向は補充の具体的定式化に基いて判断されるべきであると述べているが、その実際的影響は過少評価されるものにはならず、むしろドイツを環境国家へ向けて前進させる契機になりうると観測している。

しかし、環境保全を国家的任務として基本法のなかに組み入れ、それを国家的義務の根拠とした場合、そこには憲法学的に新しい問題が発生すると考えられる。それは国家的行為義務の拡大がそれと対抗的な既存の憲法原理と抵触するという問題である。クレプファーはそれを、環境に負荷を与えると判断される人々の基本権について指摘している。国家的義務としての環境保全が優先的決定のもとで遂行されるとき、潜在的な環境負荷者の基本権も狭められる恐れがある。環境に協調する行為への義務づけは、もはや市民を自主的に行為する人格としてではなく、ただ環境法上の差押えの対象としてのみ扱うことになりかねない。それは現行の憲法原理とは一致しがたい。

他方、国家的環境保全の拡大は伝統的な法治国家的・民主主義的原理にも副わない問題をもたら

す。それは例えば新しい環境立法に際して、立法者が環境に負荷を及ぼす企業、またはこれと利害関係にある団体のがわの科学技術的専門知識を必要とする場合に生ずる。そのような企業または団体の利害を社会全体の利害と同一視することはできないから、それらの専門家を立法に関与させることは、その立法規範の拘束を同じく受ける第三者の立法への信頼を減退させる。さらに広い領域で予想される問題は、環境負荷者の潜在力によって国家的決定の実現が困難になることである。環境問題で衝突する社会的利害を国家が個別的に調整する場合、力学次第では環境保全の制限へ、あるいは環境負荷者の潜在力に有利な決定へ向うことがあり得る。そのような決定が住民の強い抵抗を受けるようになった場合は、代表民主制は懐疑にさらされる。

このように環境保全に関して国家の役割に焦点を当てると、環境国家への途には容易ならぬ問題が多く横たわっていることが分る。

環境国家へ向う道程に存在する問題を明らかにするために、クレプファーは次にこれまでドイツで展開された環境政策を取りあげ、それらの手法に吟味を加えている。

ドイツでは1971年以降に新しい環境政策が展開されたが、彼はそれを検討し、そこに二つの特徴を見出している。第一は、環境保全のために「配慮原理」が導入されたことである。この原理は、一定の危険閾に達した環境破壊による被害を救済する過去の方法に代り、事前の措置によって危険の発生を予防することを狙いとする。第二は、政策の手法が多様化したことである。そこでは古典的な秩序法による手法のほか、指示行政、調達政策、経済的手法、取決め、非公式行政、国家的計画など、多様な手法が事例の目的と性質に応じて使用された。このような特徴を持った環境政策の展開は、多数の環境立法の出現と相まって、ドイツの環境状態をかなり改善させるのに役立った。

しかし、それはなお満足すべき状態ではなかったため、環境政策の更なる発展が必要視された。それを推進させるためには新たな手法が要求されるが、これに関して議論された諸手法は次の通りである。

①「環境法の編纂」 これは先述した環境保全の国家的目標規定を、単独の法典のなかに具体化させることを可能にするものである。その主たる目標の一つは、環境政策の三原則とされる配慮原理、原因者原理、協力原理を基礎に取り入れ、環境侵害の回避、縮小、平準化に対する環境政策上の順位を決定することである。

②「環境アセスメント」 これは公的または私的計画の実現が環境に及ぼす潜在的影響を事前に調査する制度である。その調査結果は計画の決定およびその許可の決定に反映され、環境保全のうえで重要な意義をもつ。

③「団体訴訟の導入、文書閲覧権の改善および市民参加の可能性の拡張」 これらの提案は、任意に結成された団体の正当性、プライバシーと企業秘密の保護、行政効率の維持について困難な問題を含んでいるが、全体として環境保全における国家と市民の協力が強められる傾向にあることを示すものである。

④「環境負荷をめぐる国民経済総収支の補完、ならびに全体的経済均衡の決定に際しての生態学的利益の考慮」 この試みは生態学的色合いを帯びた市場経済主義の見解に負うものであり、生態学的要素を重視し、環境上の利益と損失を社会全体の収支のなかに含ませることを狙いとする。

⑤「生態学的税制改革」 これは課税によって環境負荷的な生活様式を抑制する手法である。これには生態学的基準によって区分された付加価値税、土地税、エネルギー使用税、下水・塵芥排出

税が考えられるが、環境特別税や強制担保のような財政負担の拡大を付け加えることもできる。

⑥「モデル計画の普及による環境計画法の発展」 この提案は環境に特有なモデル計画を情報媒体によって普及させ、環境保全に対する配慮原理の側面を強化させようとするものである。これは国家の規制力を強め、最後には遠隔操作の手法と結びついて、生態学的投資を引き出すことを狙いとする。

⑦「環境賠償法の強化」 これは環境侵害に対する賠償責任を拡大・強化させようとするものであり、自然的生活基盤の保全に対する私法の役割を徹底化させる手法である。それは正常企業の賠償責任圏内への算入や立証責任の転換などに関する立法上の争点を抱えているが、その実現は環境破壊の行為の予防に積極的役割を持つと見られている。

クレプファーはさらに、上述の政策的諸手法を含む従来の環境政策を根本的に批判する立場について次のように紹介し、併せてそれらの問題点を簡単に指摘している。

①「社会主義的システム批判」 この立場は現代の環境危機の原因を利潤の最大化を追求する経済主体の行為に求め、有効な環境政策は現在の経済的・社会的システムの根本的変更を前提にして成り立つと見る。しかしこの社会主義的批判は、マルクス主義自体が原的に成長志向型であることを認識していない。

②「国家不能論」 この見解は、従来の環境政策が企業のような影響力のある社会集団の利益に拘束されたために、環境保全上の本質的問題の解決が先延ばしになり、膨大な社会的損失を招いたことを批判し、その克服策として生態学中心の思考が優先する次元へ政策目標を転換させることを要求する。しかし、デモクラシーのもとでは国家の不能は常に社会の不能であると言える以上、不能の概念で国家の環境政策上の役割を適切に記述できるかは疑問である。

③「市場経済的批判」 この立場は従来の環境保全の不十分な原因を、国家の環境政策が官僚主義的な秩序法的手法に頼り過ぎて行われたとことに求め、それに代って市場経済的手法を強化し、その場合に国民経済的にも環境政策的にも一層有利な方法を用いることを提唱する。これについては、すでに秩序法か市場経済的手法かの択一に誤りが指摘され得る。

クレプファーは従来の環境政策とその手法および批判的立場を以上のように把握し、これを前提にして、上述の政策と手法は今後何らかの方向性を伴って更に発展し、ドイツの政治的・社会的構造はその影響を蒙らざるを得なくなると予想している。

- (1)Yoshio Uchizono : Entstehung und Aufgabe der Umweltrechtstheorie in Japan. 法学新報, 91巻1-2号, 1984年, 29-30頁。内菌嘉男「環境権論の展開と帰結」『現代財産権論の課題』(小林三衛教授記念論集)所収, 1988年, 183-4頁。
- (2)Y. Uchizono : Umweltkrise und Umänderung des Wertbewußtseins, —Skizze über die neuen Aufgaben zur Lösung der Umweltprobleme— 本誌22号, 1990年, 81頁。
- (3)Michael Kloepfer (hrsg.) : Umweltstaat, 1989, Springer-Verlag.
- (4)Hasso Hofmann : Umweltschutz als Staatsaufgabe, 高橋明男訳, 環境技術研究協会「環境技術」21巻, 3号, 1992年。
- (5)M. Kloepfer : Instrument des Deutschen Umweltrechts. これは近いうちに邦訳される予定で

ある。

(6)In Kloepfer (hrsg.) : A. a. O., S. 1 – S. 38.

(7)In Kloepfer (hrsg.) : A. a. O., S. 39 – S. 78.

（クレプファー論文の後半の紹介と両論文の問題点の指摘は次号に掲載する予定である。）