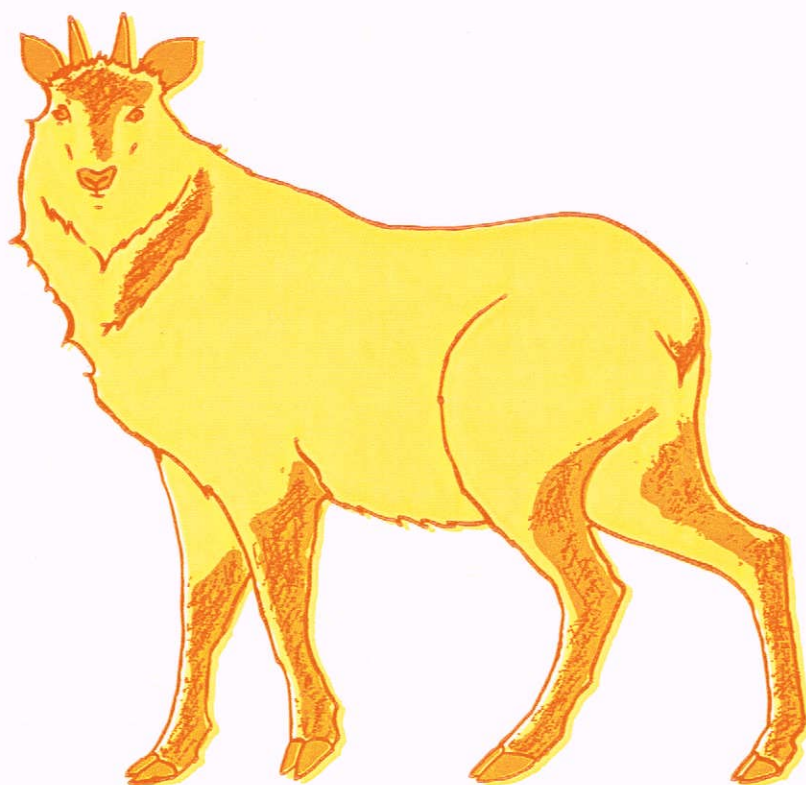


愛知ターゲット目標3の達成と グリーン経済への転換に向けて ①

Attaining Aichi Biodiversity Target3 and the switch to a green economy 1



NPO 法人 野生生物保全論研究会（JWCS）



平成 24 年度独立行政法人環境再生機構地球環境基金の助成を受けて作成しました。

**報告書 愛知ターゲット3の達成とグリーン経済への転換にむけて
生物多様性に影響を及ぼす奨励措置に関する研究 1**

目 次

I 本編

はじめに.....	1
1. 里山の農地における生物多様性の減少と補助金.....	2
2. 外来生物対策における「正の奨励措置」 ～外来生物の捕獲に対する報奨金支払制度～	6
3. 「改革の対象とすべき補助金」チェックリストを用いた ワシントン条約対象種の利用に対する補助金の検討	9
4. 自治体職員にとっての補助金.....	19
5. 3.11 震災復興関連での漁業振興策をめぐる地域状況.....	21

II 資料編 (和訳)

1. フランス 生物多様性に有害な公的援助 (抜粋)	24
2. EU 会計検査院勧告 (抜粋)	84
3. 『EU 漁業補助金改革』 (抜粋)	88

WWF, Greenpeace, Oceana, OCEAN2012, BirdLife Europe, Seas at Risk



はじめに ～生物多様性の主流化に向けて～

COP10での新たな戦略目標（愛知ターゲット）では、生物多様性の評価・保全・回復・賢明な利用のもとで、生態系サービスの保持と健全な地球の維持によって、自然からの恩恵が与えられる世界の実現が目指された。本中間報告は、愛知ターゲット（20目標）の中でも目標3に関して、日本の市民社会の立場から情報提供をおこなうものである。

振り返れば、地球サミット（1992）で調印された2つの国際環境条約（気候変動枠組み条約、生物多様性条約）は、人類の従来の発展様式に大きな転換を迫るものであった。すなわち、これまでの発展様式は、化石燃料（非再生枯渇資源）の大量消費に依拠しており、この“化石燃料文明”（非循環的な使い捨て社会）が、気候変動枠組み条約によって転換を迫られたのである。生物多様性条約は、他の生物種を絶滅に迫りやって人類だけが繁栄する状況の脆さに警告を発し、生命循環と相互依存に基づいた“生命文明”の再構築（多様性と永続的な再生産を尊重する社会）に向かうべく生まれた条約と言ってよかろう。現実の条約の中身は不十分なものだが、その潜在的な可能性に目を向けていく必要がある。

とりわけ生物多様性条約が目指している目標と現状との間には、大きな隔たりがある。従来の発展枠組みで進められてきた諸政策は、いまだに網の目のようにはびこっており、それをどのように見直して、修正ないし転換していくかが大きな課題となっている。それらは多方面にわたり、さまざまな矛盾を顕在化させているというのが、現段階での実状である。それら全てについて明らかにすることは、多大な努力と時間を要する作業となることから、本プロジェクトでは、従来の政策や新たな政策（補助金その他の奨励策）に関して、生物多様性保全との矛盾や問題点、あるいは積極的な意義をもつものなどについて、その現状把握をおこなう。

第一段階としては、そうした矛盾が現れている現状について、典型的なケースを抽出して問題状況を把握し、矛盾点や問題点を明確化する作業に取り組む。とりわけ地域の現場で起きている現状を、的確に把握することに重点をおくものである。

今回の中間報告では、以下のテーマについて情報提供する。

- ・里山の農地における生物多様性の減少と補助金（千葉県）
- ・外来生物対策における「正の奨励措置」～外来生物の捕獲に対する報奨金支払制度
- ・「改革の対象とすべき補助金」チェックリストを用いたワシントン条約対象種の利用に関する補助金の検討
- ・自治体職員にとっての補助金
- ・3.11 震災復興関連での漁業振興策をめぐる地域状況

2012年10月5日

JWCS 愛知ターゲット3委員会 委員長 古沢広祐

1. 里山の農地における生物多様性の減少と補助金

江戸川大学 非常勤講師 北澤 哲弥

1) はじめに

日本の生物多様性を保全するうえで、里山の生態系は非常に重要な要素である。しかし、人間活動の縮小や土地利用の変化、化学物質など、様々な要因によって里山の生物多様性は脅かされている。「日本の里山・里海評価（国際連合大学高等研究所・日本の里山・里海評価委員会 2012）」では、里山・里海の生態系サービスの変化を引き起こす要因を、「土地利用変化」や「利用低減」といった直接要因と、これらを引き起こす社会的要因（経済や政策など）としての間接要因に整理し、里山の生物多様性の減少を根本的に食い止めるためには、直接要因に対する事後対応ではなく、それを生み出す間接要因への対策が必要であることを指摘している。

こうした間接要因への対策の一つとして、補助金等を通しての奨励措置の改善が挙げられる。補助金は、国や自治体が政策を実現するために用いるツールの一つであり、その効果によって個人や企業等の行動に変化を与えることができる。里山の生物多様性は農林業の営みと深く関連しているため、農業のありかたを決める補助金の影響を強く受けることになる。「平成 24 年改訂農林水産省生物多様性戦略」では、農林水産業が生物多様性に与える負の影響を認識するとともに、今後実施する奨励措置については愛知目標 3（奨励措置）に整合するよう努めていくことが明記され、農業サイドでも補助金が生物多様性に及ぼす影響について関心が高まっている。

ここでは千葉県内の里山を事例に、特に多額の補助が行われてきた農地基盤の整備にかかる補助金と、生物多様性の変化について整理する。

2) 農地基盤の変化と生物多様性

里山の伝統的農業は、水田や畔、水路やため池、さらには農用林や茅場といった利用に見られるように、人為的に自然を改変しつつも原生自然の種構成を大きく失うことなく、むしろ水環境や植生の遷移段階を多様化させることで環境の多様性を生み出してきた（中村 1997、守山 1997）。水田の用排水のためにつくられた土水路は、底質や岸の構造、流速や水深が変化に富み、水生植物の繁茂や二枚貝の生息があることによって、スナヤツメやホトケドジョウ、ミヤコタナゴといった魚類をはじめ多様な動植物の生息・生育場所となってきた（田中 1999）。しかし、こうした土水路は舗装によって年々姿を消しており、千葉市の事例では、都川流域に 38 か所の谷津があるものの舗装されていない土水路が残る谷津はわずか 2 か所であり、延長距離に換算すると土水路はおよそ 1 %でしかなく（齋藤 1998）、多くの動植物の局所的絶滅につながっている（楡井・中村 1997）。また、乾田化に伴い、水田を産卵場として利用するニホンアカガエルの個体数が大きく減少してきたことが県内各

地から報告されている（例：佐野 1991、小賀野ほか 2007、長谷川 1995、1999）。植物でも、圃場整備にともなって水田や水路、ため池などに生育するコウホネやホスモといった希少な水生植物（千葉県レッドデータブック改定委員会 2009）が姿を消している。有田（2000）は、圃場整備が行われていない谷津の水田と、圃場整備済の谷津と平野の水田を比較し、水田内の単位面積当たりの種数や多年草・水湿植物の種数、希少種数は谷津の未整備水田で多いこと、水路際の植物種数は整備田のコンクリート舗装型水路よりも未整備の土水路において著しく多いことを示した。

生物が姿を消しているのは、水田や水路だけではない。水田の周囲に広がる半自然草地でも、生物が姿を消している。秋の七草として名の知られるオミナエシやカワラナデシコ、キキョウ、さらにはツリガネニンジンやワレモコウといったススキ草原の植物は、かつて茅場や畦畔の草地に良く見られた植物だった。主な生育地であった茅場や林床の明るい農用林等の消失に伴って激減したが、千葉近郊では基盤整備されていない谷津の水田とそれに隣接する林との間に位置する刈場場（丹羽 1989）と呼ばれる線状の草地に遺存的に分布している（Kitazawa & Ohsawa 2002）。しかし、こうした刈場場も農道整備や耕作放棄に伴う管理放棄などによって失われている。

3）農地基盤の整備と補助金

農業農村整備事業（土地改良事業）は、土地改良法に基づき、農地だけでなく、農村社会や地域の防災対策までを含む総合的な事業であるが、元来は農地基盤の整備による生産性向上を目指したものである。「ほ場整備事業」や「かんがい排水事業」のほか、「農道整備事業」、「農地防災事業」など、様々な事業が国や県、自治体からの補助金によって実施されている。平成 24 年度の千葉県当初予算案をみると、土地改良事業は 168.8 億円であり、県全体予算の 1%強を占める大型公共事業であることがわかる。この事業によって、区画整理や暗渠排水、客土、農道整備等が進められ、大規模化、機械化、作物の転換が可能といった近代的な農業に適した水田へと整備される。

平成 22 年 3 月末時点で、千葉県内の農振農用地（水田）の面積 70,396ha のうち 38,514ha（県内の約 55%の水田で圃場整備（標準区画 30a 以上が対象）が済んでいる。整備は 1960 年代以前から徐々に行われてきており、1965 年に 20%前半だった圃場整備率（標準区画 10a を含む）は 2002 年時点で 85%を超えている（図 1）。

すなわち、県内の 85%以上の水田では、

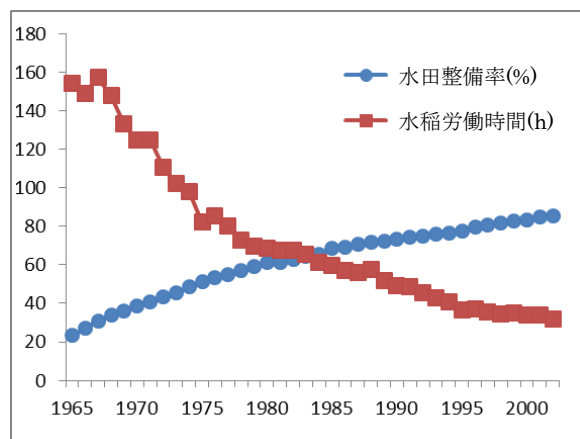


図 1-1 千葉県における水田整備率と水稲労働時間の推移 ※標準区画 10a を含む（千葉県農林水産部耕地課・農村整備課 2004 を一部改）

圃場整備に係る補助金に関連した工事が行われており、生息生育する動植物は何かしらの影響を受けているといえる。

4) 土地利用との関係

こうした土地改良事業が行われる場所は、土地利用計画とも結びついている。土地改良事業は、「農業振興地域の整備に関する法律」に基づく、農業振興地域内の農用地区域で主におこなわれる。そのため、農用地区域にある農地の多くで、圃場整備が積極的に進められることとなる。一方、都市計画の市街化区域に位置する農地は、農用地区域には指定されないものの、宅地等への転換により農地そのものが消失してしまう。これに対し、市街化調整区域内で農用地区域に指定されない農地（白地農地）も存在する。Nakamura and Kevin (2001) は、こうした市街化調整区域内で農用地区域に指定されない農地において、貴重な野生動植物種が他地域より多く分布していることを明らかにし、伝統的な農業空間に豊かな生物多様性が残る場所であることを指摘した。

5) おわりに

2001 年、土地改良法が一部改正され、法の目的及び原則として「土地改良事業の施行に当たっては、その事業は、環境との調和に配慮しつつ、国土資源の総合的な開発及び保全に資するとともに国民経済の発展に適合するものでなければならない（第1条2項）」ことが明記された。その結果、生物多様性対応基盤整備促進パイロット事業など、生物多様性に配慮した基盤整備を進めるための補助事業などが実施されるようになった。また、土地改良事業以外でも、環境保全型農業直接支援対策など、環境への配慮を掲げた事業が始まっている。しかし、既存の基盤整備事業と比較すると、金額的には小さく、効果も限定的である。根本的な解決のためには、既存事業の中に生物多様性保全への配慮や具体的取り組みを入れていく必要がある。

ここで報告した事例は、里山における補助金の一部でしかない。現場レベルで生物多様性に起きていることと、補助金との関連を整理した情報はまだ少なく、本事業の今後の発展がその一助となるよう、取り組みを続けたい。

6) 引用文献

- 千葉県農林水産部耕地課・農村整備課. 2004. 1952～2003 千葉県の田園づくりのあゆみ～土地改良から農林振興へ～
- 千葉県レッドデータブック改訂委員会（編）. 2009. 千葉県の保護上重要な野生生物—千葉県レッドデータブック— 植物・菌類編 2009 年改訂版. 487 pp. 千葉県環境生活部自然保護課.
- 長谷川雅美. 1995. 谷津田の自然とアカガエル. In 大原隆・大澤雅彦（編）. 生物—地球環境の科学—南関東の自然誌—. 105-112. 朝倉書店.

- 長谷川雅美. 1999. 田んぼのカエルは今. In 尾崎煙雄・長谷川正美 (編). カエルの気持ち
展示解説書. p. 136-141. 正文社.
- Kitazawa T. and M. Ohsawa. 2002. Patterns of species diversity in rural herbaceous
communities under different management regimes, Chiba, central Japan. *Biological
Conservation* 104: 239-249.
- 国際連合大学高等研究所・日本の里山・里海評価委員会 編 (2012) 里山・里海—自然の恵
みと人々の暮らし—, 朝倉書店.
- 守山弘. 1997. 水田を守るとはどういうことか. 205pp. 農文協.
- 中村俊彦. 1997. 日本の農村生態系の保全と復元Ⅲ: 伝統的農村・里山自然の重要性と保
全. 国際景観生態学会日本支部会報 3(4): 57-60.
- Nakamura T. and K. Short (2001) Land-use planning and distribution of threatened
wildlife in a city of Japan. *Landscape and Urban Planning* 53: 1-15.
- 楡井秀夫・中村俊彦. 1997. 日本の農村生態系の保全と復元Ⅶ: 水田用水路の大型水生動
物と圃場整備. 国際景観生態学会日本支部会報 3(4): 70-71.
- 大窪久美子・前中久行. 1995. 基盤整備が畦畔地群落に及ぼす影響と農業生態系での畦畦
草地の位置づけ. *ランドスケープ研究* 58(5): 109-112.
- 小賀野大一・八木幸市・田中一行・吉野英雄・笠原孝夫. 2007. 早春に産卵するニホンア
カガエルとトウキョウサンショウウオの生息数の変化 —谷津田における圃場整備の影
響—. *千葉生物誌*: 57(1-2): 69-72.
- 齋藤正一郎. 1998. まず, 土水路の再生を. *ちば環境情報センターニュースレター*. 第 16
号.
- 佐野郷美. 1991. 市川市におけるニホンアカガエルの分布. *千葉生物誌*: 40(2)1-4.
- 田中正彦. 1999. 水田・水路の魚類—淡水魚類から見た土水路の重要性—. *生物の科学遺
伝* 53 (4): 36-40.

2. 外来生物対策における「正の奨励措置」

—外来生物の捕獲に対する報奨金支払い制度—

認定 NPO 法人 生態工房 佐藤 方博

1) はじめに

外来生物対策において、捕獲などの防除の主体になる者は、主に、(1) 行政、(2) 生産者団体や NPO、(3) 生産者や一般の個人がある。行政による補助金等の奨励措置は、行政が民間の(2)(3)に対して、資金や制度面の優遇措置を講じて進展を図ろうとする取り組みである。

外来生物防除を促進する奨励措置としては、外来生物を捕獲した者に対して報奨金を支払う取り組みが知られている。今回は日本国内における報奨金制度について情報を収集し、その特徴や課題をまとめた。

2) 事業主体

環境省と 26 の地方自治体が報奨金制度を設けていた。琵琶湖を擁する滋賀県、奄美大島での環境省のように特徴的な事業があったが、多くは農村部におけるアライグマ等の農業被害を防止するための事業である。

3) 報奨金の対象種(表

報奨金制度の対象種は、クリハラリス(台湾リス)、アライグマ、ヌートリア、ジャワマンゲース、オオクチバス、ブルーギル、スクミリンゴガイの 8 種が指定されていた。件数が多かったものは、アライグマが 66%、次いでクリハラリスが 18%、次いでヌートリアであった。これらの上位 3 種は、農業が盛んな地域においてシカ、イノシシなどの獣害に対する既存の報奨金制度に、後から追加指定されたケースが多かった。一方で、堺市や富田林市のように市街化が進んだ地域では生活被害防止のためにアライグマに限定した報奨金制度を創設している例もあった。

スクミリンゴガイの 1 例は、成貝を回収するものであったが、このほかに駆除のための薬剤購入に対する補助がいくつかあった。

スクミリンゴガイ(要注意外来生物)以外の 7 種は、いずれも外来生物法によって特定外来生物に指定されていた。同法による指定は、行政や民間が防除を行う上での動機として作用するようである。

4) 防除作業者

農業などの生業や、家屋などの衛生面で被害を受けている市民が行うもの、猟友会などの狩猟団体・漁業者・水田のある地区会等、実施者が指定されているものがあった。

5) 報奨金制度の課題

熊本県の宇土半島ではクリハラリスによる農業被害が顕在化し、関係自治体等が協議会を設置して防除に取り組んでいる。宇城市では報奨金制度を設けたところ、非常に多くの捕獲数を達成したが、制度を設けなかった宇土市では捕獲数が伸びなかった。報奨金には、防除を促進する要因としての有効性があると考えられる。

しかし報奨金は、防除対象種が高密度に生息している防除初期や、捕獲作業をしやすい民家付近では有効だが、防除対象種が低密度化したときや、自宅や農地から離れた山間部においては、あまり役に立っていないという指摘がある。

奄美大島のジャワマングースは、アマミヤマシギなどの固有種に大きなインパクトを与えていたことから、1993年に捕獲報奨金が創設された。しばらくの間は市民が作業実施者になり、捕獲数を増やすために報奨金額も2,200円から段階的に上がって5,000円になった。しかし固有種の多い山間部で捕獲作業を行う者がおらず、このままでは根絶できないと予想されたため、2004年からは捕獲専門員（マングースバスターズ）による捕獲（委託として固定給をもらう）へと変更されている。

これらの事例からは、防除においては、防除の進展または地区（里 or 山間部）の特徴に応じて、報奨金方式と専門作業員方式とを使い分けるといった工夫が必要かもしれない。

6) その他の課題

6月に行われた行政事業レビューについて、環境省の4事業が評価対象になり、このうち特定外来生物防除推進事業が「抜本的見直し」との評価がなされた。評価では奄美大島のマングース防除が取り上げられた。同事業は防除がうまくいった結果、捕獲数が伸び悩んできているが、評価委員の一人はそれを費用対効果が著しく低いとして、委託ではなく高額な報奨金制度に切り替えて実施するのがよいと主張した。報奨金制度については、事業主体の中でも情報の蓄積が十分でなく、メリットやデメリットについての定まった見解がないように感じられた。

表2-1 外来生物の捕獲等に対する報償金支払い制度の例

対象種	事業主体	開始年	金額	主な従事者	その他
クリハラリス	熊本県宇城市	2010年度～	800円／頭	農家??	2010は2747頭
	和歌山県印南町	2011は実施	3000円		
	佐賀県				
	長崎県壱岐市	～2008?	800	農家?	ワナを10個まで貸し出す。貸したワナで捕ると報奨金。低密度分布地では作業量が不足しがち。
	東伊豆町		400円		
アライグマ	大阪府堺市	2009～	2000円／頭		市内農地に設置したもの
	大阪和泉市				
	大阪府河内長野市		2000		
	大阪府富田林市	2009	2000		3週間以上檻を仕掛ける
	鳥取県	2006?	10000		
	坂出市	2010～	3000		アライグマ、ヌートリア、ハクビシン
	静岡市	2008?～	5000		
	豊川市		2000		駆除組合などの組織に対して支払う
	有田川町	2011～	3000		和歌山県と有田川町が半額ずつ
	福岡県添田町	2012?～			駆除員に対する処理手数料
	津和野町	2005?～	2500		狩猟免許保持者、捕獲奨励金
	静内町	2005?～	2000		
	和歌山県印南町	2011?	3000		
	睦沢町	2007?～	2000		
	佐世保市	2010～			
	和歌山県	2011～			
	和歌山市	2011?～			
	三田市		5000		ヌートリアも。
オオクチバス、フナ	滋賀県	2006～	300円／kg		漁業者の採算は350～450円
スクミリンゴガイ	岐阜県安八町	2008	300円／5kg		地区へ助成
マングース	名瀬市	1993～2003	2200		
	環境省	2004～	2200		
		2001～2002	4000		
		2003～2005	5000		

3. 「改革の対象とすべき補助金」チェックリストを用いた

ワシントン条約対象種の利用に関する補助金の検討

NPO 法人 野生生物保全論研究会 鈴木 希理恵

國學院大学大学院 特別研究生 高橋 雄一

1) はじめに

2010年10月に名古屋で開催された生物多様性条約 COP10において、2020年までの戦略目標「愛知ターゲット」が採択された。愛知ターゲットは2010年目標が達成できなかった反省を元につくられ、生物多様性の損失の根本原因に対処することが求められている。

この愛知ターゲットの20項の目標のうち、目標3は生物多様性に有害な奨励措置（補助金を含む）の廃止・改革、生物多様性の保全及び持続可能な利用のための正の奨励措置の適用である。

生物多様性に影響を及ぼす人間活動は、農林水産業、土地の改変、直接的利用など多岐にわたる。今回は直接的利用の一つである、絶滅のおそれのある野生生物（ワシントン条約附属書掲載種）の利用に関する補助金を例に、改革すべき補助金の検討を試みた。

2) 分析に用いた「改革の対象とすべき補助金」チェックリスト

補助金を決定するまでの議論、実施した事業、生物多様性への影響のモニタリング（Plan・Do・Check）の一貫した情報が明らかになっていない。そのため非政府の立場からは補助金についての議論が困難であり、TEEB for Policymakers の中で紹介されている分析ツールも情報不足のため活用しにくい。

そこでまずは、どのような視点で改革すべき補助金と判断すればよいのか検討するために、TEEB for Policymakers「改革のためのロードマップの構築」（Box6.14）の「改革の対象とすべき補助金」のチェック項目を使用した。このチェック項目は生物多様性に特化したものではなく、公的な資金を支払うに当たって国民に基本的な説明責任を果たす内容で、合意を得やすい視点と考えたからである。

3) 検討の対象とした生物種の現状

① タイマイ

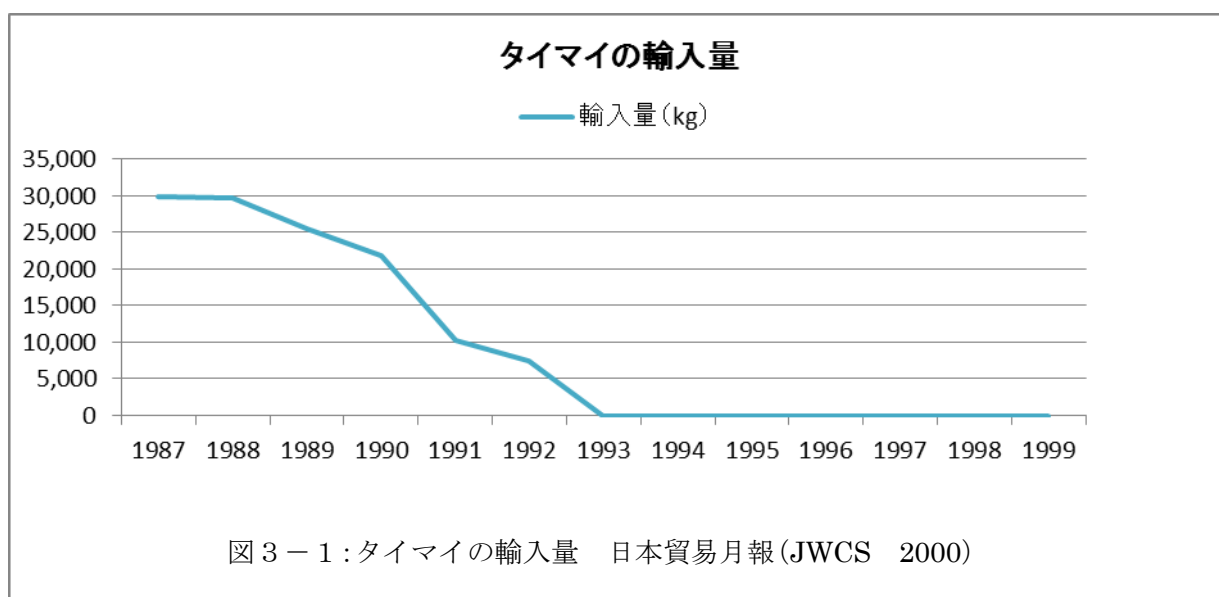
べっ甲の原料となるタイマイは、熱帯・亜熱帯海域に生息するウミガメである。

タイマイは IUCN のレッドリストで絶滅危惧 IA 類（CR）であり、生息数は減少傾向にある。生殖年齢まで 20～40 年かかるため、べっ甲貿易のための乱獲で生息数が激減した。他にも卵や肉の利用、混獲、生息地の喪失や汚染が脅威とされている。

日本がワシントン条約に批准した 1980 年以来、附属書 I であるタイマイを留保し、同時に年間 30 トンの自主的な輸入割当量制限を行っていた。留保は経過措置であるため、長年

留保を続ける日本に対し留保の制度を濫用していると国際的な批判が強まった。1991年の日米交渉で日本は期限付きの留保撤回を約し、1993年以後は輸入を独自に禁止した。1994年に日本はタイマイの留保を撤回した。

留保撤回が決まった1991年度補正予算から「べっ甲産業救済対策事業費」が計上され、1992年1月に通産大臣の認可で設立された社団法人日本べっ甲協会に支出されている。(JWCS 2000)



②ゾウ

アフリカでのゾウの生息数は2007年時点で47万頭が明確な生息数とされている(elephant database.org)。南部アフリカのゾウの生息数は増加しているが、とくに中央アフリカは減少傾向にある。そのためIUCNレッドリストには種として絶滅危惧Ⅱ類(VU)となっているが、南部アフリカが軽度懸念(LC)なのに対し、中央アフリカは絶滅危惧ⅠB類(EN)になっている。

ワシントン条約により、象牙の国際取引は1989年に原則禁止された。日本で最大の象牙密輸事件は2006年に2.8トンもの象牙カットピースと印材が暴力団関係者によって大阪港に密輸された事件である。また最近では2011年5月11日、元・日本象牙美術工芸組合連合会会長を含む、国内最大手象牙業者が国内違法取引で逮捕されている(報道)。このほかにも未加工象牙の密輸があり、事業者が違法取引にかかわっているとみられる(財務省・輸入差止実績)。象牙の印鑑や工芸品の一般向けの需要は減少にあるが、伝統楽器など特殊な製品での根強い需要がある(西原2012)。

③クジラ

ワシントン条約付属書ではクジラ目全種が付属書Ⅱ、そのうちおもな捕鯨対象種は付属書Ⅰに掲載されている。そしてマッコウクジラ、ツチクジラ、ミンククジラ、ミナミミンククジラ（クロミンククジラ）、イワシクジラ、ニタリクジラ、ナガスクジラ、カワゴンドウは付属書Ⅰであるが、日本は留保している。

留保の理由は「持続的利用が可能なだけの資源量があるとの客観的理由に基づき、従来から付属書Ⅰに掲載されていること自体科学的根拠がないと判断しており、今後かかる状況が変化しない限り留保撤回の考えはない」としている（外務省 HP）。

IUCN のレッドリストによれば、マッコウクジラ絶滅危惧ⅠB 類（EN）、ツチクジラ情報不足（DD）、ミンククジラ軽度懸念（LC）、ミナミミンククジラ（クロミンククジラ）情報不足（DD）、イワシクジラ絶滅危惧ⅠB 類（EN）、ニタリクジラ情報不足（DD）、ナガスクジラ絶滅危惧ⅠB 類（EN）、カワゴンドウ絶滅危惧Ⅱ類（VU）となっている。

表 3－1 チェックリスト：改革の対象とすべき補助金か

補助金科目 金額平成 23（2011） 年度予算 政策立案者のためのチェックリスト	べつ甲産業救済対策費 (経産省 7323 万円)	鯨類捕獲調査円滑化事業 (水産庁 7 億 1520 万円)	鯨類捕獲調査安定化推進事業 (水産庁 22 億 8400 万円)
その補助金は社会的・経済的・環境的目的を果たしているか。	開始から 20 年たち見直しが必要	問題が指摘されている	問題が指摘されている
見直しの手続きは組み込まれているか。それは長期間にわたって機能しているか。	年度ごとだが継続されている	年度ごとだが継続されている	23 年度第 3 次補正予算復興特別会計
国民からの改革の要請はあるか。またはほかの目的に使うよう要請はあるか。	事業が知られていない	NGO 等から改革の要請あり	批判あり
社会福祉に役立っているか。公平性に問題はないか。	問題あり	問題あり	問題あり
社会的・経済的な他の損失につながらないか。	輸入再開にはデメリットが大きい	外交上の損失	被災地支援への信頼の喪失
補助金があるために技術革新が遅れていないか。	ない	ない	ない
その補助金の根拠が有効なら、もっと安価に環境への影響を低減できないか。	安価に行うのは困難	非致命的調査への移行が可能	根拠そのものが希薄

4) 分析結果

①べつ甲産業救済対策事業費

「平成 3 年度（1991）から計上「予算補助」べつ甲事業者等の救済対策のため実施す

る国内タイマイ保護・増殖事業、ワシントン条約対策事業等に必要な経費に対する補助（『補助金総覧 平成 23 年度』）。補助金の支出先は社団法人日本べっ甲協会である。

象牙業界に対しては、象牙の国際取引が禁止された 1989 年度（平成元）は「象牙製品製造業材料転換対策費」3120 万円が支出されていたが 1990 年度（平成 2）は 0 円になっている。そして「べっ甲産業救済対策事業費」として象牙組合役員の海外出張費を支払うことが続いている。

目的を果たしているか 補助金の開始から 20 年が経過し、ひとつの産業を救済することを目的とした補助金であるならば見直しが必要と思われる。

べっ甲協会 HP の「協会の沿革」によると 1997 年（平成 9）に日本軽工業品輸入組合が退会、大阪べっ甲事業協同組合が解散にともない退会、1999 年（平成 11）西日本支部廃止、2009 年（平成 21）長崎鼈甲商工協同組合が解散にともない退会と、「産業救済対策」の補助金の支出期間に産業が縮小していることがうかがえる。

見直しの手続き 補助金予算は単年度であるので、予算策定とともに見直しの機会があると言えるが、長期にわたって支出している。2003 年度からは半分以下に減額している。

HP で公開されている 2007 年度以降の社団法人べっ甲協会の会計資料を見ると事業費の予算が残り、国庫補助金返還金が毎年発生している。2009 年度以降補助金額、返還金は減額傾向にあり、必要とされている補助金かどうか見直しされている可能性はある。

改革の要請 20 年以上も前に輸入が原則禁止されたべっ甲や象牙の取引再開のために補助金が出ていることを知る人はほとんどいないであろう。そのため改革の要請もない。

社会福祉・公平性 種の絶滅は全世界の人々とその将来世代にとってマイナスであり、そもそも種の絶滅とともに、その種を利用する文化も消滅してしまう。また伝統工芸に対しての補助金があり、多くの伝統工芸の中でべっ甲産業・象牙産業だけ長期にわたり別枠で支出することは公平性に問題がある。

他の損失 輸入再開のデメリットとして、原産国の密漁／密猟・密輸の取り締まり体制が不十分であるため、対象種の絶滅の危機が高まることが考えられる。

技術革新遅延 事業費の大半は増養殖研究と海外出張費であるので、技術革新を遅らせているとは考えにくい。またべっ甲や象牙はぜいたく品であり、プラスチック製の模造品も普及している。補助金が代替品の開発を妨げているとは言えない。

安価な環境影響低減 ベっ甲産業の救済とタイマイの絶滅防止を両立させるには、生息地の保護とともに自然死した個体の利用に限るなど取引を厳しい規制下におくことが考えられる。しかしタイマイの死因の特定や、素材になったときに違法品が混入しないかの識別の徹底は現実的ではなく、それを国際取引において安価に行うことも不可能である。

象牙取引は 1998 年以来、CITES による国際的な監視システムであるゾウ取引情報システム（ETIS）とゾウ密猟監視システム（MIKE）があるが、密猟・密輸は増加している。また合法品が流通すれば価格が下がって違法取引が減るという考え方があるが、CITES の

管理下で行われた 2009 年の 1 度限りの象牙取引後でも密猟・密輸が増加している（CITES 2012）。

野生生物の国際取引は国際情勢のさまざまな要素が関係し、現状を見ると持続可能な利用は困難である。

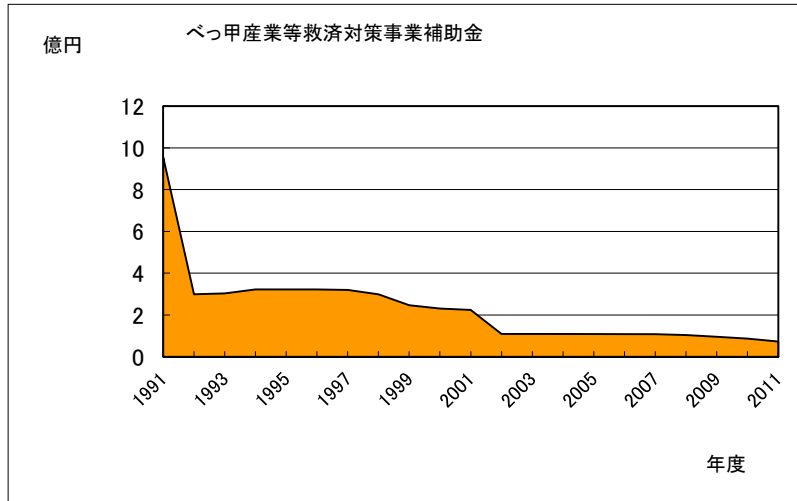


図 3-2 ベッ甲産業等救済対策費

『補助金総覧』2011 年度を除き補正予算が加わった前年度予算国庫補助額により作図

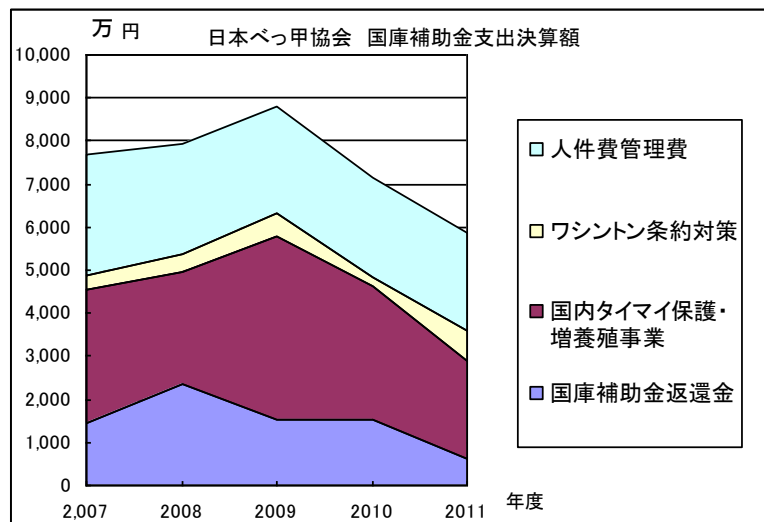


図 3-3 日本ベッ甲協会 国庫金支出決算額

社団法人日本ベッ甲協会事業報告書より作図

②鯨類捕獲調査円滑化事業費

事業の目的は「平成 21 年度（2009）から計上 予算補助 商業捕鯨再開に必要とされる科学的情報を収集するため、南極海及び北西太平洋において行われる鯨類捕獲調査に対し、環境保護団体による妨害行為が年々過激化する現状を踏まえ、特に安全かつ確実な調査を担保するための妨害予防対策に要する経費に対する補助」である（『補助金総覧 平成 23 年度』）。補助事業者は財団法人日本鯨類研究所である。

目的を果たしているか 2011 年度（平成 23）時点の補助金の目的は「妨害予防対策」であ

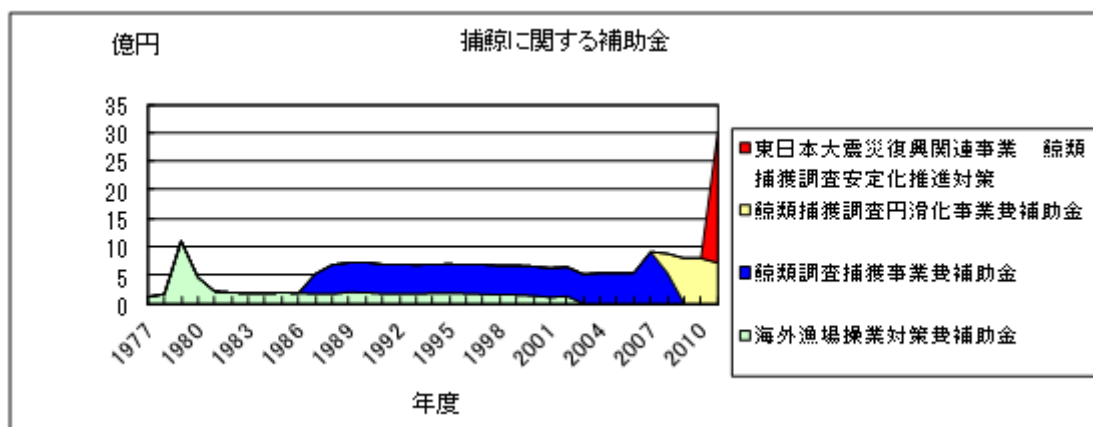


図3-4：捕鯨に関する補助金

データ：『補助金総覧』金額は「前年度予算国庫補助額」。2011年度は当初予算と補正予

る。この「妨害」は2005年度からアメリカに本部を置く環境団体シーシェパードによる「酪酸入りのビンの投込み、調査船のスクリューを狙ったロープの海中への投入、失明のおそれもあるレーザーの照射に加え、激しく発火する信号弾の投込みなど」（2011年鯨類捕獲調査検討委員会 中間とりまとめより抜粋）をさすと思われる。費用対効果を検証するため、2011年に全国最多の暴力団による発砲事件が起きた福岡県の予算と比較してみた。2012年度（平成24）の「暴力団排除対策の推進」は3億8600万円、県全体の警察費が年間1240億円であることを考えると、上記の妨害での費用対効果は問題がある。

しかしそもそも7億円余りの「妨害予防対策」を支出してまで南極海調査捕鯨を続ける必要があるのかが重要である。この点は2011年の鯨類捕獲調査検討委員会で意見が出された。そこで以下は調査捕鯨そのものをチェック項目から検討する。

見直しの手続き 予算は年度ごとであるが補助金は継続され、見直しの手続きとして機能していない。この補助金に関しては手続きではないが、見直しの機会に該当するものとして2011年4月から7月に「鯨類捕獲調査に関する検討委員会」が開催されている。

改革の要請 複数のNGOが調査捕鯨の中止を求めている。また捕鯨問題についての広報を行っている任意団体・日本捕鯨協会のHPには「反捕鯨団体への公開質問状と回答」および「反捕鯨団体のいわれなき批判に対する考え方」というページがある。このようなページが必要になるということは、捕鯨に対して国民からの改革の強い要請があると考えられる。

社会福祉・公平性 鯨類調査捕獲事業費の目的で明らかなように、調査捕鯨は遠洋での大規模商業捕鯨再開のための調査である。しかし調査捕鯨による副産物（鯨肉）は販売不振で在庫量が増加している。2009年（平成21）は2000年の2倍の年末在庫量（冷凍）になっている（第二回鯨類捕獲調査検討委員会資料4）。国民の鯨肉需要が減少し、民間企業が撤退しているにもかかわらず、かつてのように大規模な商業捕鯨の再開のために補助金を

投入することは社会福祉に役立っているとは言えない。また少量であっても鯨肉を必要とする層があるならば、そのニーズに応えるかたちの捕鯨政策に転向すべきである。

また IWC 科学委員会は、2006 年 12 月に東京で開かれたワークショップにて第 1 期南極海鯨類捕獲調査計画（JARPA I）の結果を分析し、研究の目的を達していないこと、研究結果は改定管理方式（RMP）による管理に必要とされていないことで合意した。そして JARPA II の目的は危機的に重要な研究ニーズに対応していないと結論付けている（第 59 回 IWC 決議 2007）。また調査捕鯨は非致命的調査と比較して得られる情報が限定的である。調査捕鯨の継続は研究としても社会福祉に役立っているとはいえない。

他の損失 前述の鯨類捕獲調査に関する検討委員会中間とりまとめには、次のような一文がある。「反捕鯨 NGOs に攻撃されて易々と南極海から退けば、ますます彼らを増長させることとなり、南極海の次は北太平洋に、鯨の次はマグロに波及することになるので、どこかで歯止めをかける必要がある。」つまり、水産資源確保の国際的な地位を守るための試金石として調査捕鯨が位置付けられているようである。しかし枯渇していく水産資源を、持続可能な利用の方向へ舵を切ろうとしている時代に、調査捕鯨のために水産政策や食料政策の転換、自然保護政策の進展ができないのであれば、大きな社会的経済的な損失である。そして外交上のさまざまな課題がある中で、国内での消費の少ないクジラのために多大な外交努力を払うことは国益に沿っているとは考えにくい。

技術革新遅延 捕鯨技術の革新の妨げにはなっていないが、非致命的利用の妨げになっている可能性がある。

安価に環境影響低減 非致命的調査へ移行すれば、シーシェパードは妨害の目的がなくなり、環境への影響も低減できると考えられる。

③鯨類捕獲調査安定化推進対策

事業の目的は「調査捕鯨に対する反捕鯨団体の妨害活動が年々過激化し、昨年度の調査を切り上げざるを得なくなった中で、調査捕鯨を安定的に実施するための措置を講じ、これを通じ、鯨関連産業が地域の主要産業となっている今回の大災害の被災地の復興を図る」である。

目的を果たしているか 「東日本大震災復興関連事業チェックシート（農水省） 事業番号 0072（以下、チェックシート）」によると、成果目標は「調査捕鯨の安定的な実施による石巻周辺地域の復興への貢献（標本採集数 900 頭）」となっている。この補助金の対象となる 2011 年度南極海鯨類捕獲調査は、2011 年 12 月 6 日から 3 月 31 日に計画通りの日程で調査が行われ、クロミンククジラ 266 頭、ナガスクジラ 1 頭を捕獲した（水産庁プレスリリース）。

捕鯨船・日新丸は東京港大井水産ふ頭に帰港しているため、石巻市周辺の復興との関係は薄いと考えられる。ちなみに東北沖も調査対象である第二期北西太平洋鯨類捕獲調査計

画(JARPNII)は、この補助金を受け取った財団法人日本鯨類研究所ではなく、2010 年度から一般社団法人地域捕鯨推進協会が行っている。

費用対効果を考えると、補助金支出の根拠となっている妨害活動で調査を断念した前年度よりクロミンククジラ 96 頭、ナガスクジラ 1 頭多い。これが妨害対策の成果に相当すると思われる。それでも目標の 900 頭は大幅に下回っている。

見直しの手続き チェックシートには「事業所管部局による点検」の欄がある。その「費用対効果や効率性の検証が行われたか」の項目に対して「本事業の事業内容である調査費用についての支援や反捕鯨団体の妨害活動に対する安全対策の強化は、鯨類捕獲調査の安定的な実施に必要な措置であり、本事業の実施により、調査の安定的な実施が可能となる」と書かれている。「効果的な事業であるか」の項目にも同じ文言が書かれている。回答が具体性に欠け、チェックシートが機能していない。

改革の要請 チェックシートの「事業所管部局による点検」の欄「被災地にニーズがあり、優先度が高い事業であるか」に対し「被災した石巻周辺地域は、鯨関連産業が地域の主要産業となっており、当該地域の復興を図る上で、調査捕鯨の安定的な実施が不可欠であり、本事業は被災地ニーズや優先度が高い事業である」と記されている。しかし対象地の地域紙である河北新報（2012 年 6 月 20 日）は「震災名目支出に疑問符」と題してこの予算を挙げている。同紙の写真のキャプションには「津波被害の爪痕が今なお深い鮎川港。被災住民のあずかり知らないところで、捕鯨関連の予算が使われようとしている」と書かれており、地元のニーズや優先度が高かったとは感じられない。

また、調査捕鯨船団が出航した 2011 年 12 月 6 日、総理大臣と農水大臣に対し、イルカクジラアクションネットワークをはじめ、17 団体が共同声明として「南極海における調査捕鯨の抜本的見直しを」を提出している。

社会福祉・公平性 前述のように震災復興目的の予算でありながら、復興との関連が見いだせられず、社会福祉・公平性に問題がある。

他の損失 この補助金に関し、海外では震災復興の募金が南極海鯨類捕獲調査に使われると誤解を招く報道があり、オーストラリアや英国の日本大使館に苦情が相次いだ（2011 年 12 月）。実際は募金が資金源ではないが、復興のために世界各国から支援を受けている時に、南極海調査捕鯨に復興目的で財政支出することは、支援への信頼を失墜させたと考えられる。また、そもそも本来は復興に使われるべき予算が関連の薄い事業に使われることは、被災地のみならず、国全体の復興にとって損失である。

技術革新遅延 捕鯨技術の革新の妨げにはなっていないが、非致命的利用技術の革新には妨げになっていると考えられる。例えば被災した沿岸の新たな観光資源としてのホエール・ドルフィンウォッチングの可能性など柔軟な発想の妨げになっていないだろうか。

安価に環境影響低減 根拠そのものが希薄である。

5) まとめ

本稿で検討したワシントン条約対象種は過剰な利用によって国際的に規制された動物である。タイマイもゾウもクジラも繁殖に時間がかかることが共通している。そして検討した補助金は、もはやかつてのような商業利用が不可能になっている希少野生動物を利用する業界への支出である。したがってこれまでみてきたように、改革すべき補助金と考えるのが合理的である。

このように生物多様性に影響を及ぼす補助金は、人間の生存の基盤となっている地球規模の生物多様性の損失が止まらない現実を見据え、一部の業界のために全体の利益が損なわれていないか、多くの議論が必要である。しかし議論の土台となる補助金の決定や見直しの情報公開は不十分である。また復興事業のようにチェックシートがあっても形骸化している例もある。

検討に使用した TEEB for Policymakers「改革のためのロードマップの構築」の「改革の対象とすべき補助金」のチェック項目は、ブラックボックスの中にある補助金を、国民が議論できるものにするための第一歩のツールとして活用できる。しかし議論を深めるためには生物多様性の保全や地域性を考慮したチェック項目に発展させることが必要である。そして愛知ターゲット目標3の実現へ向けて議論を重ねていくことが課題である。

6) 引用文献

CITES SC62 Doc. 46.1 (Rev. 1). 2012. Interpretation and implementation of the Convention Species trade and conservation Elephants.

<http://www.cites.org/eng/com/SC/62/E62-46-01.pdf>

(プレスリリース)

http://www.cites.org/eng/news/pr/2012/20120621_elephant_poaching_ivory_smuggling.php

福岡県の予算パンフレット 平成24年度. 2012.

<http://www.pref.fukuoka.lg.jp/f02/fukuokakennoyosan24.html>

外務省 HP「ワシントン条約」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/jyoyaku/wasntn.html>

石井敦. 2011.『解体新書捕鯨論争』新評論.

IUCN レッドリスト. アフリカゾウ.

http://jr.iucnredlist.org/documents/attach/Mammals/12392_Loxodonta_africana.pdf

IWC 第59回決議. 2007. Resolution 2007-1 RESOLUTION ON JARPA.

<http://iwcoffice.org/cache/downloads/2yfkueebw9essk0o8gkkw8kog/Resolution%202007.pdf>

時事ドットコム. 2011年5月11日「象牙68本を不正売買か＝業界大手の前会長ら逮捕種の保存法違反容疑・警視庁」.

JWCS. 2000.『タイマイ取引復活? 日本における『べっ甲』国内取引管理制度の分析』

<http://www.jwcs.org/data/000401-1j.pdf> (日本語)

<http://www.jwcs.org/data/000401-1e.pdf> (English)

JWCS. 未加工象牙の密輸（財務省・輸入差止実績より作図）

<http://www.jwcs.org/conservation/illegal.html>

森川純. 2011. 「ポスト3・11の日本において調査捕鯨の堅持を選ぶことに政策的妥当性はあるのか—周到に用意された結論と「鯨類捕獲調査に関する検討委員会」の関係—」

『JWCS 通信 No.64』. <http://www.jwcs.org/data/Morikawa1.pdf>

森川純. 2012. 「国益論から見た日本の捕鯨政策—中曽根内閣による政策仕分けの試みと挫折—」『JWCS 通信 No.65』. <http://www.jwcs.org/data/morikawa2.pdf>

西日本新聞. 2011年11月27日「福岡県の発砲 全国最多18件」.

西原智昭. 2012. 『HIDDEN GIANTS 知られざる森のゾウ』. 現代図書.

日本鯨類研究所. 『2011/12 年第2期南極海鯨類捕獲調査(JARPAII)—妨害行動の概要—』.

日本鯨類研究所. 平成21年度事業報告書. <http://www.icrwhale.org/pdf/H21jigyo.pdf>

日本は虫類皮革産業協同組合 HP <http://www.jra-zenpa.or.jp/qanda/index.html>

日本べっ甲協会財務諸表 <http://www.bekko.or.jp/gaiyo/houkoku.html>

日本捕鯨協会 HP「反捕鯨団体への公開質問状と回答」 <http://www.whaling.jp/hanho.html>

「反捕鯨団体のいわれなき批判に対する考え方」 <http://www.whaling.jp/taiou.html>

農林水産省所管. 平成23年度歳出概算要求書 p444-446.

http://www.maff.go.jp/j/budget/2010_3/pdf/saisyutu_1.pdf

農林水産省. 2011. 「東日本大震災復興関連事業チェックシート 事業番号 0072」.

<http://www.maff.go.jp/j/budget/pdf/0072.pdf>

Nowak, R.M. 1999. “Walker’s Mammals of the World. 6th Ed. ” The Johns Hopkins Univ. Press, Baltimore.

産経ニュース. 2011年12月16日 「『震災復興の募金が調査捕鯨に』日本大使館に苦情相次ぐ 不正確報道に日本側抗議」.

<http://sankei.jp.msn.com/world/news/111216/asi11121619510001-n1.htm>

水産庁プレスリリース. 2012年3月31日 「2011年度南極海鯨類捕獲調査の調査航海の終了について」 <http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/enyou/120331.html>

地域捕鯨推進協会 <http://www.ascobaw.jp/html/keii.htm>

TRAFFIC East Asia Japan. 2004.

http://www.trafficj.org/publication/ShelledOut_J_2004.pdf

TRAFFIC. 2011. 『ゾウ取引情報システム (ETIS) と象牙の違法取引 Cop15 Doc44. 11 日本語版』. http://www.trafficj.org/publication/Cop15Doc44.1_ETISj.pdf

4. 自治体職員にとっての補助金

公益財団法人 日本自然保護協会 志村 智子

1) はじめに

2010年に愛知で開催された生物多様性条約 COP10 で、「生物多様性の損失を止めるために効果的かつ緊急な行動を実施する」ことが戦略計画のミッション(使命)として合意された。その具体的な目標の一つに、「目標 3 遅くとも 2020 年までに、条約その他の国際的義務に整合し調和するかたちで、国内の社会経済状況を考慮しつつ、負の影響を最小化又は回避するために生物多様性に有害な奨励措置（補助金を含む）が廃止され、段階的に廃止され、又は改革され、また、生物多様性の保全及び持続可能な正の奨励措置が策定され、適用される。」がある。

きれいな空気や海、海中の魚は、だれかが使用することを排除できないが、使用すれば他の人が利用できる量は減る。生物多様性のような共有資源は、価格がついて取引される資源とは異なり市場原理が働いて需要と供給が見合うことは期待できない。それどころか、生物多様性の知見の少なさから、または経済的な競争に勝つために、市場経済は生物多様性の保全を内部目的にしてこなかった。近年になり、生物多様性を経営の内部目的化したり、配慮したりする先進的企業も増えた。すべての人の責務である生物多様性保全ではあるが、市場原理が働かない分野では、政府が経済活動を改善する力を持っているし、その力を発揮しなくてはならない責務がある。

補助金は、国や地方自治体が事業を進める重要なツールであるが、事業を進めるのは民間の業者であり、市場経済にも大きな影響力を持っている。そこで補助金を扱う自治体担当者に、生物多様性と補助金の関係についてのアンケートを計画し、事前調査として地方自治体職員にヒアリングを行った。以下に、ヒアリングの結果について報告する。

2) 自治体における補助金

政府や自治体が事業を実施する場合、またその事業に補助金を交付する場合、その実施の裏付けとなる文書がある。自治体職員はこれに基づいて事業を行う。

まずは、「政策目標」を実現する手段として、「〇〇事業実施要綱」がつくられる。災害を防ぐ治水という政策のためには、森林整備事業もあればダム建設事業などもある。

「〇〇事業実施要綱」には、事業の目的と事業主体、事業内容などが書かれており、具体的に実施するための運用や設計基準などがある。そこに「生物多様性保全」という言葉が記載されていなくても、多くの場合、「環境配慮、生態系配慮」などの言葉は入っている。

ただし、その要綱に環境配慮・生態系配慮が記されていないとしても、ダム事業の上位法の河川法には、河川整備にあたって「環境基準計画との調整」が記載されている。農水省の補助事業には土地改良事業があり、農業農村整備事業という名で各種事業があるが、この事業の法的根拠となっている土地改良法にも「環境との調和への配慮」という言

葉が入っている。道路や水路の工事の設計基準にも、環境への配慮は記されていて、「配慮指針」などもある。農水省には「農水省生物多様性戦略」も作成されている。つまり、自治体職員からすれば、各事業要綱に記載されていなくても、環境に配慮しながら事業を実施しなさいというのは総論としては建前になっている。

そして、各自治体にも政策があり、その目標を実現するために各種事業を実施しているが、財源上のメリットから国の事業を活用して補助金をもらっている。

公共事業では、前述のとおり、生物多様性は保全すること・配慮することが総論としては明記されているので、現場がそれをどう具体的に実行するかが「生物多様性保全」にとって最大のポイントとなる。

問題意識をもった自治体職員であれば、勉強もしているし、調査計画の段階からアセスメントをやり、それを設計・工法に活かしている。ただし、自治体職員が高い意識も持ち、補助金を活用する際に「環境への配慮」をしたいと考えていても、地元の人たちに理解・協力を得られず、まったく、または十分な配慮ができない場合もある。例えば、農業用水路や農道整備にあたって工法を選択する際、多くの場合、農家の方たちは管理ができるだけ楽になるよう、草刈り等の作業が減ることを望む。多様な生物がくらせる環境は、コンクリートで固められていない、つまりは草刈りなどの作業を誰かがやり続けなくてはならない環境である。一級河川のように河川の管理者が自ら管理を行う場合は、こういった課題は少ないと考えられるが、地方自治体の職員が補助金を「環境に配慮」して使えるか否かには地域の人たちの思考も大きな要因となる。

また、事業によっては導入がすこぶる政治的な場合もあり、ダムをつくること、道をつくることに疑問を持っている自治体職員もたくさんおり、実施される中で配慮し、保全しながら実施することは可能と感じているとのことだった。

自治体職員の資質という点では、高い意識を持つ人材がいる一方で、意識の低い、生物多様性の保全や配慮策について勉強していない職員もいる。そのために、従来のままの工法・設計であったり、配慮がマニュアルどおりで現場の生態系を考慮していない例が見られることになる。事業自体が生物多様性を脅かしていると思っていない、“生物多様性に有害な補助金”の具体的なイメージを持っていない自治体職員がほとんどではないか、という感想も聞かれた。

3) おわりに

アンケートはまだ実施前であり、以上は一部のヒアリング結果であるが、ここから考えられることとしては、愛知目標 3 を我が国で実現するためには、総論ではなく個別の補助金交付要綱の中に環境への配慮を明記すること、自治体職員のうち自然保護や環境分野ではなく、土木・農林水産業など環境改変に大きく関わる部署に優先的に生物多様性担当者を配備することなどが考えられる。今後、アンケートを実施して、補助金と自治体事業の関係を探っていきたい。

5 3.11 震災復興関連での漁業振興策をめぐる地域状況

國學院大学 古沢広祐

3.11（2011年）東日本大震災からの復興に関しては、二つの大きな動きが生まれている。とくに東北沿岸部・三陸地域の漁業をどう復興していくかに対しては、地域密着型の伝統を重視した再建方向と地域の伝統や関係性を排した近代的企業化・グローバルな展開を目指す動きである。将来をどのような方向性で考えるか、大きな岐路にあるといえる。

3.11以前の東北は、日本全体のなかで辺境の地にあり、三陸の漁業にしても高齢化などで漁業の存続に困難な状況があった。日本の沿岸海域は、伝統的に地域の漁村が共有管理する漁業権が設定されており、漁業権はおもに漁業協同組合によって管理されてきた。しかし戦後日本の近代化の歩みにおいて、伝統的な第一次産業は衰退状況を迎え、零細な漁業は経営悪化や漁業者の後継者不足、高齢化などの問題をかかえてきた。そこに今回の大震災（津波被害）が直撃し、地域によっては漁業の担い手や漁業協同組合組織が解体の危機に瀕する事態を迎えている。

こうした状況下、宮城県の村井嘉浩知事は、伝統的な地域社会の資源管理として営まれてきた漁業権を漁業協同組合などに限定せず、企業の参入を促す「水産業復興特区」プランを打ち出したのであった。水産業復興特区の狙いとして、民間の技術力や経営・資本力をとり入れ、生産・加工・流通・販売まで一体化して付加価値を上げることで経済活力を産み出そうとするものである。その方向性としては、企業ベースの大資本が水産加工産業基地を形成し、世界市場を目指した新たな拠点を創り出すことで、グローバル競争を前提とした成長拡大路線への延長上に復興を目指そうとする動きととらえることができる。

他方では、岩手県の達増拓也知事が主張する方向性があり、ローカルな地域社会に根づいてきた小規模経営や地域コミュニティ、協同組合などの核をベースに、伝統的な関係性を大切に引き継いで発展させていこうとする動きである。その際、昔のままを再現するというのではなく、旧来から続いてきた危機的状況下での狭い関係性に閉じこもらずに、さまざまな連携・連帯方式を模索しつつ、生業としての漁業を軸としつつ、消費者や支援組織との協力や連携によって復興を目指そうとする動きである。

グローバル市場経済の中で勝ち抜いていくための拠点として、水産加工産業基地やコンビナート基地を作って行く方向へ突き進むのか、あるいは、もう一度ローカルな地域社会が継承してきた価値を大切にして、その地域の人々の自主的管理や運営に基づいて、協同組合的な理念でローカル性を維持しながら復興していくのか、そのせめぎ合いが起きているといっていだろう。

実際には、地域ごとの被災の深刻度、担い手や漁業形態などによって多様な状況にある

ことから、あまり単純化しすぎないように注意する必要がある。しかし、大局的な見地から事態の進行状況を踏まえるならば、生物多様性に配慮した地域生態系の保全ならびに伝統的な文化を見直す後者の動きは重要であり、このような視点で地域の再建や復興を考える意味は非常に大きいと思われる。さらにその試みと方向性は、近代化と伝統社会の崩壊の波を受けつつある世界とくに途上国に対しても、それなりの重要な示唆を与えるのではないかとと思われる。

現状把握として、2012年8月2日から8月5日にかけて、宮城県石巻市北上町十三浜地域（宮城県漁業協同組合北上町十三浜支所¹）と岩手県宮古市重茂（おもえ）漁協²での取り組み状況を視察し聞き取り調査をおこなった。視点としては、ローカルな地域の伝統を重視した地域復興の状況について、どのような取り組みがおこなわれているかを把握することである。本中間報告では詳細は省き、とりあえずの状況把握として、以下の事柄を記しておきたい。

<事例1> 宮城県 十三浜地域

十三浜は、宮城県石巻市北東部に位置し、北上川河口の湾から続く海岸線に点在する十三の集落を指す。北上川は山から海へと豊富な栄養分を届け、川ではベッコウシジミ（ヤマトシジミ *Corbicula japonica*）、春にはサクラマス、秋にはサケが大量に遡上する。海へと届いた山の栄養は冷たい海水に流れ込み、十三浜の名産であるワカメ、コンブ、ホタテ、アワビ、ウニ等の海産物を育んでいる。十三浜の人々はこれら自然の恵みと養殖技術を駆使し、全国にその名を知られる十三浜ワカメを出荷してきた。

震災とその後の大津波は集落を壊滅させ、収穫直前のワカメを根こそぎ奪い去った。全世帯数630余り、人口2千人余りの小さな地区で、家屋の全壊・全流失（460余り）、多くが半壊・一部損壊などにみまわれ、死亡者・行方不明者（300人余り）と想像を絶する被害を被ったのだった。今回、聞き取り調査でお世話になった佐藤清吾氏（十三浜漁協組合長）は、奥様とお孫さんが行方不明となり、被災後は一人で仮設住宅に入って十三浜復興の先頭に立ってきた。同地区では、2011年8月に十三浜漁協ワカメ復興サポーター制度がスタートし、2012年5月5日現在で総参加者 3,244 人、約2千7百万円（入金額）が集まり、復興への歩みが始まっている。自然の恵みであるワカメ養殖が復活し、支援の輪の中で流通も広がり地域の再生へ向けた取り組みが一步步進みつつある。

佐藤組合長によれば、かつて大手水産会社が宮城県内でギンザケの養殖に参入した経緯があった。この会社は、漁業者との間に稚魚の供給、成魚の販売などを約束し、漁業者が設備投資をおこなったが、輸入ギンザケの急増で価格が低下したことで会社は撤退してし

¹ 宮城県石巻市北上町十三浜 <http://goo.gl/maps/D7ORr>

² 岩手県宮古市重茂 <http://goo.gl/maps/8zupe>

まった。その結果、設備投資の借金で廃業を余儀なくされる漁業者が出たとのことであった。永続性や漁業資源の持続的管理という点で、短期的利益に左右されやすい企業参入は問題であるとの見解を語った。

この地域社会での伝統的慣習には、講（こう：契約講、頼母子講³）などの助け合いの仕組みが存続しており、集落の磯場の利用管理でも厳格に共同利用する仕組みを存続させてきた。こうした地域独自の自己管理システムは、再評価すべき事柄だと思われる。良い例に、アワビ漁での管理強化の実績がある。集落での持続的な利用管理が機能していたにもかかわらず、外来者の盗漁の被害を受けて大幅な収穫減にみまわれたことがあった。それに対して、地域の人々が一丸となって監視体制を強め、盗漁を排除して採り過ぎを防いだことで、再び安定した収穫量を取り戻すことに成功したのである。

<事例2> 岩手県宮古市重茂漁協
（報告書2に掲載予定）

³ 金銭の融通を目的とする民間互助組織。鎌倉時代に始まり、江戸時代に流行。（参照：デジタル大辞林）

(参考資料 1)

『生物多様性に有害な公的援助』（抜粋）

翻訳部分	(原文ページ)
生息地の破壊、悪化を助長する公的助成	183
1 ■ 生息地の人工化	183
2 ■ 生息地の半人工化	206
3 ■ 生息地の寸断	216
4 ■ ある生息地の荒廃の様相：絶滅に瀕するクロハラハムスター (<i>Cricetus cricetus</i> grand hamster d' Alsace)	237
外来種侵入と分散を助長する公的助成	351
1 ■ 有害な活動	351
2 ■ 確認された公的助成	356

Republique française Premier Ministre. 2012no43 Rapports & Documents. Les aides publiques dommageables à la biodiversité.

<http://www.strategie.gouv.fr/content/rapport-les-aides-publiques-dommageables-la-biodiversite>

フランス政府発表レポート第 43 号. 2012. 生物多様性に有害な公的援助. 戦略的分析センター.

~~~~~

## 1. 生息地の破壊・劣化を助長する公的援助

この章では人工化された地域、半人工化および、または断片化された地域の拡大を助長する公的援助について順に検証する。

### 1) 生息地の人工化

#### ①ある加速する現象

人工化は土地利用の変化の基本的な形であり、取り返しがつかない場合がほとんどである。人工化は交通インフラの建設や都市化（住宅、産業・商業活動地域）に伴い、あるいはまた農業温室の設置にともなって引き起こされる。

フランスには、人工化した面積の拡大を測ることのできる、土地占有を監視するふたつの機関が存在する。ひとつは生態環境省に用いられているヨーロッパ・コリン・ランド・カバー（CLC）、もうひとつは農業省に用いられているテルチ・ルカスである。このふたつのデータベースは、土地利用の同一表記方法に準拠しておらず（テルチ・ルカスのほうが

より細かい)、サンプリング方法も異なる(コリン・ランド・カバーは管轄区域全体の衛星写真によっており、テルチ・ルカスは地域の基盤目状の点周辺を観察している)。

コリン・ランド・カバーによると、1990年から2006年の間に首都圏の人工化面積は4.6%から5.1%に増加し、これはつまり16年間で281,354ヘクタール消失したことになる。うち122,949ヘクタールは2000年から2006年に消失した(表1-1参照)。

テルチ用法とテルチ・ルカスによると、人工化地域は1993年(テルチ調査開始時)に首都圏の7%、2008年は9.4%とさらに大きくなっている。

この2件の調査が人工化現象の加速状態を次のように示している。

・CLCによると、1990年から2000年、そして2000年から2006年の間に、毎年約1万6千ヘクタールから2万ヘクタールが人工化された。

・テルチ・ルカスによると、1993年から2000年、そして2006年から2008年の間に、毎年約6万ヘクタールから7万5千ヘクタールが人工化された。

テルチ・ルカスの調査では、最も急速に進んだのは舗装化で、農業面積は減少した。その反面、森林地帯は増減がなかったようである。

表1-1 1990年、2000年、2006年の土地占有状況

ーコリン・ランド・カバー (CLC) による<sup>1)</sup>

| 首都圏                       | 1990年  | 2000年  | 2006年  |
|---------------------------|--------|--------|--------|
| 総面積(海、大洋、河口を除く) (兆ha)     | 54.927 | 54.927 | 54.927 |
| 人工化総面積 (兆ha)              | 2.538  | 2.661  | 2.819  |
| 総面積あたりの人工化面積              | 4.6%   | 4.8%   | 5.1%   |
| 人工化面積のうち連続的都市構造           | 1.8%   | 1.8%   | 1.6%   |
| 人工化面積のうち断続的都市構造           | 76.0%  | 74.5%  | 74.3%  |
| 人工化面積のうち産業・商業地域           | 10.8%  | 11.8%  | 12.1%  |
| 人工化面積のうち道路、鉄道網とそれに付随する空間※ | 1.0%   | 1.4%   | 1.6%   |
| 人工化面積のうち港地域               | 0.4%   | 0.4%   | 0.4%   |
| 人工化面積のうち空港地域              | 1.7%   | 1.7%   | 1.6%   |
| 人工化面積のうち資材採掘地域            | 3.0%   | 3.2%   | 3.1%   |
| 人工化面積のうちごみ捨て場             | 0.3%   | 0.3%   | 0.3%   |
| 人工化面積のうち工事現場              | 0.6%   | 0.5%   | 0.3%   |
| 人工化面積のうち緑化地域              | 0.8%   | 0.7%   | 0.9%   |
| 人工化面積のうちスポーツ・余暇施設         | 3.6%   | 3.8%   | 3.9%   |
| 合計                        | 100%   | 100%   | 100%   |

※CLCによる「道路、鉄道網とそれに付随する空間」とは高速道路、鉄道の線路、および

幅 100 メートル以上の付随区域をさす。

CLC の調査では、連続的都市構造は人工化面積の 1.6%しか占めないのに対し、断続的都市構造はより多く空間を占領しており、人工化面積の 4 分の 3 を占める。

CGDD の 2010 年の調査<sup>2)</sup>によれば、都市の拡散化（すなわち断続的都市構造）は 1 年あたり 5,600 ヘクタールと見積もっている。同調査ではまた、産業・商業地域が全国的に広がり続けており（年 3800 ヘクタール増）、同様に交通インフラ（年 1,300 ヘクタール増）<sup>3)</sup>が相対的に（面積において）最も高い増加率（19%増）を示している。資材採掘地域もまた、1990 年から 2000 年に見られるように、明らかに増加している（年 1,200 ヘクタール増）。

<sup>1)</sup> この表では CLC は産業および商業ゾーンを都市構造と見なしていないととれる。

<sup>2)</sup> CGDD (2010 年)、「フランスの環境」2010 年版、持続可能な開発庁、監視・統計部 出典集 6 月、150 頁。

<sup>3)</sup> テルチ・ルカスの調査は交通網の面積を人工化面積の 20%と見積もっている一方、CLC では鉄道も含めた交通網が 1.5%だけである。観察の尺度がテルチ・ルカスは CLC よりも細かく、交通網をより良く識別している。

表 1-2 1993 年から 2008 年にかけての人工化地域の変遷

ーテルチ、テルチ・ルカスによる

| 首都圏                   | 1993<br>年 | 1995<br>年 | 2000<br>年 | 2006<br>年※ | 2007<br>年 | 2008<br>年 |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|
| 総面積（海、大洋、河口を除く）（兆 ha） | 54.919    | 54.927    | 54.927    | 54.927     | 54.927    | 54.927    |
| 人工化総面積（兆 ha）          | 3.869     | 4.009     | 4.301     | 4.996      | 5.064     | 5.145     |
| 総面積あたりの人工化面積          | 7.0%      | 7.3%      | 7.8%      | 9.1%       | 9.2%      | 9.4%      |
| 総面積あたりの農業面積           | 51.4%     | 51.2%     | 50.7%     | 50.2%      | 50.1%     | 50.0%     |
| 総面積あたりの森林面積           | 27.6%     | 27.8%     | 28.1%     | 28.3%      | 28.3%     | 28.3%     |
| 総面積あたりのその他の土地占有       | 14.0%     | 13.8%     | 13.4%     | 12.3%      | 12.3%     | 12.3%     |
| 合計                    | 100%      | 100%      | 100%      | 100%       | 100%      | 100%      |
| 人工化面積のうち産業活動地域        | -         | -         | -         | 5.6%       | 5.6%      | 5.5%      |
| 人工化面積のうち道路網           | -         | -         | -         | 8.4%       | 8.4%      | 8.4%      |
| 人工化面積のうちスポーツ・余暇地域     | -         | -         | -         | 15.9%      | 15.8%     | 15.5%     |
| 人工化面積のうち住宅地域（個人・集合住宅） | -         | -         | -         | 44.3%      | 44.9%     | 44.9%     |
| その他の地域                | -         | -         | -         | 3.5%       | 3.3%      | 3.7%      |

|                        |       |       |       |       |       |       |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 合計                     | -     | -     | -     | 100%  | 100%  | 100%  |
| 人工化面積のうち建造物占有地域        | 24.8% | 24.6% | 24.6% | 15.5% | 15.9% | 15.8% |
| 人工化面積のうち舗装化または安定化された地域 | 40.2% | 39.9% | 39.2% | 43.2% | 44.0% | 44.4% |
| 人工化面積のうちその他の地域         | 35.0% | 35.5% | 36.2% | 41.3% | 40.1% | 39.8% |
| 合計                     | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  |

※2005年にフランスの毎年の調査テルチがルカス欧州仕様書に加えられたため、この年よりデータ収集方法が変わった。

方法と分類の異なるこれらの3件の調査によると、過去10年で最も増加したのは、建造物ではないその他の人工化地域である。

この次の項目では、第一に都市の拡散化を促進する公的援助、次に地方の地域の人工化、そして採掘活動による人工化を促進する公的援助について述べる。1セクションを海外県・海外領土における人工化に関わる公的援助にあてる。

## ②都市の拡散化—何が問題か？

都市の拡散化は、周辺部は少ししか密集しておらず、歴史的な中心市街地は同時に過疎化するという状態の地域によって表わされる。典型的には、国土は人口密集地域の周辺に徐々に都市化していくもので、都心の周りとは近郊にモザイク状に郊外住宅とそれを取り囲む畑が見られる。1999年から、おそらく主義主義の都市計画の地方政治のおかげで、あるいくつかの市街地は再生しているが、ドーナツ化現象の進行もまだ続いている。年平均人口増加は1999年から2006年の間、都心で0.5%、地方の農村で0.7%であったのに対し、都市周辺部では1.3%であった<sup>4)</sup>。

ある根本的傾向は続いている。人間の圧迫は常に沿岸地域で増加し続けており、都市平均値よりも2.7倍の人工化率を記録している<sup>5)</sup>。もし地方の空間が今後国土全体の増加率(年0.7%増)と同じリズムで増加していくとしても、メーズ・オ・ランドへつながる幹線道路に沿ったある地域は、人口密度が1平方キロメートルあたり30人以下(「空虚の対話」という非常に低さで特徴づけられている。しかしながら地方の人口増加の回復は均質ではなく、都市周辺部の拡大を示すものである。

新たな都市化地域は交通インフラ沿いと国境沿いにはっきりと出現している。都市開発は農村周辺、高速道路への便のある周辺で、さらには畑の真ん中で行われている。これは「都市の断片が地方に散り散りになっている群島の構成のような、多極型の都市」である<sup>6)</sup>。古典的に判明している要因は、都市計画の政策と同様、個々人の選択(平方メートルあたりの値段、生活環境や交通など)である。



### ③都市の拡散化の個々の決定因子に関係づけられる公共援助

#### A. 都市周辺部に住む主な誘因は住居の費用

住居の費用は都心から遠くなるにつれて安くなり、不動産価格がより安く、建設費用もより安いという 2 倍の効果がある。多くの世帯にとって、都心は高すぎる。都市周辺部の土地所有者はそれでも、都市圏に住みたいという願望がある。

移住の選択にあたっては、世帯人はおそらく都市周辺部に住むことによる交通費を低く見積もっており、ゆえに住居費用も低いと考える（しばしば注意を引く燃料の出費は、実際には車の予算の 27%でしかない）。

都市周辺部に移住する理由として引き合いに出される中では、庭を持てる喜びという、居住地面積を稼げることが大幅に優位を占めており、より自然な環境を求めることが次に続く。このように、都市周辺部の住民の 85%が、自分は田舎に住んでいると考えている。

---

<sup>4)</sup> INSEE. 一般国勢調査 (RGP).

<sup>5)</sup> Ifen120 号 4 ページ、2007 年 10 月.

<sup>6)</sup> CERTU (2000). *都市の形、都市拡散を特徴づけ新しい行動様式を考える*、都市展望セミナー抄録. CERTU 編、リヨン.

地方の空間は都会人を魅惑し続けており（27%が近い将来田舎に移住したいと回答している）、逆に都会は田舎の人々を惹きつけていない（たった8%が都会に住みたいと回答）。そのうえ、社会的表象の順位の中では、一戸建てを所有することが今日においても優勢な模範とされている。

これらの要素は、不動産獲得のためのさまざまな援助によって支援されてきた。それら援助は新しい家の建築を促し、とりわけ都市と都市周辺部の区別をしないときに、都市拡散化に貢献している。2011年の所有地の獲得のための助成は47億ユーロにのぼっている。

## B. マイ・ホーム獲得のための援助

不動産の局地化にしたがい、対象の定められていない新しい不動産（都市および都市周辺）を獲得するための援助は、地域の人工化および都市の拡散化につながっている。

a) 「**社会的獲得のための融資(PAS)**」は、収入が、新規融資0%に申請した人々よりも少ない、資金最高限度に満たない世帯を対象にしており、主たる居所としてそこに住むための住居の建設、購入または改修にあてられる。PASは所有地の社会的獲得の保証措置に沿った融資機関により分配される。この構造は、万一借り手が弁済不能の場合に、貸し手機関に損失を補償できるようになっている。

b) 「**賃貸・獲得の社会融資(PSLA)**」は賃貸一獲得の取り引きの融資に従事している。この措置の利益を享受する世帯は、その返済能力を見積もっている間、低家賃での賃貸の段階を経て、その後新しい住居の所有者になることができる。世帯には、生涯における事故に対する保護のため、住居の買い戻しと再付与の保証も同様に与えられている。

### c) **利率ゼロ+の融資(PTZ+)**

PTZは初めての主たる住居の購入に対し政府がその利息を負担するという融資である<sup>7)</sup>。返済金額と条件には収入レベル、世帯の人数、居住地の地理的位置、家のタイプ（新しいか古い）、そのエネルギー性能が考慮に入れられる。PTZ+の地区割りは、2009年4月29日改訂の住居に対するある援助に適用される、地域による市町村の分類に関する法令で定められており、市場価格に応じた地理上の区分であって、空間の占有や都市拡散の必要に応じたものではない。

このよう2011年1月から3月に記載された10万件のPTZ+は、

- ・ 40%がゾーンA（パリと大パリ都市圏、コート・ダジュールとスイス国境付近の市町村）とゾーンB1（コルシカ島、ブルターニュ地方と海外の人口密集地域とそれに付随する市町村）で認可され、これは2010年には以前の措置では34%であった

<sup>7)</sup> 建築と住居法 L. 31-10-1 条、CGI, 244 条 quater J および 244 quater V. PTZ は少なくとも2年間主たる居所の所有者でなかった者には留保される。

- ・ 20%が B2 ゾーン（中規模都市）で認可、2010 年の PTZ とほとんど同じ割合（20.3%）
- ・ 40%が C ゾーン（国土の残りの地域）で認可された（2010 年は 45.7%）

このほか、住居が新しいか古いかによる PTZ+の金額の変化の幅は大部分を都市周辺部での個人宅の建築に融資する結果となった。エネルギー性能に応じた金額の変化はどうかといえば、これは新しい家の購入を促し、従って改修であれば自然空間の消耗をもたらさないのであるが、改修を犠牲にして建築へと流れた。

2010 年の PTZ+の費用は 9.2 億ユーロ、2011 年は 10.6 億ユーロであった。

### C. 新築住居建設のための援助

#### a) 賃貸投資を優遇する所得税減税（「セリエー措置」と呼ばれる）

2009 年 1 月 1 日から 2012 年 12 月 31 日までの間に、賃貸を目的とした新しい住居を購入した個人は、9 年間減税の優遇を受ける。これらの住居は地理上の区分のゾーン A、B1、B2 に位置していなければならない（ゾーン C は要認可）。減税額は 30 万ユーロを限度に 13%の率で（低エネルギー消費建造物の場合は 22%）住居の原価に基づいて計算される。財源の条件を満たす借り手にとってより制限された家賃の条件で賃貸の合意が得られた場合は、家主は追加の利益を得られる。すなわちその物件が 9 年以上賃貸され続けた場合、不動産収入の名目で 30%の特別控除とさらなる減税が受けられる。住居が地方復興のゾーンに位置する場合は、不動産収入の名目で 26%の補足控除の対象となる。

以前の措置（ロビエン、ボールー）は、あるゾーンにおいて新しい住居の建築を増加させることで、ある程度都市拡散化に関与し、したがって住居の供給が需要を上回ってしまった（C ゾーンをこの措置から除外することになったもの）。

このタイプの措置は都市内部と、公共交通機関のアクセスのあるゾーンに集中させるべきである。

#### b) 開発税制の改革

開発に関しては、設備のコストは直接利益をこうむった人々だけでなく、一般的に国民全体に還元される。インフラのコスト全体を考慮に入れないことで住居のコストが低くなっている。そこで拡散化が過度に進んでいるところからの需要が重要になってくる。公共設備の融資制度の改訂が、そのコストを生み出すコストの回収という意味において、機能不全を改善することを可能にする。2010 年の改訂財政法第 28 条（法律番号 2010-1658、2010 年 12 月 29 日）で規定されている都市計画税の改定は 2012 年 3 月 1 日から発効となるが、部分的にこの目的に対応している。

この措置は相互に補完しあうふたつの税からなる。*開発税*は都市化に必要とされる公共設備融資を認めて、簡素化と効率を目的としているのに対し、*低密度のための支払金*は都市拡散化を抑制することを目的とし、空間の経済的利用を促す。

**開発税 (TA)** は以下の税に取って代わる一設備地方税 (TLE)、影響を受けやすい自然空間の県税 (TDENS)、建築・都市化・環境審議会の資金ための県税 (TDCAUE)、イル・ド・フランス※と全体整備計画の TLE 補完税 (PAE)。これは「認可制度に沿ったあらゆる種類の整備、建造物・設備の建設・再建設・拡張または整備」に適用される。

※訳注：イル・ド・フランスとはパリ市と周辺 7 県を含む地域圏

以下は免税となる。

- ・ 公共サービスまたは公共利用目的のための建造物
- ・ 居住および宿泊場所で、賃貸融資を受けているもの
- ・ 現行の措置で課税対象でない、農業設備で屋外作業場から成るもの
- ・ 危険防止の目的で規定された整備
- ・ 10年以内に破壊されて再建築された同一の建物
- ・ 表面が5平方メートル以下の建物（税務の簡素化および経費削減のため）

その反面、地域共同体については、それぞれ付加価値税率を軽減されている住居について、全面的または部分的に、免税とされる。

主たる居所として使用される住宅で（表面積100平方メートル以上に適用される）50%の税金控除の利益を享受していないものについては、利息0%の融資を得ている場合に、地方共同体は50%まで免税できる。また同じように、地方共同体が望む場合は、表面積400平方メートル以下の産業、小売の商業建築物についても、近距離商売の維持を保障するために、全面的または部分的に免税とできる。歴史的な建造物に分類されている、また補足目録に記載されている建物に許可された工事も同様である。

税金の算定根拠は、平方メートルごとの見積課税に適用される、建物の表面積である（660ユーロ、イル・ド・フランスは748ユーロ）。表面積は建物の壁の内側によって計算され、したがって断熱・防音材は不利益とならない<sup>8)</sup>。税率は市町村または地方自治体共同体 (EPCI) によって、実現される工事とその地域により1%から5%の幅で定められている<sup>9)</sup>。

<sup>8)</sup> 床の光起電力パネルの見積価格は定額10ユーロである。これは少額だが、課税の原則は適用される。

TAは12メートルを超える風車にも適用され、風車あたり3000ユーロである。建築面積に含まれない駐車スペースも同様に課税される。請負価格は駐車場あたり2000ユーロと定められ、5000ユーロまで増額しうる。土地の防水処理に対する簡単は課税方法が問題となる。

<sup>9)</sup> TAの県分担金が繊細な自然空間の保護政策（旧TDENS）およびCAUE（建築・都市化・環境審議会）に出資している。総審議会により定められた率は2.5%で、ENSとCAUE間での分配率も定めている。

市町村はこのように都市計画の地図（PLU）で想定されているように、ゾーンの中を行政区分することができ、都市化に伴う公共施設の経費に応じて、税率を変えることができる。例えば、設備のすべて整っているゾーン、また市町村が都市化を強化したいゾーンでは、1%とすることができる。反対に、都市周辺部のまだ設備が整っていないゾーンでは、税率を増加することも可能である。あるケースでは、重要な公共設備を創設する必要があるとき、市町村はTAの率を20%とすることもできるのである。

**低密度のための支払金（VSD）**は都市拡散化を緩和する手段として考案された。これは建築許可を受ける人々によって支払われるべき低密度のための支払金の密度以下という人口密度の最低限界値を市町村またはEPCIが審議によって制定することを可能にする。しかしこの措置はオプションである。最低限界地は市町村またはEPCIの土地区分によって、都市内部「U」か、都市化する「AU」に定められる。

VSDの金額は、「土地の値段の半額を、建築物が密度最低限界値に不足する面積と、密度最低限界値を適用した場合の建築物の面積の比率に乗じた結果」になる。たとえば、ある人が20万ユーロの価値の1,000平方メートルの土地を持っており、市町村は密度限界値を0.5、つまり500平方メートルと定めているとする。この人が300平方メートルの家を建築するとすると、したがって $(200,000/2) \times (200/500) = 40,000$ ユーロ払わねばならず、これは非常に抑止効果のある金額である。

### c) 空き家への課税

空き家の割合が非常に大きくなると、特にある都市部のゾーンで住居が不足している時期に、新しい住居の建築につながる。したがって空き家への軽い課税は賃貸率の増加を促さず、新しい住居の建設へつながることになる。

空き家は以下の税の対象となっている。

- ・空き家に対する年税（CGI 第232条）で、その収入は国立居住機関の利益とされる。
- ・2006年7月13日の法令2006-872第47条で制定されている、空き家に対する住宅税。これは市町村が空き家に年税を適用している場合は対象外とされる。

**空き家に対する年税**は、人口20万人以上の連続的都市化ゾーンに属す市町村の住宅に、低収入の人・恵まれない人に不利益なように住宅の需要と供給の釣り合いがとれていない場合に適用される。対象となる市町村の一覧は1998年12月29日の政令98-1249に規定されている。課税年の1月1日まで2年連続で課税される。したがって住宅税の課税対象でない住宅が対象となる。

入居可能な住宅、すなわち閉鎖されて最低設備の要素（電気、水道、衛生設備）が備わった住宅だけが、適用分野となる。その責任が所有者に必然的に課せられる重要な工事<sup>10)</sup>

<sup>10)</sup> 1998年7月29日の憲法審議会の決定



（壁、骨組みと屋根組み、床または内部循環の安定性を保障する工事、基本的衛生設備、暖房装置、電気、水道、外部の窓と扉の設置または改修のための工事）だけが施されて入居可能になった住宅の空き家は課税されない。工事の重要性は見積の提示によって評価される。現実的な規則として、税務署は入居可能になるのに必要な工事が住宅の実質市価の25%を超えたときに、この条件が満たされたと認める。

税金は以下のような、空き家状態が家主の意思によらぬ原因の場合、免除される。

- ・住宅が間近に迫った期限のある消滅、または都市化・修復・取り壊しの枠組みの中での工事の対象になっているとき（この場合、期限は1年も可能）
- ・住宅が入居者募集中または売り出し中で、借り手、買い手が見つからない場合

課税率は住居税に用いられる賃貸料に応じており、住宅が課税対象となった初年度は10%、2年目は12.5%、3年目からは15%と決められている。

**空き家に対する住居税**は5年以上の場合、空き家に対する年税がその地域では適用されないという条件付きで、市町村が定めることができる。

空き家税と同じ条件で定義された入居可能な住宅だけが、5年以上前からの空き家に対し住居税の対象となる。「空き家状態」も同様に、空き家税に適用されるのと同じ条件が適用される。課税率は第2次邸宅に適用される様式に従って、住宅の賃貸料によって定められる。

国会議員たちは、空き家に対する住居税の減少を指摘した<sup>11)</sup>。例えば、ベジエの町は3年前から収入の減少とこの税の未納者の減少が見られた。すなわち2008年には257,000ユーロであったこの税収入が、2009年は128,000ユーロ、2010年は75,000ユーロになった。町の負担であるこの減税は2010年には全税金収入を62,000ユーロ減少させた。未納者数は2008年は397人であったが、2010年には136人となった。この状況はひとつには、土地の市価の25%を上回る金額の工事見積の呈示による減税獲得のため、またもうひとつには例外措置として行政が宣告した減税のためである。

もし住宅を入居可能にするために必要な工事にかかる費用が、住宅の市価の25%を超える場合、空き家税と住居税の免除を可能にするというこの便利な規則は、この措置を入居可能な空き家の所有者にその空き家を賃貸するよう促すというその究極目的からそらせている。

#### d) 交通費の低下が都市拡散化の過程に重要な役割を果たしている

安い交通費とそのさらなる低額化傾向のおかげで、より広い住居に住むために、世帯は都心から大幅に遠のくことを受け入れることができる。交通費といえば、直接出費するコスト（車、燃料、メンテナンス）と移動にかかる時間コストとして広く理解されているが、

<sup>11)</sup> レイモン・クーデル上院議員(Hérault-UMP)の口頭質問n° 1241S、2011年3月10日のJO元老院より, p.

これは20世紀半ばから実際に減少してきた<sup>12)</sup>。車の値段が大幅に下がって国民の自動車化率も上がったのと同時に、インフラ整備、とくに交通網の改善が、移動速度を著しく増加させた。都市の拡散化はこのように、日常の移動で走破する距離の増加と、大気汚染物の排出を増倍するマイカーの集中的利用の結集で特徴づけられる。都市の拡散化は、自然空間の消費という本来の影響のほかに、生物多様性にふたつの間接的効果をもたらしている。自然空間の断片化促進と、大気汚染物資による動植物への害である。

新しい自動車専用道路または鉄道路線の建設は、その一方で交通の便のよい場所や駅に新たな都会移住を伴う。ある理論モデルが明らかにしているところでは、都心から発する新しい道路の建設は、新しい道路に沿って都市の拡散化をもたらすために、都心の住民の大幅減少を引き起こす。ある研究者はこれを「ザアリの予想」の応用と見ている。都市部の住民が日常的に移動に費やしている時間は、年月の経過にかかわらずほとんど変わっていない（約1時間）。公共交通網の改善によって稼がれた時間は、移動距離の増加、そして都市の拡散化となって現れるのである。可動性を良くするための公的援助が空間の消費に大きく貢献しているので、「社会的・環境的」という対立の例に見られる逆説的状况をもたらしているわけである。

一般的に、都市間の低交通運賃に至るあらゆる対策は結局、都市拡散化を増長している<sup>13)</sup>（この章の第3部生息地の断片化、および第5章の公害も参照）。

#### ④都市拡散化の経済活動につながる公的援助

特に都市周辺部において、また農業地帯を犠牲にして、経済活動も同様に空間を消費する。

##### A. 国土経済拠出金

国土経済拠出金（前事業所税）は一般的に企業を誘致しようとしている都市周辺部の共同体、都心外ではより少なくなっている。この政策はしばしば、都市計画がほとんど密集しておらず、都市部よりも平方メートルあたりの地代がより安い自然空間、または農業用地に人々が移住し、周辺部に活動ゾーンを創設することに現れている。この政策は必然的に移動の増加を伴い、活動および商業の中心地を周辺部へ移動させるという結果をもたらす。

企業不動産負担金（CFE）は職業活動に従事する、給与生活者でないすべての人々が払わねばならない。その率は時に企業をその領域に誘致するための競争の政策を実施する地方共同体により定められる。

<sup>12)</sup> [www.developpement-durable.gouv.fr/Les-determinants-de-l-etalement.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-determinants-de-l-etalement.html).

<sup>13)</sup> 「料金設定、持続可能な交通のための経済的手段」持続可能な開発総合警察、観察と統計部、CGDD レビュー、11月、110p

ある種の活動は、移住場所に応じて、権利上（職人仕事、農業活動、ならびに港を含む一定の活動のための公共共同体）、または地方共同体の任意の決定で、税を免除される。すなわち地方再興ゾーン、競争拠点、市場の影響を受けやすい都市ゾーン、再度活気をもたらす雇用の泉である都市の新開発ゾーンなどによる。企業の移入場所しだいでは、この免除はもっとも頻繁に都市拡散化に貢献する。

## B. 大規模小売店に対する税

大規模小売店に対する税（Tascom）は小売店舗の販売面積が400平方メートルを超え、年間総売上高が46万ユーロ以上の企業に課せられる。その金額は前年の税別総売上高に応じて決められる。計算方法は以下のとおりである（販売面積の平方メートル単位）。

- ・平方メートルあたりの売上高が3,000ユーロ以下の企業は、平方メートルあたり5.74ユーロ
- ・平方メートルあたりの売上高が3,000ユーロを超え、12,000ユーロ以下の企業は、課税率を以下のように計算する。 $5.74 \text{ ユーロ} + [0.00315 \times (\text{m}^2\text{あたりの売上高} - 3,000)]$
- ・平方メートルあたりの売上高が12,000ユーロを超える企業は平方メートルあたり34.12ユーロ

燃料の小売活動については、税率は増加する。税率の割引については以下のように決められている。

- ・異常に広い販売面積を必要とする業者（家具、自動車、農業機械、建設機械の専門的販売）に対し30%割引
- ・販売面積が400から600平方メートルで、平方メートルあたりの年間総売上高が3,800ユーロ以上の場合20%割引

反対に、面積が5,000平方メートルを超え、平方メートルあたりの税別年間総売上高が3,000ユーロを超える企業については、30%増税される。

2011年1月1日から、このTascomの収入は課税される企業が位置する地方共同体に割り当てられることになった。

2012年に支払われる税から、これらの地方共同体は税額に0.8から1.2の係数を乗じることができる。

この税はしたがって一様に商店の位置によって（都心か周辺部か）適用される。状況への考慮抜きに店舗の拡大に応じて管理され、差のある不動産経費も生物多様性を侵略するインパクトも改善されることはない。

## C. イル・ド・フランスにおける事務所創設納付金、および事務所に対する年税

非常に利益があがり、空間の消費者である事務所利用の物件は、課税対象であり、空間の過大な消費による生物多様性への損傷を内在化していない。

イル・ド・フランスにおける事務所、研究室、商業施設、在庫置場創設納付金（都市計画法L520-1条）。納付金は以下の場合請求される。

- ・パリとイル・ド・フランスの特定の市町村における、事務所、研究室、その附属建物の建設
- ・2011年1月1日から、商業施設、在庫置場の創設にも納付金が拡大された（2010年12月29日の法2010-1658、第31条Ⅱ）
- ・他の利用目的のために以前割り当てられていた区画から、前述の目的のためへの変換

しかしながら以下の場合には納付金は免除される。

- ・産業施設において生産所に従属する事務所
- ・面積が1,000平方メートル未満の事務所
- ・産業施設に含まれる研究所
- ・自由業の人々または省の公務員に利用される事務所
- ・一部を住居としている事務所
- ・社会的性格を持った施設
- ・衛生施設・公共サービスに割り当てられた場所
- ・社会保障・家族手当機関に使用される場所
- ・公共利益のための団体に割り当てられた場所
- ・災害により破壊された、または公的利用のために買い上げられた建物の所有者またはその権利所有者が再建築する場合
- ・都市の新開発ゾーンで事務所、研究所、商業施設、または在庫置場の利用に変換される場所

納付金は有効面積に対して計算される。つまり、反証がない限り、5%の包括免税が割り当てられる建物の各階の附属スペースも対象となる。2011年1月1日より、納付金額は境界の画定がイル・ド・フランスにおける事務所に対する年税の区画と同じであるゾーン1、2、3において、場所の状況により変化することになる。この金額は商業施設の場合65%、在庫置場の場合85%免除される。

- ・ゾーン1は344ユーロ
- ・ゾーン2は214ユーロ
- ・ゾーン3は86ユーロ

#### イル・ド・フランスの事務所年税（CGI第23条）

以下のものは課税される

- ・事務所として利用される場所およびその附属建造物、職業上の活動（自由党员を含む）にあてられる必要不可欠な場所、または国、地方共同体、公共団体、職業組織、または営利

追求であろうがなかろうが私立の協会

- ・小売・卸売りの商業活動、またはサービス業、その隣接する倉庫、および常時販売用にあてられた隣接する敷地
- ・生産施設に統合されていない倉庫
- ・これらの施設に属する、500平方メートル以上の駐車場

以下のものは免税される

- ・面積が100平方メートル未満の事務所、2,500平方メートル未満の商業施設、5,000平方メートル未満の在庫置場（この点については、展示駐車場と会議使用が第一目的の場所は、在庫置場とみなされる）、および500平方メートル以下の駐車場
- ・農業共同組合の倉庫
- ・都市再復興ゾーン、または都市新開発ゾーンにある事務所、商業施設、倉庫および駐車場
- ・生産または加工活動を行っている施設、農業作業場に統合されている施設
- ・財団、公共目的の協会に属する施設および駐車場で、特別に古文書のため整備された施設、また研究活動、または衛生的、社会的、教育・文化的性格の活動のためのもの。
- ・行政施設および国との過去の契約のもと公立または私立の初等・中等教育（小・中・高校）設備の駐車場

これらのすべての免税措置は、人工化のコストを低く見積もっても、客観的に生物多様性に有害である。

税額は平方メートルで現される面積と、施設の性質によって、また地理的状況によって異なる単位料金との積になる。（ゾーン1はパリとオー・ド・セーヌ県の市町村、ゾーン2は法令で区画されたパリの都市単位である他の市町村、ゾーン3はイル・ド・フランスの他の市町村）。

表1-3 イル・ド・フランスの事務所に対する税額（単位：ユーロ/平方メートル）

|          | ゾーン1  | ゾーン2 | ゾーン3 |
|----------|-------|------|------|
| 通常料金の事務所 | 15.91 | 9.43 | 4.51 |
| 割引料金の事務所 | 7.88  | 5.63 | 4.08 |
| 商業施設     | 7.00  | 3.60 | 1.80 |
| 倉庫       | 3.60  | 1.80 | 0.90 |
| 駐車場      | 2.10  | 1.20 | 0.60 |

おそらく国土整備の理由から、地方に行くほど税率はより低くなると見られる。この等級付けは生物多様性に不利である。多数の免税措置、低い税率と現行の等級付けを考慮に入れると、この課税基準は事務所や倉庫の建設に抑止効果はない。



イル・ド・フランスは職業施設の不足に脅かされてはいないようである。たとえばイモグループ・コンサルティングは「2003年以来、1年間で180万から250万平方メートルを事務所として登録している」と見積もっている。

#### D. 放置された商業跡地に対する税（CGI第1530条）

市町村（またはその合同体）はその領域にある放置された商業跡地に対し年税を課することができる。この地所は少なくとも5年間、CFE（企業不動産負担金）の分野に入る活動には充当されておらず、この間は占領されずにいなければならない。

この税は生来不動産税を課せられるべき地所に適用される。つまり、事務所、商業活動に充てられた建物、商業センターの駐車場、在庫置場または倉庫である。しかしながら、納税者の意思によらず土地が利用できない場合は、適用外である。

税率は、建物の建っている土地に対する不動産税率に使われる純収入を基に定められる。その率は、課税初年度は5%、2年目は10%、3年目以降は15%で、これは倍まで増加することができる。この税は今日までまだ実施されていない。しかしながらこの税は土地を市場に再び戻し、すでにはなはだしく人工化された土地の恩恵に預かることを促すものである。

#### E. 滞在税と追加税

観光はある人々が自然を人工化する必要がある活動の発動機となるものであり（宿泊施設の追加、レクリエーション施設や商業ゾーンの建設など）、騒音や光で近隣の生息環境に支障をきたすことにもなる。一方、観光地はそのありのままの特徴を保全するより、大いに魅力的に映る。

地方共同体一般法典は滞在税を以下のように規定している（L2333-26条からL2333-46条）。

- ・指定保養地
- ・観光地または温泉のある市町村・団体への追加基金の利益を受けている市町村
- ・山のある市町村
- ・沿岸地域の市町村
- ・観光促進に力を入れている市町村
- ・その自然空間の保護活動を進めている市町村
- ・公立の市町村間協力機関が地方共同体一般法典L5211-24条にある追加または特別の基金を得ている場合、観光促進のための活動を行っている場合、あるいはその自然空間の保護管理活動を行っている場合

市議会（または審議機関）はあらゆる性質の有償の宿泊施設に対し、滞在税または包括滞在税を課することができる。観光客あたりの滞在税の額は、その市町村での宿泊日数に市議会が定めた料金を乗じたものになる。包括滞在税は、課税期間と施設の開業期間に一度

に含まれる日数に、施設に宿泊させることのできる人数（収容客数）、および市町村または市町村間の料金を掛け合わせたものになる。

同時に同じ条件で滞在税または包括滞在税を制定した市町村と公立の市町村間協力機関の県は、10%の追加税を徴収することができる。これは2009年に300万ユーロの税収をもたらした。

滞在税収入（2009年の場合2.07億ユーロ）は観光客誘致のための出費に当てられる。この税を自然空間の保護管理の名目で制定した市町村の場合は、税収を観光のためのこれらの空間保護・管理に当てることができる。

税額は市議会または共同体議会によって、2002年12月24日の政令No.2002-1549で定められた計算を限度に決定される。これは制定以来再評価されておらず、宿泊施設の設備や格に応じて、一人当たり一夜あたり、0.2ユーロから1.5ユーロである。

このように滞在税の制定は、観光活動が生物多様性に与えるマイナスのインパクトも、観光客が保全された自然の中で得る利益も、内在化していない。この税が実施されたときにはこのような意図はなかったのである。

#### ⑤農村地域を人工化する公的援助

以下の援助は農村地域における新しい建物の建設費用を軽減するものであり、したがって農業生息地の人工化につながる。

- ・何の作業であれ、専有的に恒久的に農業利用のためにあてられる農村の建物（穀倉、厩舎、サイロ、地下貯蔵庫、貯蔵室、圧搾室など）に対するTFBの免除。
- ・国土経済拠出金（CET、前事業所税）の免除。CETは不動産の部分（CFE、企業不動産負担金）と付加価値を基礎とする部分（CVAE、企業付加価値負担金）からなる。CFEは建物の建っている所有地（工場、商業施設など）に対する不動産税、または建物の建っていない所有地（グラウンド、採石場など）に対する不動産税が課せられる地所の賃貸料を基盤とする。海の大規模港と自治の港、農業開拓者はとりわけCFEが免除される（税金に関する一般法典第1449条から1466条）。
- ・都市計画税の免除。影響を受けやすい自然空間の県税（TDENS）、建築・都市化・環境審議会の資金のための県税（TDCAUE）、設備地方税（TL）。例えば県議会はTDENSを住民が2,000人以下の市町村にある手工業・産業施設に対して免除できる（都市計画法L142-2条）。
- ・発掘、農業作業、国の資金協力を得て建設または改修される賃貸住宅の工事の防止のための考古学納付金

その反面、農業用地を人工化する際、農業開拓者は各県の条例で定められた計算法に従い、排斥補償金を受け取ることができる。

## ⑥採石場および採掘活動に有利な公的援助

鉱物採集活動は、交通インフラ建設（80%）および建物の建築（20%）に必要な基本素材を提供する。この活動はこの30年間増加し続ける需要を満たすためであり、その結果として細粒土砂が1970年に2.8億トンであったところ2009年には3.76億トンになるという20%の生産増をもたらした。この上昇の決定的要因は、人口増加、住人あたりの住宅サイズの拡大、人々の移動性の増加という背景によりもたらされた、住居とインフラの需要の高まりである。

もたらされた不動産の活性化は、年間およそ1,200ヘクタール<sup>14)</sup>の土地を消費し、2,700件という用地の数の減少（1998年から2008年の間にマイナス14%）を伴った。この土地の総消費量は、1年あたり約1,700ヘクタール（4分の3は農業ゾーンを犠牲にした）の採石場の買収拡大の結果と、開拓された土地がその大多数は草または低木の生えた形の、ついで農業ゾーンまたは水面の形の「人工化されていない」状態にもどる（年間約500ヘクタール）という反対の動きの結果である。

採石場の活動は、生息地を直接または間接的に破壊し、そこに生息する種も絶滅させてしまうため、生物多様性に直接インパクトを与える<sup>15)</sup>。騒音（現場の作業機械、輸送車）または振動（鉱山発破）も同じく、近隣に生息する種にとって公害の源となりうる。最後に、採石場の開発は同様に水文地質学的インパクトを与え（侵食、水流および水位の変化）、水生生態系の作用に影響を与えうる（空気との接触による化学的特性の変化、浮遊物質の拡散と沈殿、水位の乾燥化または低下）。そのうえ、採掘された材料の大部分は道路輸送されることで（積量の94%）、産業CO<sub>2</sub>の排出とそれによる地球温暖化は、動植物への影響を伴い、生物多様性に間接的に影響を与える。この点については、採石場の活動はそれでも、生産地からの平均距離20kmから25kmとある程度消費地の近くにとどまっている。

海の細粒の採取はまだ非常にマイナーであり（年生産の2%）、情報がばらついているが、局地的に特別な潜在的インパクトを持つ。ある水底の種にとっての公害、その生態系の攪乱、また水底堆積物への一時的影響、紛鉱粒子の再沈殿、水文地形学的インパクトなどである。

採取活動に有利またはそれを支持する公的援助は確認されていない。その代わり、採掘生産物の大部分が交通インフラの（80%）、そして建物の（20%）建設の需要に対応しており、採掘活動はふたつのセクションですでに指摘した公的援助から間接的に利益を得ていることになる。同じ原則で、例外措置の税務体制は、港が海の細粒採取費用の低下にインパクトを与えうる（この材料に対する港湾業務の料金がたとえ全体として港の税率に関する政策として考慮されているとしても）という利益を生み出している。

<sup>14)</sup> コリン・ランド・カバーの調査、CGDD計算

<sup>15)</sup> この段落の大部分は2011年国立細粒土砂生産者連合出版、リヴル・ブランの「2030年までの採石場と細粒土砂」の中の「環境への影響を軽減する：優先順位」によっている。

また、この活動に特有の税制が存在し（採掘に対するTGAP<sup>16)</sup>と海の採取には国有地納付金）、より一般的な税制度によって補完されている（考古学防止納付金、ICPE<sup>17)</sup> 税、不動産税、水納付金など）。この特有の税制に「内在化」する特徴について考えるにあたり、そもそも奨励する税制<sup>18)</sup>よりもむしろ資金調達の税制が問題であるだけに、生物多様性に対して活動が与えるインパクトを未然に防ぐまたは償うことをめざす他の手段の前提条件を考慮に入れなければならない。

いくつかの正規の規定が実際のところすでに、採掘活動の環境への影響を制限することを目指している。採石場は環境保護のため指定された施設に属するとみなされ、つまり、新たな採石場の開拓と利用には、(特に環境的) インパクト調査と危険性調査を行った上で、知事の認可を必要とする。そのほかに、開拓許可には採石場の原状回復の義務が含まれる。開拓者には不履行の場合に備え、この義務を遂行する保証金の支払いが義務付けられている。実際、再整備された旧採石場は、生物多様性の意味で興味深い場所となりうる。

#### ⑦海外県および海外準県における都市拡散化への公的援助

海外県および海外準県にも、都市拡散化の影響が及んでいる。多くの場合、違法建築の結果先在していた状況が問題となる（ちなみに衛生網に連結していないためより汚染している）。所有権の獲得と賃貸住宅の建設への援助、とりわけ賃貸投資の名目の収入に対する税金の減額と控除（CGI199条1項 A、199条1項C、217条1項および217条2項）は密集していない都市化ゾーンに適用される場合、都市の拡散化を助長する。

産業分野、ホテル業（バカンス村、キャンプなど）、レストラン業、観光（観光地の設備、水上基地など）、宿泊施設などへの投資（建設）も同様に、都市の拡散化につながる。こうして密集していない都市化ゾーンでの前述の分野への投資による収入に対する税の減額および控除（CGI199条1項B、217条1項および217条2項）についても同様である。

## 2) 生息地の半人工化

この章では農業および森林生息地に影響を与える公的援助について取り上げる。

### ①常により簡素化される生息地とより集約化する生産システム

#### A. 農業生息地：簡素化と生産システム集約化の追求

景観の尺度にとって、半人工化の3要素が生物多様性に対して特に決定的要因である<sup>19)</sup>。

<sup>16)</sup> TGAP：汚染的活動に対する一般税

<sup>17)</sup> ICPE：環境保護認定設備。

<sup>18)</sup> その原則において、所有地の納付金はむしろ開発される資源の所有者、この「希少な」資源の排他的開拓によって生み出される金利の所有者である公権力による徴収に似ている。

<sup>19)</sup> Le Rouxほか（2008）農業と生物多様性：相乗作用の価値を上げる、前掲書中に

農業・森林生産システムの利用強度、景観の不均質性と、よりマイナーだが、生息地の連結性である。

景観の不均質性と生産システムは、時には相乗作用で、またある時には相反して、同時に生物多様性に作用し、一方による影響が他方による潜在的影響を制限することもある。農業景観における生物多様性の活性状態についてこれらの要因に関する部分を評価するのは、特にふたつの間にしばしば見られる相関関係のレベルのため、容易ではない。多くの場合、このように通常の農業の集約化と景観の不均質性に強い関係があり、これはすなわち土地の拡大と半自然要素の分断ということである<sup>20)</sup>。

#### a) 農業景観の簡素化

簡素化は半自然環境（樹木で覆われたゾーン、半自然草原、畑の垣根や縁、池、土手、両側の切り立った道など）の減少、および広大な土地への単調な生息地の配置によって現れる。景観のモザイクは消滅し、このタイプの景観が生物多様性に与える有利な効果も共に消滅する。不均質な景観がその結果、動植物群の多数派を特別に増加させ、それらの大多数を豊富にするために競い合う<sup>21)</sup>。

フランスの農業景観における半自然要素の割合は変化に富んでいる。大規模農業の地方では、農業面積の10%未満である。牧草を生産しているある地方では反対に、地域の半分以上にあたる。国土全体では、半自然要素が占める総農業面積の割合は約50のフランスの県において20%未満であり、生態学者たちによると危機的数値と考えられている<sup>22)</sup>。

放棄された農業ゾーンは生物多様性に対して相対的利益しか持たない。半自然要素が独占的であっても、大部分の土地の占有タイプがある場合は、例えばボカージュ（畑や農家が生け垣や木で囲まれている田園風景、フランス西部地方に多い）よりも複雑でない景観構成を持ちうる。

#### b) 生産システムの強化

集約的生産システムにおいては（例えば大規模農業）、景観の構成は、生産に向かう論理に従うことになる。最大限の機械利用効率の追求（区画の大きさと形、道の地取り）、および最大限の労働生産性の追求（区画の再編成、労働時間の最小化）は実際に、整理統合、草原への逆戻り、排水、垣根の排除につながっている。

生物多様性の実践の強化が与えるインパクトを評価する研究の大部分は、より「粗放な」実践に対し肯定的効果を示し、より「集約的」と考えられる実践や集団に対しては、一定しない様々な効果を示している<sup>23)</sup>。

<sup>20)</sup> Le Roux ほか（2008）前掲書中に

<sup>21)</sup> 同書。

<sup>22)</sup> 同書。

<sup>23)</sup> 同書。



## B. 森林生息地：集約化と簡素化の展望

### a) 全体的に良い状態の森林

150年来フランスの森林面積は、生物多様性がすぐれた生態系を保護するにあたり、生物多様性に常に有益とは限らない、生産性の悪い農業空間を稼ぐことによって維持されているリズムで拡大してきた。

フランスの森には他のEU加盟国にはない3つの特徴がある。

- ・樹木の種のレベルで生態学的に特に豊かで多様である。その数はフランス本土では136種、ギアナの森では1,300種にのぼる。
- ・森林のうち75%が私有地であるが、その所有者あたりの平均面積は2.8ヘクタールと、非常に細分化されている。
- ・フランス海外県は総面積770万ヘクタールの貴重な熱帯林を有し、うち98%がギアナの領に属す<sup>24)</sup>。

より質的な面では、フランスの森の3分の2は広葉樹である。海岸マツが大半を占めるランド地方の山脈を除き、平野および山麓地帯は広葉樹が、山岳地帯では針葉樹が特徴である。種の中で主流を占めるのは(しっかりした幹の1.3メートル高部分の樹皮上の直径が7.5cm以上の生きた木々の総量)、ヨーロッパナラとフユナラで全体の4分の1を占める。ついでブナ(9%)、ホワイトオーク(9%)、海岸マツ(7%)、ヨーロッパアカマツ(6%)、クリ(5%)、セイヨウヒイラギガシ(5%)である。

フランスの森林の生物多様性は、全体として申し分のない質である。フランス本土の森のある持続可能な管理指標(IGC)は、2001年のMAPレポート<sup>25)</sup>では特に以下の点で比較的良好のものであった<sup>26)</sup>。

- ・自然再生が人工再生よりも発達している(前者が71%、後者が29%)。針葉樹林の面積の半分がそれでも人工再生である。
- ・森の大部分が半自然(森林面積の87%)で、人工林は非常に少ない(植林は12%)。(下記の表参照)

<sup>24)</sup> 出典：インターネットサイト CGDD

<sup>25)</sup> MAP (2010)、フランス本国の森林の持続可能な管理の指標、2010年版、農・水産業省、72 p.

<sup>26)</sup> 2005年に目録作成の新しい方法へ移行の際、森林および国レベルでの目録の実施条件の均質化の国際的定義を採用して以来、森林面積に急激な変化を招き、これが他の結果の急激な変化を引き起こしている。したがって2010年の結果はIFNのデータを基に作成された新たなゼロ指標状態と見なし、2005年と2010年の結果の比較はすべてこの影響を受けることを考慮するよう取り決めている。

表1-4 森林タイプ別フランス本土の森

| 自然度    | 森林タイプ     | 面積<br>(単位:千ヘクタール) | %   |
|--------|-----------|-------------------|-----|
| 原生林    |           | 30                | <1  |
| 半自然林   | 広葉樹植林     | 9,722             | 63  |
|        | 針葉樹植林     | 2,273             | 15  |
|        | 混合植林      | 1,392             | 9   |
| 半自然林合計 |           | 13,387            | 87  |
| 植林     | 植林された広葉樹種 | 376               | 2   |
|        | 植林された針葉樹種 | 1,496             | 10  |
|        | 植林された混合種  |                   |     |
| 植林合計   |           | 1,901             | 12  |
| 総計     |           | 15 319            | 100 |

他の指標はそれほど良くはない<sup>27)</sup>：

- ・森林構造は「規則的な樹林」タイプが支配的である（約50%近くの面積を占める）。「不規則な樹林」はほとんどない（5%未満、例えば雑木林よりもより激しく減少している）。
- ・直径が60cm以上の樹木の割合は、針葉樹であれ広葉樹であれ、全体量の7%から11%である。
- ・シカ科動物の密度はこの10年間一定的に増え続けており、これは生物多様性に緩和的効果を与えている（ある群は失われ、他の群が増加する）。

#### b) 木材の需要のための激しい拡大

木質燃料および、または第 2 世代のバイオ燃料の需要に応えるための、森林の木質バイオマス採取強化の見通しは、森林の生物多様性の変換について考えさせられることとなる。

森林バイオマスの状態および2020年までの森林開発の可能性に関する2007年<sup>28)</sup>および

<sup>27)</sup> Gosselin F., Bouget C., Gosselin M., Chauvin C. 及び Landmann G. (2009) 「フランスにおける生物多様性の状態と争点」、Landmann G., Gosselin F. 及び Bonhême I. (coord.) (2009), Bio2, 森林のバイオマスと生物多様性、森林バイオマス利用の増加：生物多様性と自然資源への結果、パリ、MEEDDM-Ecofor, 210 p.

<sup>28)</sup> Vallet P., Levesque C. 及び Ginisty C. (2007), 新たなエネルギーおよび産業市場への森林バイオマス利用の可能性、第一部：国家レベルでの既存の調査の分析と総括、Convention DGFAR/Cemagref n° E 19/06, 最終レポート、10月、124 p

2009年<sup>29)</sup>のセマグレフのレポートによると、持続可能な管理という条件を尊重しながら、木材生産の増加は予想しうるとしている。しかしながら国有林および市町村所有の森林は、国の森林面積の4分の1でありながら、木材生産の40%を保証していることに注意しなければならない。フランスの開発中私有林についての評価は分かれているが、生産を増加させるのは困難なようである。

## 2.2 農業生息地の半人工化に関わる援助

援助は多かれ少なかれ、農業生息地の半人工化を加速する可能性がある。半人工化の大決定要因となる援助ごとにここに示し、実践の強化と景観の簡素化を見る。

### 農業生産システム強化を促進する援助

一般的に、農業実践の強化は中間物（農薬、肥料、燃料など）消費、機材、不動産税、労働力の価格によって決定される。これらの費用を軽減する公的援助について、本章の第一セクションにおいて以下検証する。

### 景観の簡素化を助長する援助

多くの自然要素また半自然要素、および様々な農作物で構成される景観は、生物多様性を維持するのに好都合な生息地を成す。以下に取り上げる援助は、直接的または間接的に景観のこれらふたつの特徴のうち一方に影響を与えうることが確認された。

#### 半自然要素に影響を与える援助

以下の援助は開発者が半自然要素を保護するか否かの選択を直接決定する。

- ・ 市町村、都市共同体や農業組合に対する耕地整理統合のための総審議会による援助。このタイプの活動は、その分野に関する法律が考案されるにもかかわらず、景観の再配置および垣根の排除につながる。
- ・ 排水作業に対する総審議会による援助。この援助はしばしば、未排水状態が生態系にとって利益であるところの湿地帯ゾーンにおける良い実践を条件に割り当てられる。

より間接的には、援助により大規模農業設備の費用が削減され景観の要素の消滅が加速化されう。この設備の利用は、区画上または区画同士の間にある障害物の除去を容易にするのである。

<sup>29)</sup> Ginisty C., Chevalier H., Vallet P. 及びColin A. (2009), *IFN「新方法」のデータによる可動木材の分量評価：2007年の「利用可能なバイオマス」調査の2009年の実行*。Convention Cemagref/IFN/DGFAR n° E 10/08、最終レポート 62 p

- ・ 投資に対する援助（投資に対する特別控除、現代化への融資、設備への融資）
- ・ 設備利用経費を軽減する援助（燃料へのTICの免税または減税）
- ・ トラック重量税の免除

これらの援助は次の章の最初のセクションでより詳細に取り上げる。

エコ条件制限付きの1回限りの支払いは、ある場合には思いがけない効果をもたらす。農業環境的に良い条件（BCAE）の中では、「地形の特徴の維持」が良い例である。PAC（共同農業政策）の書類において明記されている、農業用地の区画内または隣接する区画における景観の永続的要素は、全体で有効耕作地の3%でなければならない。BCAE2011の用紙には、「もし垣根が二人の異なる農家の2件の区画を仕切っている場合、そして各人がその区画が接続する部分も所有していることを確信している場合は、垣根は二人の農家によって、地形の特徴という名目で、記載されることができる」と明記されている。

このようにひとつの垣根は税金の1回限りの支払いに必要な条件を満たすため、2度記載されることが可能である。そこで、農家が管理している垣根が片側であろうが両側であろうが支払いは同じという措置に、思いがけぬ効果が見られるのである。この措置は、ふたつのケースを区別して、垣根が他と境界を分かち合っていない場合より高額の補助金を予定するという、農業環境的方法「垣根の管理」と矛盾する。

この観察は同様に地形の特徴（森、池など）として記載される景観の要素にもあてはまる。その地形的特徴が耕作地の縁にあり、それが耕作地の一部を成していなくとも、思いがけない効果をもたらすのである。

#### 農作物の多様性に影響する援助

いわゆる生産に直結する援助は存在しない（68条を除く<sup>30)</sup>）が、間接的に支援する手段が存在、または最近実施されるようになった。

輸出払い戻し（2010年はEUで1億1,170万ユーロ<sup>31)</sup>）と介入支出（保管料）（2010年はEUで7,760万ユーロ）：いくつかの農業製品、農業食料品（穀物、砂糖、牛乳と乳製品、卵、牛肉、豚肉、羊肉、ヤギ肉、加工製品、ある種の園芸品）は、第三国向けに輸出される場合に払い戻しの利益を受けることが可能である。介入の支出は、特に穀物の市場の balan

<sup>30)</sup> 68条は2008年にPACの健康診断の枠組みにおいて導入された。この条項によれば、加盟国は部門によって直接支払いにあてられた国家予算枠の10%を保存でき、この金額を関係する部門において環境対策に、または製品の質の改善およびその商品化のための活動に割り当てることができる。

<sup>31)</sup> 国の農業会計委員会（2010）、2010年の農業への公的援助、24 p

スを確保するための公的保管構造を実践する代理店、フランスアグリメールにより徴収される。これらのふたつの措置は対象作物のある程度の価格レベルを保証し、対象外の作物による収入減少のリスクを比較的軽減する。市場の規則に沿った援助に関連する作物の耕作地は、したがって他の作物を犠牲にして増加し、輪作の多様性を減少させる可能性がある。

- ・ 植物生産の条件制御（2010年はフランスで300万ユーロ<sup>32)</sup>）：病気と害虫のケアは作物の治療義務のためだけでなく、予防措置として回収を命じられた場合に生産者を補償するためでもある。ローテーションをしない、言い換えれば多様性の少ない生産システムの結果払われる補償は、農家にこの方向で続けることを奨励することになる。
- ・ 収穫保険（2010年はフランスで3.81億ユーロ<sup>33)</sup>）：保険が掛けられる生産物との結合の形を再導入するもの。他の点はすべて同じとして、変動の激しい収入というリスクは、保険の掛けられない作物のそれよりも低くなり、耕作面積はそれに有利なように拡大する。しかしながら公的権力が、今日まだ実現していないが、農水産業の現代化法（LMAP）を通して草原に対する保険の開発を促している。
- ・ 貯水池建設のための地方共同体と水道機関の補助金：これは渇水期に水を必要とする作物の費用を、必要としない作物に比べて軽減するものである。水を必要としない作物の作付面積はしたがって減少し、輪作の多様性も減少する。

一方、以下を含む動物遺伝学的動きもある（2010年にフランスで1.15億ユーロ<sup>34)</sup>）

- ・ 技術研究所の国家的技術枠組み
- ・ 人工授精の世界機関補償基金
- ・ 遺伝子配列の進化のメンテナンス
- ・ 国内索引作業
- ・ 選択組織の公共企業体の使命
- ・ 少人数の種の選択組織への援助
- ・ 国立冷凍バンク
- ・ 画期的アクション／応用研究

遺伝子の多様性の維持という条件制限なしでこれらのアクションが実行に移されると、支配的ゲノムが世界的に広がるという危険がある。そのうえ、種をその従来の生態系の外で

<sup>32)</sup> 2010年年間プロジェクト実績、農業、漁業、食糧、森林、地方事業ミッション、計画206、アクション01

<sup>33)</sup> 2010年年間プロジェクト実績、農業、漁業、食糧、森林、地方事業ミッション、計画154、アクション12

<sup>34)</sup> 2010年年間プロジェクト実績、農業、漁業、食糧、森林、地方事業ミッション、計画154、アクション11



進化させることになる。したがって農業経営者はその事業の管理を、選択された種の生産的特徴に適応させるようになる（ロックフォール（チーズ）の雌羊の進化例はラコーヌの種を標準化・産業化させた）。しかしながら、これらの補助金は同様に、土地に慣例の種の維持も可能にしている。

## 2.3 森林生息地の半人工化につながる援助

### エネルギー移行への援助

2009年、2010年の環境グルネルで作成されたエネルギー移行枠組みでは、フランスは2020年までに再生可能エネルギーの割合を少なくとも23%まで達成せねばならない。木質および農業バイオマスはこの目標の半分以上に貢献しなければならない。フランスの森林バイオマス消費は2006年の9Mtep（メガトン・オイル・エクイヴァレント）から2020年には13Mtepになると予測されている。この高い生産レベルを超えるという意欲は、他のグルネルの誓約、特に生物多様性の保全を十分尊重しながら、2020年までに商業収穫を60%増加させなければならないという、重要な挑戦である。

公的資金調達がこの移行に伴い想定されている。木材エネルギー計画、熱基金（2009年からADEME）、そしてその中心に、BCIAT（バイオマス、熱、産業、農業、第三次産業）のプロジェクト募集、同様にエネルギー規制委員会（CRE）の入札募集といった、インセンティブ金融ツールの実践がそうである。

2011年にはCRE2プロジェクトと熱基金の80%が、2012年にはCRE2プロジェクト、熱基金、CRE3がすべて開始される予定であることを考慮すると、森林に対する補完的需要は、2012年以降は1年あたり350万から450万トンまでにのぼるが、現実の生産は1年あたり30万トンと見積もられている。最大必要量は、第3回目の入札募集による最後の計画導入および熱基金の完全な体制の設置により2014年に達成される予定である。

これらの公的援助は生物多様性にマイナスの二次的影響を与えるというリスクを伴い、事前にそれを推し量るのは困難である。このインパクトはいずれにせよ、今日実行されている方式に組み込まれなければならない。

### 再植林への援助

再植林、森林の種の植樹に対する援助が存在する。あるものは森林管理上、またあるものは栽培上対象とされるものである。

木が植えられている、建造物の無い所有地への不動産税の控除（税一般法典1395条、2010

年は700万ユーロ<sup>35)</sup>)

- ・ 最初の生産サイクルの間に播種された、または植樹・再植樹された土地（ポプラの木は10年。針葉樹は30年・逸れ以外は50年）
- ・ 自然林、または雑木林である土地で、木が自然再生の目的のポプラ以外のもの
- ・ 再生のバランスが不規則な状態の樹林である土地で、この状態が確認されてから15年以上経つもの（税額の最高25%まで）。

この免税措置は湿地帯、荒れ地といった植林前の方がより豊かな自然環境に植林することを促すものである。場合によっては生物多様性に有害な、利用可能最適年数の減少へとつながる可能性もある。森林生態系の古さは実際、生物学的豊かさを促進する重要な要素である。つまりある環境に定着するのに時間のかかるような種は、歴史の長い森でしか見ることができず、動物種はしばしば、森林監督官によって決められた植林のローテーションの期間に影響を受けやすい<sup>36)</sup>。

そのうえ、この免税はその期間中にできるだけ高頻度で根付かせて生産を強化させるため、所有者が栽培中の種をより成長の早いものに切り替えることを促すものである。そしてこれはいずれ、森に特有の遺伝子多様性を減少させることになる。しかしながら、この危険はおそらく誇張されるべきではないだろう。

投資、森林業務および森林区画の管理による所得税の減税（CGI199条deciesH、2010年は800万ユーロ<sup>37)</sup>）：森林業務には、植林の植栽、再編成、更新、維持（植物衛生を含む）、保護、改良（剪定、焼き払い、雑木林の苗床、雑草木除去）、交通の便の創設および改良の業務を含む。

この措置の対象となるには、持続可能な管理に関する資料を入手しそれを適用しなければならない。その文書には、種の選択においても、また森林山塊および植物衛生、植林改良の管理においても、遵守されるべき規則が明記されている（森林投資への国の援助に関する地域条例に定められた規定に適う種子や森林植物によって行われる植栽）。

#### 森林植物の植栽に対する国および地域の補助金

もしこの援助が土着でない、外来種の植物に有益なものである場合は、この援助は有害でありうる。

<sup>35)</sup> 2011年年間プロジェクト実績、農業、漁業、食糧、森林、地方事業ミッション、計画149

<sup>36)</sup> Liu J., Cubbage F. C.とPulliam H. R. (1994), 「森林景観構造およびローテーション期間の生態学的・経済的効果：ECOLECONを用いたシミュレーション研究」 *生態学的経済学* 10巻(3), p. 249-263.

<sup>37)</sup> 2011年年間プロジェクト実績、農業、漁業、食糧、森林、地方事業ミッション、計画149

森林への変換税の部分的控除（CGI793条、2010年は2,500万ユーロ<sup>38)</sup>）

免税を受ける条件の中で、未開墾地や荒れ地は、植林の余地があり5年以内に森林への適性が示されなければならない。この条件はこのように、生物多様性の豊かな生態系を貧困化させる可能性がある。

### 3 生息地の断片化

直線的インフラストラクチャーは陸上および水生生息地の連続性をさえぎることで生息地を断片化し、生物多様性に悪影響を与える（3.1）。このタイプの圧力を与えうる援助の中では、交通インフラへの公的資金が第一位を占める。その他の公的援助についてはセクション3.3で述べる。

#### 3. 1 生息地の連続性の決定的役割

断片化の影響は、3つの主なカテゴリーに分類できる。

*生息地の総面積の削減*：種の生存のための資源は生息地の大きさによって制限される。また、ひとつの大きな生息地がいくつかの小さな生息地に分割された場合、境界線が増加することになる。このエッジ効果は具体的に内側の環境に生息している種の生存に必要な領域の減少を明らかにしている。例えばKaczynska（2009）<sup>39)</sup>は、ある森では平方キロメートルあたり3分の2以上が断片化されると、その中の生息地は失われたことになると考えている。

*断片の孤立化の増加*：生息地の断片が孤立化するにつれて、交配の選択が制限される。したがって地域個体群の中での遺伝子可変性の減少が見られるようになる（Kaczynska, 2009）。その一方、断片の孤立化は、地域個体群の間で遺伝子の大きな違いをもたらす。ある孤立化が地域への適応を促進して有益でありえる場合、極端に孤立化すると特に遺伝子の可変性という非常に重要なものを失い、有害となる。ある見積によると、孤立化の増加が不利益なところでは、変異の幅により早く現れる<sup>40)</sup>。

<sup>38)</sup> 2011 年年間プロジェクト実績、農業、漁業、食糧、森林、地方事業ミッション、計画 149

<sup>39)</sup> Kaczynska M. (2009), 「交通の生物多様性へのインパクトと自然保護法」 道路交通ワークショップ、ヨーロッパ投資銀行、5月15日

<sup>40)</sup> Couvet D. (2002), 「断片化された個体群における限られた遺伝子拡散の有害な影響」 コンサベーション・バイオロジー、16, p. 369-376

動物の自由な移動の制限：動物の自由な移動は、ある生物が景観の要素の端に到着すると通り抜けることができない可能性のある障害物の浸透性にかかっている<sup>41)</sup>。浸透性は障害物の構成要素の幅、相対的可動性、動物の行動様式と同様に、障害物の構成要素と隣接する環境のコントラストの大きさによる<sup>42)</sup>。例えば、幅20から30メートルの道路（1日あたり250台から5,000台の交通量）はハタネズミにとっては通過可能である（68%が元のテリトリーに戻ることができた）<sup>43)</sup>。

以下の二つの地図により、SNIT（全国交通インフラ計画）の設計案の線上にある生息地が断片化される潜在的進展がわかる。

- ・ 最初の地図は2000年時点での生息地の断片化レベルを示している。
- ・ 2番目の地図はSNITの設計案で提示された主要な鉄道開発計画の図である。

SNITの設計案のいくつかの線は生息地がまだほとんど断片化されていない地域を通過していることがわかる。

フランスにおける面積別断片化されていない自然空間（50平方キロメートル以上）、2000年

<p218地図中凡例訳>

断片化されていない地続きの自然環境面積：

100km<sup>2</sup>以上

90km<sup>2</sup>以上

80km<sup>2</sup>以上

70km<sup>2</sup>以上

60km<sup>2</sup>以上

50km<sup>2</sup>以上

海洋

水域

行政地域

<sup>41)</sup> Verboom J. (1995), 動物の分散とインフラストラクチャー、モデル研究：要約、水力工学部総合理事会 Delft, Pays-Bas, 8 p.

<sup>42)</sup> Bennett A. F. (1991), 「道路、道路脇と野生生物保全：展望」 in D. A. Saunders et R. J. Kobbs (éds) 自然保護2：回廊の役割, Surrey Beatty and Sons, チッピング・ノートン、オーストラリア、p. 99-117.

<sup>43)</sup> Richardson J. H., Shore R. F. と Treweek J. R. (1997), 「大道路は小動物の障害？」 ジャーナル・オブ・ゾーオロジー、ロンドン、vol. 243(4), p. 840-846.

< p 219地図中凡例訳 >

#### 実在するもの

LGV（工事中のものを含む）

電化された旧来の路線

電化されていない旧来の路線

#### 国家計画への記載が提案されているプロジェクト

2020年までに開始

2020年以降に開始

出典：TETIS（2007）、査定プロジェクト：断片化されていない自然空間の地図作成、CEMAGREF-CIRAD-ENGREF

水生生息地の断片化は主としてダム建設が原因である。河川の連続性は水の指向性と一致する良い状態の生態系の一部を成すものである。2010年1月25日の、国およびその公的機関による水流生態系の連続性の復元のためのアクションプランに関する通達によると、「水面積全体の50%に対して、河川の運河化と水流への障害物がそれだけで良い状態に達することができない危険を成している。」

### 3.2 線形交通インフラにおける公的資金の重要な貢献

交通の分野はしばしば、公共投資が最も重要な市場部門である。この状況は交通がもたらす、商売でなく内在化されていない利点の大きさに現れている。実施された投資のために共同体が受けるある程度の利益とコストを加えながら、膨張された収益性の計算を知らずに、正確さと徹底した努力で開発することを正当化してきた（ボワトーのレポートII）<sup>44)</sup>。

交通網の管理については、国は外部の公的・私的運営者に依頼し、国はその監督に従事するという形をとった。フランス鉄道網（RFF）、ローヌ公社、高速道路・トンネル特約会社、フランス水運公社（VNF）がそれである。国はしかしながら地域間の道路管理を介し、払い下げられていない交通網の管理に直接介入している。地域共同体も同様に自身の交通網、および自身の運営者を置いている。

国家規模の交通インフラのふたつのプロジェクトの資金は、主として全国交通インフラ計画（SNIT）とグラン・パリの2者によって扱われている。他の交通インフラ、ならびに緑地・湿地帯のネットワーク導入問題とその資金への公的援助についても続いて紹介する。

<sup>44)</sup> 計画庁(2001)、交通：投資の選択と公害の代償、Marcel Boiteux主宰グループのレポート、パリ、ラ・ドキュメンテーション・フランセーズ



## **SNITのプロジェクト**

### *特徴*

SNITのプロジェクトは、「国から権限を受けて、維持管理、現代化、ネットワークの開発に関して国の方針を決めるものである」（環境グルネルの実施に関する計画作成法）。今後20年から30年の基本計画が認可の過程にあり、国民議会の強い留保の後大幅に下方に展開する可能性がある（2011年5月18日付けヘルヴェ・マリトン議員のレポート参照）<sup>45)</sup>。以下の数値はしたがって暫定的なものであり、あくまで参考として示すものである。

---

<sup>45)</sup> Mariton H. (2011), *SNITに関する財政・一般経済・予算管理委員会による規約146条の適用により提出されたレポート*、

国民議会 n° 3450, 5月18日、 24 p

## 2009年1月1日現在の交通インフラ網の距離

|                         | 2009年1月1日現在の距離 (km) | 追加距離 (SNIT)                   |
|-------------------------|---------------------|-------------------------------|
| 道路および高速道路               |                     |                               |
| 高速道路                    | 11,042              |                               |
| うち払い下げ                  | 8,431               |                               |
| 国道網                     | 9,765               | 732 (2020)                    |
| 県道網                     | 377,984             |                               |
| 市町村道網                   | 629,000             |                               |
| 鉄道                      |                     |                               |
| 国有鉄道網: 商業流通に利用されている路線合計 | 29,473              | 2,411 (2020)<br>+1,640 (2030) |
| うちLGV (新幹線)             | 1,881               |                               |
| 踏み切りの数                  | 18,507              |                               |
| 河川                      |                     |                               |
| 内陸水路総距離                 | 8,500               | 350                           |
| VNFの水路総距離               | 6,700               |                               |
| うち幹線網                   | 4,100               |                               |
| うち観光網                   | 2,600               |                               |
| VNF以外の水路網               | 1,800               |                               |

SNITは道路交通、鉄道、水上交通だけでなく、生息地の断片化にはあまり関係のない港湾、航空および都市共同交通も扱うが、その第一優先は鉄道である。

鉄道網は3万キロ近くの距離を有し、その特徴と利用はかなり対照的である。

- ・ 27%の路線は1日あたり10車両以下の利用
- ・ 15%の路線が貨物列車だけの利用
- ・ 51%の路線が電化されているが、電気駆動の交通は旅客が90%、貨物が85%。

内陸水運網に関して言えば、これは比較的断続的である。これはいくつかの流域に分かれている：セーヌ川、ノール川、モーゼル川、ライン川、ローヌ川、ロワール川下流、それぞれがつながり合うところには小規模の水路がある。この交通の便があるのは種としてフランス北東部で、国土の4分の1の面積を占める。

#### 生物多様性への影響

SNITの計画には既存の、および将来のインフラの環境評価が含まれており、その主な内容

は以下のようにまとめられる。

2006年には断片化されていない100km<sup>2</sup>以上の自然空間は1,100箇所以上と見積もられていた。このうち10から20箇所がSNITにある鉄道計画により直接影響が及ぶ可能性があり（2008年には約210箇所すでに既存の鉄道網が接近していた）、10から15箇所が道路計画による影響下にある（2008年には約110箇所の断片化されていない空間にすでに既存の道路が接近していた）。ナチュラ2000ゾーンは、開発プロジェクトにより12%まで、うち鉄道計画が8%、道路計画が4%、追加の圧力による危険（すなわち1km以内に位置する計画）の影響を受ける可能性がある。上記の指標は概要であり、あくまでも参考であることを強調したほうがよいであろう。

生物多様性に関しては、SNITの計画は新たな5200kmのインフラストラクチャーが様々な自然環境に影響を与えると見積もっている。

- ・ ナチュラ2000の指定地のうち11%がSNITの交通網の1km以内にある（2020年以降の鉄道計画を除く）
- ・ ナチュラ2000の指定地のうち90%は潜在的にすでに他の国有網インフラにより影響を与えられている。したがって影響は上乗せされうる。
- ・ 31の種が全指定地でSNITにより潜在的に影響を受けている
- ・ 4%から10%の断片化されていない100km<sup>2</sup>以上の空間が潜在的に影響を受けている
- ・ 400km<sup>2</sup>から600km<sup>2</sup>の自然空間がプロジェクトによる買収のため人工化されており、うち240km<sup>2</sup>から480km<sup>2</sup>が農業用地であった。2003年の省庁間国土整備開発委員会（CIADT）の結果である構想計画は35,000ヘクタールから45,000ヘクタールの空間の消費を予測していた。

生物多様性国家戦略（SNB）に反して、またTVB（緑地・湿地帯のネットワーク）および領土人工化の制御がグルネル法の優先事項であるにもかかわらず、グルネル後のSNITの実現は、グルネル前にCIADTが予測したよりも多くの自然空間を消費することになる。

SNITの設計案は同様に持続可能な開発庁長官（CGDD）および環境当局の環境評価のきつかけとなった。

CGDDは以下の警戒点を指摘している。

- ・ 既存のおよび計画されているインフラストラクチャーが生物多様性に与える累積する影響：ナチュラ2000の指定地の90%が既存の国有網により潜在的に影響を受けており、30を超える貴重な種がSNITに計画された新たなインフラによって、その主な生息地とともに

<sup>46)</sup> 地図と計画の環境的評価は環境に対する特定の地図と計画の影響評価に関する指令2001/42/CEにより求められている。

潜在的に影響を受ける。

- ・ 直接的・間接的空間の消費、特にSNITによってもたらされる都市化と、自然・農業環境への影響

環境当局の主な結論は以下のとおりである。

- ・ この計画の影響の総合的評価では、他の決定、特にその交通網に責任のある共同体の決定によって、蓄積された影響を、また同様に他の交通政策決定による効果（既存のインフラのより良い利用、論理的分割の料金設定など）を明確にすることができると想定していた。
- ・ SNITとTVBの一貫性はもっぱらTVBの国家計画および生態学的一貫性地域計画（SRCE）の将来的定義付けから由来する。後者の計画はまだ確立されていない。
- ・ ナチュラ2000のネットワーク以外に、生物多様性の問題に対処するにあたり空間の断片化に関する分析が十分でないようである。
- ・ 土地の占有の変化、インフラに沿って進化する空間の提供、地形および水量の状況、人の出入りの増加によってもたらされる影響が考慮されていない。
- ・ ナチュラ2000のネットワークへの影響についての研究は、生息地行動指令と呼ばれている指令92/43/CEEの規定に沿って独自に行われている。分析は優先的生息地、および特段に影響を受けているがゆえに代表的と判断された特定の種について行われている。
- ・ 既存の交通網上への生態学的連続性の回復が、忘れられているが、重要な課題である。野生動物に関しては環境当局は、著しく増加して個体群がどこにでも見られる森林有蹄類（シカ科およびイノシシ）ではなく、小脊椎動物を特別扱いするのがより適切であるとしている。

一方SNITのプロジェクトは、その一部はほとんど活用されておらずこの何年かのうちに廃止されうるような、既存の鉄道網の発達を考慮に入れていないことに注意すべきである。

SNITの河川の新しいインフラの影響については、陸上交通に関する影響ほど詳述されていない。セーヌ・ノール川ヨーロッパ運河計画についての公的調査の際には、いくつかの利点のほかに（洪水の影響の減少、住民への飲み水の保障）、運河は恒久的に領域を区分して、水力学的、水門地理学的に深刻な無秩序を引き起こす可能性があることも伝えられた。流域の流れに変化があると、多数の水路を泥で埋め、自然環境の質の悪化、養魚の往来の遮断、反対に侵入種を含む新しい種の循環によって生物多様性の退化をもたらし、とりわけ水と生態系の連続性を断絶しうる。セーヌ・ノール川ヨーロッパ運河の水力学に関する影響調査ではこれらのインパクトについてほとんど取り上げていない。

#### 費用・便益評価

ここに示される費用・便益評価と同様に公的支出の金額は、あくまでも参考である。現在の構成では、SNITのプロジェクトはその一貫性および国民議会からの資金についてたいへん強い留保の対象となっている。

#### 1) 公的支出の金額

統合された草案による下の表は、国、地方共同体および他の負担者による、すべての形式混在の（鉄道、道路、水路、空港、港、共同運輸）支出の分配見積を示している。この「他の負担者」については明確に示されていないが、特に公的機関（RFF、VNFなど）は関係するはずであり、またおそらく他のインフラ経営者、共同体の資金、その他分類のしにくいものであろう（当初インフラ経営者によって保障されていた資金の一部が結局、公的資金に払われる通行料の収入と場合によっては賃貸料の組み合わせによって保障されることになる）。国において、これら補助金の金額は、SNITの費用が環境的外部効果をまったく組み入れていないだけに「非常に制約された公共財政の状況からすれば、実際に調達された資金からかけ離れて高額」である。したがってSNITの野望の大幅下方修正およびそのためにあてられる財政手段が予測されうる。

#### 負担者別支出の分配（百万ユーロ）

| 目的               | 見積費用額   | 国負担    | 地域共同体負担 | 他の負担者  |
|------------------|---------|--------|---------|--------|
| 開発投資             | 166,000 | 55,000 | 71,000  | 40,000 |
| 現代化投資            | 59,500  | 25,500 | 24,500  | 9,500  |
| 再生投資             | 30,500  | 3,000  | 1,500   | 26,000 |
| メンテナンスおよび利用経費の増加 | 4,500   | 2,000  | 0       | 2,500  |
| 合計               | 260,500 | 85,500 | 97,000  | 78,000 |

<sup>47)</sup> Mariton H. (2011), *op. cit.*



次の表は鉄道、水上交通、道路における費用の分配を示している。

見積費用※

| 目的                   | 鉄道                                               | 水路                                            | 道路                                            |
|----------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 開発投資                 | 2030年までに<br>4,051kmへ<br>103,000つまり約<br>2500万€/km | 2020年までに<br>350kmへ16,000<br>つまり約4600万<br>€/km | 2020年までに<br>732kmへ13,000つ<br>まり約1800万<br>€/km |
| 現代化投資                | 15,000                                           | 2,500                                         | 22,000                                        |
| 再生投資                 | 25,000                                           | 4,000                                         | 1,500                                         |
| メンテナンスおよび利用<br>経費の増加 | 2,000                                            | 500                                           | 2,000                                         |
| <b>合計</b>            | <b>145,000</b>                                   | <b>23,000</b>                                 | <b>38,500</b>                                 |

※ここ20年から30年の間での実現が望ましい投資とアクションへの構想については、それに対する支出はその中間25年で計算された。計算は常にユーロによる。

2020年までに従事されるLGV（新幹線）の計画の費用は約750億ユーロで、これには計画の実行に関わりうる当事者全体への投資の直接金融経費を含んでいる（国、インフラ経営者、特約代理店、地方共同体など）。

2030年までに従事されるLGVは現在のところ最低でも280億ユーロである。国家計画の範囲で従事される新しい道路インフラ計画の費用は約84億ユーロとなっている。同様に新しい河川インフラは130億ユーロである（以下の表参照）。

河川インフラ計画

| 提案されたプロジェクト         | 距離         | 費用（百万ユーロ、税<br>抜き）     | Kmあたりの費用<br>（百万ユーロ） |
|---------------------|------------|-----------------------|---------------------|
| セーヌ・ノール・ヨーロッパ運<br>河 | 110        | 約4200                 | 約38                 |
| ブライ・ノジェン大規模水路連<br>結 | 30         | 190～270               | 6～9                 |
| サオヌ・モゼユ大規模水路連結      | 230        | 9,700～13,100          | 42～57               |
| <b>合計</b>           | <b>370</b> | <b>14,090から17,570</b> | <b>38～47</b>        |

生態系・持続可能な開発・運輸・住宅省（MEDDLT）によると、2011年に打診されたセーヌ・ノール・ヨーロッパ運河の資金は以下からなる。

- ・ ノールーパ・ド・カレー地方、ピカルディー地方、イル・ド・フランス地方：5.1億ユーロ
- ・ オワーズ県、ソンム県、ノール県、パ・ド・カレー県の総審議会：2億ユーロ
- ・ アーヴル、ルアン、ダンケルクの大きな海港：1.06億ユーロ
- ・ イル・ド・フランスの総審議会：約7,500万ユーロの見込み税
- ・ 欧州委員会：3.33億ユーロ
- ・ 国：9億ユーロ

## 2) 費用・便益分析

SNITのプロジェクトの徹底的社会経済的評価は今日まで行われていない（マリトンのレポートはこの点について、「プロジェクトの社会経済的分析が行われなければならない」と指摘している）。運輸省は以下について部分的な見積もりをおおまかに行った；新しいインフラによってもたらされる利用者の時間の節約および快適性、環境的外部性（温室効果ガス、地域汚染、騒音のみ、生物多様性は無し）、安全性に関するインパクト、投資と運用の費用およびそれに加えて公的資金の「機会費用」（COFP）<sup>48)</sup>。

この見積もりによると、全「費用対純共有利益」の比率は約1（費用と利点の価値が釣り合っている）：

- ・ 1時間未満の高速交通網の利用人口は2009年に53%であったものが、2020年までに着工される路線2000kmの計画の実現によって77%に増加、2020年以降に着工される追加計画の路線2500kmの実現により84%に増加する見込みである。
- ・ 二大都市間の移動時間は、2020年までに着工されるLGV路線2000kmの実現により、30分以上短縮される（2009年には4時間41分であったものが4時間8分に）。

CGDD（持続可能な開発庁長官）はこれらの見積りについては、個々の評価が時には古いものであったり均質でなかったり、それらが再査定の対象とされておらず、その方法論について詳細がすべて明らかでないという点から、慎重に扱うべきだと見ている。一方、この分析のとおりもし全体として利益が費用をカバーできるとしても、計画の間に大きな可変性が存在している：第三者がほとんど釣り合いの取れない、それどころかマイナスでありえる利益を出すと同時に、CO<sub>2</sub>が緩和された結果を提示することもありえるのだ。

ボワトーIIタイプの社会経済的評価では、公的補助金の原則の正当化は、プラスの外部性（通行料で資金を得ていないのであれば時間の節約、繰越の全体的プラス効果、土地整備への

<sup>48)</sup>機会費用（協定で、投入された公的資金の30%とされている）は、プロジェクトの資金に必要とされる追加の公的徴収によって、残りの金額における一般的攪乱者（「排除効果」）の影響を示すことをめざす。

効果など）をよく内在化していることである。生物多様性の断片化の影響を考慮に入れることは、このパラメーターを無視している設計図に比べ、生息地間のある連続性の保全を可能にする設計図および、または設備の費用を評価することにつながる。これらの費用が評価に組み入れられていないという点において、我々は生物多様性に有害な補助金にまさに直面している。

陸上生息地の断片化の代償は二つの文書において見積もられ、参考にされている。

- ・ スイスのトラック重量車支払金に関するレポート（RPLP）は2005年のスイスの鉄道および道路網全体についてこの費用を5.23億スイスフランと評価している。この金額は連結のための工事費用（例えばクラボーデック※）から算定され、80年で減価償却するとしている。※訳注 両生類のための生態回廊
- ・ 交通部門における外的費用見積りハンドブック（2008年）は生息地の断片化の費用をキロメートルあたり、1年あたりで調査している。前述のレポート同様、これらの数字は連結設備の費用から得られている（以下の二表参照）。

水生生息地断片化の例として、EDFによるブラヴェットにおけるケルース・ダム<sup>1</sup>の魚の通り道建設は466,300ユーロの予算に相当する。補助金の合計金額は105,000ユーロで、県議会、地方審議会および水道公社の間で分配される。

スイスにおける設備別費用の詳細（生息地の断片化を減らすためのインフラ設備別費用の特別な要因）

| インフラのタイプ     | コスト要因（アールあたり、単位1,000ユーロ）中央値 |      |      |      |      |      |
|--------------|-----------------------------|------|------|------|------|------|
|              | 高速道路                        | 一級道路 | 二級道路 | 三級道路 | 単線軌道 | 複線軌道 |
| 野生生物の陸橋      | 66                          | 28   | 23   |      |      | 18   |
| 野生動物の地下道     | 136                         | 58   | 48   |      |      | 72   |
| 野生動物のための河川通路 | 150                         | 64   | 53   |      |      | 72   |
| 河川動物のための通路   | 7.4                         | 4.5  | 4.5  | 3.0  | 4.5  | 4.5  |
| 小動物の通路       | 3.7                         | 2.2  | 2.2  |      |      | 2.5  |

出典：OSD、2003（データは2000年）

スイスの平均コスト

| 交通タイプ   | 平均コスト（kmxアールあたり、単位：1,000ユーロ） |         |     |
|---------|------------------------------|---------|-----|
|         | 生息地の消失                       | 生息地の断片化 | 合計  |
| 道路合計    | 3.6                          | 7.1     | 11  |
| 高速道路    | 19                           | 92      | 110 |
| 一級道路／国道 | 3.2                          | 13      | 16  |
| 二級道路／県道 | 4.2                          | 2.7     | 6.9 |
| 三級道路    | 2.2                          | 1.6     | 3.9 |
| 鉄道合計    | 6.0                          | 10      | 16  |
| 単線軌道    | 3.3                          | 5.6     | 8.9 |
| 複線軌道    | 14                           | 23      | 37  |

出典：OSD、2003（データは2000年）

## ル・グラン・パリ

### 特徴

グラン・パリという会社により計画された自動地下鉄のプロジェクトは、3つの主な路線からなるパリ地区を走る164kmのネットワークの建設を予定している<sup>49)</sup>。

- ・ 「青」ラインはロワッシーからオルリーへ、距離50km、中心部は既存の地下鉄14号線を統合する
- ・ 「緑」ラインはオルリーからサン・デニ・プレリエルへ、サクレイ、ベルサイユ、ラ・

<sup>49)</sup> グラン・パリ会社（2010）グラン・パリの公共交通網 公開討論：施工主の書類、188 p

デファンスを経由、距離54km、青ラインのサン・デニーロワッシー区間をロワッシーまで延長

・ 「赤」ラインは距離60km、ラ・デファンスからブールジェまで、ヴィュジュイ、シャン・スール・マーン、クリシー・モンフェルメイユ経由。

#### 生物多様性への影響

グラン・パリ会社はその環境評価において、生物多様性、農業および景観に対し直接危険の及ぶ区間を確認した。「自動地下鉄網のプロジェクトは、ナチュラ2000ZPSの指定地『セーヌーサン・デニ』(区間BおよびC)を除き、地域的問題となりうるゾーンのほとんどすべてを回避する」。次ページの表は地下鉄網各区間の生態学的利害関係の重要性レベルを示している。

環境当局は生物多様性への直接的影響の評価に関して、以下の見解を表明している。

- ・ 地下を通すよう計画されている区間の重要性は、場所の状態から強い懸念のあるすべてのセクターにおいて、深刻な影響を避けることができることである。それは工事の段階で一時的な影響をきちんと取り扱い、ネットワークの導入とメンテナンスの実施においては適切な選択をするという条件の下、可能である。
- ・ ネットワークに隣接しているナチュラ2000指定区に対する影響の分析（「セーヌーサン・デニ」、「マルヌ川湾曲部」および「ランブイエ山脈と近隣の湿地帯」）は、より徹底的に、特に地下を通過する部分についても、水への、および万一の場合にはより頻繁にもたらされるインパクトを含んだ、影響評価の対象とされなければならない

グラン・パリの自動地下鉄網の路線別危険の度合いのまとめ

| 路線 | 区間                   | 確認された生態学的危険の度合い |
|----|----------------------|-----------------|
| A  | ゴネスーロワッシー            | 弱から中            |
| B  | ボヌイ・アン・フランスーリヴリ・ガルガン | 中               |
| C  | サン・オウエンードランシー        | 中               |
| D  | コロンブーヴィルヌーヴ・ラ・ガランヌ   | 弱               |
| E  | ルエイユ・マルメゾン・クーブヴォア    | 弱               |
| F1 | シャトローヴェルセーユ          | 中から強            |
| F2 | スュラヌーヴィル・ダヴライ        | 中               |
| G  | ビュクーサクライ             | 中から強            |
| H  | サクライーパレゾー            | 中               |
| I  | マシーパライ・ヴィエイユ・ポスト     | 弱               |
| J  | ヴィルジュイフーオルリー         | たいへん弱           |
| K  | クレティユーヴィトゥリ・スール・セーヌ  | 弱から中            |
| L  | ヴィリエール・スール・マヌークレティユ  | 中               |
| M  | リヴリ・ガルガンーノワジー・ル・グラン  | 強               |
| N  | ブローニュービランクール・ア・バニヨー  | 弱               |
| O  | パリ横断                 | たいへん弱           |

出典：SGP、2010

間接的効果に関しては、地下であろうが地上であろうが交通網が、新都市化に及ぼす環境的インパクトを、内外の公開討論の場および引き続いて、深めることが強く推奨される（市街地ゾーン外、とりわけサクレ農業平野に駅を造る）。公権力によって都市拡散化を抑制する具体的な様式が特に開発されなければならないことも指摘している。

### 資金

プロジェクトの費用は、新しい路線約155km全線を地下を通すという筋書きに基づいてグラン・パリ会社によって算定された（14号路線の延長を含む）。グラン・パリの全ネットワークのための費用は地取りの選択により214億から235億ユーロの間で、このうち80%以上がインフラストラクチャー、約12%が設備費用、残りは不動産買収費用である。駅の半分は地上に、残りの半分は完全に地下に造ると考えられている。

このプロジェクトの資金構成は次のように計画されている。



- ・ 国は40億ユーロの資金をグラン・パリ会社に渡す。
- ・ 投資は、全返済期間約40年の借金によって完遂させる。
- ・ 年賦金は以下の毎年の固定収入によって賄われる
  - 不動産の活用、言い換えれば駅周辺の整備または建設工事により生み出された黒字：利益分配を明記した土地開発契約
  - 首都圏の自動地下鉄網により始まる経済ダイナミズムによって生み出される追加の税収入の一部をこの投資の資金にあてる
  - 税制措置が、不動産投機を防ぎながら、これらふたつの現象により生み出される財源の一部を動かすことを可能にする。そのために政府は国会に、ジレス・カレス議員のレポート<sup>50)</sup>にある提案と軌を一にして、グラン・パリに関する法律の中に規定されている、税制対策の追加を提案する。これはイル・ド・フランスに追加設備の特別税を創設すること、また同様に事務所に対する地方税の現代化による収入の追加を割り当てることによるものである。

この収入に対しては、自動地下鉄網の利用が開始される時から、以下のものも加わる。

- ・ ファビアン・ケラー上院議員のレポート（2009）<sup>51)</sup>と軌を一にし、サービス業従事者と見なされる「駅」によりもたらされる商業収入
- ・ 鉄道網または高速道路網に倣って、将来の交通網経営者によって払われる国有地納付金

グラン・パリの交通網に関する社会経済的評価の実施について、現在入札募集が行われているところである。調査の結果は2012年初めに出る予定である。

不動産収入に基づいたプロジェクトの資金形態はしかしながら、新しい交通網の周辺において著しい都市化をもたらす危険がかすかに見られる。

### 3. 3 陸上・水生生息地の断片化に関連する他の公的援助

#### ユーロヴィニエット（道路通行料）

トラック重量税に関する指令ユーロヴィニエットの改訂（指令2006/38/CE、別名ユーロヴィニエットⅡ）は関係国が、インフラの建設、維持、開発費用の一部をトラックに支払わせることができるようにするものである。第三措置（ユーロヴィニエットⅢ）は同様にある外部性（大気汚染、騒音、渋滞）も統合することになっている。生物多様性への影響はしかしながら考慮されていない。この使用量のレベルはしたがって、生物多様性への外部性を内在化したとすると、交通網利用最適の値段より低い可能性がある。

<sup>50)</sup> Carrez G. (2009) グラン・パリ、交通プロジェクトの資金、9月30日提出大臣レポート、54 p

<sup>51)</sup> Keller F. (2009), 現代の駅、3月10日提出大臣レポート

**河川の通行料**

1990年12月29日の金融法90-1168号第124条Ⅲは、貨物および旅客の輸送者、レジャー用ボートの所有者に対し通行料を適用すると定めている。フランス水運公社（VNF）に対してその収益に関して制定された1991年8月20日の実施令91-797号修正は、その2条、3条でこの通行料について、計算に入れるべき要素を定めている。

- ・ ボートの特性
- ・ 水路の利用期間
- ・ 水路の利用区間
- ・ 行程（旅客ボートの場合）
- ・ 水路利用時期

料金は運河の建設中および建設後に生じる外部性とは無関係で、その結果生物多様性へのすべての影響を内在化した料金を考えると、最適料金とは言えないように思われる。

**河川における障害物納付金**

この納付金は2006年12月30日の水に関する法律により創設され、河川の生態系の健全な機能を回復させ維持するために、工事を禁止するのではなく、それを最良の状態に整備し開発することを奨励している。この納付金の根拠は、メートルで表される、工事の上流・下流の水路線の高低差に、輸送量係数と障害係数を乗じた結果による。率は工事が行われている区画の水公社の理事会によって決められている。納付金の天引きが義務付けられた水力発電導入に属する工事の施工主は、障害物による納付金を免除される（次章参照）。

**3. 4 緑地・湿地帯のネットワークと矛盾する公的援助**

緑地・湿地帯のネットワークは生態学的連続性を保全するという野望を抱えたグルネル環境の目玉的方策である。これは種の個体群が、連続するゾーンで生存上の異なる活動（繁殖、摂食、休憩など）をするために行き来することを可能にする、非常に重要なゾーン（生物多様性の宝庫）および要素（生態回廊）全体を示す。緑地・湿地帯のネットワークはどのように、生物多様性の宝庫と、それを結ぶ回廊（コリドー）から成る。

以下に述べる公的援助は地域共同体の活動資金に貢献し、そしてその分配および・または利用の仕方によって、生息地間の生態学的連続性に影響しうるものである。

**県への総合活動交付金**

県への総合活動交付金（DGF）（2010年は1201.6億ユーロ）は住民に関連するベースとな

る交付金と補償金の補足を含む包括交付金、人口密度および都市化率に関連して割り当てられる都市調整交付金（それぞれ県の人口密度が $\text{km}^2$ あたり100人を超える場合、都市化率が65%を超える場合）、および最低限活動交付金からなる。

これらの交付金により資金を与えられる活動は当該の地方共同体の政治次第であり、潜在的に生物多様性に有害でありえる。生物多様性への影響はこの交付金の金額が計算される方法による。たとえば、県へのDGF割り当て基準の中で、道路の長さが考慮に入れられる。この基準は道路の延長を促進しえるもので、したがって生物多様性に有害な悪影響を与える。

### 市町村および地方自治体間への総合活動交付金

市町村に支払われるDGFは、2010年に138.61億ユーロであった包括交付金と、調整交付金からなる。

包括交付金は以下のものからなる。

- ・ ベースとなる交付金（合計62億ユーロ）は市町村の大きさに応じて、住民あたり62.38から124.46ユーロの幅がある。このベース交付金の増加は、市町村の規模とともに増加する住民の活動による。
- ・ 面積に比例する部分は、ヘクタールあたり3.12ユーロで、山上では5.19ユーロに増加する（合計214.5ユーロ）
- ・ 旧職業税の補償「部分給与」、同様に職業税補償交付金（DCTP）低下の包括補償に対応する部分（20.7億ユーロ）
- ・ 市町村内に国立公園全体または一部が含まれる場合に市町村に払われる交付金

調整交付金に関しては、大部分が都市連帯および社会結団基金と地方連帯基金（DSR）であり、「周辺地域の中心地」部分と調整部分のふたつの部分からなる。

ある基準は生物多様性に悪影響をもたらしうる。例えば、市町村に払われるDGFはキャンプ場の数、道路の距離、家庭ごみ回収料の金額、衛生設備使用料の金額を基準としている。このような基準は道路延長といった活動を促すものであり、一般的に生物多様性に有害である。

### DGFの計算に生物多様性の基準を組み入れる

自然空間の保護と生物多様性の保全に関する基準をDGFの計算に導入することは繰り返し提案されてきた。フランス・ナチュール・アンヴィロヌモン（自然環境）によって推進されているコーディナシオン・ナチュール（自然調和）は1996年に、国土総面積に対する保

護対象地域の面積（保護の規定に応じて変わる加重計算係数に代入される）に基づく「国土保護係数」の開発について提案した。2005年にコーディネーション・ナチュールは、市町村の面積に応じたDGFの包括交付金の部分については、自然遺産保全のため、規定により正規に保護されている地域の面積に応じて増額されることを新たに推奨している。

自然遺産の税制に関するレポートが2004年2月に金融総監督庁と環境総監督庁の共著で出され、「影響を受けやすい空間」という基準を県の総合活動交付金（DGF）に組み入れることが提案されている。レポートは地方の金融委員長との会談について触れている。彼はより正確な分析について速断することなく、そのような方法について、以下2点を強調しながらその関心を示した。(1) 異論の余地の無い計算パラメーターを整備する必要性（例えば規定により決められ分類された面積）、(2) 県レベルでの選択への疑念。

フランス地方市町村長協会および山岳選定協会も同様にこの意図の嘆願または勧告を2005年と2007年に表明した。

2006年1月に国立公園と海洋自然公園に関する法律原案の修正が元老院に提出された。この修正では国立公園に対する措置を、環境的価値の高い他のゾーンに対しても拡大することを提案していたが、この脈絡においては取り上げられず、提案の適時性を再検討されることもなかった。

2007年のCGPC-IGE-CGAAERのミッションの都市拡散化に関するレポートは、DGFに自然地帯の維持を考慮する基準を導入することを推奨している。「この基準は、2006年4月14日の法律で国立公園のみにとどまっていたものを拡大することで、例えば規定の方法により土地占有計画または都市化地域計画のNDゾーン※を増加させた保護地域の総面積を根拠にすることができる（公園の中心部、自然保護区、保護森林、ナチュラ2000指定ゾーン、政令により指定された農業用地）。すなわち都市化地域と自然地域の連帯となる」とレポートは明記している。

※訳注 NDゾーンとはその自然環境から特別に保護するよう指定された地域

最後に、グルネル環境の誓約73は明白に「DGFにおける生物多様性基準のよく練られた導入」を予定している。フランスの大統領は2007年10月25日の演説において、この誓約を他のものと同様承認した。生態・持続可能な開発大臣はこの指示について明白に緑地・湿地帯ネットワークの運営委員会に対しその実施にあたっての解釈について検討するよう要求した。

### 設備総交付金 (DGE)

代表者委員会は各運用カテゴリーに適用される率の幅を税抜き投資額の20%から60%を限度に定めている。この設備交付金は知事はその割り当てを決定する。この交付金は県に以下のように戻ってくる。

- ・ その金額の9%は最近実施された不動産整備の名目で県の割り当てに加えられる。
- ・ 15%は住民あたりの見込み税収が不十分である県の交付金に増額される。
- ・ 76%はすでに実施された不動産整備の出費、および農村地方における設備導入のために支払われる補助金の出費にあてられる。

#### 4 生息地荒廃の例：クロハラハムスターの減少

1993年まで有害動物と考えられていたクロハラハムスターが今日危機的状況にあり、アルザス地方の自然環境から完全に消え去りかねない。2001年の調査で1167個にのぼった巣穴の数が、2007年には161から174個になった。この種は1979年9月19日のベルン条約<sup>52)</sup>および1992年5月21日の生息地指令92/43/CEE<sup>53)</sup>で保護対象とされている。種の固有の価値以上に、クロハラハムスター個体群の維持は「アルザス地方の貴重な一部の地域の生物多様性全体に関与する非常に豊かな生態系を保全する」ことと同じである（バランのレポート2007<sup>54)</sup>）。

クロハラハムスター個体群の保全状態に関する訴えに応じて、委員会はフランス国家に対し請願を開始した。

- ・ TFUE<sup>55)</sup>第258条（違反2006/4051）に従い2007年10月17日の催告
- ・ 2008年6月6日の動機のある見解、TFUE第258条で定められた12条1項dの違反、生息地指令<sup>56)</sup>において委員会が定めている2ヶ月の期限内にフランスが申し立ての違反を終了させること

<sup>52)</sup> 1999年7月7日の外務省の政令によりフランスの法律上移し替えられ、そこではオオハムスターは付属書Ⅱ「厳格に保護される動物種」に入っている。

<sup>53)</sup> 2010年3月4日、フランスは1992年5月21日の審議会指令92/43/CEE「生息地、動物、植物」の転換義務を怠ったとしてヨーロッパ連合法廷に有害を宣告された。

<sup>54)</sup> 生態環境・持続可能な開発省（2007）クロハラハムスター *Cricetus cricetus* 救済計画、環境総監督庁メンバーのピエール・バランによるレポート, IGE/07/011, 74 p

<sup>55)</sup> TFUE：欧州連合の機能に関する条約

<sup>56)</sup> 第12条には以下のように書かれている。「締約国は付属書Ⅳのaに掲載されている動物種を自然に分布している空間において、厳格に保護する制度を導入するのに必要な対策をとる。また、これらの種の標本をあらゆる形で捕獲すること、意図的に殺すこと、特に繁殖期、依存期、冬眠・移住期に意図的にこれらの種を攪乱すること、自然環境の中の卵を意図的に破壊・回収すること、繁殖場所または休息地を劣化または破壊させることを禁じる。」生息地指令の付属書Ⅳのa)は特にオオハムスターについて触れている。



- ・ TFUE第258条（訴訟C-383/09）の名目で委員会はヨーロッパ共同体（EC）法廷2009年9月25日に提訴する
- ・ 裁判所が2008年8月5日現在のフランスによるクロハラハムスターの保護対策は十分でなく、種の厳格な保護を保障するよう判断したEC法廷の2011年6月9日判決

もし問題が改善されない場合は、罰金額がTFUE第260条の名目で提訴の際指定される。

クロハラハムスター個体群に及んだ圧力は以下3つのものが組み合わさっている。

- ・ 農業活動の変化：オオハムスターの本来の生息地は、穀物、キャベツ、マメ科植物を交互に輪作して休閑地とするという小農業区画にある。ところが1989年から2007年の間の輪作の変遷を見ると、コムギ、セイヨウアブラナ、オオムギに代わって、トウモロコシの面積が断然増加していることがわかる。マメ科植物も同様にライン川下流よりもライン川上流で減少している。
- ・ 交通インフラによる断片化：ハムスターの生息地間の連続性が特に警戒の必要なゾーンで失われている。まさにバランのレポート(2007)執筆中にも、アルザス平野で多数の道路計画が調査中または実施中であった。中でも最も憂慮すべきはストラスブールの南部バイパス道路、ヴォージュ山脈の自動車専用道路、そして西部大バイパス道路である。2004年の狩猟・野生動物局（ONCFS）のレポートではこの3つのプロジェクトが「アルザスにおけるオオハムスター個体群に最もマイナスの影響を与える」と指摘している。
- ・ 都市拡散化の進行：アルザス地方における人工化面積が増加し（1年あたり800から1000ヘクタール<sup>57)</sup>）、この傾向は継続しているため人口も増加（190万人がこれから25年でさらに20万人増える見込み）、不動産価格も高騰している（ストラスブール郊外では1ヘクタール3万ユーロ）。

これらの要因の中でも、トウモロコシの耕作の増加と都市化の増加がオオハムスター減少の発端であるとEC法廷は強調している。フランスはこれらの要因に対して対策を取っていたにもかかわらず、EC法廷はそれを不十分と判断したのである。

<sup>57)</sup> 次の調査による：アルザス設備局とアルザス地方（2006）1984年から2000年のアルザスの都市化の進展、出典：PRATIS et BD OCS 2000 CIGAL、アルザス設備局、アルザス地方、AURM および ADEUS（2007）、アルザス都市化の30年、不動産消費と地域の機能、11月、出典：空間と統計データ



## 外来侵入種の導入と分散を助長する公的援助

外来侵入種（EEE）は生物多様性をおびやかす最大の脅威のひとつであると考えられている<sup>58)</sup>。その影響はさまざまで、状況によってその強度も変わり、損害の全体評価を難しくするものである。人間によるある種の活動がどのように外来侵入種の導入をもたらしているか述べてから、この章ではそれらの活動に影響する異なるタイプの助成を紹介する。

### 1 有害な活動

人間は今日これら侵入種の拡散の主要な関与者であり、意図的輸送（商業）または偶然のそれだけにらず、また同時に、生態系のはなはだしい変化にもよる。この変化無しでは住みつくことのできない特定の種を受け入れるのに適するように生態系が変えられるのである。

このように、外来侵入種の導入経路は直接または間接的に人間と物の移動に結びついている。気候変化やとりわけ生息地の破壊といった環境に及ぼされる圧力が種の移動、増殖、氾濫に有利に作用する一方で、商業活動および運輸の急速な発展が外来侵入種の導入リスクを増加させている。

外来の維管束植物と脊椎動物の大部分は意図的に、経済的目的（農業、林業、畜産、養殖など）、科学的目的（つまり順化と教育という二重の目的で 19 世紀の終わりにパリに建設された順化園）、または狩猟、スポーツ・フィッシング（侵入性は釣りの生きた餌に関係する）、鑑賞植物（とそれに伴う園芸）といった余暇活動の楽しみのために持ち込まれた。

これらのさまざまな活動が生物的侵入のリスクを生み出しており、このリスクは構造的、偶発的、意図的であり、または不注意あるいは無知の結果として起こりえ、潜在的侵入種の氾濫を可能にする生息地の変化の間接的結果でもありえる。

#### 1.1 構造的導入のリスクを生み出す活動

国際貿易は、地球上から種が消滅する原因のひとつである。ウェストファルら（2008）による分析は商品の輸入が最もそれを説明している変数であることを示しており、国際貿易の規模が大きいくほど、外来侵入種の数が多くなる。例として、コーエンとカールトン（1998）

<sup>58)</sup> ミレニアムに向けてのエコシステム評価、2005

<sup>59)</sup>はサン・フランシスコ湾が 1850 年から 1960 年の間、新しい種を 55 ヶ月受け入れたのに対し、1965 年から 1995 年の間には 14 ヶ月受け入れたと計算した。

インターネット経由という新しい商取引の形態は鑑賞植物種および動物種を手に入れやすくしている。この商売は保護対象または対象外、外来で、さらには希少で、評判の企業だけでなく個人にサイト上の小さな広告で勧められた（ある動物種は飼育下でよく繁殖し、売り手にとって無視できない副収入をもたらす）種が対象とされている。これらの種に関する商取引において、まだまだ受入国における侵入のリスクが無視されていることが多く、一方出荷国において採取された個体群への影響も無視されている。

長距離の輸送も同様に外来侵入種の拡散の重要な原因である。実際に、商品の 60%（総量）は海路で運ばれる。バラストの水が、30 から 50 億トンの水とともに船で世界を横断し、毎日 7,000 にのぼる種が移動されており、これは沿岸地帯の水に種を持ち込む最強の媒介物のひとつである。

世界的経済危機が海上輸送を衰えさせている。船舶の運行回数は減少し、これが使われていない船の船体やいかりに生物を住まわせることになる（生物付着）。この停止中の生物の蓄積も、クルージングによる導入経路による。

## 1.2 偶発的導入リスクを生み出しうる活動

以下の活動例を挙げる。

- ・ 博物館、水族館の生きた生物の収集は標本を逃がしてしまう可能性がある。地中海のイワヅタ（藻）の例は、個人の設備も原因となることを物語っている。
- ・ 限定された出来事（米軍の木の箱とともにやってきた木の寄生生物など）
- ・ 予測されなかった結果（リサイクルのタイヤの積荷の中で届いた蚊、陶器の中にいたアジアスズメバチなど）
- ・ 生きた建材の売買（材木、利益のあがる動物の製品）は病原、片利共生動物とそれに伴う寄生動物の分配を増加しうる。

## 1.3 ある侵入種を意図的に導入する活動

これは新しい文化と新しい補助者のケースである。特に1970年代初頭の貝養殖振興のため

<sup>59)</sup> Cohen A. N. と Carlton J. T. (1998), 「高度に侵害された河口域における侵害の加速度」、サイエンス、vol. 279, n° 5350, p. 555-558.

のマガキの持ち込み、またはアサリの持ち込み、これらは種の侵略的特徴を高めることを目的としている（セクション3の社会経済的影響参照）。実らなかった家畜の試みもある。毛皮のために19世紀に導入されたヌートリア（*Myocastor coypus*）は今日湿地帯、侵食された崖、堤防に増殖している。

生物学的または総合対策はいくつかの意図的導入の原因である。例えば、土着の植物を覆いつくし窒息させてしまうレユニオンのケオリイチゴ（*Rubus alceifolius*）の侵入に対処するため、開発のための農学研究国際協力センター（Cirad）はアオバエ（ハバチ類 *Cibdela janthina*）を、その幼虫がケオリイチゴしか食べないことを確認するための生態学的、生物学的、遺伝学的調査を行った後、2008年初めに導入した。これはアオバエ成虫がイチゴの落葉にいるのが観察されて以来明らかになった。これが、生物多様性のホットスポットと考えられている土地において伴うリスクが潜在的に重大であり、科学アカデミーが地中海のイワヅタを食べる生物の導入を拒否した理由である。この措置はそれでも殺虫剤に取って代わるという利点がある。

新しいコンパニオン・アニマルの意図的輸入も同じく生物学的侵入の原因であった。ジェーゴミニーら（1998）は、ニューカレドニアにおける脊椎動物の例をとって、1950年代からの「余暇」議論の急激な増加を示しながら、導入の動機付けの一時的発達を叙述している。フロリダのカメ、ペットとしてのリスや他のげっ歯類についても、繁殖力がありその時の流行で売られ（例えば映画「ラタトゥイユ」の後）、都市環境の中に放棄されることになり、同じ事情である。

#### 1.4 侵入種の不注意または無知による導入

この分類は、フロリダのカメなどの個体が一般市民によって自然環境の中に放出されることである。

海外でより特殊なのは、侵入の原因が、ネコやイヌのような飼育動物が野生の状態に戻ることにある。野生化したネコがそれである。栽培された植物分類群の場合もその場を離れて、突然変異、野生交配によって優性遺伝子を獲得し、選択される（野生化分類群）。

#### 1.5 潜在的侵入種の氾濫を可能にする生息地の変質をもたらす活動

空のまたは不均一な空間を創り出しながら起こる資源豊かな生息地の攪乱、変質および破壊は、固有種を含み、すばやく繁殖し拡散力に優れた日和見主義の種に扉を開く。これはとりわけローヌ渓谷のアンブロシアの電撃的成功、また同様にヒマラヤのハウセンカの絶

滅後に起こった優勢な外来種の支配がその例である。

生息地の変質はその土地の適応を弱くし、主要な原因となる。この新しい条件に面して、固有種および外来種はいわば、適応という意味において平等となる。北アメリカで船によってもたらされたミズヒヤシンス、アカバナまたはゼブラガイにまで及んで、水の富栄養化が有利となる。土をむき出しにしたり構造を失わせるある種の農業活動は生息地を劣化させ、これが種の移動に貢献し、外来侵入種の移住と氾濫を容易にする効果を持ちうる。例えば、完全な森林伐採はオウトウ、セイヨウミザクラ (*Prunus serotina*) の増殖を用意にする。農地の洗浄の結果起こるブルターニュ地方沿岸の硝酸塩はネコゼフネガイ (*Crepidula fornicata*) のような外来の軟体動物類の増殖を容易にする効果を持つ。ネコゼフネガイは、空間およびサン・ジャック貝の生息地を成す砂の浅瀬の資源を独占してしまう。

輸送インフラは導入される種にとって受け入れの組織であり同時に分散の経路である。そのうえ、種の移動にも有利となる（げっ歯類が道路やバイパス道に沿って、魚、軟体動物やその他の水生生物は運河に沿って移動など）。したがってこれらは間接的に多数の種の分布区域の拡張に責任がある。例えば、東ヨーロッパの数種の水生脊椎動物はドナウ川流域とライン川流域の接続水路のおかげでフランスの流水システムに移植した（外来の脊椎動物43種が19世紀半ばからフランスの流水システムにおいて指摘された）。これは中国原産のチュウゴクモクズガニ *Eriocheir sinensis* の場合も同様である。

環境的目的で造られる生物回廊も外来侵入種の往来に貢献する。優れた工学技術がしたがってその設置を取り仕切る必要があり、ひとつの連続性だけでは生態学的に十分保障されない。例えば、アカハラリスは高速道路の下の動物の通路を通してアンティープを離れたようである（この通路は生態学的目的の連続性）。実際にはこれは正常な生物多様性に作用する生態学的連続性と、潜在的に侵入的で移住の速い種（および、またはそれに伴う病原）に対して作用するそれとは同じ原理である。反対に、ある外生植物種は劣化した、または変質した環境を通して進化することができる。この場合、健全で保護された生態系はそれらの進化にブレーキをかけることができる。

一方、ある土着の種は生態系の攪乱を理由に侵入種（イノシシ）になりえ（たとえば肉食動物の減少、過度の摂食、野生への放出）、そして農・林・生物・狩猟のバランスを崩す。

最後に、外来種は生物多様性の損失をもたらしうるが、またこれはしばしば、原因よりもむしろ生物多様性の劣化の兆候でもある。侵入を防ぐ有効な方法はしたがって、その生息・繁殖に有利な生息地の攪乱を制限することである。

## 2 確認された公的援助

ある活動に有利な公的補助金は、潜在的に侵入性のある種の導入と拡散を容易にし、また種の移住と繁殖を可能にするような脆弱な環境を作る効果がある。

一般的には、外来侵入種の持ち込みと拡散に直接つながる補助金はほんのわずかしが存在しないようである。ある種の耕作または畜産に向けた国の援助がその例である。補助金は主として間接的に、規定のレベルでの外来侵入種への無政策、外的費用が内在されていないことから引き起こされる。

多くの点が外来侵入種に対する有効な政治を阻害している。

- ・ 関係する種への無知および徹底した監視の資金不足のため、定義および有効な規則の実施が困難である
- ・ 社会経済的利害関係の理由から政治責任者が介入をためらう
- ・ 外来侵入種の管理、および必要な資金について、きちんと評価するのが困難である
- ・ 差のある短期的利益/長期的費用

さらに、外来侵入種問題を完全に解消するには、超国家的アクションを必要とする。

### 2.1 直接的補助金

公的補助金はEU、国、または地方共同体によって、ある種の活動を支援するため、「時には」生物多様性への影響を考慮しつつ、しかし必ずしも外来侵入種の持ち込みについては考慮されず、支払われることがある。

#### 交通分野

道路のインフラ、港、空港といった運輸に関する活動はほとんどの場合、国や地方共同体の補助金を受けている。生息地を劣化させる交通インフラ整備や都市整備、集約的農業のための公的援助は、間接的に外来侵入種の持ち込み、拡散に貢献する。

#### 漁業と農業の分野

品質保証を与えられた栽培物は、侵入種と考えうるにもかかわらず、補助金の対象となっている。これは外来の針葉樹の種（シトカトウヒ *Picea sitchensis*）または生体エネルギーのための侵入植物（ススキの一種 *Miscanthus giganteus*、その密集した根茎組織のため除去が困難）の場合がそうである。



さらに、多様な選択に関する、および潜在的侵入性のある輸入植物の流布に関する研究に補助金が払われている。例えばバイオマスや農業燃料を生産する植物がそれである。「侵入種世界計画」(英語でGISP)は農業燃料の生産に使われているもの、またはその利用を検討されているもの全種を調査した。これらは潜在的外来侵入種(すばやく成長し容易に増殖する)として引き起こしうる危険のレベルに応じて分類された。ダンチク(*Arundo donax*)は例えば、小アジア原産で、農業燃料の生産に見込まれている植物である。これはすでに北米および中米の一部で侵入種とみなされている。もともと引火性があり、火事の危険を増大させる。南アフリカでは、この植物は大量に水を消費することから(1株が1メートル成長するのに2立方メートル要す)、人間の水の需要と競合し、疫病神と考えられている。潜在的に侵入性のある性質の植物に関係なく農業燃料の非課税とバイオマスの利用が続くならば、これは生物多様性への影響を考慮に入れていないということになる。

カキの大量死という最近の傾向を阻止することを目指す貝類養殖への補助金は、事前の影響調査も無く支払われた。このように、養殖施設産のものへの大きな依存は、新しい抵抗力のある源の導入の可能性に関連して(元の形に変更を加えた三倍体牡蠣の卵)、インパクト調査無しに、「経済的緊急性」とだけ命じられ、公的資金によって実施された。

漁業組合の活動は、侵入種の危険(つり餌による侵入、内生の無脊椎動物に不利となるアルプスの湖を含む様々な水域への均一の種の放養)をもたらし、同種内の生物多様性の問題を引き起こしうるにもかかわらず補助金を与えられている。組合と科学者らは共同で放養のやり方における同種間・異種間の生物多様性を考慮に入れることを研究している。魚の個体群管理に関連して、環境を復元する範囲について論争が組合の中にすら存在する。

## 2.2 財政支出

財政支出(免税、減税)はある種の活動を支持するために認められる。

### 免税

長距離輸送は税上のいくつかの優遇を受け(免税、TIC(内消費税)またはTVA(付加価値税)の減税)、結果としてそれがもたらす環境的外部性に対して非常に低い税率となっている(次章参照)。間接的な方法で、道路および港湾インフラに有益な財政支出(第3章参照)は生息地の破壊に貢献し、したがって外来侵入種の持ち込みと繁殖につながっている。

<sup>60)</sup> GISP公表の文書(2008) バイオ燃料作物と原産種でない種の利用: 侵入リスクの軽減、新しい種子の耕作を始める前にリスク評価をすることを各国に訴えている。リスクの少ない種を利用し、外来侵入種に関連するリスクを抑制するための手順をとることを各政府に勧めている。



木材や森林に適用される税支出（不動産税、譲渡税またはISFの一時的または部分的免税）は、時には植えられた種と関係なく適用され、これが外来侵入種の栽培を促しうる（第3章参照）。

### **TVA（付加価値税）の減税**

土着であろうがなかろうが鑑賞植物は、食用または植林用植物と同じ名目で、5.5%のTVA減税の対象である。一般税法典第278条の2、3°の適用を受けて、加工されていない、つまり農業段階（フランスで栽培されたものであれそうでないものであれ）で得られた状態の次のような園芸製品は減税を享受している。

- ・ 新鮮な、または乾燥させた花、葉と共にまたは葉無しで売られているもの
- ・ 生きた植物
- ・ プレート上の芝生
- ・ 観賞用園芸植物（木および小低木、同様に野菜栽培の園芸に使われる植物および果物の木。水槽に使われる植物（多くは外来種）で加工されていないものも同じくTVA減税の対象となる。

TVAは動物園（動物の存在がその公園の主要なアトラクションであるという条件で動物種、例えば熱帯のチョウなどが展示されているもの）および植物園（一般税法典279 b ter）の入園料からも割引された率で徴収される。

土着の種を含まうが含むまいが、植物園は以下の場合TVAを義務付けられていない。

- ・ 公法の法人（一般税法典256条 B）または営利目的でない組織で一般税法典261条7-1に規定されている免税を受ける可能性のある団体により経営されている場合
- ・ 来園によって入場税の徴収を伴わない場合

それでも、この税収入は同時にプラスの効果も持っている。というのもこれは研究を奨励し、ナチュラリストおよび科学者に発見を与え、これらの施設が教育的役割も持っているからである。

## **2.3 非内在化**

特定の経済活動は間接的に外来侵入種の導入を構造的にもたらすが、それを内在化していないので、税率が低いように見える。これは観光用の水上・航空・地上交通および輸送インフラの工事の場合がそうである。そのうえ、交通インフラの影響調査の総合評価は外来侵入種の拡散に対する影響を考慮に入れていない。

一方、ばらつきのある関税が潜在的により侵入性のある製品に有利にはたらき、貿易の流

れのバランスを失わせる。実際に、関税は製品の加工の度合いとともに増加する傾向がある。ところが外来種の持ち込みの可能性は加工の度合いとともに減少する（木材、農産物食品など）。2003年に、経済学者たちが農業を高い関税から保護しているある国のケースについて研究した。農業製品に対する関税の低下は、輸入の増加によって表され、したがって土地の作物に対して有害な種の導入の可能性も増加するのである<sup>61)</sup>。

## 2.4 不十分な規定の枠組み？

### 国際的監視の不足？

一般的には自然保護のための国際条約が外来侵入種の環境への危険を考慮に入れる前のは、それに関して監視方法を規定していない。

1975年7月1日発効の絶滅の恐れのある野生動植物の国際取引条約（CITES）は、その付属書に掲載された種の標本の国際取引を管理し規制している。条約で扱われている種の標本の輸入、輸出、再輸出（輸入された標本の輸出）、持込はすべて、許可制のもと認可されなければならない。その主要な目的でないにしても、CITESはその管理という活動の枠組みにおいて、潜在的に外来侵入性のある種に関しても監視するように適用されることができる。実際に、動植物種の違法取引は生物学的侵入の原因でありえるのだ。

1983年11月1日発効の移動性野生動物種の保全に関する条約（CMS）またの名をボン条約は、移動する動物およびその生息地の保護を保障するのが目的であり、付属書Ⅱに掲載された移動する種の保護と管理についての多国間の合意を成立させ、研究活動、連携した監視、締約国間における情報交換に着手しながら、条約の付属書Ⅰに掲載された危機にある移動する種の徹底した保護を行う。より正確には、CMSはその第3条において以下のように規定している。「付属書Ⅰに掲載の移動する種の移動範囲国である締約国は、外来種の持ち込みを厳格に制御し、またはすでに持ち込まれた外来種を監視または排除することを含め、その種を絶滅へと脅かしているかまたは更に脅かすおそれがあるかする要因を防止し、縮減し、または制御するよう、実行可能かつ適当な限りにおいて努力すること。」

監視を実行しうる機構<sup>62)</sup>は存在するが、商取引の規模に直面してほとんど適応できないようであり、必要な管理を実施する資金に欠けている。

<sup>61)</sup> Costello C.とMcAusland C. (2003), 「保護貿易主義、取引と外来種持ち込みによる被害対策」 アメリカ農業経済ジャーナル、vol. 85(4), p. 964-975、Gozlan E. とThomas A. (2009), 「侵入種、費用はいくらかかる？」 ポウ・ラ・シアンズn° 65, 10月12月、p. 102-107.からの引用

<sup>62)</sup> フランスには獣医と税関士が持ち込みの可否をコントロールする国境導入点（PIF）が存在する。

バラストの水に関しては、国際条約が船舶に、バラストを取り除く前にその水を処理することを義務付けることになっている（おそらく2011年から）。船舶のバラスト水および沈殿物の検査と管理のための国際条約は、バラストの入れ替え、バラスト水処理のための設備の標準化・認可の手続きについて2004年に国際海事機構（IMO）によって提案された。その発効は世界の総積量の35%に相当する、少なくとも30カ国の批准のあとに予定されていた。しかしながら6年後の2010年初めの時点で批准していたのは、22カ国のみ（世界の海洋貨物積量の22.65%を輸送）であった。フランスは2008年に批准した。2010年3月22日から27日の第60回会議でIMOは、条約で特定された適用日に従い（船舶の大きさと古さに応じて2009年から2016年の間）、各国に対して、この条約に批准し、すべての船舶にバラスト水の管理システムを導入させるよう促す決議を可決した。この条約の文言によれば、締約国はバラスト水と沈殿物の検査と管理によって、船舶が持ち込む有害な水生生物および病原の輸送を予測し、軽減し、排除する義務を負う。条約は以下のふたつの強制規約を含む。

- ・ 船舶は、第一に、少なくとも95%のバラスト水を沖で入れ替える義務を負う。
- ・ 船舶は第二に、生きた微生物の濃度規準を遵守できるように処理することで、バラスト水を管理するシステムを整えなければならない。

2009年以前に製造された船舶は、そのバラストの量に応じて2014年または2016年までに、第一の規約を遵守せねばならない。その後この年以降に、第二の規約を満たさねばならない。2009年から2012年の間に製造された船舶は即座に第二の規約に従わねばならないが、バラストの容量が5000トンを超える船については2012年以降に適用されるという例外がある。2012年以降に製造される船舶は、製造の時点で第二の規約を満たしていなければならない。処理後のタンクの排水がいずれにせよ（どんな場合でも）受け入れ側の環境に有機物をもたらすものであり、この対策は生物学的侵入のリスクを排除することができない。これが有効に実行されるまでの間、バラスト水が生物多様性にもたらす外部費用は内在化されない。

航空輸送もまた、乗客室または貨物室の中で目的地に「生きて」到着するという迅速性を利用した、外来侵入種導入のベクトルである。航空運賃を低下させ、旅客の長距離輸送を大衆化させた航空部門の段階的規制緩和以来（1980年代）、長距離ネットワークの発達とともにこの要素は増加している。

さらにこれらの生物学的侵入は、以前の原産地の環境に比べて対照性の緩い気候条件に出会い、種の生存を可能にするという気候の変化に助けられている。

#### **共同体の政策における不十分な問題の考慮**

貿易は欧州共同体占有の権限であり、商品が共同体市場に出さえすれば自由に流通される。

貿易に関する問題は共同体外部との境界レベルでのみ有効に調整されうる。ひとつの市場ということであるから、メンバー国の中に導入された侵入種は、取引された商品によって取引・輸送された商品として、欧州連合中ですばやく（商業的に）増殖することができる。共同体の政策のみが外来侵入種に対する効果的な対策を可能にする。ところが、欧州連合の中では、

- ・ 境界に近い国または小地域圏によって一貫したアプローチで調和させ、整合することを可能にする構造が存在しない（ある種の活動を除いて<sup>63)</sup>）
- ・ 生物多様性に影響を与えうる非固有種の意図的持ち込みについて、統計的なリスク分析が形式上求められていない
- ・ 偶発的または無知による持ち込みは、国内レベルでも共同体規模でも、まだ大部分が規制からもれている
- ・ 外来侵入種とそのヨーロッパの生物多様性に対する影響を監視し抑制することのできる統一されたシステムが存在しない<sup>64)</sup>。

この状況には驚かされる。実際、欧州委員会は数十年来、その公共政策において環境統合原則の先駆者であった。この原則は現在適用が遅れているようである。

外来侵入種対策に関する政策はしかしながら現在共同体レベルで推敲されているところである。欧州委員会は2008年12月3日に「侵入種に関する欧州連合の戦略に向けて」と題する宣言（COM(2008)789最終）を採択した。これは侵入種およびそのマイナスの影響に対する対策の調整および整合を促進する規約措置を統合することが可能なくつかの共同体戦略の選択肢を提案している。既存の共同体法は部分的に外来侵入種の異なる面を定めてい

<sup>63)</sup> 外来種およびその地域に存在しない種の養殖利用に関する審議会規則(CE) n° 708/2007の適用方法を定めた、2008年6月13日の欧州連合規則(CE) n° 535/2008は、「加盟国は日程どおり外来種の持ち込みまたは地域に存在しない種の移入に関するすべての許可申請の詳細を含んだ情報システムを確立し保持すること。各許可申請について、加盟国は本規則付属書に規定されたデータを本付属書に提示された見本に従って情報用紙に記入すること」と定めている。動物および養殖品に適用される衛生取締り条件に関する、また水生生物の特定の病気防止および病気対策に関する2006年10月24日の審議会指令2006/88/CEは、EC共同体レベルでのこの部門を規制する衛生取締り規則、および動物の病気の予防と対策を促すためのガイドラインを定めている。

<sup>64)</sup> 外来種およびその地域に存在しない種の養殖利用に関する2007年6月11日の審議会規則(CE) n° 708/2007は、外来種および地域に存在しない種の持ち込みについては国の当局発行による許可制の対象とし、環境的リスク評価のため必要に応じて検疫にかけると定めている。種の持ち込みによる潜在的または明白な環境への影響が近隣加盟国へも影響を及ぼしうる場合、近隣国は異なる決定をばみうる審議会の委員会による決定に従わねばならない。

るが、委員会はメンバー国の間でその調整され一貫した実施を保証することは困難と見ている。また、この難点を除くために委員会は以下の4つの戦略的オプションを提案した。

*a)現状のまま*

*b)意図的処置で連動させた既存の法律文書の最適化*:手続きにのっとり、ヨーロッパ航空安全機構 (AESA) といった既存の機関に依頼してのリスク評価の実施が提案される。加盟国は任意に国境での監視手続きにおいて外来侵入種に関する問題を組み入れる。

*b+)既存の法律の適用*:このオプションbの変形は、「より広い範囲の潜在的侵入性のある生物、およびCITESの規定で輸入および国内の移動が禁じられている、生態学的脅威となる種のリストの拡大」をカバーするため、植物衛生および獣医学的法律改正の追加を予定する。この前述のようなアプローチは新たな法律文書を必要としないが、既存の要素の法律上の安全保障を改善し、いくつかの欠落を補完することを可能にする。この効力の強い禁止のビジョンは危機にある種の取り引きにとってリスクの内在化の問題を解消するものである。残る問題は侵入種の同伴（例えば木材に存在する寄生生物）を可能にする輸入活動だけである。

*c)特別で完全な共同体の法律文書*:この文書は既存の法律を考慮に入れて、評価と介入から独立した手続きを経なければならない。専門の機関がこの新しい法律の技術面の実施を担当することになる。加盟国および最外領域 (UEの外部に存在する地域) は国境での外来侵入種の管理にとりかかり、この問題について情報を交換せねばならない。監視と情報交換の義務的手続き、およびすばやい対応に有効な機構も同様に検討されなければならない。

法律上および技術的観点からすると、委員会にとっては、この最後のオプションが最も有効に思われる。しかしこれは同時に加盟国にとって管理上最も高くつき、経済的オペレーターにとって直接経費となる。委員会は先見的にオプション間の混合 (特にb+とc) を排除していない。反対に、同質の規定の新しいアプローチが運用を簡素化できると指摘している。

作業グループはフランスにオプションcを支持するよう勧める可能性がある。

地域委員会は「生物多様性減少を阻止する新しい機運」(2009年6月17日18日の第80回全員出席会議、DEVE-IV-039) に関するその見解において、委員会が地域の生物多様性に深刻な危機をもたらしている外来侵入種問題に大きな注意を払っていると喜びを表している。その点については、意図的で明白な戦略によって外来侵入種の責任をとる緊急性に関する推薦 (CdR159/2006最終) を繰り返している。委員会は、ヨーロッパ規模で適用される規約の措置の欠如の見地からすれば、外来動植物種の持ち込みおよび異種混交性を抑制するため、またこれらの種への対策の戦略の有効性をひどく不利な状態に置く国の措置と対策の不均一性のために、特別指令の創設が必須と見積もっている。さらに、ヨーロッパ固有



でない種の、少なくとも意図的な輸入に対して、厳格な監視体制を緊急に導入することを薦めている。

2009年6月25日の連合審議会の結論は、委員会にオプションb+とcの組み合わせに向かうことを促した。委員会は今後、2012年までに戦略を備えることを願っている。このため、2010年秋にそれぞれ次のひとつのテーマを扱う三つの作業グループが開始された：予防、早期発見と迅速な問題解消、移住した種の管理と生態系の復元。

公的および私的プロジェクトの環境に対する影響評価に関する1985年6月27日の審議会指令85/337/CEEは、プロジェクトの環境的影響の追跡調査という名目において、外来侵入種の拡散の危険性を予知していない（生息地の劣化の章参照）。

環境的被害の予防と修復に関する環境的責任についての、2004年4月21日のヨーロッパ議会および審議会指令2004/35/CEは、環境分野における環境的責任と共同体法適用の様々な措置に関する2008年8月1日の法律2008-757が移し変えられたものであるが、外来侵入種の導入をもたらす活動の場合に適用されないように思われる。実際、これらの種の持ち込みと拡散に係る職業的活動（庭師、輸送業など）は指令の付属書Ⅲに列挙されているもの（危険を伴う産業）とは異なる。したがって、これは責任の二次体制、つまり損害または切迫した損害の脅威の際に行われた過失に対する責任体制は、共同体の法規上保護されている種および自然生息地に対するものである。この場合、職業上の責任は過失を犯した場合または怠慢の表れの場合のみに問われることになる。これを外来侵入種の場合に当てはめると、この責任は禁じられている種を自然環境に持ち込むといった、規則を守らなかった場合に問われることになる。一方、この責任は拡散の効果のある活動（輸送など）に対して成立させるのは困難なようである。

### 国の規約の枠組みは不十分？

共同体の独自の市場の規則に影響されて、ヨーロッパ委員会によって推敲され、農業省によって実施されている国内への輸入の規約は本質的に植物衛生と動物衛生の対策に限られる（農村法L. 251-4条, L. 251-6条, L. 251-12条, L. 251-18条, L. 251-20条）。検査は原則的に、害虫（植物上）および病気の有無になされ、現行の植物衛生および動物衛生基準に従って適用される。海外県、ヨーロッパ最外領域はこの規則の枠組みに関係し、他の海外領土の場合は別である。養殖生物においては、養殖における外来種と局地的に不在の種の利用に関する2007年6月11日の審議会規則708/2007（CE）により、外来種の移送は管轄当局発効の許可の対象であり、必要があれば検疫にかけ、環境的リスクの評価を行う。

環境法L. 411-3条は土着でない種の自然環境への持ち込みについて一般的規則を定めてい



る。この条項はもともと（1995）土着でない種の自然環境への持ち込みを禁じる一般規則を含んでいた。2005年に農村地域の開発に関する法がその適用範囲を拡大し、土着でない種の取り引きおよび輸送を禁じ、また自然環境への持ち込みを禁じる種のリスト制度を導入するように発展させた<sup>65)</sup>。2007年1月4日の適用政令は自然環境への持ち込みと商業化が禁止される種のリストを定めた各省間の法令の準備について規定している。動物種については、主要都市に対して自然環境への特定の脊椎動物種の持ち込みを禁止している2010年7月30日の法令のみが今日まで適用されている。植物種については、完全な法令が起草されているところで、当面はオオバナミズキンバイおよびミズキンバイ（アカバナ科2種）の商業化、利用、自然環境への持ち込みを禁じた2007年5月2日の法令が適用される。

飼育動物でない動物種の飼育施設における保持、販売、賃貸、輸送、公衆への展示に対する許可の条件を定めた2004年8月10日の法令、そして飼育動物でない動物種の娯楽のための飼育活動に対する一般規定を定めた2004年8月10日法令を修正した2010年7月30日の法令が同様に捕獲された野生動物についての措置を補完し、特定の脊椎動物種の保持および販売の条件を定義している。

さらに、環境法L. 432-10条は指定の水域に、政令によりリスト化された生物学的不均衡を引き起こしうる種の持ち込みを禁止している。

最後に、グローバルなアプローチがとられていない部門別の規約の問題がある。家畜・養殖貝類の輸送は公衆衛生および動物衛生の面に基づいている；衛生面のみでは（輸送と商業化を制限する限界値）外来または有害の源の輸送を制限できない。これには分野横断性が欠けている。

ヨーロッパの枠組みの発達を待たずに、生物多様性にマイナスの影響を及ぼしうる外来侵入種の対策に関する国家戦略が、グルネル環境の実施に関する計画の法2009-967第23条にしたがって導入されている。この戦略は特に以下のものを含む。

- ・ 新しい種の到着またはすでに持ち込まれた種の存在エリアの拡大を検出してすぐに行動できるような監視ネットワークの設立
- ・ 環境法L. 411-3条の適用で現在規制されているアカバナ科の種のリストを他の外来侵入種に対して拡大することによる外来侵入種導入防止方法の強化。準備中のリストは科学的評価に基づいて、国土全体における明確な危険の分析を目的とせねばならない。
- ・ 領土に一度現れ、最も不安要素となっている外来侵入種対策の国家計画の実施。これら

<sup>65)</sup> このリスト制度は、環境法典 L. 411-3 条の本来の形での適用に問題を起こしている、種の固有性または外生の特徴を規定するための専門家の争いを押さえることを可能にする。

の種は優先順位による分類作業に基づいて特定される。二つの国家行動計画の起草が2009年に開始され、2010年には新たに4つの行動計画の起草が続行される。

- ・ 取るべき正しい行動、およびある行為による生態学的結果を一般に普及することを可能にするコミュニケーション面。

海外領土には固有の対策が適用されうる（島の環境、高率な固有種など）。この戦略実行のためには、環境担当省が専門家のネットワークを周囲に配置した（自然歴史博物館、国立植物学院連盟、狩猟・野生動物局など）。

\* これは公式の翻訳ではない

(参考資料 2)

『EU 会計検査院報告』(抜粋)

EU Court of Auditors Report

[http://ec.europa.eu/fisheries/news\\_and\\_events/press\\_releases/2011/20111212/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/news_and_events/press_releases/2011/20111212/index_en.htm)

## 要約

### I.

EU 漁業政策 (CFP) は、持続可能な漁業を目指し、過剰漁獲を避けるために漁業資源と漁船団の均衡を図ろうとしている。

### II.

漁船団の過剰漁獲力は積年の問題となっている。これは資源と漁業双方の長期的な持続可能性を徐々に害うもので、従前の CFP 改革においても繰り返しテーマとされてきた。然るに、これまでのところ、過剰生産を食い止めるべく漁船団の規模を漁業資源に適合させるためにとられた手段はいずれも成果を挙げられていない。

### III.

当院は、こうした手段の全体の枠組みを検討し、それが具体的に EU 委員会および加盟各国によって設計され実施されている状況を調べた。

### IV.

枠組みに関しては以下の重大な弱点を発見した。

- (a) 現行の漁業生産力の定義には漁船の漁獲能力が適切に反映されていない。
- (b) 漁獲能力のシーリングは実際の操業においてほとんど効果がでていない。
- (c) 漁獲能力に関して明確な定義がなく数量化もされていない。
- (d) 漁業権の移転の可能性が考慮に入られていない。

### V.

設計及び実施状況に関しては以下の重大な弱点を発見した。

- (a) プロジェクトの実施とその管理体制の設置に遅滞があった。
- (b) 加盟各国において、操業適正化計画の堅実な設計と正しい実施体制が確保されていなかった。
- (c) 漁獲能力削減目標の理由付けが不十分であった。このことは、船団の過剰漁獲力が正確に削減目標に反映されない危険性を増大させた。
- (d) 欧州漁業基金 (EFF) の漁船装備に対する投資は各漁船の漁獲力を増大させた可能性がある。
- (e) EU の漁船登録には、公的補助金による減船のデータが正しくアップデートされていない。

- (f) 廃船計画の選択基準は必ずしも対象に正しく適用されず、目標魚種に対してほとんど影響のない船を廃船するという結果が生じている。
- (g) 廃船に適用される公的補助金の割合は、判定基準の面から見て、費用効率を十分に考慮していないというケースがしばしばみられた。
- (h) 〈燃料危機規制〉の適用を受けた加盟国のいくつかは、求められている漁獲力削減基準を満たしていない。
- (i) 過剰漁獲力削減努力の報告が不十分であった。

#### VI.

当院は EU 委員会に対して、過剰漁獲力の効果的削減のための行動を主導し、上記の弱点を解消するよう勧告する。

#### VII.

当院は加盟各国に対して、上記第五章に挙げた実施上の弱点を考慮し、自国の漁獲力適正化の手段を設計し実施するよう勧告する。

~~~~~

結論と勧告

結論

- (74) 船団の過剰漁獲力は依然として CFP の、漁業の持続可能性確保の失敗の要因である。その削減は前回までの CFP 改革で繰り返しテーマとされてきたが、現在的手段はいずれも成功していない。すなわち、この問題解決のための新たなアプローチ、または、現存の手段の強化が必要である。

漁獲力と実際の操業とを均衡させるための手段の枠組みは不満足なものである。

- (75) CFP は、船団の過剰漁獲力問題解決の鍵となる適切な規則を持っていない。
 - (a) 常に技術革新が行なわれる中で、現行の漁獲力の定義はもはや各漁船の能力を的確に反映していない。(21, 22 節)
 - (b) 「シーリング」は漁船団の能力に対して現実的な制約を課していない。(23 節)
 - (c) 漁獲力と実際の操業機会との一致は CFP および EFF の要の一つであるにもかかわらず、そもそも過剰漁獲力の定義がなく数値化もされていない。このことが、能力削減手段の設計を複雑にし、また加盟各国レベルにおける実施体制の評価を難しくしている。(24, 25 節)
 - (d) 公的資金で解体される漁船の権利の扱い（廃止/移転/売却）に関して必ずしも明確な規則がない。その上、各漁船の能力と操業機会の一致を図る際の権利の役割については何ら規制措置がない。(59-62 節)

漁獲能力と実際の操業機会を均衡させるための各種の措置は設計、管理ともに不満足なものである。

- (76) 加盟各国は、CFP のもとで、漁獲能力と操業機会を適合させるための措置に関する義務を十分に果たしておらず、委員会の加盟国に対する監視・監督は実施上の重大な問題を防止できていない。いくつかの措置の設計もまた、不満足なものである。
- (a) EFF の補助金による事業において、実施とその管理体制の設置に遅滞があった。(36,37 節)
- (b) 操業努力適正化計画は、船団の漁獲能力と実際の操業機会との適合の基礎となる堅実な基準を提供できなかった。(38－40 節)
- (c) 監査を受けた 7 加盟国のうちの 4 国は、漁獲力削減目標が適切でなかった。こうしたことは、船団の過剰漁獲力の削減目標が適切に設定されない危険を増すものである。(41－42 節)
- (d) 船上装備への補助金投資は、實際上漁獲能力を高める恐れがある。(43－47 節)
- (e) 公的資金による解体の記録が、船団登録に正しく反映されていなかった。そのため船団漁獲力のシーリングの数値が大きくなっていた。(48－50 節)
- (f) 廃船計画における適格性と選考の基準が目標に適合していなかった。すなわち解体される船舶はほとんど目標魚種に対して影響のないものであった。(51－58 節)
- (g) 廃船に適用される公的補助金の割合は、客観的な判定基準の面から見て、費用効率を十分に考慮したものではなかったと考えられる。(59－62 節)
- (h) 〈燃料危機規制〉の適用を受けた加盟国のいくつかは、求められている漁獲力削減の基準を満たしていなかった。(63－68 節)
- (i) 加盟国が各自の漁獲力－操業バランスの努力を報告するに当たってのルールは不十分かつ明瞭性を欠いている。これが大部分の加盟国による報告の不完全・不適切の一因であり、結果的に、そこから過剰漁獲力に関する結論を抽きだすことを不可能にしている。(69－73 節)

勧告

- (77) 漁船団の過剰漁獲力を削減し、持続可能な漁業を達成するために、当院は以下の勧告を行なうものである。

勧告 1

当院は EU 委員会に対して、漁業過剰生産力の効果的削減のための行動を主導し、上記の弱点を解消するよう以下の勧告をおこなう。

- (a) 漁獲生産力ならびに過剰生産力についてより正確に定義し、均衡の取れた操業を可能にするための、より適切かつ強力な措置を検討すること
- (b) 漁獲生産力に対する効果的な上限を設定すること
- (c) FEAP (Fishing Effort Adjustment Plan: 漁業適正化計画)を、操業の効果的な削減目標が確実に達成できるよう設計・実施すること
- (d) 公的補助金によって廃船する際の漁業権の取り扱いを明確にすること
- (e) 漁業権移転の手法が過剰漁獲力削減に役立つか否かを明確にすること
- (f) 船上装備に対する公的補助金の手法を、この種の投資が漁獲能力の向上を避けることの困難に鑑みて熟慮し、継続するのであれば、補助金に適するか否かを明確にすること
- (g) 加盟各国に対して、船籍登録を正しく遅滞なくおこなうよう、また、漁獲能力と操業の均衡に関する報告を適切におこなうよう、明解な義務を課すこと

勧告 2

加盟各国は、CFP の手法に応じて、自国の漁獲生産力を資源量に見合うようにするため、以下の各項に留意しなければならない。

- (a) EFF の実施上の遅滞を排除する措置をとること
- (b) 船上装備に対する公的補助金の適用を厳密におこない、船の漁獲能力の増大を確実に防ぐこと
- (c) 船籍登録を正しく遅滞なくおこなうこと
- (d) 廃船計画の選択基準が目標魚種の持続可能性に確かな好影響を及ぼすようにし、活動休止中の漁船を補助金対象にするといった弊害を取り除くこと
- (e) 廃船に適用される公的補助金の割合は、判定基準の面から見て、費用効果を十分に考慮したものにする
- (f) 自国の漁業生産力と操業の均衡、持続可能な漁業の実現努力に関する年次報告書作成に当たっては、EU 委員会のガイドラインに従い、均衡状態について納得できる結論を提示すること

* これは公式な翻訳ではない

(参考資料 3)

『EU 漁業補助金改革』(抜粋)

WWF, Greenpeace, Oceana, OCEAN2012, BirdLife Europe, Seas at Risk

Reforming EU Fisheries Subsidies

<http://oceana.org/en/eu/media-reports/publications/reforming-eu-fisheries-subsidies>

~~~~~

## 2. EU の補助金と EFF (欧州漁業基金) の役割

EU の年間 34 億ユーロに及ぶ漁業関係補助金のうち 10 億ユーロ近くは EU 予算で、主に構造的助成、漁業パートナーシップ協定および市場支援に向けられている。燃料税免除による損失(年間約 15 億ユーロ)を含まない国レベルの補助 — これも EU レベルの規制に基づくが — は年におよそ 9 億 7 千 300 万ユーロである。

EU の漁業の殆どは公的資金なしには利益を上げられない; 大部分が経費の損失または低収益のいずれかを蒙っている。メンバーの数力国では、公費に占める経費がいまや、過剰漁獲のために失われた本来得られるべき収益を度外視しても、漁獲収益を上回っている。つまり、漁業セクターへの予算配分はこのセクターの GDP への寄与に比して公平とはいえない状態である。

欧州漁業基金(EFF、2007–2013)は EU の構造的助成に規則を設け、また国別援助の条項の枠組みも定めている。EFF の公式な目標は漁業資源と漁獲能力の均衡を含めた、社会、経済、そして環境の持続可能性の実現である。が、しかしこの目標は 2008 年の燃料費高騰に対応してとられた‘燃料危機対策パッケージ’および‘小額 (de minimis)’条項などのために効果が著しく薄まってしまった。

### 2.1 EU の漁業関係補助金概観<sup>9</sup>

EU は、漁業では世界第 4 位を占めており (EU 委員会、2010 d)、漁業関係補助金で全世界のトップグループに入る (Sumaila & Pauly, 2006)。2009 年の EU の漁業関係予算は 9 億 5 千万ユーロで、うち 5 億 6 千万ユーロが執行された<sup>10</sup>。最大の分野は構造政策助成、域外国の漁業と市場へのアクセス、および市場支援である。ほかに国レベルの漁業補助も相当量のものがあり、2009 年には EFF 以外に 9 億 7 千 300 万ユーロの追加があったと推定される<sup>11</sup>。(表 1)

<sup>9</sup> EU 漁業補助金の調査に関する資料については Oceana 2011 を参照

<sup>10</sup> 2009 年度 EU 予算における海事・漁業項目の執行額は 5 億 8 千 500 万ユーロ; 2 千 500 万ユーロは海事のみに関する支出を反映して差し引かれている。

<sup>11</sup> 些事(De minimis)の数字は実数でなく推定である。実際の支出については情報が無い。

漁船に対する燃料税免除は、EU 全体で **15 億ユーロ**にのぼった<sup>12</sup>。EU 全体の 15%の漁獲力を持つスペイン一国だけで燃料免税の額は 2 億 2 千 400 万になる (Ortega Cerda, 2011)。かくして EU の補助金全額はおおよそ 34 億ユーロにのぼる。ただし、これらは推計であって公式な数字はでない。

表 1. EU の漁業補助金

| EU 及び国レベルの漁業補助金 (2009)  |                          |
|-------------------------|--------------------------|
|                         | 2009－支出 (執行) 単位 100 万ユーロ |
| 国レベル                    |                          |
| － 国家補助金                 | 200                      |
| － 小額援助 (潜在)             | 240                      |
| － 制約免除                  | 8                        |
| － データ収集と管理 (マッチング・ファンド) | 104                      |
| － FIFG/EFF マッチング・ファンド)  | 193(421) <sup>13</sup>   |
| 国レベル補助金総計               | 745(973)                 |

|                                      |             |
|--------------------------------------|-------------|
| EU 予算                                |             |
| 構造政策 (FIFG/EFF)                      | 290 (631)   |
| 漁業パートナーシップ協定                         | 143 (148)   |
| 市場支援                                 | 24 (33)     |
| 国際漁業及び海洋法の運営 <sup>14</sup> 、監督と執行、管理 | 104 (138)   |
| EU 予算総計                              | 561 (950)   |
| EU 予算と国レベル補助金合計                      | 1306 (1923) |
| 燃料税免除                                | 1493        |

出典：(欧州連合、2011) (欧州連合。2007) (Ortega Cerda, 2011)  
(欧州委員会、推計 2011) (Oceana, 2011)

2007 年の漁業生産量 6 百 40 万トン (Eurostat, 2009)<sup>15</sup>と対比すると、2009 年の EU 予算における支出は漁獲 1 トン当たり 148 ユーロとなる。EU 予算からの補助金は、実額では小さいものの、漁業セクターの規模に対しては高い割合になっているのである (Box1 を参照)。これに

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/pcp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/pcp_en.pdf) 参照

<sup>13</sup> 予定された基金全体の 40%に相当。2007－2013 全体を基準に算出。EFF は全予定基金の 60%を占める。

<sup>14</sup> 海事政策関係の 50%を除く。

<sup>15</sup> 510 万トンの漁獲を含む (eurostat, 2010)

国レベルのものを加えれば補助金はトン当たり 283 ユーロとなり、さらに、燃料税免除を勘定に入れると 516 ユーロにのぼる。

#### Box 1: EU 漁業予算の見取り図

漁業部門への EU の補助金は、総予算額の中では 0.5% と、とるに足りないが、GDP への漁業の寄与率はわずか 0.1% (109 億ユーロ)、それもほとんどが小規模の沿岸漁業であることから見ると問題である。(欧州委員会、2011 b)

EU の漁業船団の殆どは公的資金なしには利益を上げられない：2002 年から 2008 年の間に、平均して全体の 30% から 40% が毎年損失をだしたと公式に評価されている (Anderson & Guillen, 2010)。加盟国のうち 13 か国では、2009 年の補助金額が各港における水揚げの総額を上回った (Oceana, 2011)。しかもこれは、過剰漁獲のために失われた何十億ユーロもの得られるべき収益を度外視しての話である。

## 2.2 欧州漁業基金 (EFF)

EFF は EU 予算のうち、漁業に当てられる最大の項目で、2007 年から 2013 年の期間では 43 億ユーロにのぼり、そのほかに 29 億ユーロが加盟国に配分されている。**EFF は各国の補助金にも主要な条件を課しているから、基金自体の規模に比して遥かに重要度が高いのである。**

1970 年代からの、いちばん新しい EFF の漁業構造補助金による改良は、2002 年のより広汎な CFP の改良策と相俟って、過剰生産力・過剰漁獲を助長してきた最も有害な補助金に終止符を打つものになるとみなされてきた。

#### Box 2: 2002 年 CFP 改善 —— 補助金改善に関する主な公約

2002 年 CFP 改善協定は、EU の補助金政策に新しい方向づけをおこなった。すなわち、水生物資源の持続可能性の確保である。‘公約’の主な点は、

- ・ 2004 年までに、新船建造助成廃止や域外国（ジョイントベンチャーを含む）への権利輸出停止などを含み、問題のある補助金を廃止する。
- ・ 船団管理と廃船補助金のリンクを強化し、回復プランのための追加補助金等を含めて漸進的に過剰生産力を減らす。
- ・ 船の装備や船舶の現代化のための補助金を制限し、一般に漁船具の出力、トン数、効率等を増強しない補助金とする。
- ・ 船団の能力に関する条項を各国が遵守するよう、条件的な補助金によりコントロールを強化する。（‘参考レベル’）

具体的に言えば EFF は、経済、環境、社会的に持続可能な水産生物資源を確保して、水産資源と水産業を支えるものとされているのである。EFF には、内水面漁業の持続的開発、企業の競争力と健全財政、そして環境と自然資源の保全・強化を支援するという目的も含まれてはいるが、その核心は EU 漁業船団の生産力を資源に均衡させるという点にある。そしてその主たる手段は、操業調整計画 (FEAPs) における船舶容量の規制など、国レベルの船団管理手法に拠るものである。

EFF の下での支出は、各国個別の戦略的プログラムに基づく、より広い状況下での、加盟国別の作戦プログラムを通して行われることになる。これらのプログラムでは、補助金は広く 5 軸を通じて配分される。加盟国は EFF の厳しい管理・監督を課され、また EFF は支出に関する情報を保持する。（訳注：Axes [軸] = EU の政策におけるいくつかの分野を軸 Axis として立てるもので目下主なものは 5 本ある）

EFF の規則は 2008 年に、**燃料危機パッケージ**<sup>17</sup>に含まれる中間措置にあわせて調整された。これらは 2008 年の燃料費高騰問題の緩和策としてとられたもので、EFF の基準緩和につながり、対象範囲も広くなって、船団調整補助金が専ら資源管理を目指すよりはむしろ、経済再建策を支援できるものになった。このパッケージは 2008 年半ばから 2010 年の終わりまで適用されていた。

### 2.3 EU および国レベルの追加的漁業補助金

#### EU レベルのその他の漁業補助金

漁業関連予算における他の 2 つの主たる予算費目はパートナーシップ協定と市場支援である。EU と域外の 15 の途上国およびグリーンランドの間には、‘余剰’資源へのアクセスを可能にする協定が存在し補助金が支出されている（欧州委員会、非公表）。市場介入体制としては、価格の維持・安定のために売れない漁獲品の貯蔵、あるいは廃棄にすら、公的な資金が出されている。欧州農業保障基金は、最遠隔地域に関して市場介入の役割を持っている。

漁業も他のセクターと同様に、理論上は、3 千 80 億ユーロの（2007–2013）、雇用支援策を含む、構造基金を受けることができる。その大半（82%）は最貧地域と加盟国が対象である。LIFE はもっと小規模な EU 基金で（21 億ユーロ、2007–2013）自然・生物多様性保全のための補助に使えて、これに漁業関係も含まれる。この LIFE によるプロジェクトは、他の EU 基金の補完、とくに基金の隙間を埋めたり、他の補助金による改良事業をスケールアップするための補助とすることができる。

#### 国レベルの漁業補助金

重要なのは、EU が、EFF との共同出資以外にも、各加盟国の自国に直接的に出資できる国レベル補助金に対して、規定を設けていることである（詳しくは補遺のⅡを参照）。主要な条項ではこれらの規定は EFF の条項を反映している。国の補助金には以下のタイプのものがある。

- ・一般的国家補助金 — 一件につき年間 100 万ユーロまでで、EFF の規則に準じ、欧州委員会

<sup>17</sup>EC 漁船団の、経済危機からの再建を進めるための当座の活動を定めた規制 244/2008。この規制は EFF の規制 1198/2006 および CFP の基本的な規制 2371/2002 を緩め、補足したもの。2010 年末に廃止。

によって矛盾なしと認められなければならない。2009年には、2億ユーロが27加盟国に漁業部門への国家補助として支出された（欧州委員会、2011年の推定）。

- ・（De minimis）‘小額’補助金 — 漁労、水産加工、取引および養殖が対象。2008年の、燃料騰貴と、ある場合には、漁獲量や価格の低下に応じて、委員会が3年の期間、一業者当たり3万ユーロまで補助金額を増やし（10倍の増加）、また實際上、直接的な燃料費補助をも許容した。総額では3年間で7億1千800万ユーロ、すなわち1年に2億4千万ユーロにのぼったとみられる（欧州委員会、2007 a）。補助の対象となるのはメイン・デッキの新型化や漁船の購入または建造などで、漁獲能力を増すような改良には認められない。この‘小額’補助金は国に委員会への報告義務は課していないが、国は記録を保管して、委員会の要求があるときは提示しなければならない。委員会はこの種の情報を公開していない。
- ・（Block exemption）制約免除 — この補助金は加盟国が、EFFの補助金の範囲にありながらその補助金によるプログラムには使えない、すなわち、追加プログラムのために出せるものである。額はEFFからの補助と同額まで出すことができ、加盟国はこの補助金の執行を委員会に通知しなければならない。

加盟国はまた、エネルギー税通達 2003/96（欧州連合、2003）に従って、一般のエネルギー税から漁船燃料への課税を免除するよう求められる（第14条）。免税自体はEUレベルであるが、実際上は損益に対して国が‘免除’することになる。

#### 略語一覧

|       |                                                           |
|-------|-----------------------------------------------------------|
| CFP   | Common Fisheries Policy （EUの）共通漁業政策                       |
| EEA   | European Environment Agency 欧州環境庁                         |
| EFF   | European Fisheries Fund 欧州漁業基金                            |
| EMAS  | Environment Management and Audit Scheme 環境管理・監査制度         |
| EU    | European Union 欧州連合                                       |
| FAS   | Fleet Adaptation Scheme 船団調整制度                            |
| FEAP  | Fishing Effort Adjustment Plan 操業適正化計画                    |
| FIFG  | Financial Instrument for Fisheries Guidance 漁業誘導の財政的手段    |
| FLAGs | Fisheries Local Action Group 地方漁業振興団体                     |
| GDP   | Gross Domestic Product 国内総生産                              |
| IUU   | Illegal, Unreported and Unregulated (fishing) 違法、無届、無秩序行為 |
| LIFE  | L'Instrument Financier pour l'Environnement 環境のための財政手段    |
| MEP   | Member of European Parliament 欧州議会議員                      |
| MSFD  | Marine Strategy Framework Directive 海洋戦略の枠組み指針            |
| NSP   | National Strategic Plan 国家戦略計画                            |
| OP    | Operational Programme 作戦プログラム（環境保全その他）                    |
| SEA   | Strategic Environmental Assessment 戦略的環境影響評価              |

|      |                                                             |
|------|-------------------------------------------------------------|
| TEEB | The Economics of Ecosystems and Biodiversity 生態系および生物多様性の経済 |
| WTO  | World Trade Organization 世界貿易機構                             |
| WWF  | Worldwide Fund for Nature 世界自然保護基金                          |

## 補遺Ⅲ

## 2002 年の CFP 改革に対応する EFF の基金の分析

下表は EFF の基軸および施策の、CFP 改革の目標からの隔たりの度合いを分析したもので、EFF による EU の補助金改革の現状を 2002 年改革と対比しつつ、その全体傾向および、さらなる改善が必要と考えられる主な分野を提示することが目的である。

| 事項    | EFF 2002 年<br>改革協定                      | EFF 2002-2013                                                                                  | 2002 との比較 | 燃料危機パッケージ<br>2008/7/ -<br>2010/12/31                                                                             | 2002 との比較 | 実際上の施行                                                                      | (単位百万ユーロ)<br>2010/8 月の実行額 |
|-------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 漁船の建造 | 2004 年以降船舶の新造は禁止。2004 年までは 400GT 以下に限定。 | 新造船補助なし。<br>(注：若年 - 40 歳以下 - の漁師に対し、全長 24m 以下、船齢 5-30 年に限り 1 隻または部分の購入ができる補助金あり。下の「社会・経済対策」参照) | 否<br>↓    | より能力の低い、低燃料の船の建造目的で、新たな操業調整計画 (FEAP) である船団適合枠 (FAS) 中の一または複数の船舶を減船する船主への補助金。廃船または一部取替の総容量 (トン/馬力) が 40% 以下であること。 | 否<br>↓    | 船舶購入条項 - 「社会・経済対策」に挿入された - は裏口の容量強化補助と見ることができる。実際にはかなり限定的に使われた (2010 年に終了)。 |                           |



|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                |                                                                                                                   |                |                                                                                                                                                                   |                      |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| 過剰漁獲力の除去 | <p>廃船して永久的に廃業するための補助金で、回復計画による廃船への追加補助付き。船は漁業以外の非営利目的での再利用可。域外国への容量譲渡は 2004 年に非合法化された。公的補助金で除かれた容量の回復は不可。</p>                                                                                                                                                                          | <p>永久廃業のための全補助金は FEAP の管轄下；回復、管理、緊急等の計画のもとに置かれる。能力減殺の方法は</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・廃船（2 年廃船枠を使う）；</li> <li>・漁業以外への再利用、但し EU 内に登録；</li> <li>・人工魚礁に再利用（EIA s 順守）</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                   | <p>↑<br/>良</p> | <p>FAS に含まれる船舶にも適用可。FAS は燃料集約的な船舶の経済再建をも考慮に入れている。除去された能力の 25% は「部分的廃船」枠として他船への再配分が容認される。</p>                      | <p>否<br/>↓</p> | <p>執行は 2010 年未までに比較的進み、EFF の執行全体の 22% になった。しかしながら加盟国はこの選択を十分活用していないと批判されており（EU 委員会の上院への補足メモ [EU 委員会上院、2008]）、EFF の内、廃船プログラムに適用されたのは 20-25% である（EU 委員会上院、2008）</p> | <p>263<br/>(21%)</p> |
| 休業補償     | <p>一時的に閉鎖を余儀なくされた（休業）漁業者は以下のような補助金が受けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・回復または管理計画、あるいは EU または国の緊急措置（期間 1 年、1 年間延長可）</li> <li>・更新なし/漁業協定の中断（6 ヶ月、更に 6 ヶ月の延長有）</li> <li>・予見できない事情、特に生物的原因によるもの</li> </ul> <p>最高百万ユーロまたは加盟国の漁業補助金の 4% まで。但し同等額の廃船を伴う回復・管理・緊急措置にはさらに増額可。</p> | <p>FEAP s に付随する補助金：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・回復計画（1 年、更に 1 年延長も可）</li> <li>・EU/国家の管理計画（8 ヶ月）</li> <li>・緊急対策（3、6 ヶ月）</li> </ul> <p>FEAP s 以外</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・資源保護目的以外の、国レベルの公衆衛生その他の例外的な自然災害または国による閉鎖（6 ヶ月）</li> <li>・漁業協定下の重要な操業削減（6 ヶ月、更に 6 ヶ月の延長有）</li> <li>・救出および再建に際してのエンジン交換期間中（3 ヶ月）</li> </ul> <p>最高百万ユーロまたは加盟国の漁業補助金の 6% まで。但し自然災害関連補助金を除く。上限は増額可。</p> | <p>否<br/>↓</p> | <p>廃船、エンジン交換および FAS 等の再建措置の影響を受ける休業者には追加的休業補助金が出る。港湾での休業コストまたは 3 ヶ月の給与分で最高 6 百万ユーロまたはその加盟国に配分された EFF の 8% まで。</p> | <p>否<br/>↓</p> | <p>実際には、操業調整計画の改革精神は、加盟国の解釈に混乱があって十分な活用に至っていない（Ernst &amp; Young, 2011）“デンマークでは、燃料パッケージの全体的な効果は・・・37%の燃料消費”欧州委員会への報告（Ernst &amp; Young, 2011）</p>                 | <p>138<br/>(11%)</p> |

|                                           |                                                                                                 |                                                                                                                                |                  |                                                                                        |        |                                                                                                                          |              |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 装<br>備<br>の<br>革<br>新                     | 馬力、トン数に影響がなく、装具の効率を増さない <b>革新または装備</b> への補助金。トン数増加は安全、労働環境、衛生、品質の改善に係る主甲板上の改良に限られ、漁獲能力増は認められない。 | 漁船甲板上の改良と5年以上の船の淘汰への資金投与で、安全・労働環境・衛生・品質・燃料効率の改善と淘汰の目的に限る。漁獲能力増は不可。魚貯蔵の不可だが船外廃棄できない放棄物用の装備・船倉改良は可。                              | 否<br>↓<br>↑<br>良 | 一部のプロジェクト、特に燃料効率に係る措置への自己負担は50-60%から40%に下げられた。<br><br>燃料パッケージ、装具・装備の交換に関しての船齢制限は撤廃された。 | 否<br>↓ | FIFG とは対照的に、前半期（2007-2010）には終業・休業措置よりは限定的であった。原因は概して企業側の資金不足。補助金プロジェクトは主として労働環境、安全、あるいは環境に係るものであった（Ernst & Young, 2011）。 | 44<br>(3.5%) |
| 装<br>備<br>の<br>革<br>新<br>（<br>続<br>き<br>） | EU の法律で使用に技術的制限が課せられた装具/方法への補償として“技術的調整”が認められている。最長6ヶ月間の支給。                                     | 操業の増強にならない限り、<br>・EU の新規措置の準備または試行；<br>・非商品魚種、生態系、海床への影響の低減<br>・野生の捕食者からの保護に係る漁獲や装具；<br>に対しても補助される。                            | 否<br>↓           | FAS の枠内で、エンジン交換に係る拡大措置として、馬力を20%下げ、燃料効率を上げた24m以上の全船舶（トロール船に限らず）に各1基の交換を認める。            | 否<br>↓ |                                                                                                                          |              |
|                                           | エンジンの交換に関する明示条項はない。                                                                             | エンジン1基の交換に係る補助金：<br>a) 12m以下、装具体活動の船—新エンジンは前と同様あるいはより小さい出力。<br>b) 24mまでの船—馬力20%低減。<br>c) 24m以上のトロール船—馬力20%まで下げる。またその船が再建計画の一部で | 否<br>↓           | FAS の枠内で、エンジン交換に係る拡大措置として、馬力を20%下げ、燃料効率を上げた24m以上の全船舶（トロール船に限らず）に各1基の交換を認める。            | 否<br>↓ |                                                                                                                          |              |

|        |                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                 |        |  |  |                                                                                                        |                |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
|        |                                                                                                        | あり、より燃料の少ないエンジンへの交換であること。<br>これより大きい船舶 (b, c) にはグループで適用される。                                                                                                                                                     |        |  |  |                                                                                                        |                |
| 小規模の支援 | 既存の小規模の漁業補助金に係る小さな変更で、保全との関連強化、受給資格の制限等を含み、トロール船 (towed gear の船) を除外する。この基金は「集団的利益のための統合プロジェクト」に適用される。 | 船団調整の Axis 1. の中の小規模な活動。<br>個々の船舶への奨励金として以下に与えられる；<br>・市場組織、加工場と市場の連鎖<br>・技術または安全性の改善；<br>・管理の改善、アクセスの制御；<br>・漁労の自主的削減；<br>・法規制以上に選択的な漁獲または捕食者からの保護目的で漁労自体は増やさない；<br>業者側の共同出資は 20%以下。<br>この割合は小規模の社会経済的事業にも適用可。 | ↑<br>良 |  |  | この措置は、フィンランドとエストニアを例外として、加盟国にはほとんど受給されていない。理由は小規模沿岸漁業の判定基準が厳密であることと単に優先度が低いことである (Ernst & Young, 2011) | 2.9%<br>(0.2%) |

|          |         |                                                                                                                                                             |                  |  |                                                                                      |              |
|----------|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 社会・経済的措置 | とくに変更なし | 社会・経済的措置は以下に与えられる：<br>・漁師の仕事の多様化；<br>・特に若年漁師のための技能<br>・漁業以外の職能への再訓練；<br>・早期退職/転業；<br>・廃船の従業者補償；<br>さらに、40歳以下の漁師の最初の船購入(24m以下、中古)の奨励金として、5万ユーロまたは購入価格の15%まで。 | 否<br>↓<br>↑<br>良 |  | 全体的にこの措置は主として休業または廃業との関連で使われている。若年漁師の船舶購入については、現状では利用が難しいようである（Ernst & Young, 2011）。 | 19<br>(1.5%) |
|----------|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------|

|           |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |         |  |                                                                                                                                                                                                                                                        |              |
|-----------|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 養殖業への資本投下 |  | <p>Axis 2. 水産養殖業への支援。EUの法規に従うプロジェクトは法の規制がかかる以前にのみ適用が受けられる。加盟国は過剰生産や魚種の保全への影響を回避すること。</p> <p>生産投資は以下に認められる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新魚種/市場の多角化；</li> <li>・より環境にやさしい方法；</li> <li>・社会的・経済的・環境的に重要な伝統活動；</li> <li>・捕食者から護るための艀装；</li> <li>・労働および安全環境の改善。</li> </ul> | ■<br>中間 |  | <p>実際の需給は財政難と、補助金にマッチするための事業者へのローン確保の難しさに影響されている。現実には生産者が増えているが、それと EFF (あるいは FIFG) との間に因果関係は見られない。</p>                                                                                                                                                | 137<br>(14%) |
|           |  | <p>水産環境補助金：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・環境改善、環境管理と監査スキーム(EMAS)の認証；</li> <li>・オーガニック製品－転換期間中の2年間で1回支給；</li> <li>・ Natura 2000 の指定を受けた養殖業に対し、指定後 2 年までの間に 1 回限り。</li> </ul> <p>5 年計画を登録し、その先までも業績をあげることが必要。</p>                                                       | ↑<br>良  |  | <p>この措置の適用は、特に Natura 2000 との関係で問題がある。Natura 2000 の指定地域管理は継続の必要があるにもかかわらず支給は指定後 2 年以内、一括に限定されている (BirdLife International, 2011)。この二次的措置の目的には混乱がある。2010 年末までの主な利用国はラトビアとリトアニアのみであった (Ernst &amp; Young) 2010 年 10 月末迄で 32.3 百万ユーロ、EFF 全体の 3.9% の支給。</p> | 32<br>(2.5%) |

|         |            |                                                                                                                                                           |         |  |  |                                                          |               |
|---------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--|--|----------------------------------------------------------|---------------|
| 販売および加工 | 現在の条項に変更なし | 安全、労働環境、衛生、品質、人及び動物の保健・環境を改善する目的での建造、拡張、装備、施設の革新のための投資向け補助金。また、魚種回復のための EU 規制に係る船の返還または一時休業も対象となる。                                                        | ■<br>中間 |  |  | この措置の利用はひじょうに限られており、95%は5加盟国に集中している（Ernst & Young, 2011） | 4.4<br>(0.3%) |
|         | 現在の条項に変更なし | 食用魚のみ（廃棄プロジェクトの対象以外）への補助。法規制が成立するまでの間の遵守費用が対象。プロジェクトは、労働環境、公衆保健・衛生、品質、及び中間市場向け高品質確保；環境影響の低減、少消費魚種の利用拡大、廃棄物、副産物、新製品、及び生産方式の改善；地場産品の販売促進、零細事業者の優遇；を目的とするもの。 | ■<br>中間 |  |  |                                                          | 213<br>(17%)  |



|                                      |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |        |                                                              |        |                                                                                                                                                                 |              |
|--------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 集<br>団<br>プ<br>ロ<br>ジ<br>エ<br>ク<br>ト | 2002年には既存条項の大きな変更がなかった。 | ここでは Axis 3 の全措置がまとめて考慮されている。一般的には集団イニシアチブの発起に私企業は加わらない。プロジェクトは漁業関係の組織内での協働でなければならない。この軸では<br>・管理計画の開発や清掃運動の実施等の共同事業を行うための集団活動(8千8百万ユーロ、7%) ;<br>・水生動・植物相(3千8百万ユーロ、3%) ;<br>・港湾、荷揚げ場、シェルター(1億4千7百万ユーロ、12%) ;<br>・新しい市場、起業(4千5百万ユーロ、4%)<br>・試験的プロジェクト(4千2百万ユーロ、3%) ;<br>・返還条件の緩和(48万ユーロ)が対象。 | ↑<br>良 | 追加措置 :<br>・船舶集団のエネルギー監査 ;<br>・再建計画につき専門家の助言<br>・生産者組織への財政的補償 | ↑<br>良 | 2010 年末まで、プロジェクトはとりわけ港湾、共同利益、試験的事業に集中していた ( Ernst & Young)。Natura 2000 基金の幾分かは主に遡河性魚種の産卵域の回復に充てられた ( Kettunen, 2011)。しかしながら、NGO はこの EFF を得るために必要な一部負担金を欠きがちである。 | 360<br>(28%) |
|--------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|

|           |                |                                                                                                                                                                                                                       |         |                                                     |         |                                                                                                                                                                                                                                      |                |
|-----------|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------------------------------------------------|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| 漁業依存地域の再編 | CFP 改革では触れられず。 | 地域及び底辺の振興と関連させる新しいアプローチ (Axis 4)。複数のステークホルダーによるパートナーシップ(地方漁業振興団体 FLAGS)で、地方の資金戦略を定義づけるものである。補助金の対象は：<br>・地域の経済的・社会的振興と漁業製品の付加価値の維持；<br>・漁業の変化に伴う社会・経済的困難に直面する地域の多角経営化や再建策による雇用の維持推進；<br>・沿岸環境の質の向上；<br>・国内外の地域間の協力推進。 | ↑<br>良  |                                                     |         | FARNET や全国ネットワークあるいは同地域内の複数のステークホルダーとの協働を通して、異なる地域の漁業社会のネットワーク構築が増えており、このことは一般的にこのアプローチの第一段階の成功と受け止められる (Ernst & Young, 2011)。新設の FLAGS の多くは、その戦略に自然生息域の回復も含めており、Natura 2000 の指定地域に多いことを考え合わせると将来は Natura 2000 との共同出資に重要な役割を担うことになる。 | 29.9<br>(2.3%) |
| 技術支援      | CFP 改革の影響なし    | Axis 5 補助金。プログラムの準備、管理・監視・評価、広報活動、監督・監査、およびネットワークづくりの活動が対象。さらに、集中を目指す地域の運営機関の増強も対象となる。                                                                                                                                | ■<br>中間 | 緊急措置の一環として、エネルギー効率の改良を目指す新技術の試験プロジェクトも対象となるよう拡大された。 | ■<br>中間 | キプロスでは、ネプチューン草 (Poseidonia oceanica) 藻場のマッピング活動に Axis 5 が使われた。この活動は、海の Natura 2000 区域内の藻場を、将来のキプロス Natura 2000 管理計画のキーとして位置付けるための解析などを含むものである。イギリスは、プロジェクトを提案する応募者の支援に Axis 5 を使っている。                                                | 30.1<br>(2.4%) |

\*これは公式の翻訳ではない

## ●NPO 法人 野生生物保全論研究会（JWCS）



野生生物の保全は人類の歴史において、人間と野生生物との関係の新しい発展の始まりであります。JWCS は野生生物の保全を目的とし、人間と野生生物とが共存する新しい文化形態の確立をめざしています。

そのために野生生物の真の保全を実現させる実践の基礎となる理論を打ち立て、国内外の環境関係諸団体に課題や具体的指針などを提起し、政策提言などの活動を行います。

設立 1990 年 NPO 法人格 2001 年 3 月

会長：小原秀雄 副会長：安藤元一 森川純

事務局：〒180-0022 東京都武蔵野市境 1 - 11-19 モウト APT102

HP <http://www.jwcs.org>

E-mail [info@jwcs.org](mailto:info@jwcs.org)

## ●JWCS 愛知ターゲット3委員会

当委員会は JWCS の生物多様性プロジェクトの一つとして 2012 年 5 月から始めました。研究者と NGO が連携して生物多様性にプラスとマイナスの影響を及ぼす奨励措置について、自然・社会の両面から研究します。そして愛知ターゲット目標 3 の達成に向けた提言と、さらにグリーン経済への転換につながる奨励措置の提案を行います。

委員長 古沢広祐（国学院大学教授 環境社会経済学/JWCS 理事）

委員 安藤元一（東京農業大学教授 野生動物学/JWCS 理事）

北澤哲弥（江戸川大学非常勤講師 植物生態学）

佐藤方博（認定 NPO 法人生態工房事務局長 外来生物防除）

志村智子（公益財団法人日本自然保護協会 保護プロジェクト部長 自然保護）

鈴木希理恵（JWCS 理事 自然保護）

高橋雄一（國學院大學大学院特別研究生

／JWCS 愛知ターゲット3プロジェクトスタッフ）

高山進（三重大学教授 循環社会システム学

／国連生物多様性の10年市民ネットワーク代表）



この事業は IUCN 日本委員会による「にじゅうまるプロジェクト」に登録しています。

### 報告書 愛知ターゲット3の達成とグリーン経済への転換に向けて

#### ～生物多様性に影響を及ぼす奨励措置に関する研究 1

発行 NPO 法人 野生生物保全論研究会 発行日 2012 年 10 月 5 日

翻訳 Simon Varnam（英訳） 高増泰子（Ⅱ - 2, 3） 萩原幹子（Ⅱ - 1）

編集協力 廣瀬光子 CD ラベルデザイン 土肥優子

平成 24 年度独立行政法人環境再生保全機構地球環境基金の助成により作成しました。

