

# EU 及びドイツにおける生物多様性オフセットに関する研究

田中 章研究室

0531147 長谷川 彰

## 1. 背景と目的

1969 年、米国において世界で初めての環境アセスメント法が制定された。同法では、開発行為の際に出る環境の損失をプラスマイナスゼロにしようとするノーネットロス政策と、それを実現させるための手法が確立されている。また、その他 EU 諸国でも生物多様性に着目した政策が作られる等、同様の動きが見られる。

一方日本では 1997 年に、回避、低減、代償というミティゲーションの種類と優先順位が示されたが、実質的な生物多様性オフセットの実施はきわめて限られたものになり、新たな開発があれば自然立地は消失する一方である。また、米国以外の国においてはミティゲーションについての研究文献に乏しいという現状がある。また近年では、米国でいうところの代償ミティゲーションを生物多様性オフセットと表現するように変化してきている。

そこで本研究では、生物多様性オフセットに関するドイツの法律及びドイツもメンバーとなっている EU の指令を調査し、日本への導入の可能性を考察すること及び先の文献となることを目的とする。

## 2. 研究方法及び研究期間

本研究は文献及びインターネットによる情報収集により行った。また、本研究は 2008 年 5 月から 2009 年 1 月にかけて行った。

## 3. 研究結果

### 3 - 1 ドイツの環境アセスメント制度

ドイツにおける環境アセスメントに関する基本的な法律として、2001 年に制定された環境アセスメント法がある。同法の内容は、人間、動物、植物及び生物多様性、土地、大気、気候、文化財、その他の財の相互作用のための直接及び間接の影響を把握し、評価することである。加えて、事業のどのような重大な環境影響に対しても回避、軽減、または可能な限りオフセットすると記されている。同法の主な目的は、民間及び公的な事業の実施の際に、(1) 事業の環境影響を特定、総合的に評価すること、(2) 所管官庁が事業の許認可を決定する場合、できる限り早い段階で環境アセスメントの結果を考慮すること、の 2 つの手続きを実施することにより、効果的で予防的な環境保全を保障することとしている。同法では、EU 指令の要請を超えて全ての計画において環境アセスメントを行うと示している。

### 3 - 2 ドイツ及び EU の生物多様性オフセット

ドイツには、開発事業から起こる影響のオフセットの義務付け及び金銭によるオフセットを行うことも可能にする影響緩和規則がある(図 1)。ただし、回避及びオフセットが不可能な影響に対してのみ金銭で支払うことが出来る。

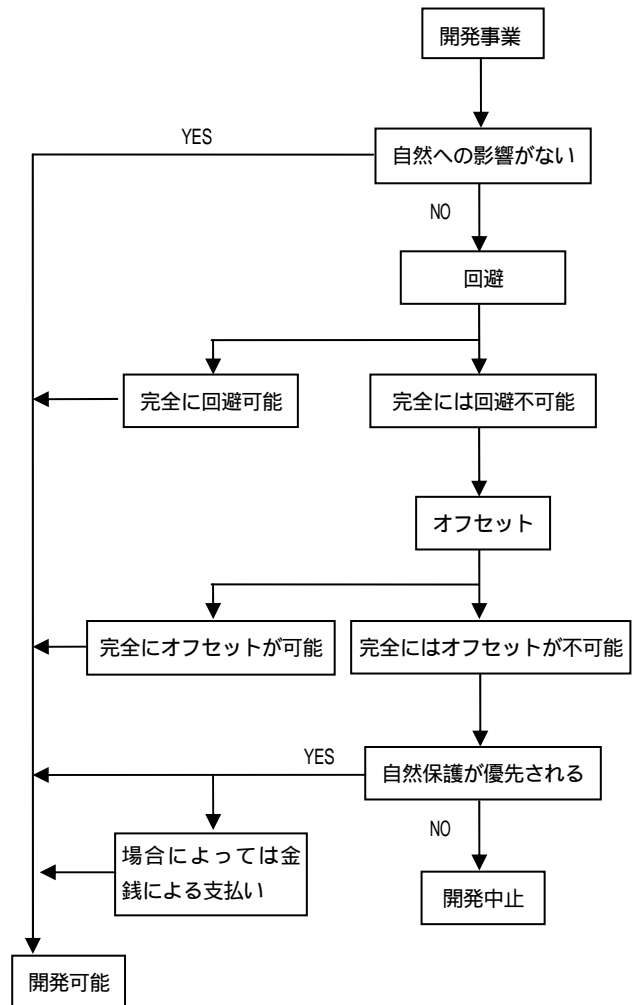


図 1 影響緩和規則による生物多様性オフセットの流れ

この規則に基づいたコンペーンションプールと呼ばれるシステムも確立されている。コンペーンションプールとは、まず復元事業者が野生生物のハビタットとして成立している土地を予め確保し、オフセットをする。次にオフセットした土地は州で決められた評価基準によりクレジット化され、事業者はオフセットを義務付けられた開発者(第三者)に売るというシステムである。その土地の生物多様性

が豊かになれば、そのプールに価値が付加され、その土地の価値が上がる。コンペンセーションプールの数は急激に増え、現在では 1,000 以上のプールが存在するとされている。

環境緩和規則を最大限に生かすため、1998 年に連邦建設法典が、2002 年には連邦自然保全法が改正された。連邦建設法典に基づく影響緩和規則は表 1 に示した。

連邦建設法典では、土地利用計画、そして地区詳細計画による影響の回避について記載されている。土地利用計画による土地利用計画図は、ビオトープネットワークに気候的あるいは空間的な関連性を考慮させる機能を持っている。地区詳細計画図では、面積の制限、建設の形態、道路幅の制限により影響を低減することができる。回避できない影響はオフセットすることになるが、対象地への影響はそれぞれの立地的状況に合わせてオフセットしなければならない。また、連邦建設法典は、生物多様性バンキングの際に発生する費用を抑えることができる（表 2）。

一方連邦自然保全法は、ビオトープについて記述されている。ビオトープとは、生物がありのままに生息する生物多様性に優れた土地のことである。その内容は、「各州は、それぞれの州の面積の最低でも 10% は網羅するビオトープネットワークを設けなければならない」と書かれている。

表 1 連邦建設法典に基づいた影響緩和規則

	連邦建設法典に基づいた影響緩和規則
1	予想される自然とその土地に対する影響の回避及びオフセットの考慮
2	オフセット用として自治体が準備した土地の上で行われる予期される影響のオフセット
3	影響が予想される土地における影響の空間的、時間的な回避
4	オフセットに向けた対策の実施と資金調達、費用徴収条例の制定の権限

表 2 連邦建設法典によって抑えることができるコンペンセーションプールの費用

	連邦建設法典によって抑えることができるコンペンセーションプールの費用の種類
1	オフセットのための対策の費用
2	オフセットするための土地の確保にかかる費用
3	オフセット対策の実行に対する費用
4	オフセットした土地のハビタット機能が充実するまでの発展に対する費用

生物多様性オフセットに関するEU法では、ハビタット指令、そして環境責任指令がある。1992年に発行されたハビタット指令では保全区域を指定し、目

標としてハビタットと生物種を「好ましい保全状態」に維持または復元することを求められる（表3）。さらに、2004年に発行された環境責任指令ではPPP原則に従ってハビタットの損害者はそれを復元するか復元費用を払うことが規定される。また、EU法における指令は、一定期間内に各加盟国が国内法化することが義務付けられ、履行される。その結果、原則としてすべてのEU加盟国はノーネットロス政策を有し、それに従い開発事業者などには生物多様性オフセットが義務づけられる。

表 3 ハビタット指令の目標

	ハビタットと生物種の「好ましい保全状態」の定義
1	指定地域の範囲内において保全されているハビタットが安定（ノーネットロス）、もしくは増加している状態（ネットゲイン）
2	長期的に維持していくために必要な構造と機能を保持しており、予測できる将来において存続する見込みがある状態

#### 4. まとめと考察

ドイツ及びEUでは、生物多様性オフセットが義務付けられており、金銭でオフセットすることが可能という点で日本よりもオフセット行為が身近なものになっていると考えられる。ドイツでは市街地内においても厳密な環境アセスメント及び環境影響評価書の作成が行われ、開発に対しての対策も十分に練られているのに対し、日本の環境アセスメントにはドイツのような細かさはない。また、ドイツの連邦自然保全法のように、ビオトープを上手に管理すればネットゲインが生じ、これも生物多様性バンキングの1つとして利用できるのではないだろうか。この様なドイツで制定されている法律を日本の自治体でも規定すれば、ノーネットロスの概念の導入とともに首都圏のヒートアイランド緩和や自然の持つ潜在能力を強化することにもつながると考えられる。しかし、現状の日本では生物多様性オフセットの義務はあるが明確な定義はなく、金銭で代償するということが不可能である。それは生物多様性基本法が成立した2008年現在も同様である。今後、日本でも生物多様性オフセットという制度の明確な位置づけをする必要があり、それがなければ日本でのノーネットロス政策の導入可能性は期待できないと考えられる。

#### 【主要参考文献】

Johann Koppel, Wolfgang Peters, Wolfgang Wende (2004)

Eingriffsregelung, Umweltvertraglichkeitsprüfung, FFH-Vertraglichkeitsprüfung, 367pp.

Wolfgang Wende, Alfred Herberg and Angela Herzberg (2005)

Impact mitigation regulation, Beech Tree, Impact Assessment and Project Appraisal, volume 23, number 2, June 2005, 101-111pp.