

## 第2回 公害防止法制の基礎

2013年4月19日

担当者：交告尚史

### I. 大気汚染

#### 1. 大気汚染防止法の制定(1968) —前回の復習—

ばい煙規制法との違い

- ①自動車排ガスについて排出規制限度を設定。
- ②予防的観点に立った地域指定が可能に。
- ③硫黄酸化物に関してK値規制方式を採用。
- ④特別排出基準 ← 公害対策基本法に基づく環境基準

#### 2. 公害国会における大気汚染防止法の改正—前回の復習—

- ①調和条項の排除。
- ②条例による上乗せ規制、横出し規制を許容。
- ③直罰制度の導入。

#### 3. 現行法の仕組み

##### (1)環境基準 p.321.

- ①根拠 環境基本法 16条
- ②法的性格：東京高判昭 62.12.24 環境法判例百選 10 事件
- ③環境基準と排出基準の連動関係

##### (2)ばい煙に関する規制 p.334.

###### ①ばい煙の定義（2条1項）

硫黄酸化物（→K値規制）、ばいじん[燃料等の燃焼等によって発生する粒子状物質(PM)  
←→粉じんは破碎などの機械的処理により発生する粒子状物質] 及び有害物質（カドミウム、鉛、窒素酸化物、塩素など）

###### ②排出基準

一般排出基準（法3条1項）、特別排出基準（法3条3項）→ 施行規則7条、  
上乗せ基準 → 都道府県条例

###### ③総量規制

- 硫黄酸化物：千葉市、東京都特別区、名古屋市、大阪市など
- 窒素酸化物：東京都の特別区等、神奈川県横浜市等、大阪府の大阪市等

###### ④燃料使用規制（法15条、施行令9条+別表4）

##### (3)粉じんに関する規制（法第2章の3）

(a)一般粉じんの規制 → 発生施設の規制

(b) 特定粉じんの規制

\* 特定粉じん：施行令 2 条の 4 で石綿（アスベスト）のみ指定

アスベスト規制の充実

- ① 特定粉じん発生施設の規制（1989 年年より）
- ② オフィスビル、集合住宅等の建築物の解体作業における飛散防止対策（1996 年より）
- ③ 工場プラントなどアスベスト使用工作物を規制対象に追加（2006 年より）

☞ 石綿健康被害被害救済法の成立と同時の改正

(4) 揮発性有機化合物(Volatile Organic Compounds;VOC)の規制等（第 2 章の 2）

2004 年法改正で追加。科学的不確実性への対応 ← 予防原則

(5) 有害大気汚染物質に関する規制（第 2 章の 4）

1996 年改正。ベンゼンやダイオキシンなど長期毒性を有する物質を有害大気汚染物質として規制。

(6) 自動車排出ガスに関する規制

Cf. 東京大気汚染訴訟第 1 審判決・東京地判平成 14 年 10 月 29 日判時 1885 号 23 頁  
自動車 NO<sub>x</sub>・PM 法の平成 19 年改正による局地汚染対策と流入車対策の導入

(7) 無過失損害賠償責任（25 条以下）

(8) 大防法以外による規制

4. 平成 22 年法改正

① ばい煙等の測定結果につき、記録の懈怠、虚偽記録、保存義務違反に対する罰則を創設した。→35 条 3 号（測定記録義務は 16 条）

② 改善命令の発動要件を判定し易いものに変えた。⇨「実害要件」の削除

旧 14 条 1 項「都道府県知事は、ばい煙排出者が、そのばい煙量又はばい煙濃度が排出口において排出基準に適合しないばい煙を継続して排出するおそれがある場合において、その継続的な排出により人の健康又は生活環境に係る被害を生ずると認めるときは、・・・」

新 14 条 1 項「都道府県知事は、ばい煙排出者が、そのばい煙量又はばい煙濃度が排出口において排出基準に適合しないばい煙を継続して排出するおそれがあると認めるときは、・・・」

③ 事業者に対し、現行法によるばい煙排出規制措置のほか、事業活動に伴うばい煙の排出状況を把握し、排出抑制に必要な措置を講ずる責務を課した。

17 条の 2「事業者は、この章に規定するばい煙の排出の規制等に関する措置のほか、その事業活動に伴うばい煙の大気中への排出の状況を把握するとともに、当該排出を抑制するために必要な措置を講ずるようにしなければならない。」

## II. 水質汚濁

### 1. 規制の仕組み

#### (1) 規制の対象

工場・事業場からの排水、地下浸透および生活排水

#### (2) 環境基準

健康項目（公共用水域全般）と生活環境項目（水域別）

1997年 地下水の水質汚濁に関する環境基準

#### (3) 排水基準

特定施設 → 特定事業場 → 排水基準

健康項目に係る排水基準・・・特定事業場からの排水全般

生活環境項目に係る排水基準・・・裾きり

#### (4) 総量規制

指定水域 → 瀬戸内海（瀬戸内法）、東京湾、伊勢湾

指定地域＝指定水域に流入する河川などの集水域

規制対象たる項目は COD

#### (5) 義務づけ

排水の排出の制限（12条） → 直罰（31条1項1号）

総量規制基準の遵守義務（12条の2）

特定地下浸透水の浸透の制限（12条の3）

#### (6) 特定施設の設置の届出（5条） \*事後変更命令付き届出制

### 2. 執行の仕組み

常時監視（15条）

立入検査（22条） → 立入検査拒否罪（33条4号）

排出者、浸透者の測定・記録義務（14条）

改善命令、排出一時停止命令（13条）

事故時の応急措置および届出の義務（14条の2）

地下水の水質浄化のための措置命令（14条の3）

### 3. 生活排水対策 ← 1990年法改正

都道府県知事による生活排水対策重点地域の指定 → 啓発、指導

### 4. そのほかの水質保全対策

瀬戸内法、湖沼法、水道水源法、水質保全事業促進法 + 条例

### 5. 平成22年法改正

- ①排出水の汚染状態等の測定結果につき、記録の懈怠、虚偽記録、保存義務違反に対する罰則を創設した。→33条3号（測定記録義務は14条1項および2項）
- ②汚水の流出事故による水環境の被害拡大を防止するため、汚水の種類として、排水規制の対象となっていない有害な物質を追加し、また事業者の範囲として、排水規制の対象となっていないが有害な物質を取り扱う事業者を追加した。→14条の2
- ③事業者に対し、現行法による排出水の排出規制措置のほか、事業活動に伴う汚水等の公共用水域への排出または地下への浸透の状況を把握し、汚濁防止に必要な措置を講ずる責務を課した。→14条の4

## 6. 平成23年法改正

### ○新たな地下水保全対策の導入

- ・有害物質貯蔵指定施設を設置しようとする者の届出義務（5条3項）

#### 予習・復習の手引き

教科書第11章の11-1、11-2、11-3を、大気汚染防止法と水質汚濁防止法に関する記述を中心に、しっかり読んで下さい。ここでも、たとえば大気汚染防止法の度重なる改正をその時点の社会的背景に照らして理解するという態度が大切です。現行法の理解としては、まずは環境基準と排出（排水）基準の関係をしっかり理解しましょう。事業者や国民に特定の行為（作為、不作為）をどのようにして義務付けているか、またどのようにして義務を果たさせようとしているかという視点も重要です。

大気汚染防止法と水質汚濁防止法について、2010年に重要な改正がありました。教科書の350~351頁および367~368頁に改正内容の説明があります。ぜひ新しい条文にアクセスしておいて下さい。水質汚濁防止法については2011年にも法改正がありました。それについては、北村喜宣「展開講座 環境法入門 第11回 水質保全法制」法学教室377号135頁以下に解説があります。

## 第3回 廃棄物処理の法制度

2013年4月26日

担当者：交告尚史

### 1. 法律の目的

廃棄物の排出抑制（1997改正）＋生活環境の保全＋公衆衛生の向上

### 2. 廃棄物概念（2条）

廃棄物、一般廃棄物と産業廃棄物、特別管理一般廃棄物・特別管理産業廃棄物

### 3. 廃棄物概念の客観化に向けて

(1)通達による主観的解釈

(2)豊島産廃事件（2000年6月6日公害委調停成立）

(3)廃棄物概念を客観化した立法例

①特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律（バーゼル法：平4法108）

②ドイツの循環経済廃棄物法(1994)

(4)おから産廃事件（最決平成11年3月10日判時1672号156頁）

(5)廃タイヤの処理に関する通達

(6)循環型社会形成推進基本法の「廃棄物等」の概念

(7)廃棄物処理法の改正・・・立入検査等の要件

### 4. 国内処理等の原則（2条の2）

### 5. 国民および事業者の責務

(1)国民の責務（2条の3）

(2)事業者の責務（3条）

・製品、容器等が廃棄物となった場合における処理の困難性を事前に評価し、適正な処理が困難とならないような製品、容器等の開発を行う。

・製品、容器等に係る廃棄物の適正な処理の方法についての情報を提供する。

### 6. 市町村、都道府県、国の役割分担（4条）

□2003年改正：国の関与の強化

①産業廃棄物に関し、環境大臣に報告聴取または立入検査の権限。

②国は広域的な見地から地方公共団体の事務について調整を行う。

③都道府県の産業廃棄物に関する事務が円滑に実施されるよう職員派遣等の措置。

## 7. 基本方針と計画

(1)基本方針 (5 条の 2) 2000 年改正で導入

(2)計画

## 8. 一般廃棄物の処理

(1)市町村の責任 (6 条の 2 第 1 項)

市町村は、一般廃棄物処理計画に従い、その区域内の一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、かつ処分（再生を含む）する。

＊自区内処理の原則と区域外処理の場合の「排出者責任」

(福井の処分場の破綻に伴う後始末の費用負担 2008.3.3 朝日新聞)

(2)政令による基準の設定 (6 条の 2 第 2 項)

一般廃棄物処理基準および委託基準

特別管理一般廃棄物処理基準と委託基準

(3)□2003 年改正：事業者が一般廃棄物の処理を委託する場合の基準等 (6 条の 2、第 6 項、第 7 項)

(4)適正処理困難一般廃棄物 (6 条の 3)

(5)一般廃棄物処理業の許可 (7 条)

・計画許可

□2003 年改正

①特に悪質な廃棄物処理業者について許可の取消しを義務化 (7 条の 4)

②許可の取消し逃れ (自主廃業の届出) 対策 (7 条 5 項 4 号ホ)

(7)一般廃棄物処理施設の許可 (8 条)

## 9. 産業廃棄物の処理

(1)責任の所在

(2)事業者による処理のあり方

(a)自己処理の場合・・・産業廃棄物処理基準

(b)委託の場合

(c)マニフェスト制度 1991 年改正で導入

(3)産業廃棄物処理業の許可 (14 条)

・許可要件としての暴力団排除 (14 条 5 項 2 号ロ)

□2003 年改正：取消しの義務化と取消し逃れ対策

(4)産廃処理施設の許可をめぐる諸問題 背景としての NIMBY

(a)施設設置許可 (15 条) の仕組み ＊1997 年法改正

○都道府県知事の許可

○生活環境影響調査 (ミアセス) の結果記載書類の添付 (3 項)

- 申請書等の縦覧（4項）
- 市町村長の意見の聴取（5項）
- 利害関係者の意見書提出（6項）
- 許可基準（15条の2第1項）
- 専門的知識を有する者の意見の聴取（15条の2第3項）

(b)住民投票への動き

岐阜県御嵩町事件を嚆矢とする動き

\* 全面和解が成立（2008.3.27 朝日新聞）

寿和工業が処分場許可申請を取り下げ

(c)千葉県海上町事件

厚生大臣の審査請求認容裁決により業者有利に逆転

どんでん返しの取消判決・千葉地判平成19年8月21日判時2004号62頁

ポイント：①住民の原告適格 ②経理的基礎と行訴法10条1項

(d)施設設置許可と効果裁量の否定

○釧路産廃事件

札幌地判平成9年2月13日判タ936号257頁

不許可の理由：周辺住民の同意がない。地元市と公害防止協定を締結していない。

住居専用地域で高校に隣接している。

判旨「本来は自由であるはずの財産権の行使を公共の福祉の観点から・・・」

○周辺配慮要件の射程

1997年法改正による15条の2第1項2の追加

(e)市町村の防衛策・・・水道水源保護条例の制定

長島町事件・最判平成16年12月24日判時1882号3頁

## 10. 平成22年の法改正

### (1)排出事業者による適正処理を確保するための対策の強化

- ① 産業廃棄物につき、事業所外保管の事前届出制度を設けた。
- ② 排出事業者は、産業廃棄物の運搬又は処分を委託する場合には、当該産業廃棄物の処理の状況に関する確認を行うこととされた。これは努力義務。
- ③ 産業廃棄物管理票を交付した者は、当該管理票の写しを、交付した日から環境省令で定める期間保存しなければならないこととされた。
- ④ 産業廃棄物処理業者は、産業廃棄物の処理を適正に行うことが困難となり、又は困難となるおそれがある事由が生じたときは、当該処理を委託した者に通知するとともに、その通知を受けた者は、速やかに処理の状況を把握し、適切な措置を講じなければならないとされた。

(2)廃棄物処理施設の維持管理対策の強化

- ① 都道府県知事による定期検査を受けることを事業者<sup>に</sup>義務づけた。
- ② 施設の維持管理情報についてインターネット等による公表を義務付けた。
- ③ 許可の取消事由として、特定廃棄物最終処分場の設置者が維持管理積立金の積立てをしていない場合を追加した。
- ④ 設置許可を取り消された者にその維持管理を義務づける等の措置を講じた。
- ⑤ 特定廃棄物最終処分場の維持管理に係る生活環境保全上の支障の除去等の措置について代執行を行った市町村長又は都道府県知事は、その最終処分場に係る維持管理積立金を取り戻すことができるとされた。

(3)廃棄物処理業の優良化の推進

- ① 優良事業者について、許可更新期間の特例を設けた。
- ② 廃棄物処理法上とくに悪質な場合を除いて連鎖的取消しが行われないように法規  
定を改めた。

(4)排出抑制の徹底

- 産業廃棄物の大量排出事業者に対する減量等計画の作成・提出義務を担保するために過料の規定を設けた。

(5)適正な循環的利用の確保

- 業者に処理を委託する者でも廃棄物を輸入できるようにした。

(6)焼却時の熱利用の促進

- 廃棄物の焼却時に熱回収を行う者について都道府県知事が認定を行う制度を設けた。

(7)不法投棄の防止等

- ①従業員等が不法投棄を行った場合における法人に対する罰金を、1億円以下から3億円以下に引き上げた。
- ②不適正に処理された廃棄物を発見した土地所有者等に通報努力義務を課した。
- ③報告徴収および立入検査の対象を土地所有者その他の関係者、車両、船舶その他の場所にまで拡大した。
- ④措置命令の対象を処理基準に違反した収集運搬、保管基準に違反した保管にまで拡大した。



#### 予習・復習の手引き

教科書は12章の12-1と12-2です。廃棄物処理の話はリサイクルの話と切り離せませんが、ここでは廃棄物処理のみを扱います。しかし、それでもずいぶん内容が豊かですので、消化不良になりがちです。廃棄物概念の客観化、処理業の規制、処理施設の規制および廃棄物の投棄禁止といったところに焦点を当てたいと思います。廃棄物処理に関しては、いろいろな形の訴訟が起きます。行政法の側からは、処理施設の設置許可処分取消訴訟がまず頭に浮かびます。許可の取消しや措置命令の義務付けを求める非申請型義務付け訴訟も利用されており、原告勝訴事例も見られます（許可の取消しにつき福島地判平成24年4月24日判時2148号45頁、措置命令につき福岡高判平成23年2月7日判時2122号45頁）。民事では、産廃処分場の建設あるいは操業の差止訴訟です。教科書475頁辺りに判例がいくつか引用されていますが、そうした引用を無駄にしないことです。環境法判例百選の廃棄物・廃棄物処理施設の章には一応目を通しておくとよいでしょう。

なお、平成22年に廃棄物処理法の重要な改正がありました。レジユメの最後に教科書491頁以下の記述をまとめてありますが、環境省のホームページも参照し、関係条文にアクセスしておいて下さい。

2013年6月14日

担当者：交告尚史

### 1. 環境アセスメントとは？

- (1) 2つの考え方 ①合理的な意思決定の手段 ②事業実施を前提とした影響調査  
(2) 事業アセスから計画アセスへ

### 2. アセスの制度化の歴史

アメリカ：NEPAの成立(1969)

日本：自治体が先行。川崎市(1976)、東京都、神奈川県、横浜市ほかが条例制定。その他の自治体は要綱で実施。

国レベルでは、

1981年法案成立せず、1983年廃案。

1984年 要綱として閣議決定。「環境影響評価の実施について」

1993年 環境基本法の推進規定(20条)

↳中央環境審議会 1997.2.10 答申「今後の環境影響評価制度の在り方について」

↳環境影響評価法(1997.6 公布、1999.6 施行)

### 3. 環境影響評価法の内容

#### (1) 対象事業

##### ① 規模

第1種事業：必ずアセスを実施

第2種事業：スクリーニング = 「判定」(2条3項および4条)

第2種事業はスクリーニングを受ける前のもののみを指す。スクリーニングを受けて本法の対象とされたものは対象事業となる。

##### ② 事業の種類・・・2条2項1号イ～フ

##### ③ 国との関係・・・2条2項2号イ～ホ

類型 → 環境影響評価の結果を反映させる方途

イ 許認可事業 → 許認可

ロ 国の補助金 → 補助金交付決定

ハ 国が出資している特殊法人 → 特殊法人の監督

ニ 国の直轄事業 → 国の自律

ホ 国の直轄事業で許認可事業

\* 許認可所管の大臣よりも当該事業について環境配慮に関する知見を有する大臣

がある場合に、指針作成等に際してその大臣を関与させることを想定した規定。

(2)評価対象項目

(a)環境影響評価項目（「基本的事項」別表）

環 境 要 素 の 区 分		
環境の自然的構成要素の良好な状態の保持	大 気 環 境	大気質
		騒音
		振動
		悪臭
		その他
	水 環 境	水質
		底質
		地下水
		その他
	土壌環境・その他の環境	地形・地質
		地盤
		土壌
その他		
生物の多様性の確保及び自然環境の体系的保全	植 物	
	動 物	
	生態系	
人と自然との豊かな触れ合い	景 観	
	触れ合い活動の場	
環境への負荷	廃棄物等	
	温室効果ガス等	

(b) スコーピング

「方法書」の作成における調査項目の絞り込み（5条1項4号）、意見の聴取

(c)不確実性の評価

事業者による予測の手法の選定に当たっての留意事項が環境影響評価項目等選定指針において定められるが、そのなかに次の事項が定められる（法14条1項7号+「基本的事項」[環境省告示]第二、五(2)キ）。

予測の不確実性の検討：科学的知見の限界に伴う予測の不確実性について、その程度及びそれに伴う環境への影響の重大性に応じて整理されるものとする。

(3)方法書の作成前の手続（第2章） ☞ 「事業アセス」批判への対応

(a)配慮書：計画段階配慮事項の検討

○第1種事業 → 検討義務      ○第2種事業 → 検討を行うことができる

(b)第2種事業に係る判定（4条）

(4)代替案

- ・当該措置を講ずるに至った検討の状況（14条1項7号ロ）
- ・環境保全措置（14条1項7号ロ本文）  
環境保全措置の検討に当たっての原則
- ・複数案（14条1項7号ロ括弧内）

(5)関係地域（15条）

アセス法では、事業者が判断する。書類を送付する市町村の範囲、縦覧や説明会の場所について、この概念が決め手となる。

(6)環境影響評価の許認可への反映 → 横断条項（33条以下）

(7)住民参加 → アセス法は住民に限られない情報提供型参加

(8)フォローアップ

- ・事業の目的、内容の変更の際には、アセスを再実施（31条2項）。
- ・事後調査の可能性（14条1項7号ハ、「基本的事項」第三、二(6)）      ↖ 不確実性
- ・特別な事情によるアセスの再実施（32条）      ↖ 長期間の未着手

(9)条例との関係（61条）

環境影響評価法の施行について（環企評平 10.1.23 都道府県知事・政令市長宛環境庁企画調整局長通知）

①法 61 条 1 号について

第2種事業はスクリーニング前の概念。アセスの必要なしとされた事業について、条例でアセスの手続を定めることは可能。

- a. 法律の対象種以外の事業への横出し
- b. 法律の第2種事業規模に満たない事業への裾出し
- c. 法律4条の判定の結果、対象事業とならなかった事業

②法 61 条 2 号について

対象事業について、条例によって法律の規定に反しない限りにおいて、地方公共団体における手続を規定すること（たとえば、地方公共団体の意見の形成に当たって公聴会、審査会を開催すること）は可能。

法律で定められた手続を変更し、または手続の進行を妨げるような形で事業者に義務を課すこと（たとえば、事業者に対して公聴会への出席など説明会以外の方法によって準備書を周知する義務を課すること、見解書を縦覧し住民等の意見を求める義務を課すること等）は不可。

## \*2011年の法改正について

\*第2章が「方法書の作成前の手続」という標題になり、第1節「配慮書」に3条の枝番号で9か条の条文(3条の2から3条の10まで)が配置され、第2節「第2種事業に係る判定」には第4条の1か条のみが置かれている。第4条は、旧法では、第2章「準備書の作成前の手続」の先頭に位置していた。したがって、今回の改正で、「方法書の作成前」という時空間が観念され、そこで実施される手続として、計画段階配慮事項の検討から配慮書の作成、および第2種事業に係る判定という2種類の手続が、この順で並べられたことになる。

- ① 補助金適正化法関係で対象事業の範囲を拡大する。
- ② 第一種事業を行おうとする者は、第一種事業に係る計画の立案の段階において、環境の保全のために配慮すべき事項についての検討を行わなければならないこととする。

⇒ レジュメ3(3)

- ③ 方法書段階における事業者の説明会の開催を義務化する。
- ④ 環境影響評価図書の電子縦覧を義務化する。
- ⑤ 評価項目の選定段階で環境大臣が技術的見地から意見を述べるができるようにする。
- ⑥ 政令で定める市について、市長から事業者に直接意見を述べられるようにする。
- ⑦ 事業着手後の環境保全措置の実施状況について公表することを義務づける。

### 予習・復習の手引き

教科書は第9章です。序の部分に書いてある総論的記述をおろそかにしてはいけません。アメリカの国家環境政策法(NEPA)などというのも基礎知識として記憶に留めて下さい。学習のコツは何と言っても環境影響評価法をよく読むことです。ポイントになる事項は、教科書263頁(2 環境影響評価法における環境影響評価の性格)に書いてある(a)から(h)までの8項目です。まず262頁のフローチャートを眺めて下さい。

しかし、環境影響評価法は平成23年に改正されました。環境省のホームページで新しいフローチャートを確認して下さい。URLは、下記のとおりです。

[http://www.env.go.jp/policy/assess/2-2law/pdf/hyoka\\_1.pdf](http://www.env.go.jp/policy/assess/2-2law/pdf/hyoka_1.pdf)

このフローチャートを印刷して、ノートなどに貼り付け、先に見た教科書262頁のフローチャートと比較し、どこが変わっているか、よく眺めて下さい。そして、その変わっている部分を、最新の条文に照らして理解して下さい。「変わった」と言っても、以前の制度がなくなったわけではなく、それに新しいものが加わったのですから、教科書の記述が無益になるわけではありません。そのことを念頭に置いて、教科書をよく読んで下さい。スクリーニング、スコーピング、ミティゲーションというような語をきちんと説明できるようにしましょう。それぞれの語が環境影響評価法ではどのように表現されているか、注意深く法律を読んで下さい。教科書267頁に「複数案」、「代替案」という太文字が見えますが、ここら辺りはとても大切です。

2013 年 6 月 28 日

担当者：交告尚史

## I. 生物多様性保全と法制度の概観

### 1. 国際法の展開

(1) 人間環境宣言（1972 年 6 月 国連人間環境会議）

(2) 環境と開発に関するリオ宣言（1992 年 6 月 環境と開発に関する国連会議）

⇨ 生物の多様性に関する条約（1992 年採択、1993 年発効）

### 2. 生物多様性保全の基盤を成す国内立法の史的素描

(1) 自然環境保全法（1972 年）

(a) 制定の経緯

公害国会において政府が自然保護が重要施策であるとの認識を示す。

1971 年環境庁設置。1972 年ストックホルムにて人間環境会議。

(b) 自然環境保全基本方針

「人間活動も、・・・微妙な系を乱さないことを基本条件としてこれを営むという考え方のもとに・・・」

(c) 財産権の尊重・他の公益との調整（3 条）

(d) 基礎調査（4 条）～緑の国勢調査～

昭和 48 年よりほぼ 5 年ごとに実施。現在、基礎調査と生物多様性調査の二本立て。

(2) 環境基本法（1993 年）

(a) 生態系の観念

「環境の保全は、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及び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、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とともに人類の存続の基盤である環境が将来にわたって維持されるように適切に行われなければならない。」

(b) 自然環境の保全の在り方（14 条）

① 自然的構成要素の保持 ② 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 ③ 人と自然の触れ合い

(c) 環境基本計画（15 条）

第三次環境基本計画（平成 18. 4. 7. 閣議決定）「環境から拓く新たなゆたかさへの道」

☞ 第二部第 1 章第 6 節 生物多様性保全のための取組

(3)生物多様性国家戦略（1995年） \*生物多様性条約6条(A)条を受けたもの

○新・生物多様性国家戦略（2002年）

第1の危機、第2の危機、第3の危機 ⇨ 化学物質に関する法制の変化

○第3次生物多様性国家戦略（2007年11月27日閣議決定）

「100年計画」 第4の危機 ⇨ 地球温暖化による危機

(4)環境影響評価法（1997年）

(5)海洋基本法（2007年） → 海洋基本計画

(6)生物多様性基本法（2008年6月6日法58号）

(a)生態系の定義と意義（前文）

注目すべき観点：自然史、地域性、気候変動

(b)法律の目的（1条）

担い手として「民間の団体」の意識的取り込み → 協力義務（7条2項）

(c)用語の定義（2条）

①多様性・・・様々な生態系の存在、種間および種内に様々な差異が存在すること

②持続可能な利用・・・長期的な減少をもたらさない方法

(d)基本原則（3条）

①地域の自然的社会的条件に応じた保全

②生態系への影響の回避・最小化の原則

③予防的な取組方法、順応的な取組方法

④長期的な観点からの保全・再生の努力

⑤持続可能な利用による地球温暖化防止

(e)政府の措置義務（8条）・・・法制、財政、税制、その他

(f)施策の有機的な連携（9条）

(g)生物多様性戦略

○生物多様性国家戦略（11条）・・・国の基本的な計画、閣議決定

生物多様性国家戦略2010
---------------

 2010年3月16日閣議決定

○計画間関係（12条）

・生物多様性国家戦略は環境基本計画を基本として策定する。

・他の国の計画は、生物の多様性の保全および持続可能な利用に関しては、生物多様性国家戦略を基本とする。

○生物多様性地域戦略（13条）・・・都道府県および市町村が策定（共同策定もあり）

(h)基本的施策

○国の施策の例

①地域の生物の多様性の保全（14条）

②野生生物の種の多様性の保全（15条）

③外来生物等による被害の防止（16条）

④地球温暖化の防止に資する施策の推進 (20 条)

⑤多様な主体の連携、協働、自発的な活動の促進 (21 条)

⑥計画アセスの推進 (25 条)

○自治体の条例 \*北海道「生物の多様性の保全等に関する条例」(2013.3 成立)

(7)生物多様性条約第 10 回締約国会議(COP10) Cf. ジュリスト 1417 号特集

2010 年 10 月 18 日～10 月 29 日 @名古屋市

①名古屋議定書・・・遺伝資源へのアクセスと利益配分(Access and Benefit Sharing:ABS)

②愛知ターゲット・・・生物多様性の損失速度の減少

③SATOYAMA イニシアティブ

## II. 代表的な法律の仕組みと問題点

1. 自然公園法 \*平成 21 年法改正について、ジュリスト 1386 号の交告解説を参照

### (1)法律の目的

自然の風景地の保護+国民の保健・休養・教化

\*平成 21 年改正で「生物の多様性の確保に寄与すること」が追加された。

\*環境省の方針転換 2012 年 3 月に政府が観光立国の新しい推進基本計画を閣議決定したのを受け、魅力発信に取り組むことにした。 2012 年 10 月 22 日日経新聞夕刊

### (2)第 2 次地方分権改革と地方環境事務所のあり方

経済財政諮問会議の試行分類と環境省の意見

### (3)指定 (5 条) \*地域制公園、公用制限公園 ⇔ 営造物公園

①国立公園 ②国定公園 ③都道府県立自然公園

### (4)公園計画、公園事業 (7、8、9 条)

#### □2002 年改正

①公園管理団体制度の創設 (現 49 条以下)

②風景地保護協定制度の創設 (現 43 条以下) → 二次自然の保全

・阿蘇くじゅう国立公園「下荻の草風景地保護協定」(平成 16 年認可)

・上信越高原国立公園「湯の丸高原風景地保護協定」(もうすぐ認可される予定)

### (5)指定地域と行為規制

①公園計画の意義 = 地域指定の基礎

②特別地域 (20 条)

・3 種に区分 (施行規則 9 条の 2)

**第九条の二** 国立公園又は国定公園に関する公園計画のうち、保護のための規制に関する計画を定めるに当たっては、特別地域(特別保護地区を除く。以下同じ。)を次の各号のいずれかに掲げる地域に区分するものとする。

一 第一種特別地域(特別保護地区に準ずる景観を有し、特別地域のうちでは風致を維持する必要性が最も高い地域であつて、現在の景観を極力保護することが必要な地域をいう。)



二 第二種特別地域(第一種特別地域及び第三種特別地域以外の地域であつて、特に農林漁業活動についてはつとめて調整を図ることが必要な地域をいう。)

三 第三種特別地域(特別地域のうちでは風致を維持する必要性が比較的低い地域であつて、特に通常の農林漁業活動については原則として風致の維持に影響を及ぼすおそれが少ない地域をいう。)

- ・ 地域内で禁止される行為 → 許可制
- ・ 工作物の新築・改築・増築、木竹の伐採、鉱物・土石の採取 etc.

□2002年改正 指定物の集積、指定動物の捕獲を追加

\*2006年 指定動物の指定：ウミガメ3種、蝶類3種、トンボ類3種

\* 国立公園・国定公園における地熱発電

背景としての福島第一原発事故 → 経産省のエネルギー基本計画

2012年3月、環境省が特別地域(第2種、第3種)での垂直掘りを容認。

日本自然保護協会の意見

### ③特別保護地区(21条)

- ・ 指定の場所・・・特別地域内に指定

- ・ 行為規制のポリシー

人為的な現状変更を行わない。

- ・ 行為規制の内容

特別地域で禁止される行為に加えて、

木竹の損傷、木竹の植栽、家畜の放牧、火入れ・たき火、木竹以外の植物の

採取・損傷、落葉・落枝の採取、動物の捕獲・殺傷&動物の卵の採取・損傷。

- ・ 平成2年法改正による乗入れ規制

スノーモービル、オフロード車、モーターボート等の乗入れによる植生、野生動物の生息・生育環境への被害を防止する。

- ・ 2002年法改正

□指定区域内への指定期間内の立入り規制

□行為規制が政令で定められることとされた。(現21条3項11号)

- ・ 2005年施行令改正

法14条3項10号の「政令で定める行為」は、次に掲げるものとする(18条)。

\*この条文は2005年施行令改正当時のもの。現在は法21条に取り込まれている(4号と8号を参照)

- ・ 木竹以外の植物を植栽し、又は植物の種子をまくこと

- ・ 動物を放つこと(家畜の放牧は従来から禁止)

∴特別保護地区では、動植物の放出は一切禁止

### ④海域公園地区(22条)

### ⑤普通地域(33条)

特別地域・海中公園地区以外の区域。開発行為は届出制。ただし、行為の禁止、制限、必要な措置の実施を命ずることができる。

(6)自然公園制度の問題点

- ①景観中心主義・・・指定の段階、管理の段階で、生態学的観点が尊重されない。
- ②地域制・・・産業活動等による土地利用との調整が困難。
- ③OVER USE・・・適正収容力の判定とそれに基づく管理が必要だが地域制の制約あり。

□利用調整地区（23条）・・・立入りの人数の調整

○吉野熊野国立公園における西大台利用調整地区

[http://kinki.env.go.jp/nature/odaigahara/west\\_odai/west\\_odai\\_index.html](http://kinki.env.go.jp/nature/odaigahara/west_odai/west_odai_index.html)

○知床国立公園における知床五湖利用調整地区 <http://www.goko.go.jp/index.html>

④シカの増加による食害

2. 自然環境保全法 \*平成21年法改正について、ジュリスト1386号の交告解説を参照

(1)自然公園法の制度との違い

制度の目的の違い。ただし、血統主義。平成21年改正で「生物の多様性の確保」が目的規定に入った。

(2)原生自然環境保全地域（第3章）

人の活動によって影響を受けることなく原生の状態を維持している一定規模以上の区域。指定し得るのは国・公有地のみ。立入制限地区の指定が可能（19条）。

(3)自然環境保全地域（第4章）

保全対象に着眼した指定要件（22条1項）。私有地の指定も可能だが笹が峰1か所のみ。

(4)都道府県自然環境保全地域（第6章）

3. 野生動植物保護の制度の総合的考察

(1)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

(a)法律の目的（1条）

(b)希少野性動植物保存基本方針（6条）

(c)鍵概念（4条）

希少野性動植物種＝国内希少野性動植物種＋国際希少野性動植物種＋緊急指定種  
特定国内希少野性動植物種・・・商業的に個体の繁殖をさせることができるもの  
緊急指定種（5条） 指定期間は3年を超えることができない。

(d)規制の内容

①捕獲等の禁止（9条）、譲渡し等の禁止（12条）、輸出入の禁止（15条1項）、違法輸入者に対する措置命令（16条）

②生息地等保護区（36条以下）

土地所有者との調整が必要なためなかなか指定できず、指定できても十分な広さの管

理地を確保することが困難。

- ③管理地区（37条）・・・ 保存のため特に必要のある区域
- ④立入制限地区（38条）・・・ 土地所有者または占有者の同意が必要。
- ⑤監視地区（39条）・・・ 管理地区以外。37条4項①~⑤について届出
- ⑥現状回復・措置命令（40条）
- ⑦保護増殖事業（45条以下）

#### (e)改正の動き

罰則強化の改正案を今国会に提出、希少野生動植物種を現在の90種から390種に増やす予定（2013年4月4日日経新聞）。

## 4. 森林保護の制度

### (1)保護林制度

### (2)森林法の制度

#### ①保安林

#### ②林地開発許可・・・ 地域森林計画の対象になっている民有林における開発行為の許可

#### 予習・復習の手引き

まず、生物多様性という概念に注目して下さい。2008年に生物多様性基本法が制定されました。そして、2010年には生物多様性に関する国際会議が名古屋で開催されました。今後はこのテーマから目が離せません。それで、レジユメの最初で、生物多様性に関する法制度の発展についてまとめてみました。

それ以下の学習事項については、教科書の13章をご覧下さい。13-1と13-2が中心です。13-3も私個人は大好きなテーマですが、ここまで触れる余裕はないと思います（公共政策大学院の海洋アライアンス科目「沿岸域管理法制度論」で一部取り上げています）。自然保護の分野もずいぶん学ぶことが多いので、消化不良になりがちです。まずは自然公園法と自然環境保全法の地域・地区の制度をしっかりと理解するようにしましょう。とくに自然公園法の国立公園の制度が基本中の基本です。平成14年に大きな改正がありましたので、その意義（生態系の重視）を踏まえつつ、具体的な仕組みを理解するように努めて下さい。