

第27回 フランスにおける環境紛争の動向等に関する調査報告

公害等調整委員会事務局

審査官 依田 晶男

総務課企画法規係長 室伏 謙一

公害等調整委員会では、毎年度、公害紛争処理制度の活性化の基礎資料を得ること等を目的として、諸外国における環境紛争の処理や裁判外紛争処理制度（以下「ADR」とする。）について現地調査を行っている。これまで、連合王国、アメリカ、台湾（委託）及びニュージーランドについて現地調査を行い、韓国については継続的に交流を行ってきた。今回は、未調査国であり、これまでの調査対象とは異なる制度的・歴史的背景を持つフランスについて、事務局審査官 依田晶男及び企画法規係長 室伏謙一を派遣して調査を行った。

本論は、調査を行った事項のうち環境紛争の動向等に関する内容について報告を行うものである。

1．エコロジー及び持続可能な開発省（Ministère de l'écologie et du développement durable）における調査

ア．エコロジー及び持続可能な開発省について

同省は、昨年5月のシラク大統領の再選を受けて組閣されたJean-Pierre Raffarin内閣において環境省を改組して設置された。大臣はRoselyne Bachelot- Naroquinで、その組織は、官房及び総務・国際局(Direction générale de l'administration, des finances et des affaires internationales(DGAFAI))、公害・危険防止局(Direction de la prévention des pollutions et des risques(DPPR))等6つの局によって構成されている。



イ．環境政策一般

一般的な環境政策のうち、大気保全政策及び

欧州連合との関係を中心に、Francis Combrouze 公害・危険防止局欧州・国際担当次長(Chargé de mission auprès du Directeur, affaires européennes et internationales) 及び Olivier Chardaire事務官から説明を受けた。

大気保全政策等に関しては、毎週火曜日のカーフリーデー(En ville sans ma voiture!)の導入、EEVに基づく環境にやさしい自動車のための検査等、欧州連合の環境政策との関係について説明があった。なお、パリ市においては、EEVに適合した車両(電気自動車等)については無料の駐車場が設けられている。

パリ市における大気汚染対策については2.において報告するが、それに関して、大気の監視活動を行っている Airparif については、地方自治体、民間企業、市民団体及び国によって構成され、国が事務局となり、また、技術的な支援も行っているとのことであった。

パリ市内への大型車の流入規制について、特定の地域への流入が禁止されているため、車種による規制はないとのことであった。

工場等の設置に際しては、アンケート(enquête publique)及び環境影響評価(études d'impact)を行うこととされている。実施に当たっては、新聞に情報を掲載、地方行政裁判

所から任命されたアンケート員がアンケートを実施、公聴会を実施、することとなっている。詳細はウ.のにおいて説明する。また、騒音対策、廃棄物処理・管理、地域開発(鉱業)等に関して、アンケートの実施等を盛り込んだ計画を策定する手法を導入しているとのことであった。

ウ.環境憲章(La charte de l'environnement)及び環境に関する計画の策定等における公衆参加について

引き続き、環境憲章及び環境に関する計画の策定等における公衆参加について、Jean-Louis Haussaire 総務・国際局法務部欧州法・国際法課長(Chef de bureau, Bureau du droit communautaire et international, sous-direction des affaires juridiques)及びJean-Loup Garcin 総務・国際局法務部規制課長(Chef de bureau, Bureau de la réglementation générale)から説明を聞いた。

環境憲章 背景

フランスにおいて環境は「国民共有の財産(patrimoine commun de la nation)」と定義されているが⁽¹⁾、ここ数年の自然災害や大規模工場の爆発事故等を受けて、大統領選を機に環境政策(écologie)への関心が高まっていた。2001年

5月3日付のフィガロ紙(Le Figaro)によると、同日、シラク(Jacques Chirac)大統領は環境の保護を主題とする演説を行い、その中で、「エコロジーや環境に関する権利は市民の自由と同様に保護されなければならない、共和国憲法の宣言文として環境に関する憲章を追加する必要がある……この憲章は環境の保護及び持続可能な開発に関する権利の基本原則を謳うものである……」⁽²⁾と述べている。

そして、翌2002年7月5日、環境憲章の策定が閣議決定され、環境憲章策定のため、Yves Coppens氏を委員長とし、各分野の専門家等18名からなる委員会が設置された。

また、国民各階層を代表する団体等670にアンケートを送付、公聴会、ホームページにおける意見募集等幅広く意見の徴収を行った⁽³⁾。さらに、2003年1月から各地域において地方公聴会(les assises territoriales)を開催し、一般市民からの意見の徴収等を行っている。

環境憲章 概要

環境憲章は、次の7つの原則から成り、フランス共和国憲法の宣言文⁽⁴⁾の一つとして追加されるが、今後これに反する法令の制定はできなくなり、既存の法律についてもこれに反する条項については、その部分について効力を失うこ

ととなる。

a. 責任の原則(le principe de responsabilité)

1992年の国連環境開発会議のリオ宣言において提唱されたもの。

b. 予防の原則(le principe de précaution)

環境への影響が科学的に未確定である段階における、環境リスクの予防策に関するもの。

c. 統合の原則(le principe d'intégration de l'environnement dans les politiques publiques)

環境、環境の保全を(持続可能な)開発に統合するというもの。

d. 防止の原則(le principe de prévention)

環境法の基本原則の一つで、環境へのあらゆる悪影響を未然に制御しようというもの。

e. 参加の原則(le principe de participation)

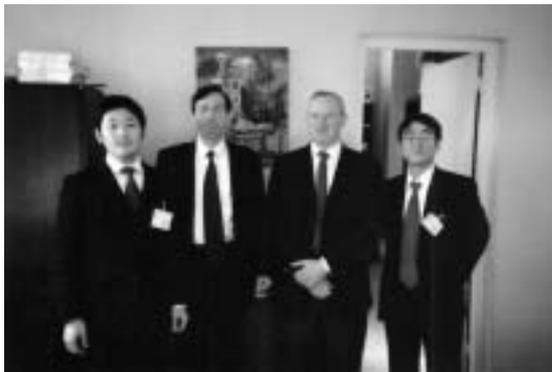
環境に関する政策等の策定に関する国民への情報提供、協議・相談及び策定手続への国民の参加の重要性から環境法の基本原則の一つとなっているもの。

f. 汚染者負担の原則(le principe pollueur-payeur)

環境法の基本原則の一つ。環境への負荷の軽減を目的としている。

g. 教育の原則(Le principe d'éducation)

持続的開発を可能にするための原則。環境に関する諸問題を広く認識させ、社会に反映させることを目的としている。



エコロジー及び持続可能な開発省にて

環境紛争

環境憲章策定の中で、環境紛争を処理するための新たな仕組み等を構築する予定はあるのか質問したところ、環境憲章においては、環境紛争処理の仕組みについては述べられておらず、また、環境紛争は裁判で処理されていることから、新規に設置する予定もないとのことであった。

環境紛争の典型例としては、高速道路建設関係があり、国務院(Conseille d'état)において処理されている。例えば、高速道路21号線建設については、自然保護地域を通過することになるため、中止とされた。また、国道10号線については、騒音等の問題から、計画が変更され地下

を通過することとされた。このように、通常、結論が計画の中止又は変更となる場合が多い。なお、特定施設(installations classés)⁽⁵⁾の場合は特別の規制がある。TGVについても騒音規制が存在するが、駅が街から離れたところにあるため、それほど問題にはならないとのことであった。

近隣騒音については、裁判所において取り扱われることが多い。また、規制については基準によるとのことであった。その他、騒音問題に関しては、市民団体が存在し、キャンペーンやデモを行い、選挙では候補者に圧力をかける等の活動を行っているとのことであった。

アンケート手続

環境に関する計画の策定等における公衆参加の手続としては、公聴会とアンケートがあるが、アンケートについては、それまで土地収用手続において行われていたものを、1983年7月12日のアンケート手続の民主化及び環境の保全に関する法律(loi n 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement)で一般化したものである。

アンケートを行うのはアンケート員(Commissaire enquête)で、各県(departement)が

作成したリストの中から地方行政裁判所所長により任命される。身分は独立で、アンケートを行うとともに、アンケートに関する各種の調整を行い、報告書を作成、議会及び行政に対して独自の意見を述べることとされている。アンケート員には公務員退職者がなることが多い。

しかし、アンケート手続については、それを実施する時期が、計画等の内容がほとんど決まった後であり、根本的な事項に対して意見を言うことができないという批判があった。

公聴会

そこで、1995年2月2日の環境保全の強化に関する法律(Loi n 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement)により、国会議員、地方議会議員、行政及び司法裁判所司法官並びに環境保護団体の代表の合計21名から成り、国務院の現又は元裁判官を委員長とする公聴会に関する中央委員会(Commission national du debat public)を設置した。予算は3億ユーロである。

中央委員会は各計画等について意見の集約・申出を行うことはできず、実際に公聴会を開催し運営(日時の決定等)するのは、各計画等につき設置される個別の委員会で、中央委員

会の委員を委員長とし、5～7名で構成される。委員には司法官退職者や報道関係者が多い⁽⁶⁾。公聴会終了後、意見を集約の上、意見を述べるが、計画等の中止・継続のいずれの場合であっても理由を付さなければならない。

2. パリ市における調査

パリ市では、同市における大気汚染防止のための取組みについて、1997年に行われた自動車の流入規制を中心に、パリ市環境保全局大気保全・騒音防止課のGerard Thibaut 課長 (Chef du Service, Service de la protection de l'air et de l'ambiance sonore, Direction de la protection de l'environnement, Mairie de Paris)より説明を聞いた。

ア. Ile-de-France及びパリ市における環境に関する概況

Ile-de-France地方の人口はおよそ11,000,000人、パリ市圏の人口はおよそ5,000,000人、パリ市の人口はおよそ2,200,000人である。この地方の地方公務員の数全体はおよそ40,000人であり、このうち環境を担当する地方公務員はおよそ13,000人となっており、環境部門を重視していることが分かる。

イ．大気汚染問題に関する基本的な考え方及び
対処方法

1996年12月3日の大気及び資源利用の適正化
に関する法律 (la loi no 96-1236 du décembre
1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de
l'énergie)によると、大気汚染は人の活動に伴っ
て直接的、間接的に生じるものとされている⁽⁷⁾。
大気汚染を考える際のパラメーターとしては、
人の活動（移動等）、エネルギー、汚染
の原因、汚染の排出、変化、大気の状態
に関する情報、被害、影響を用いており、
これらのパラメーター及びその値によって汚
染の状況が変化し、対処方法が異なってくるが、
大きく分けると技術的な対処方法、規制による
対処、計画等の策定による対処及び啓蒙・啓発
がある。今回の調査では、特に規制による対処、
計画等の策定による対処及び啓蒙・啓発につい
て説明を受けた。

規制による対処

規制については、主に国レベルで制定され
ている。

1964年、大気を汚染する活動を禁止した大気保
全特別地域(ZPS: Zone Protection Spécial)が設
立され、同地域として、パリ、マルセイユ、グ
ルノーブル、リール及びストラスブールが指定

された。ただし、具体的な規制については各自
治体に委ねることとされた。パリ市においては
速度規制、駐車規制及び流入規制を実施した。

また、1976年7月19日の環境保護のための特定
施設の監視に関する法律(la loi no 76-663 du 19
juillet 1976 relative aux installations classés
pour la protection de l'environnement)により工
場、廃棄物焼却場、発電所等を対象とした行政
による監視が導入された。

計画等の策定による対処

多くの地域(région)において、大気汚染防止
計画を策定し、その中で自動車の相乗りや公共
交通機関の整備、利用の促進、自転車の利用促
進等を盛り込んでいる。また、地域開発計画等
において大気汚染防止等の環境保全策を盛り
込んでいる場合もあるとのことであった。

啓蒙・啓発

フランスにおいては、公害を文化的問題とし
て捉えている。このようなことから、違反者
に対して制裁を課すことよりも啓蒙・啓発によ
って市民の大気汚染防止に対する意識を高める
方が有効であると考えられており、パンフレッ
トの配布、子供に対する体験学習の実施等積極
的な活動を行っている。

パリ市内では、170箇所にて電光掲示板を設置

して様々な行政に関する情報の提供を行っているが、それらの情報と併せてその時点での大気汚染の状況についても情報を掲示している。同様に、ウェブサイト⁽⁸⁾においても大気汚染の状況について市民に情報提供している。この情報提供は規制と連動しており、下記の規制基準に従い、大気中のNO₂等の値が基準値を超えた場合は、警告を行い、警告が出た場合、必要に応じて車両の流入を規制している。

		NO ₂	O ₃	SO ₂
第1段階	情報提供	200 µg/m ³	180 µg/m ³	300 µg/m ³
第2段階	警告 規制	400 µg/m ³	360 µg/m ³	500 µg/m ³

警告が出されたのは、1995年10月10日、1995年11月8日及び1997年9月30日の過去3回で、そのうち流入規制にまで至ったのは1997年9月30日の警告を受けて翌10月1日に実施された1回である。97年10月1日の規制においては、パリ市につながる道路上において、路線バス、タクシー、消防車・救急車等の緊急車両及び報道機関の車両を除く全ての車両を対象として、警察が検問を実施して車両流入規制を行い、公共交通機関（国鉄及びパリ市交通局）については全て無料とした⁽⁹⁾。

なお、パリ市内在住者については流入規制の

対象とはならない。

ウ．Airparif

1996年12月30日の大気に関する法律 (la loi sur l'air du 30 decembre 1996) に基づき、Ile-de-Franceにおける大気の監視を行うことを任務とした団体(association⁽¹⁰⁾)で、国（エコロジー及び持続可能な開発省、内務省、厚生省、DRIRE）、地方自治体及び市民団体によって構成されている。予算は年間700万ユーロ。技術者52名、分析担当者200名、定点観測所50～60ヶ所、観測車3台、6つの観測ネットワークを有し、大気保全に係る規制に基づく対応、大気汚染の状況の監視、汚染の予測、汚染物質削減方法の評価及び関係行政機関、市民等に対する大気汚染の状況等に関する情報の提供（15分ごとに情報を更新しているとのこと。）を行っている。

2.のイの において説明した啓蒙・啓発活動は、このAirparif が中心となって実施している。

エ．その他

その他の問題として、駐車違反の増加による大気汚染の悪化を挙げていた（自動車の台数、速度も下がっているのに、大気汚染の状況は微

妙に悪化しているとのことであった。)



パリ市にて

注

- (1) フランス環境法における定義 (“Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.” definition du Code de l'environnement article L. 110-1, loi no 2002-276 du 27/02/2002 art. 132, Journal officiel du 28/02/2002)
- (2) ‘Ecologie: le projet de Chirac’, “Le Figaro”, p 1, jeudi 3 mai 2001. その他、この演説の中では農業と水質汚濁問題、温室効果ガスの排出の規制、世界環境機関 (Organisation mondiale de l'Environnement) 設立の提案等についても述べている。
- (3) アンケートについては、40% (300) の回答を得ている。
- (4) フランス共和国憲法は本文及び宣言文によって構成され、宣言文としては人権宣言、経済宣言及び社会宣言がある。
- (5) 例としては、工場や発電所がある。
- (6) 対象となる計画等の利害関係者は除外される。
- (7) Loi no 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation

rationnelle de l'énergie (1) Art. 2 “Constitue une pollution atmosphérique au sens de la présente loi l'introduction **par l'homme**, directement ou indirectement, dans l'atmosphère et les espaces clos, de substances ayant des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes, à influencer sur les changements climatiques, à détériorer les biens matériels, à provoquer des nuisances olfactives excessives.”

(8) <http://www.airparif.asso.fr/>

(9) これについては、これまでに1回であり、1日のみであることから、費用負担については特に問題にはならなかったようである。

(10) associationについては、1901年のassociationに関する法律により規定されているとのこと。