

2015年6月12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「自然保護は重要施策である」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 2 0 1 0

 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）
- (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。

(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。

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

○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>

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）。民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）

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、レジュメの最初で、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 311 頁以下をご覧下さい。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。とくに自然公園法に定められた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。