

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 10 日現在

機関番号：12701

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2012～2014

課題番号：24653024

研究課題名(和文) 生物多様性基本法に基づく新たな地域資源管理 「環境法化」と地域戦略のシナジー

研究課題名(英文) The Practice of Natural Resources Management under the Basic Act on Biodiversity of JAPAN

研究代表者

及川 敬貴(OIKAWA, HIROKI)

横浜国立大学・環境情報研究科(研究院)・教授

研究者番号：90341057

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の遂行により、生物多様性基本法に基づく地域資源管理の実相が浮かび上がってきた。(1)環境法化(基本法附則2条)については、訴訟(例：原告適格論の展開)や立法政策(例：条例による「下からの環境法化」)面での活用が進み、(2)生物多様性地域戦略(基本法13条)については、法律実施条例とを組み合わせ、新たな原告適格論を展開するといった政策上の活用方向を確認した。

本研究では、これらの知見を個別に学術論文等で公開し、広く社会へ情報発信を行ってきた。さらに、(1)(2)のような制度発展が、基本法3条に定められた「基本原則」の適用成果であるという研究成果も、本研究期間終了後に公表予定である。

研究成果の概要(英文)：Our research provides certain degree of knowledge in the practice of natural resources management under the Basic Act on Biodiversity of JAPAN. Since the enactment of the Act, the so-called "environmentalization" of development laws (e.g., the River Act) and Local Biodiversity Strategies have been used in various ways at the local level. From the theoretical perspective, we argue that such policy development has been firmly backed up by the legal principles provided in the section 3 of the Basic Act, which are (1) conserving biodiversity according to the natural and social conditions of the region, (2) using biodiversity by ensuring the impacts on biodiversity should be minimized, and (3) conserving and using biodiversity by an adaptive method.

研究分野：環境法

キーワード：生物多様性基本法 環境法化 生物多様性地域戦略

1. 研究開始当初の背景

本研究開始当初に注目したのは、生物多様性基本法(以下、基本法という。)の制定(2008年)である。同法の制定によって、「生物の多様性」の確保が、国家政策の基本に据えられることとなった。その上で、同法に基づく資源管理の中核的な仕組みとして、次の二つへの注目が集まっていることに着目し、本研究をデザイン・開始したものである。

法学では、許認可等に係る環境配慮の確保という観点から、さまざまな開発法(例:河川法)への環境保護の観点の組み込み、いわゆる「環境法化」への関心が高いことがうかがわれた(例:北村喜宣『環境法』(2011))。この仕組みに関しては、最高裁が「環境法化」した海岸法の下での地域資源管理の可能性に言及し(最二判平成19年12月7日)、基本法においても、「環境法化」の推進が明文化された(附則2条)。

他方で、政策論では、基本法13条の「生物多様性地域戦略」(以下、地域戦略)への期待が高まっているように見受けられた。地域戦略の策定は始まったばかりであるが、それは、国の縦割り立法に由来する雑多な管理手法を、地域で総合活用するためのシナリオとして機能するといわれている(例:大塚路子「生物多様性の保全」調査と立法692号(2010))。

これらはいずれも有望な仕組みとして注目を集めているが、相互の「つながり」を欠いたままにとり上げられているため、基本法の目的達成に有効な地域資源管理の全体としての姿(=システム)は見えていない。しかし逆にいえば、それらのシナジー(相乗作用)効果を発揮させる制度のあり方を提示しうらば、学問上及び制度上のブレークスルーへとつながる可能性が高いと考えられた。

2. 研究の目的

本研究では、法学と政策論の「つながり」を念頭においた研究組織を立ち上げ、(1)どの法令が、いかなる形で「環境法化」しているかに関する基礎調査、(2)裁判例や行政実例の検討を通じての、それら「環境法化」した諸法に基づく資源管理手法(例:法律実施条例)の発展状況の把握、(3)それらの資源管理手法が地域戦略の中でどのように総合活用されている(及びされていない)のかの検証作業を行うことを試みた。これらの作業を通じて、二つの仕組みのシナジー(相乗作用)効果を期待できる資源管理システムの特徴と、その構築・運用を阻む諸要因を明らかにすることをめざした。その上で、地域での今後の制度設計のあり方に関する基本方向を提示しようとしたものである。

3. 研究の方法

本研究は、法令の構造分析と関連判例・行政実例の分析に、戦略の実態分析を加えた、

複眼的な視座から「環境法化」と地域戦略という二つの仕組みを包括的に調査し、それらのシナジー効果を期待できる、新たな地域資源管理システムの姿を具体的な形で提示することをめざしたものである。このような研究を実際のおよび学際の見地から進めるために、インタビュー資料を含めた1次資料の渉猟・分析と環境法学およびそれに隣接する分野の専門家(実務家を含む)からの適宜・適切な助言をとり入れることに努めた。

4. 研究成果

本研究を遂行することによって、多くの成果を上げることができたが、以下では、その主要な部分について報告する(なお、これらの成果の一部はすでに公開されているが、今後公開が予定されているものも少なくない)。

(1)環境法化した開発法のいくつかについて、その運用の実際を明らかにできた。具体的には、訴訟における使われ方(例:改正河川法の環境規定を根拠とした原告適格論の展開)や政策上のイノベーション(例:条例による「下からの環境法化」とでもいべき現象)を捉えることができた(例:業績(6))。そして、本研究の最終報告書的な役割も担う業績(1)では、それらの使われ方を整理して、表としてまとめ、本研究期間の終了後にも、広く社会へ情報発信することを試みている。

当該表の作成によって、既存の知見(及川敬貴『生物多様性というロジック』64頁の「環境法化」に関する表(勁草書房、2010年))を大幅に拡充することができた。すなわち、開発法が環境法化しているだけでなく、法政策のさまざまな現場において、実際に「使われ始めた」ことが検証されたのである。そして、それがゆえに、その全体像の捕捉(例えば、どのような規定がだれによっていかなるねらいで使われているのか)が今後の重要な課題として浮かび上がってくることとなった。

なお、当該表については、事前にコメントを求めた生態学者等からも注目されており、既存の資源管理に関する個別法と各種の生態系サービスとがどのように関連している・関連していないのかを調査するべきではないかとの建設的なコメントもいただいているので、やはり今後の重要な研究課題としてここに記しておきたい。

(2)生物多様性地域戦略と、環境法化した開発法の「つながり」を確保するという立法政策論を提示することができた。本研究開始前には、環境法化した開発法が、地域戦略の中で何らかの形で扱われている、と予想し、その実態把握をめざしていたが、研究を開始してみると、むしろ、それらをいかに「つなぐ」か、が現実の課題となっていることがわかってきた。そこで、本研究グループでは、

業績(6)等を通じて、「地域規範の重層化」という概念の下で、法定戦略としての地域戦略と、環境法化した開発法の下で制定される法律実施条例とを組み合わせ、新たな原告適格論を展開するといったような制度発展の可能性を示したものである。そうした制度発展においてポイントとなるのは、「最初からつながりありき」ではなく、「何のためにつなぐのか」である。

(3) 開発法が環境法化する一方で、従来のいわゆる自然保護法が進化を遂げている状況を捉えることができた。生物多様性が法的な価値として認められるにつれて、自然保護法が進化していくという考え方は既存研究において、(いくつかの実例とともに)示されていた(前掲『生物多様性というロジック』)が、本研究グループでは、業績(11)等で構造・実態分析をさらに進め、例えば、鳥獣保護法の最近の改正について、進化とは評し難い側面がある等の指摘を行ったものである。

(4) 最大の成果として、生物多様性基本法の法政策的な意義を、従来よりも明確に示した点を挙げておきたい。業績(1)は、本研究の最終報告書と同視しうる中身を有するが、そこでは、開発法の環境法化(上記の第1の成果)、地域戦略に基づく持続可能な地域資源管理(上記の第2の成果)、自然保護法の進化(上記の第3の成果)のいずれもが、生物多様性基本法3条に定められた「基本原則」の適用成果であると論ずることができた。具体的には、業績(1)において、地域の実情に即した保全原則(3条1項)、最小影響利用原則(3条2項)、順応的管理(3条3項)という法原則が、いかなる形で上記の1~3の成果をバックアップないしは進展させるものであるかを論じ、かかる論旨を若干の資源管理実践情報(例:森林法に基づく林地開発許可に関する行政実例)や既存法令との比較分析(例:行政手続法との比較)で補強したものである。これによって、既存研究で指摘されていた生物多様性基本法への期待、すなわち、同法が「わが国環境法のパラダイム転換」を促すカギとなる可能性(例:北村喜宣『環境法(第3版)』(弘文堂、2015年))を、実現可能性を備えた法政策論へと展開させられることになる。

今後は、上述の業績(1)でとり上げた、基本原則の適用事例をフォローアップするとともに、その他の事例についても分析を進め、生物多様性基本法によってわが国の法制史上初めて規範化された諸原則が(とりわけ地域レベルでの)法政策の実務の場面でいかに適用されているかの実相を捉え、「パラダイム転換」、すなわち持続可能な社会の実現へとつなげていかなければならない。そこまで行って初めて、こうした法政策研究に理論的のみならず、実践的な有用性が伴うことに

なるはずである。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計12件)

(1) 及川敬貴(2015年)「生物多様性と法制度」『生物多様性を保全する(岩波シリーズ環境政策の新地平第4巻)』(大沼あゆみ・栗山浩一編)(岩波書店)ページ数未定

(2) 及川敬貴(2014年)「生態系保全・絶滅種保護対策」『環境保全の法と理論』(北海道大学出版会)(巨理格・高橋信隆・北村喜宣編)533-551頁

(3) 及川敬貴・武田淳(2014年)「環境法化する開発法」「エコ統治性の法的地平」研究序説「大原社会問題研究所雑誌(法政大学)」674号35-50頁

(4) 及川敬貴・森田崇雄(2014年)「米国環境アセスメント制度をめぐる近時の動向」環境審査とNEPA訴訟を中心に」環境法研究39号87-116頁

(5) 武田淳・及川敬貴(2014年)「協働型資源管理にみるエコ統治性の諸相」コストリカにおけるウミガメの保全事業を事例に」沿岸域学会誌27巻3号51-62頁

(6) 及川敬貴(2014年)「環境保全区域内行為許可処分取消訴訟において近隣居住者の原告適格が否定された事例」新・判例解説Watch(日本評論社)321-324頁

(7) 北見宏介(2014年)「自然公園法20条に基づく許可処分と景観利益に基づく原告適格」新・判例解説Watch(日本評論社)41-44頁

(8) 北見宏介(2014年)「立法事実からみた条例づくり:豊島区マンション管理推進条例」自治実務セミナー663号54-59頁

(9) 北見宏介(2014年)「新住宅市街地開発事業の取消(撤回)と旧地権者の原告適格」名城法学64巻4号35-63頁

(10) 北見宏介(2014年)「行政不服審査法改正と建築審査会への検証の視点」日本不動産学会誌28巻3号115-120頁

(11) 神山智美(2014年)「鳥獣保護法改正の論点整理」法律名に「管理」が加わることに関する法学的な一考察」富大経済論集60巻2号149-192頁

(12) 内藤悟(2014年)「再生可能エネルギーと条例制定」日本エネルギー法研究所月報231号1-3頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

及川 敬貴(OIKAWA HIROKI)

横浜国立大学・大学院環境情報研究院・准教授

研究者番号:90341057

(2) 研究分担者

北見 宏介 (KITAMI KOUSUKE)
名城大学・法学部・准教授
研究者番号： 10455595

神山 智美 (KOHYAMA SATOMI)
富山大学・経済部・准教授
研究者番号： 00611617

内藤 聡 (NAIO SATORU)
東北公益文科大学・公私立大学の部局等・
准教授
研究者番号： 10592347