



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ドイツ連邦共和国における環境アセスメントの現状
Author(s)	山ノ内, 誠; 奥山, 悟; 神沼, 公三郎
Citation	北方森林保全技術, 第17号, 13-16
Issue Date	1999-10-29
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/72933
Type	departmental bulletin paper
File Information	1998_1-3.pdf



I-3 ドイツ連邦共和国における環境アセスメントの現状

中川地方演習林	山ノ内	誠
苫小牧地方演習林	奥山	悟
演習林研究部	神沼	公三郎

はじめに

北大演習林・音威子府村・中川町と旭川開発建設部の4者で構成する「自然と共存する地域づくりに関する調査・研究推進委員会（一般国道音威子府・中川間）」（通称、地域づくり委員会）の代表団6名が1998年10月31日から11月15日までの期間、ドイツ連邦共和国を訪れた。この代表団に北大演習林からは山ノ内、奥山、神沼の3名が参加した。訪問先は表-1に示したとおり、ボンでは連邦政府及びボン大学、シュトゥットガルトではバーデン・ヴュルテンベルク州政府及びシュトゥットガルト大学、フライブルクでは州政府のフライブルク地方局、同州林業試験場及びフライブルク市である。

今回のドイツ訪問の目的は、国道40号音威子府バイパス問題が北海道開発局による環境アセスメントの実施へと進展する時期にあり、この時期に「地域づくり委員会」活動の一環として、自然に優しい道路づくりという観点から、環境問題先進国のドイツにおける環境アセスメント制度の現状と問題点を視察、調査することである。

1. UVPに関する制度

ドイツ語で環境アセスメントをUmweltverträglichkeitsprüfungと称するので、以下、UVPと略称する。ドイツにおけるUVP制度のあり方を考えるに当たっては、まず国土整備計画の体系を理解する必要がある。国土整備計画の中心に位置づけられる連邦国土整備法は1960年代に制定された。この法律は文字どおり国土整備の基本的枠組みを示している。さらに州・市レベルで土地の利用区分・容積率・建ぺい率などが細かく規定され、自治体レベル（都市建設計画）では自治体全域の土地利用区分を規定し、建物の高さ・外壁の向き・色・屋根の形状等を細かく規定している。UVPの実行に関しては、制度上、事業の許認可手続きと一体化している。どのような事業に対してUVPを実施するかどうかは、事業規模の大小というより、法律で規定されているか否かで決定される。

次にUVPに関する法律だが、まずヨーロッパ全体の法的措置として、1985年にEU（当時はEC）がUVPに関する理事会指令を出し、さらに1997年に、より環境を重視した内容の変更指令を出している。EUとドイツは階層的な関係にあり、EUの基本的な考え方を受け入れなければならないとのことで、ドイツではこの1997年変更指令に基づき、1999年3月までに国内法を改正しなければならない状況になっている。ドイツ国内では、まず1975年にUVPの実施に関して閣議決定が行われ、1990年にUVPに関する法律が制定された。またドイツ国内にある16州のうち、3州（バーデン・ヴュルテンベルク、ノルトライン・ヴェストファーレン、ベルリン）が独自のUVP法を持ち、残りの州は、連邦法を運用したUVPの制度などを持っている。

2. UVPの目的

バーデン・ヴュルテンベルク州環境交通省はUVPの目的を、「プロジェクト（事業）が自然に影響を与えないようにするため、あるいは自然への影響を少なくするため」と定義している。これはつまり、豊かな自然や美しい景観などの環境を保護することであると理解できる。具体的に保護されるべき自然としては、次のようなものが挙げられる。

- (1) 湿地、土壌、鳥、昆虫などの生物が棲んでいる自然を守ること
- (2) 風、日射など気候要因への影響を少なくすること
- (3) 騒音、排ガス、粉塵を少なくし、また地下水を汚染から守ること
- (4) 河川、文化遺産、自然などの景観を守ること

3. UVPの手続き

図-1はUVPの流れを示している。UVPの諸手続きは、事業者、所管官庁、関係官庁及び市民・専門家の4者で意見を調整しながら進められる。例えば州道を敷設する事業を例にとると、事業者は州政府であり、所管官庁は州政府の出先機関（地方局）である。この場合、地方局は州政府の一機関でありながら、州政府に対しては相対的独立性を持っている。関係官庁は環境問題に関するさまざまな機関で、州政府の農林省や環境庁あるいは地方自治体も含まれる。市民・専門家とは地元住民、自然保護団体、専門分野の研究者などである。このドイツのUVP手続きと日本の環境アセスメントを比較すると、次の2点が大きく異なっている。

- (1) 日本では事業者が環境調査から環境アセスメントまで行うが、ドイツでは事業者と所管官庁が異なり、かつこの一連の作業を所管官庁が取り仕切っている。
- (2) 次に市民参加の問題である。地元住民は「申請会議」の時点から参加する場合もあるが、少なくとも「閲覧」した後で異議申し立てなどの意見を提出し、その意見が公聴会で議論される。そしてUVPが決定されると、所管官庁から意見提出者に決定理由が通知される。日本の手続きよりも市民参加が重視されていて、一般市民の側も環境問題に参加しようとする意識が強い。市民参加はドイツのUVPにおける大きな特徴であるといつてよい。

なお、図-1にあるスコーピング方式とは、時間と経費節約のために調査をする範囲（動植物・地下水・大気汚染など）を決め、調査項目で何が重要かという順位づけを行う方法である。

4. UVPの特徴

UVPの評価に関して、行政担当者と研究者・市民との間には明らかな違いがある。ある行政担当者は、UVPを行うことは法的に必要なだが、UVPの結果を常に受け入れなければならないわけではない、と述べている。また他の行政担当者はUVPを、事業を実行する（道路などを建設する）ために必要な手続きと特徴づけている。これに対して研究者・市民の側は、あくまで環境の保護を目的とした取り組みがUVPであり、UVPの実施によって環境が保護されないことがわかれば、事業は中止されるべきであるとしている。だが、行政担当者の「必要な手続き」という言葉を表面的にとらえるのは正しくない。UVPが「必要な手続き」と理解されている背景には、環境問題に寄せる一般市民の関心の高さがある。むしろ、この関心の高さを背景にして、行政担当者はUVPを「必要な手続き」と認識しているのであり、市民から賛成の得られない事業は行政側としても実行できないとしている。

市民から賛成の意を得るために行政側は、UVPの結果に基づいた各種の環境保全対策を実施している。例えば、建設工事費の10%を騒音対策や湿地の代替地などの水関連経費として使用する。またこの10%とは別枠で、横幅が50メートル以上にも及ぶ緑の橋（図-2）などを建設したりする。

なおUVPはそもそも林業分野から生まれてきた考え方で、森林を永続的に保護するための手段だったともいわれている。ある行政担当者は、森林を伐採する場合の許可内容には伐採面積の制限や伐採跡地への植栽義務などがあり、事実上UVPと同じ許可内容になっていると指摘していた。

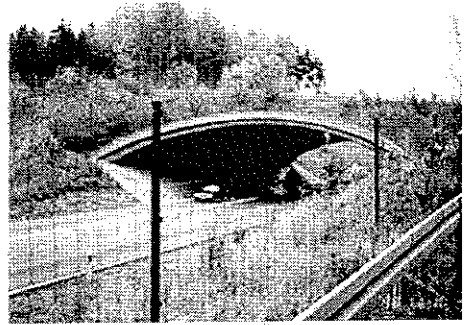


図-2 緑の橋(アトバーンB-31号)

5. UVPの問題点

最後にUVPの問題点をあげておこう。第1点は、UVPがどうしても経済性と環境問題の狭間で決定されることである。ある研究者は、経済性と環境問題の兼ね合いがUVPの大きな弱点であることを認めた上で、UVPの結果よりも経済性が優先された事例を紹介し、より上位の総合的な計画に対するUVPの実施が今後の課題であるとの見解を示した。

第2点目は、定量的な判断基準が曖昧な点である。特に数値化されない自然景観などは、理解に個人差があるので非常に難しい。これは、行政担当者による恣意的な結論に至る余地を残すことにもなっている。そのため研究者は判断基準に客観性を持たせるために、「数学的モデル」、「判定値」、「優先順位づけ」などを早急に解決すべき研究課題に位置づけて、判断基準の公正化を実現するべきと主張していた。

6. おわりにー日本の環境アセスメント制度について思うことー

環境保全に対する市民意識は、日本の場合、ドイツと比較して残念ながら低いといわなければならない。この意識を高めていく努力が必要なことはいうまでもないが、ただしこれは国民性や生活習慣などによる面が大きく、直ちに大きく前進するものではない。そういう事情を踏まえると、日本において環境アセスメントを実質化していくには、定量的な判断基準を明確化したり、あるいは「何を、どういう尺度で評価するのか」というわかりやすい議論をすることが重要な課題であると思われる。

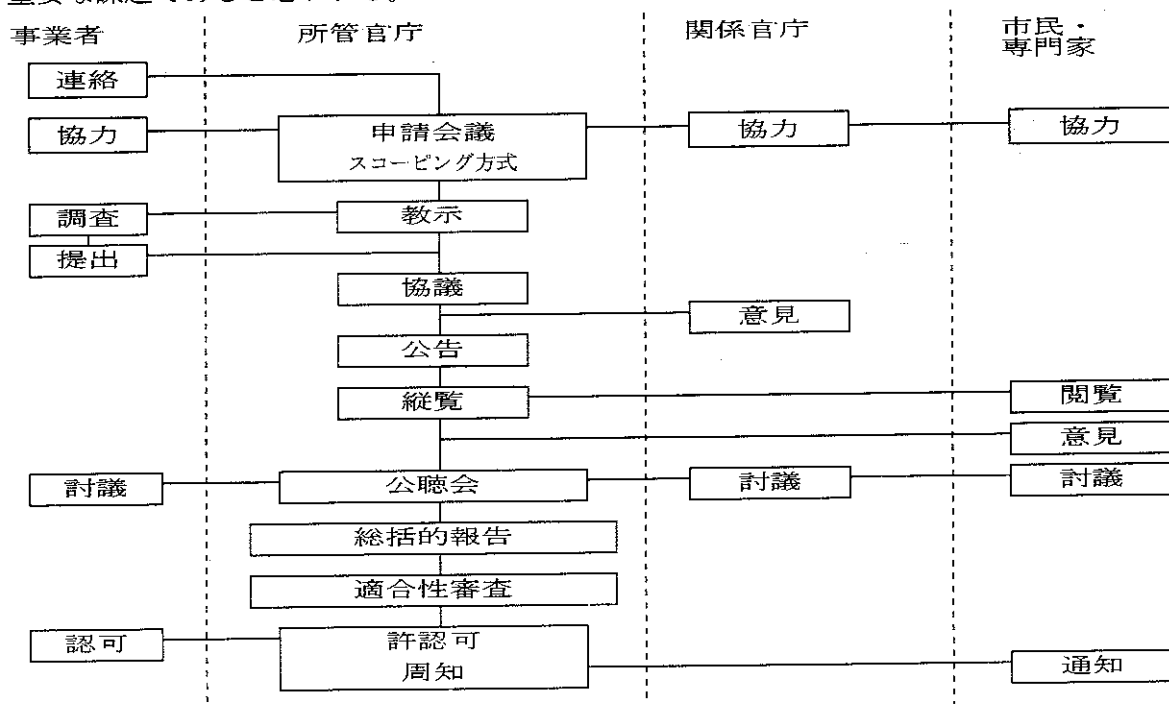


図-1 ドイツにおける UVP の手続き

表-1 ドイツ連邦共和国の訪問日程表

日 時	訪問先及び調査内容
10/31 ~ 11/1	移動日 札幌ー成田ーフランクフルトーケルン
11/2 9:30 ~ 12:00	連邦環境・自然保護及び原子炉保全省 「ドイツにおける UVP」 「森林管理上の諸問題と UVP」(連邦食料・農林省)
11/3 9:30 ~ 12:00 14:00 ~ 17:30	連邦運輸省 「道路建設、特にアウトバーン建設と UVP」 ボン大学地理学研究室 「ドイツにおける UVP の現状と問題点一個別事例の紹介も兼ねて」
11/4	移動日
11/5 9:30 ~ 12:00 13:30 ~ 17:30	バーデン・ヴュルテンベルク州環境・運輸省 「官庁の実行及び道路法に基づいて計画策定される際の UVP」 「UVP が義務化されている計画の環境への影響」 「環境への影響に関する説明・アウトバーン(A-8)改良工事への住民参加の紹介」 現地見学 アウトバーン A-8 の高標高地帯 「環境への影響に関する事例紹介と改良工事に関する住民参加」
11/6 9:30 ~ 12:00	シュトゥットガルト大学景観計画・生態学研究室 「シュトゥットガルト市の都市再整備における環境問題」
11/6 ~ 11/9	移動日
11/9 9:00 ~ 13:00 14:00 ~ 19:00	バーデン・ヴュルテンベルク州政府フライブルク地方局 「UVP の実際と地方局の役割」「UVP の実施手順」 「道路工事における環境問題重視の視点・景観と環境の保全」 現地見学 州道 L181 号改良工事・連邦道新 B31 号・ボーデン湖方面
11/10 9:30 ~ 12:00 13:30 ~ 15:00 19:00 ~ 20:30	バーデン・ヴュルテンベルク州林業試験場景観生態学部門 「小河川の自然状態回帰」 現地見学 ヴェルヒエンタールバッハの小河川 「流路工の自然状態回帰：1993 年モデルプロジェクト」 農家民宿 「山岳地域農家民宿の経営状況」
11/11 9:30 ~ 12:30 14:00 ~ 15:00 15:00 ~ 17:30	フライブルク市都市計画部門 「都市の土地利用計画における Fプランと Bプラン」 「フライブルク市の自由意志 UVP の事例」 フライブルク市都市計画部門 「フライブルク市の交通政策ー連邦道 B31 号の事例」 現地見学 フライブルク市街地 「連邦道 B31 号の改良工事(フライブルク市街地通過部分)」
11/12 ~ 11/15	移動日