

第4章 野生生物保護政策

第1節 野生生物保護法

1 絶滅の危機に瀕する種保護法 (ESA:Endangered Species Act,1973)

(1) 絶滅種保護法の設立経過

1966年に連邦議会は、絶滅の恐れのあるアメリカ原産の動物種のみのリスト作成を認めた最初の絶滅種保護法 (Endangered Species Preservation Act,1966) を通過させ、それらの生息地保護に要する土地の取得など限定的な保護活動に対する予算措置を講じた。絶滅種の取得や州際取り引きの禁止事項などは含まれていなかつたが、国有地を管理する内務省、農務省及び国防省は、管轄地域内において絶滅種やその生息地の野生生物保護政策を強いられるようになった。

次いで、1969年の絶滅種保全法 (Endangered Species Conservation Act, 1969) の登場により、植物・魚類を含めた全ての生物を対象とした絶滅の恐れのある種のリストを作成しそれらの保護に乗り出した。世界中で死滅の危機にさらされている種も保護対象とすると同時に、それらの輸入を禁止する貿易制限措置が盛り込まれ、1970年のワシントン条約成立に大きな影響を与える結果となった。

(2) 絶滅の危機に瀕する種保護法成立

その後1973年に、絶滅種保全法を補強する形でアメリカ自然保護政策の中心となり、多くの論争が繰り広げられる結果となった「絶滅の危機に瀕する種保護法 (Endangered Species Act, 1973)」（以下「絶滅法」）が連邦議会を通過し、時のリチャード・ニクソン (Richard Nixon) 大統領によって署名され成立した。同法により、絶滅種を「絶滅の危機にある種」と「絶滅の恐れのある種」の2種類に区別してリストに登録するとともに、それらの繁殖・生存に欠かすことのできない生息地である「重要な生息地 (critical habitat)」をも指定し、絶滅種の回復計画が推進されることになった。生態系を重視した包括的自然保护の概念が明確に示され、個々の種ごとの保護の考え方方がはじめて導入されるに至った。

(3) 絶滅法の執行機関

内務省魚類・野生生物局と商務省海洋漁業局 (National Marine Fishers Service) が絶滅法に関する執行責任を負い、一般的に魚類・野生生物局が陸上動植物、内水面に生息する魚類、渡り鳥などを管轄し、海洋漁業局が海洋哺乳類及び海洋魚類などの種を担当している。加えて、農務省の動植物検疫局 (Animal and Plant Health Inspection Service) がリスト掲載中の絶滅種の輸出入の監視に当たっている。

(4) 絶滅種リスト

同法は、人間と動植物の共生を目的とし、絶滅種に影響を与える活動を厳しく禁止・制限するものである。リストは二種類存在し、予測できる将来、種の全てまたは大部分が絶滅の危機にある種が「絶滅の危機にある種 (Endangered)」、また、予測できる将来、全てまたは大部分が絶滅の危険に瀕する恐れのある種が「絶滅の恐れのある種 (Threatened)」として登録され、種の回復を目標に保護活動が推進される。

1996年2月現在、魚類・野生生物局所管の登録種が合計955種、海洋漁業局によるものが27種となっている。(表4-1、表4-2参照)

(表4-1)

絶滅法によって登録されている種(魚類・野生生物局主管分)1996年2月29日現在

	絶滅の危機にある種	絶滅の恐れのある種	登録種の合計	回復計画の有る種
ほ乳類	55	9	63*	40
鳥類	74	16	88*	73
は虫類	14	19	33	31
両生類	7	5	11*	11
魚類	65	40	105	72
軟體動物	15	7	22	13
貝類	51	6	57	42
甲殻類	14	3	17	4
昆虫	20	9	29	20
クモ類	5	0	5	4
動物小計	320	114	430	310
被子植物	405	90	495	197
裸子植物	2	0	2	1
シダ類/その他	26	2	28	12
植物小計	433	92	525	210
合計	753	206	955	520**

* ほ乳類及び両生類で各1種、鳥類で2種が両方に登録されている。

** 419の回復計画が策定されているが、いくつかの計画は1種以上を含み数種が異なった地域で別々の回復計画を持っている。

出典：U.S. Fish and Wildlife Service, CQ Research April 19, 1996

(表4-2)

絶滅法によって登録されている種（海洋漁業局主管分）1996年11月26日現在

	絶滅の危機にある種	絶滅の恐れのある種	登録種の合計
海洋ほ乳動物	7	0	7
魚類	4	4	8
ひれ足類	8	4	12
合計	19	8	27

出典：National Marine Fishers Service

(5) 種のリスト登録・削除

絶滅種のリスト掲載及び削除については、担当局は幾つかの手順を踏まねばならない。一般的に、専門家や自然保護団体などから登録を求める嘆願書 (Petition) とその種の生存状況に関する資料が担当局に提出される。担当局は、90日以内に提出された情報が種を登録・削除するに値するかを判断した後、提出者にその趣を通知すると同時に連邦官報 (Federal Register) に掲載し告知しなければならない。次いで、担当局による再調査を経て、嘆願書の提出から1年以内に新たな絶滅種をリストに登録または登録種を削除するかを決定しなければならない。

また、担当局は絶滅種登録・削除期日の90日前に再び連邦官報によって告知しなければならないことになっている。

(6) 重要な生息地 (Critical Habitat) の登録

重要な生息地は、絶滅種の生息が確認できる場合、種の登録と同様に内務長官及び商務長官により指定される。この指定は、特定の地域が絶滅種の生存に欠かすことのできない生息地であることを宣言し、その地域を開発や破壊から守るためにある。国有地内の重要な生息地は、それぞれの管理官庁によって絶滅種のために優先的に保護されることとなるが、絶滅種の重要な生息地は民有地内にも位置し、同指定が私有財産の侵害となるおそれがあるため、私有地内での指定がかなり難しい状態となっている。1996年現在、登録種982種の内「重要な生息地」が指定されているのは122種のみとなっており、7種に対する同指定が申請中である。

(7) 絶滅種に対する禁止行為

ある生物が絶滅種として登録されると、同法に規定されている保護手段が種及びその重要な生息地 (Critical Habitat) に適用される。同法では、絶滅種を巻き込む以下の行為を禁止している。

- ・米国からの輸出及び米国への輸入
- ・米国領土及び領海内の獲得

(獲得とは種及びその生息地、巣や繁殖地を傷つけることも含まれる。)

- ・公海上での獲得
- ・米国内及び公海上で法に反して獲得された種の販売、輸送及び所持
- ・州際及び外国への通商
- ・州際及び外国への通商の斡旋

禁止行為は、絶滅種を利用した生産物及びその部品なども適用範囲とともに、大部分の制限が「絶滅の恐れのある種」にも同様に適用されている。また、同法は、野生動植物を指定された港及び空港で輸出入することと同時に申請書の提出を要求している。特に、年間2万5千ドル以上の野生動植物の輸出入を行う場合、その輸出入業者にライセンスの所持を義務付けている。

（8）回復計画の策定

絶滅法の最終目標はリスト登録された種の回復にあり、魚類・野生生物局の地方事務所（全米に7事務所）が主体となり、各々の種の回復に必要な特別な事項などを詳細に記した回復計画が作成される。この回復計画作成は、種のリスト登録後直ちに開始され、60日以内にその概要を連邦官報に掲載し、専門家からの意見を交えた再考後、登録から2年半以内に完了することとなっている。魚類・野生生物局によって登録されている955種のうち520種の回復計画が策定され、176種については現在作成中である。その他の種については、回復計画の代わりに州政府の管理計画を適用したもの、種の生息地がはっきりせず回復計画が策定できない種もある。

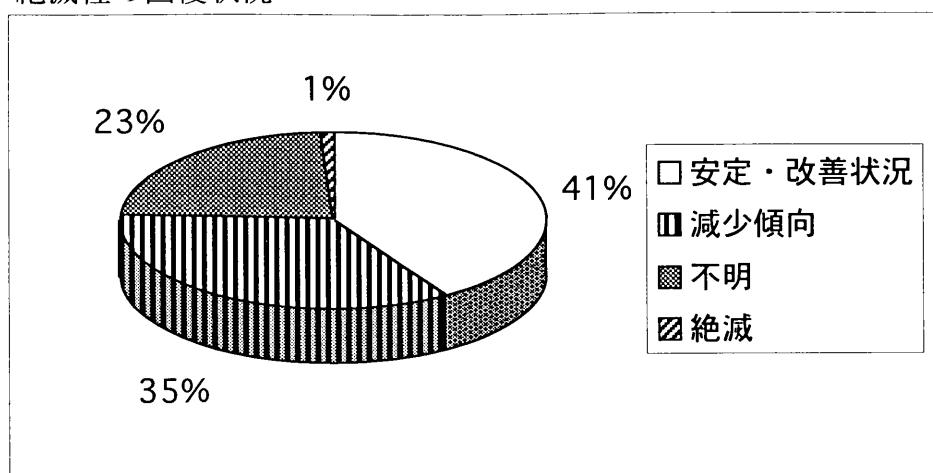
（9）罰則規定

同法に違反すると、10万ドル以下の罰金もしくは一年以内の懲役刑に、違反行為のあった団体には20万ドル以下の罰金刑が処せられることとなっている。不法取得された魚類及び野生動植物は当然、同法違反に使用された自動車並びに備品等も併せて没収されることになる。

2 絶滅種の回復

魚類・野生生物局の統計では、1968年から1995年の間に登録された950以上の絶滅種のうち、7種、約1%の種が絶滅し、41%が安定または改善傾向を示している。同局は、白頭ワシ（Bald Eagle）の成功例等に絶滅法の有効性を見い出そうとしている。

絶滅種の回復状況



出典：U.S. Fish and Wildlife Service
1994 Recovery Report to Congress

1967年に「絶滅の危機にある種」として登録されたアメリカのシンボルでもある白頭ワシは、絶滅法の成果の象徴的存在ともなった。当時、個体数の減少は、生息地の縮小、無謀な狩猟、殺虫剤DDTの散布によるものと考えられていたが、同殺虫剤が1972年に使用禁止になったほか、毒物を使用した狩猟が禁止となり、白頭ワシの巣の数は、1988年から1993年の間に年間平均10%の割合で増加していき、個体数も1963年の417羽から1993年には4,000羽以上を数えるほどに回復したため、1994年同局により白頭ワシの「絶滅の危機にある種」から「絶滅の恐れのある種」への降格が提案されるに至った。

しかし、絶滅法の反対者達は「国内で21種のみがリストから削除されただけだ。（7種の絶滅、誤って登録された9種、実際に回復した5種）」と訴え、「1973年から1993年にかけて、絶滅の危機から恐れに11種が回復しただ

けであり、そして、白頭ワシに代表される多くの種の回復はDDTの使用禁止などによる他の法律に基づくものである。」と主張し絶滅法の有効性を否定している。

3 絶滅法の諸問題

(1) 個人土地所有者

同法は、政府の活動ばかりでなく個人土地所有者にも及んでくるため、絶滅種が発見されると、その地域での森林伐採などの商業活動ばかりでなく、家を建てるなど「種を悩ませる行為」及びその他の経済活動がほとんど禁止されることになる。このため、種が見つかり同法の重要な生息地に指定されることは、土地所有者にとって自分の土地が自由に利用できることとなってしまう。

自然保護団体は、同法を自然保護運動の切り札として駆使し、連邦政府及び開発業者との論争を繰り広げ、守りたい土地に絶滅種が確認できれば保護できる可能性が高くなってきた。会計検査院のレポートでは、魚類・野生生物局によって登録されている絶滅種の90%以上が私有地内に生息地を持ち、そのうち516種の主要な生息地が私有地内に存在していると報告されている。

(2) 付随的捕獲 (Incidental taking) の許可

同法第7条において、登録種の生存を妨げることがないと証明される連邦政府事業については実施することができるよう規定されている。しかし、民間事業者にはこのような規定は適用されてなかったため、個人が登録種を傷つける結果となった場合は法律違反行為となっていた。

1982年、このような個人土地所有者の負担を軽減するため、連邦議会は同法第10条の改正を決議し、民間事業者が私有地内に生息する絶滅種を保護するための生息地保護計画 (HCP: Habitat Conservation Plan) を魚類・野生生物局に提出し承認された場合、土地開発を容認することになった。すなわち、他の法律に抵触しないかぎり開発に伴い必要となる絶滅種の捕獲（付隨的捕獲）が認められることになった。

連邦議会は、絶滅種と個人土地所有者の間の争いを避け、絶滅種とその生息地保

護のために個人土地所有者、地方自治体、そして連邦政府の協力体制を築く枠組みを整備したわけであるが、1996年現在、HCPによる付随的捕獲許可は合計112件承認され、約200件が承認手続き中である。

（3）連邦議会の混乱

絶滅法制定以来20年が経過した今日でも、同法の是非をめぐる対立は激しく続いている。1995年から96年の第104連邦議会では、同法の廃止を求める共和党とその阻止を目指す民主党との対立が激化した。特に共和党は何の補償もなしに私有地の利用を規制することは憲法で認められた私有財産権の侵害に該当するとして同法の改正を迫った。これに対し、同法を執行する内務省などは、補償制度が導入されればその補償予算がかさみ、生物保護に回す予算がなくなると応酬した。最終的に共和党は民主党の支持を得るために、同法の規制により20%以上の価値が奪われた土地のみを補償の対象とするよう譲歩し議会を通過させたが、クリントン大統領によって拒否権が発動され改正案は成立するに至らなかった。

4 絶滅法に関する訴訟

（1）テリコ・ダム(Tellico Dam, Tennessee) の建設差し止め

1966年、テネシー州のリトル・テネシー川にテネシー渓谷開発公社（TVA）によって、多目的ダムとしてテリコ・ダムの建設工事が開始された。同ダム建設により、洪水の防止や電源開発を始めとし周辺3カウンティーでの経済開発が期待されていた。ところが、1973年の絶滅法が制定される直前、テネシー大学の学生によってダム近くの上流付近で非常に珍しい矢魚(Snail-darter, スズキ科の淡水魚)の生息が発見された。ダム建設反対派は、この矢魚を絶滅法の下、保護することにより建設中止を目指すことになった。1975年、矢魚は内務省魚類・野生生物局により絶滅の危機にある種に登録され、ダム建設現場付近が重要な生息地と指定されることになった。そして、1978年、連邦最高裁判所（TVA v. Hill）においてTVAによる同ダム建設の継続は、絶滅種の生息に著しい影響を及ぼすとして、約1億3,000万ドルを投入し95%完成していた建設工事を中止する判決(6対3)

が下された。この判決により、絶滅法は「どんなに費用をかけてもリストに掲載された種の完全な保護を求めている。」と定義づけられたかに思えたが、最終的には、TVAによって矢魚の他の小河川への移転放魚が行われ、その成功が確認された後の 1979 年、連邦議会は、同ダム建設を絶滅法の適用外とし、翌年度中に当ダムの建設工事を完成させる歳出予算法案 (Appropriations Bill) を通過させ、ジミー・カーター大統領が署名し、同年の暮れに同ダム建設を完了させた。

(2) 北まだらふくろう (Northern Spotted Owl) の登録

北まだらふくろうは、丸い頭と黒い目を持つ神経質な鳥で、その羽毛は主としてこげ茶色で頭と首の後部に白い斑点があり、胸から腹にかけてしま模様がある。雄鳥は平均 582 グラムあり、雌は 637 グラムある。この種は渡り鳥でなく、カナダのブリティッシュ・コロンビア南西からカリフォルニア州の南西海岸などアメリカ大陸太平洋岸の森林に生息している。このふくろうは樹齢 200 年を超える原生林にしか巣を作らず、縄張りが 500 エーカーと広いため、太平洋岸地域の原生林伐採によって減少が続いている。残っている個体数は約 1500 と推定されている。

1987 年 1 月に自然保護団体グリーンワールド (Greenworld) がこのふくろうを絶滅法のリストに登録すべく魚類・野生生物局に嘆願書を提出したが、同局は生息状況を調べ専門家などから意見を聞いた後、同年 12 月にリスト登録を拒否した。その後 1988 年 5 月、自然保護団体らがリスト登録を求めシアトル連邦地方裁判所に提訴した。連邦地裁は、同年 11 月に同局の登録拒否判断過程において不明瞭な部分があるとして、同局に嘆願書の再審査を命じる判決を下した。魚類・野生生物局は再調査の後、1989 年 6 月に正式に北まだらふくろうをリストに掲載することを宣言・告知し、翌年 6 月に「絶滅の恐れのある種」として登録が完了した。

この登録により、ふくろう保護のためにオレゴン州を中心として森林の伐採が制限されることとなり、約 2 万 8000 人の林業関係者が職を失う恐れがあり地域経済及び地方財政への影響が大きいとして、地元では林業関係者を中心に伐採禁止措置に反対する立場をとっている。

(3) 絶滅法の適用範囲 (Babbitt v. Sweet Home)

この裁判は、絶滅法にある絶滅種に対する禁止行為の法的解釈を争う訴訟であり、同法の規定により保護される生物に対し、苦しめる (harass) 、害をくわえる (harm) 、追いかける (pursue) 、狩猟する (hunt) 、銃で撃つ (shoot) 、傷つける (wound) 、殺す (kill) 、罠にかける (trap) 、つかまえる (capture) そして集める (collect) 行為が禁止されているが、これらの禁止行為の中の「harm」の対象範囲が争点となった。

魚類・野生生物局により同法成立の2年後に作成された同法規則では、「harm」とは絶滅種の生存を困難にするような著しい生息地の改良 (modification) を含むとし、1994年、連邦政府は太平洋岸北西地域における北まだらふくろう保護のための森林伐採計画を発表した。同計画内容は、ふくろうのツガイ周辺1000から4000エーカーの連邦地及び私有地内での森林伐採を禁ずることであり、国有林及び企業所有林においての計画推進は可能であったが、小規模な森林所有者にとっては一切の活動が禁止されることにもなりかねなかった。

小規模土地所有者及び林業経営者で組織されているスイート・ホーム (Sweet Home) は、「同法禁止行為の「harm」とは、狩猟や罠にかけたりするような直接的な生物へ危害を与える行為を意味するもので、生息地の改良は含まれない。」「私有地での制限は、憲法で認められている私有財産権を踏みにじるものであり、そのような規則の合法性は無効である。」と主張し、同計画の無効を求めワシントンD.C.の連邦地方裁判所に提訴したが、同地裁は魚類・野生生物局による同法規則は有効であると判断しその訴えを却下した。

一方、控訴審では「1982年の同法改正により創設された付随的捕獲 (Incidental Taking) 許可に見られるとおり、連邦議会は絶滅種に対する直接的な害のみを「harm」の範囲であると解釈している。」として逆転判決が下された。しかし、1995年の上告審では、第1回冒頭陳述から、控訴審の「harm」に関する狭義的な解釈に疑問が投げかけられ、慎重な審理の結果、6対3の評決をもって、「魚類・野生生物局による絶滅種の生息地改良も「harm」に含まれるとした広義的な解釈は合理的な判断である。」として控訴審判決を覆えず判決が最終的に下された。

ジョン・ポール・スティーブンス (John Paul Stevens) 判事は、「絶滅法成立時、連邦議会は同法の執行を内務長官に委任しており、絶滅種保護に関する規則制定には自由裁量の余地がある。」との見解を述べた。

この論争は、15年以上に及ぶ絶滅法に関するもっとも重要な連邦最高裁判所裁判として注目され、この判決で絶滅種保護のために私有地の伐採及び開発を制限する連邦政府の権限は支持されたこととなり、控訴審の判決は国有地以外の土地で同法をほとんど無意味なものにしてしまっていると主張していた環境保護推進者やクリントン政権にとって大きな勝利をもたらした。そして、この判決は先に述べたとおり、共和党支配の連邦議会を通過した同法改正案（個人土地所有者への補償）に対する大統領の拒否権発動の引きがねになったと言われている。

第2節 環境法制定

1 国家環境政策法(NEPA: National Environmental Policy Act, 1969)

(1) 国家環境政策法

絶滅法制定とともに 1969 年に国家環境政策法が連邦議会を通過し、1970 年にリチャード・ニクソン大統領によって署名された。同法は、世界で初めて環境影響評価 (EIA: Environmental Impact Assessment) の実施を法律で定め、連邦政府の行為に対する自然保護の配慮を求めたものであった。また、大統領府に「環境の質に関する諮問委員会」 (CEQ: Council on Environmental Quality) を設置し、国の環境政策を監視するとともに毎年アメリカの環境に関するレポートの提出を義務付けた。

(2) 環境評価 (EA: Environmental Assessment)

国家環境政策法は、「人間と自然が生産的に共存し、社会的、経済的な欲求を満たす」ことを目的とし、連邦政府の意思決定行為の過程で環境の価値を考慮するよう求めている。すなわち人間環境に著しい影響を及ぼす立法行為及び提案や他の連邦政府の活動に対し、環境影響評価書の提出を義務づけるものとなった。

政府機関は、開発事業や許可などの連邦提案行為について、環境影響評価書の作成が必要か否かを判断しなければならないが、提案行為の実施後、人間環境に著しい影響が生じる可能性がある場合、環境影響評価書の提出を要求されることとなった。この判断出続きが環境評価と呼ばれ、提案される行為の環境への影響、代替案などが簡潔に述べられた文書が一般に公表される。また、人間環境に著しい影響を与えないゆえに環境影響評価書を作成する必要がないと判断した場合、その根拠を明らかにした文書を保存しておかねばならない。

(3) 環境影響評価書 (EIS: Environmental Impact Statement)

環境影響評価書とは、計画・政策や開発事業が実施される場合、それらによって生じる恐れのある環境への影響について、事前に調査・予測を行い、各種の代替案を比較検討することである。この環境影響評価書には、同法 102 条に次のような

5項目に関する記述が求められている。

- ・提案される行為に関する環境に与える影響
- ・避けることができない環境への負の影響
- ・提案される行為の代替案
- ・地域における人間環境の短期的利用と長期的な生産性の維持と向上の相関関係
- ・提案される行為が実施された場合、その行為にともない取り返しがつかない資源の投資

(4) EIAの適用範囲

同法の適用対象は、人間環境に著しく影響する恐れのある連邦政府の活動と立法行為であり、政府の活動とは連邦政府機関が直接行う活動はいうまでもなく、他人の実施する行為の承認、資金援助、許可等の行為も含まれている。EIAの対象は以下のとおりとされている。

- ・ダム、道路の建設、河川改修などの公共事業
- ・国際条約の締結、森林伐採計画、公園管理計画の提案など連邦政府の行為
- ・油田の開発や鉱物採掘及び原子力発電所の設置など連邦政府の許認可が必要で、連邦政府の計画、提案などに沿った地方自治体、私企業の行為
- ・連邦政府から補助金や融資を受けている地方自治体、私企業の事業

(5) 環境影響評価書の提出

1979年から1992年の間にCEQに提出される環境影響評価書の件数は、年々減少傾向をたどり、1992年には512件となっている。内訳は、森林及び放牧地管理の農務省並びに道路建設の運輸省がともに129件と最高で、次いで国立公園管理、鉱業開発などで内務省が79件、河川改修事業などで陸軍工兵隊の56件となっている。（表4-3、4参照）

(表4-3) 環境影響評価書の提出状況 (1979~1992)

**Environmental Impact Statements filed
by Federal agencies, 1979–1992**

Agency	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Agriculture	172	104	102	89	59	65	117	118	75	68	89	138	145	129
Commerce	54	53	36	25	14	24	10	8	9	3	5	8	13	12
Defense	1	1	1	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	1
Air Force	8	3	7	4	6	5	7	8	9	6	11	19	20	19
Army	40	9	14	3	6	5	5	2	10	8	9	9	21	13
COE	182	150	186	127	119	116	106	91	76	69	40	48	45	56
Navy	11	9	10	6	4	9	8	13	9	6	4	19	9	6
Energy	28	45	21	24	19	14	4	13	11	9	6	11	2	15
EPA	84	71	96	63	67	42	16	18	19	23	25	31	16	4
GSA	13	11	13	8	1	0	4	0	1	3	0	4	3	15
HUD	170	140	140	93	42	13	15	18	6	2	7	5	7	2
Interior	126	131	107	127	146	115	105	98	110	117	61	68	64	79
Transportation	277	189	221	183	169	147	126	110	101	96	80	100	87	129
TVA	9	6	4	0	2	1	0	1	0	0	0	3	0	3
Other	98	44	76	55	22	21	26	15	17	20	23	18	24	29
TOTAL:	1273	966	1033	808	677	577	549	521	455	430	370	477	456	512

出典 : Twenty-Fourth Annual Report

The Council on Environmental Quality

2 国家環境政策法に関する訴訟

(1) 訴訟件数と連邦機関

国家環境政策法に関する訴訟は、1992年には、内務省、農務省、運輸省など公共事業関係官庁を対象に81件の訴訟が起こされ、そのうち5件の差し止め命令の判決が出されている。訴訟の理由は、事業に対し環境影響評価書の提出を求める「EISの未提出」が39件と多く、次いで「EISの内容不備」が25件となっていた。また、訴訟の原告は、環境NGOが34件、個人や市民団体が26件、地方自治体が15件となっている。（表4-5、4-6、4-7参照）

(表4-4) 連邦政府によって提出された環境影響評価書（1992年）

**Environmental Impact Statements filed by
Federal agencies during 1992**

Agency	Totals by Subject Matter	Totals
Department of Agriculture		129
Natural Gas and Oil: Drilling and Exploration	8	
Forestry and Range Management	87	
Comprehensive Management Plans	1	
Parks, Recreation Areas, Wilderness Areas, National Seashores	10	
Land Acquisition or Disposal, Management/ Jurisdiction Transfer	2	
Watershed Protection and Flood Control	7	
Municipal/Industrial Water Supply Systems (Non Multi-Purpose Impoundments)	1	
Irrigation, Desalination of Return Flows, Agriculture Water Supply	1	
Other Water Projects	1	
Mining	2	
Mining (Non-Energy)	8	
Railroads	1	
Department of Commerce		12
Wetlands, Estuary and Ocean Use (Sanctuary, Disposal, etc.)	2	
Fisheries	10	
Department of Defense		1
Defense Systems	1	
Department of the Air Force		19
Military Installations (Conventional, Chemical, Nuclear, etc.)	15	
Defense Systems	3	
Nuclear Development (e.g., Fuel Reactors)	1	
Department of the Army		13
Military Installations (Conventional, Chemical, Nuclear, etc.)	10	
Defense Systems	1	
Buildings for Federal Use	1	
Housing Subdivisions and New Communities	1	
Department of the Navy		6
Military Installations (Conventional, Chemical, Nuclear, etc.)	4	
Space Programs	1	
Dredge and Fill	1	

**Environmental Impact Statements filed by
Federal agencies during 1992 (continued)**

Agency	Totals by Subject Matter	Totals
Department of the Marine Corps		1
Military Installations (Conventional, Chemical, Nuclear, etc.)	1	
Department of the Defense Nuclear Agency		1
Power Facilities: Conservation and Other	1	
Department of the Army, Corps of Engineers		56
Military Installations (Conventional, Chemical, Nuclear, etc.)	2	
Beach Erosion, Hurricane Protection, River/Lake Bank Stabilization	6	
Navigation	7	
Dredge and Fill	5	
Watershed Protection and Flood Control	23	
Other Water Projects	5	
Fisheries	2	
Bridge Permits	2	
Natural Gas and Oil: Transportation, Pipeline Storage	1	
Roads	1	
Special Development (Expos, Bicentennials, Olympics, etc.)	1	
Mining	1	
Department of Energy		15
Regulatory: Allocation, Pricing	1	
Building, Federally Licensed or Assisted (Including Production Facilities)	2	
Power Facilities: Transmission	4	
Power Facilities: Fossil	1	
Power Facilities: Hydroelectric	2	
Power Facilities: Conservation and Other	2	
Natural Gas and Oil: Transportation, Pipeline, Storage	2	
Radioactive Waste Disposal	1	
Environmental Protection Agency		4
Sewage Treatment and Sewage Facilities	1	
Wetlands, Estuary, and Ocean Use (Sanctuary, Disposal, etc.)	2	
Industrial Wastewater Facilities, Mining Pollution Control	1	

**Environmental Impact Statements filed by
Federal agencies during 1992 (continued)**

Agency	Totals by Subject Matter	Totals
General Service Administration		15
Buildings for Federal Use	12	
Buildings, Federally Licensed or Assisted (Including Production Facilities)	3	
Department of Housing and Urban Development		2
Buildings, Federally Licensed or Assisted (Including Production Facilities)	2	
Department of the Interior		79
Buildings, Federally Licensed or Assisted (Including Production Facilities)	2	
Natural Gas and Oil: Drilling and Exploration	9	
Natural Gas and Oil: Transportation, Pipeline, Storage	2	
Municipal and Industrial Water Supply System (Not Multi-Purpose Impoundments)	3	
Multi-Purpose Impoundments	2	
Watershed Protection and Flood Control	1	
Land Acquisition or Disposal, Management Jurisdiction Transfer	6	
Parks, Recreation Areas, Wilderness Areas, National Seashores	14	
Forestry and Range Management	12	
Mining (Non-Energy)	12	
Comprehensive Resource Management	3	
Housing Subdivisions and New Communities	1	
Wildlife Refuges, Fish Hatcheries	4	
Bridge Construction	1	
Power Facilities: Transmission	1	
Dredge and Fill	2	
Radioactive Waste Disposal	1	
Miscellaneous Information	2	
Hazardous and Toxic Substance Disposal	1	
Interstate Commerce Commission		2
Railroads	2	
Nuclear Regulatory Commission		0
Tennessee Valley Authority		3
Pesticides, Herbicides Use	2	
Miscellaneous Information	1	

**Environmental Impact Statements filed by
Federal agencies during 1992 (continued)**

Agency	Totals by Subject Matter	Totals
Department of Transportation		129
Road Construction	89	
Airport Improvements	19	
Bridge Permits	6	
Mass Transportation	13	
Aircraft, Ships and Vehicles	2	
Federal Energy Regulatory Commission		6
Natural Gas and Oil: Transportation, Pipeline, Storage	2	
Power Facilities: Hydroelectric	4	
Department of Justice		14
Buildings for Federal Use	14	
Department of Veterans Affairs		5
Cemetery Development	4	
Medical Center Development	1	
Total Federal EISs		512

Source: U.S. Environmental Protection Agency, Office of Federal Activities, unpublished data, 1993.

出典：Twenty-Fourth Annual Report
The Council on Environmental Quality

(表4-5) 国家環境政策法に基づく訴訟件数 1992年

連邦機関	訴訟件数	差し止め件数 (1992年に 起こった 訴訟)	差し止め件数 (1992年以前 に起こった 訴訟)
運輸省 (Dep. of Transportation)	24	0	1
農務省 (Dep. of Agriculture)	17	0	0
内務省 (Dep. of the Interior)	11	2	1
陸軍工兵隊 (Army Corps of Engineers)	10	0	0
エネルギー省 (Dep. of Energy)	1	0	0
商務省 (Dep. of Commerce)	4	0	0
連邦エネルギー規制委員会 (Federal Energy Regulatory Commission)	1	0	0
海軍 (Dep. of the Navy)	2	0	1
住宅・都市開発省 (Dep. of Housing and Urban Development)	2	0	0
環境庁 (Environmental Protection Agency)	2	0	0
原子力規制委員会 (Nuclear Regulatory Commission)	3	0	0
空軍 (Dep. of the Air Force)	1	0	0
郵政公社 (United States Postal Service)	1	0	0
連邦預金保険会社 (Federal Deposit Insurance Company)	1	0	0
州際通商委員会 (Interstate Commerce Commission)	1	0	0
合計	81	2	3

出典 : Twenty-Fourth Annual Report
The Council on Environmental Quality

(表4-6)訴訟理由 1992年

訴訟理由	1992年の訴訟件数	1992年以前の訴訟で1992年に差し止めとなった件数
環境影響評価書の内容不備	25	0
環境影響評価書の未提出	39	0
環境評価の内容不備	23	2
環境評価の未提出	14	0
環境影響評価書の未補足	5	1
その他	6	0
合計	112	3

出典 : Twenty-Fourth Annual Report
The Council on Environmental Quality

(表4-7)国家環境政策法に関する訴訟の原告 1992年

原 告	1992年の訴訟件数	1992年以前の訴訟で1992年に差し止めとなった件数
環境団体 (Environmental Groups)	34	1
個人または市民団体 (Individuals or Citizen Groups)	26	2
州政府 (State Governments)	2	0
地方自治体 (Local Governments)	13	0
企業団体 (Business Groups)	11	1
財産所有者または住民 (Property Owners or Residents)	2	2
インディアン部族 (Indian Tribes)	3	0
その他 (Other)	0	0
合計	91	6

出典 : Twenty-Fourth Annual Report
The Council on Environmental Quality

(2) 政府歳出予算案は第102条に規定されている適用対象に含まれるか

(Secretary of the Interior v. Sierra club)

1979年、シエラクラブなど3団体は、内務省魚類・野生生物局によって執行されている野生生物保護区制度 (National Wildlife Refuge System) に関する政府

歳出予算削減は、人間環境に著しい影響を及ぼす政府提案にあたり、環境影響評価書の提出が必要であると主張し、その歳出案の差し止めを求め連邦地方裁判所に提訴した。

シエラクラブ側は、野生生物保護区制度の予算削減の提案は、国家環境政策法第102条に規定されている環境影響評価書提出が要求される立法行為にあたるとして、当該制度を管理する内務省魚類・野生生物局と予算管理局によって環境影響評価書の提出が伴われるべきであると主張した。第一審の連邦地方裁判所は、シエラクラブ側の要求を認め当該予算削減案は第102条の適用対象に含まれるとして環境影響評価書の提出を求めた。

しかし、控訴審はその判決を覆えし、同法第102条は進行中のプログラムの恒常的な予算案を適用対象としないとの判決を下し、環境影響評価書は著しく環境に影響を及ぼす連邦機関による新たな活動に伴う予算案の場合のみ、その提出が要求されたとした。

第5章 自然保護と地方財政

第1節 国有地と地方財政

1 国有地と収益配分

連邦政府によって管理されている国有地内の資源の売却や使用から得られる収入（全額または一部）は、歳入分与（Revenue Sharing）としてそれらの国有地を有する地方自治体に配分されている。1995年度、内務省土地管理局の管轄からは、鉱業法や鉱業リース法に基づく油田、石炭など鉱物の売り上げまたはリース料、テイラー放牧法による放牧地の使用料などから総額約1億364万ドルの収益があり、これらの収益のうち約80%の8,155万ドルが分配金として地方自治体（主として州およびカウンティー）に還元されている。

2 税補填制度（Payment in Lieu of Taxes Program）

この制度は、地方自治体内に位置する国有地に対し財産税の補填支払を内務長官に命じている税補填交付金法（PILT Act: Payment in Lieu of Taxes Act, 1976）に基づいて実施され、内務長官は同法の執行を連邦政府機関内でもっとも多くの国有地を管理している土地管理局に任せている。同補填金は、通常財産税を徴収しているカウンティー単位（カウンティー政府が存在しない所ではタウンまたはタウンシップ）ごとに積算され支払われることとなり、当交付金は、警察、消防、学校バス、その他道路の補修など自治体の裁量により支出することができる。広大な国有地を有するカウンティーにとっては、財産税の補填として支払われる当交付金が安定的な財源収入となっている。

1996年度には総額1億130万ドルが支払われ、ニュー・メキシコ州は最高の1,179万ドル、次いでカリフォルニア州が1,098万ドル、アイダホ州が799万ドル、そしてネバダ州が706万ドルの補填金を受け取っている。（表5-1参照）

(1) 6902条 (31 U.S.C. 6902) 交付金

対象国有地は、林野庁所有の国有林、国立公園局、魚類・野生生物局及び土地管理局によって管理される土地、そして連邦水資源開発プロジェクトに使用されている土地となっている。また、陸軍工兵隊管轄のしゅんせつ処理地、非産業目的のために使用される軍事施設、州または地方自治体から寄付された土地も含まれる。

・1995年度の算定公式

地方自治体に支払われる交付金の額は以下の算定公式AまたはBのいずれか高い方の金額が交付対象金額となる。

算定公式A：地方自治体内の対象国有地を1エーカーあたり93セント（1996年度は1ドル11セント）とする。ただし、前年度に地方自治体が受領した国有地からの収益分配額は控除される。

算定公式B：地方自治体内の対象国有地1エーカーあたり12セント（1996年度は15セント）とする。この場合、前年度に支払われた分配額は控除されない。

また、地方自治体への国有地対象金額には人口規模による上限額が設定され、5,000人以下の62ドルから1,000人ごとに一人あたりの単価が決められており（表5-2参照）、国有地対象金額（対象国有地面積×93セント）は人口規模上限額を超えることができない。

・例1 人口18,500人、国有地面積88,442acresのカウンティーの場合

人口上限額 (19,000×\$34.50)	\$655,500
A 国有地対象金額88,442acres×¢ 93	\$82,251
前年度分配金控除額	\$36,435
カウンティーへの交付対象金額	<u>\$45,816</u>
B 国有地対象金額88,442acres×¢ 12	\$10,613
前年度分配金控除額	\$0
カウンティーへの交付対象金額	<u>\$10,613</u>

この場合\$45,816が交付対象金額となる。

控除対象となる連邦政府からの国有地分配金制度 (Federal Land Payment) は表5－3のとおりである。もし、この分配金の全部または一部を州法により学校区または特別行政区に再配分するよう要求されている場合、この再配分された分配金は、カウンティー政府によって受け取られていないと判断され控除対象から除かれる。控除される金額の合計がそれぞれ知事から毎年土地管理局宛に報告されることとなっている。

・例2 人口11,500人、国有地面積81,391acresのカウンティーの場合

人口上限額 (12,000×\$41.00)	\$492,000
A 国有地対象金額81,391acres×¢ 93	\$75,694
前年度分配金控除額	\$82,792
カウンティーへの交付対象額	\$0
B 国有地対象金額81,391acres×¢ 12	\$9,767
前年度分配金控除額	\$0
カウンティーへの交付対象額	<u>\$9,767</u>

この場合\$9,767が交付対象金額となる。

・例3 人口2,500人、国有地面積1,700,000acresのカウンティーの場合

人口上限額 (3,000×\$62.00)	\$186,000
A 国有地対象金額1,700,000acres×¢ 93	\$1,581,000
人口上限額	\$186,000
前年度分配金控除額	\$750,000
カウンティーへの交付対象金額	\$0
B 国有地対象金額1,700,000acres×¢ 12	\$204,000
人口上限額	\$186,000
前年度分配金控除額	\$0
カウンティーへの交付対象金額	<u>\$186,000</u>

この場合\$186,000が交付対象金額となる。

例3のように国有地の割合が高く人口の少ないカウンティーの場合、算定式A、算定式Bの両方に人口上限額が適応される。

(2) 6904条 (31 U.S.C. 6904) 交付金

法律の6904条は、1970年12月31日以降に取得され、国立公園制度及び国有林原生自然地域に加えられた土地のための交付金を準備している。これらの土地は連邦政府による取得以前の5年間、地方財産税の対象となっていたものでなければならない。交付金算定にあたっては、それらは取得時点の市場価格の1%を基にし、取得された前年度に徴収された財産税評価額を超えない範囲で積算されることとなり、連邦政府による土地取得後の5年間支給される。

また、100ドルを超える当該交付金は、これらの土地取得のため財産税の喪失を招き、影響を受ける学校区や行政区に当該交付金を受け取った団体が再配分しなければならない。当該交付金は連邦政府によるこれらの土地の取得後に影響を受ける地方自治体や学校区によって評価・徴収されていた税収を賄うものとなる。

(3) 6905条 (31 U.S.C. 6905) 交付金

6905条による交付金は、1980年12月23日の法律によってレッドウッド国立公園 (Redwood National Park, California) もしくはタホ湖 (Lake Tahoe, California and Nevada) 周辺で政府により所有される土地に対し交付金措置を認めたものである。当該交付金は、交付支給額が土地取得時の市場価格の5%と同額になるまで5年を限度に措置されるが、各年の交付額はその財産が連邦政府によって取得された年の前年度の評価・徴収額を超えることができない。

(4) その他の調整

例えば、1994年度ワイオミング州会計検査局は1989年から1993年度の連邦土地分配金の報告を修正した。修正はワイオミング州のカウンティーによつて受領されていた鉱物リースからの収益配分をPILT控除に含めていなかったと説明され、土地管理局がその修正報告をもとに1989年から1993年までのそれぞれのカウンティーのPILT交付金額の再計算を行ったところ、過去5年間に21のカウンティーで合計約370万ドルの過払いとなっていた。土地管理局は、それぞれ

のカウンティーのPILT過払い交付金を向こう5年間で相殺することとなった。

(5) 補正係数

上記、6902、6904、6905条によって積算された交付対象金額に、各年度ごとに補正係数（1995年0.77373、1996年0.68330）を掛け最終の交付額が算出される。

(表5-1) 1996年度税補填制度にもとづく州別交付金額

The following is a State-by-State breakdown of the FY 1996 payments:

Alabama	\$239,674	Nebraska	\$359,977
Alaska.....	\$4,882,672	Nevada.....	\$7,061,300
Arizona	\$9,637,603	New Hampshire	\$548,110
Arkansas	\$1,703,768	New Jersey	\$45,414
California.....	\$10,981,192	New Mexico	\$11,799,593
Colorado	\$7,817,610	New York	\$50,011
Connecticut.....	\$18,707	North Carolina	\$1,366,425
Delaware	\$11,727	North Dakota	\$624,113
District of Columbia.....	\$35,710	Ohio	\$321,502
Florida	\$1,620,329	Oklahoma	\$850,185
Georgia.....	\$748,874	Oregon.....	\$3,700,340
Hawaii	\$10,232	Pennsylvania	\$181,744
Idaho	\$7,995,629	Rhode Island	\$8
Illinois	\$339,268	South Carolina	\$209,525
Indiana	\$244,964	South Dakota	\$1,420,464
Iowa.....	\$137,770	Tennessee	\$714,298
Kansas	\$427,494	Texas.....	\$1,386,756
Kentucky	\$717,597	Utah	\$9,587,428
Louisiana	\$160,902	Vermont	\$269,607
Maine	\$100,382	Virginia	\$1,069,907
Maryland	\$43,159	Washington	\$2,210,226
Massachusetts	\$43,459	West Virginia	\$955,183
Michigan	\$1,373,732	Wisconsin	\$325,212
Minnesota	\$770,053	Wyoming	\$7,239,842
Mississippi	\$470,301	Puerto Rico	\$6,086
Missouri	\$1,319,450	Guam	\$946
Montana	\$8,932,533	Virgin Islands.....	<u>\$11,006</u>
		TOTAL	\$113,099,999

出典：Bureau of Land Management

(表5-2) 1995年度税補填制度における人口制限

If population is less than or equal to:	Payment shall not exceed the amount computed by multiplying such population by:
5,000 -----	\$62.00
6,000 -----	58.00
7,000 -----	54.50
8,000 -----	51.00
9,000 -----	47.00
10,000 -----	43.50
11,000 -----	42.00
12,000 -----	41.00
13,000 -----	40.00
14,000 -----	38.50
15,000 -----	37.00
16,000 -----	36.50
17,000 -----	36.00
18,000 -----	35.50
19,000 -----	34.50
20,000 -----	34.00
21,000 -----	33.75
22,000 -----	33.50
23,000 -----	33.00
24,000 -----	32.50
25,000 -----	32.25
26,000 -----	32.00
27,000 -----	31.75
28,000 -----	31.50
29,000 -----	31.25
30,000 -----	31.00
31,000 -----	30.75
32,000 -----	30.50
33,000 -----	30.00
34,000 -----	29.75
35,000 -----	29.50
36,000 -----	29.25
37,000 -----	28.75
38,000 -----	28.50
39,000 -----	28.25
40,000 -----	28.00
41,000 -----	27.50
42,000 -----	27.25
43,000 -----	27.00
44,000 -----	26.50
45,000 -----	26.25
46,000 -----	26.00
47,000 -----	25.75
48,000 -----	25.50
49,000 -----	25.00
50,000 -----	24.75

出典：Bureau of Land Management

(表5—3) 国有地分担金制度 (FEDERAL LAND PAYMENTS)

	Provisions of Law	Agency Making Payment	Types of Receipts	Disposition of Receipts
1	Act of 5/23/1908 Dept. of Agriculture Appropriation Act	U.S. Forest Service	Monies received from each National Forest	65% to U.S. Treasury 25% to Gross to state for counties 10% to Forest Roads Appropriation
2	Act of 6/20/1910 Act of Arizona and New Mexico	U.S. Forest Service	Proceeds from all Nat'l Forests as area of land for schools bears to area of all Nat'l Forests in State	100% to States for schools
3	Act of 2/25/1920 Mineral Lands Leasing Act	Bu. of Land Management	Monies received from mineral leasing	50% to States 40% to Bur. of Reclamation 10% to U.S. Treasury
4	Federal Power Act	Federal Energy Regulatory Commission	Occupancy and use of National Forests and Public Lands	50% to Bur. of Reclamation 37.5% to U.S. Treasury 12.5% to States for counties
5	Taylor Grazing Act	Bu. of Land Management	Proceeds from section 3 grazing receipts Proceeds from section 15 grazing receipts	50% to Range Improvement Fund 37.5% to U.S. Treasury 12.5% to States for counties 50% to States for counties 50% to Range Improvement Fund
6	Bankhead-Jones Farm Tenant Act	Bu. of Land Management	Revenues from use of the lands	50% to Range Improvement Fund 25% to counties 25% to U.S. Treasury
7	Act of 6/22/1948 Act of Arizona and New Mexico	U.S. Forest Service	Percentage of fair appraised value	75% of appraised value paid in addition to Act of 5/23/1908 (1 above)
8	Act of 6/22/1956 to amend Act of 6/22/48	U.S. Forest Service	Same as (7) above	Same as (7) above
9	Mineral Leasing Act for Acquired Lands 6/22/48	Bu. of Land Management U.S. Forest Service	Monies received from mineral leasing	50% to States 40% to Bureau of Reclamation 10% to U.S. Treasury
10	Mineral Disposal Act	Bu. of Land Management U.S. Forest Service	Net revenues from sale of land and materials	varies depending upon type of receipt and agency
11	Refuge Revenue sharing Act, as amended	U.S. Fish and Wildlife Service	Revenues from sale of timber, grazing and minerals on reserve area lands and sale of carcasses of certain animals	25% of net receipts to counties 75% to Revenue Sharing Fund

出典：Bureau of Land Management

第2節 森林保護と地方財政

1 国有林からの収入

(1) 収益25%配分 (25% of the revenue)

国有林の地方自治体への収益分配は、法律 (Act of May 23, 1908 Agriculture Appropriation Act) によって実施され、林野庁は所管する国有林内からの木材生産、放牧地使用料、レクリエーション施設、鉱業などから得られる収入の25%を国有林の位置するカウンティーに支払うことになっており、連邦国有地分配金 (Federal Land Payment) 制度の中では最も多額の資金が地方自治体に還元されている。当該支払金はカウンティーでの学校運営や道路維持管理の重要な財源となっている。

1996年度の総分配額は2億5,571万ドルとなっており、金額がもっと多いのはオレゴン州（約1億1,979万ドル）、次いでカリフォルニア州（5,098万ドル）、ワシントン州（3,191ドル）、アイダホ州（2,522万ドル）と広大で良質の国有林を有する西部太平洋岸諸州が上位を独占する結果となっている。（表5-4参照）

(2) 国有林政策の変遷と地方財政

第3章第2節で紹介したとおり、林野庁は原生自然地域の増設及び絶滅法など生物保護政策の推進により、森林伐採に対する制限が増え、木材生産量が減少して国有林からの総収入も減少をたどってきたが、国有林の収入減少はカウンティーの財政収入の減少をもたらすという相関関係にある点が注目される。国有林の多い西部諸州にとっては、連邦の自然保護政策の如何が地域経済のみならず地方財政面にも大きな影響を与える事実を見逃すことができない。

(表5-4) 国有林からの州別分配額

州	1995年度 (1994.10-95.9)	1996年度 (1995.10-96.9)
Alabama	\$1,468,156	\$2,049,878
Alaska	\$7,600,541	\$5,905,520
Arizona	\$3,182,124	\$1,631,749
Arkansas	\$4,938,172	\$6,648,382
California	\$43,045,671	\$36,157,526
Colorado	\$5,584,256	\$5,955,614
Florida	\$1,334,477	\$1,066,316
Georgia	\$758,829	\$907,779
Idaho	\$15,031,321	\$17,457,712
Illinois	\$32,531	\$27,727
Indiana	\$13,755	\$7,411
Kentucky	\$311,289	\$494,032
Louisiana	\$2,174,763	\$2,735,547
Maine	\$33,069	\$34,774
Michigan	\$2,504,904	\$2,384,196
Minnesota	\$2,977,331	\$3,179,462
Mississippi	\$7,224,011	\$8,276,154
Missouri	\$1,170,273	\$1,231,668
Montana	\$10,555,715	\$9,383,236
Nebraska	\$36,888	\$30,563
Nevada	\$322,015	\$298,540
New Hampshire	\$485,116	\$510,233
New Mexico	\$1,102,857	\$652,646
New York	\$5,777	\$6,375
North Carolina	\$941,657	\$692,309
North Dakota	\$123	\$82
Ohio	\$15,555	\$11,400
Oklahoma	\$643,567	\$883,416
Oregon	\$109,647,413	\$95,238,953
Pennsylvania	\$5,362,116	\$6,207,364
South Carolina	\$1,359,265	\$960,281
South Dakota	\$2,839,735	\$2,349,598
Tennessee	\$441,952	\$319,485
Texas	\$2,893,393	\$4,337,309
Utah	\$1,553,367	\$1,831,245
Vermont	\$177,634	\$256,961
Virginia	\$996,568	\$822,089
Washington	\$30,089,073	\$29,429,026
West Virginia	\$1,403,962	\$1,860,935
Wisconsin	\$1,327,757	\$1,621,386
Wyoming	\$1,881,107	\$1,844,049
Puerto Rico	\$14,555	\$20,838
合計	\$273,482,645	\$255,719,766

出典：U.S. Forest Service

(表5-5) アイダホ、オレゴン、ワシントン州における分配額の推移

年 度	アイダホ州	オレゴン州	ワシントン州
1988年 (1987.10-88.9)	\$10,818,430	\$144,471,850	\$42,878,980
1989年 (1988.10-89.9)	\$12,346,420	\$164,062,178	\$46,793,816
1990年 (1989.10-90.9)	\$14,777,431	\$149,597,204	\$36,285,477
1991年 (1990.10-91.9)	\$14,297,754	\$141,176,614	\$40,808,776
1992年 (1991.10-92.9)	\$20,166,214	\$136,540,593	\$35,103,924
1993年 (1992.10-93.9)	\$22,963,246	\$128,866,867	\$30,886,124
1994年 (1993.10-94.9)	\$25,211,769	\$119,791,067	\$31,913,563
1995年 (1994.10-95.9)	\$15,031,321	\$109,647,413	\$30,089,073
1996年 (1995.10-96.9)	\$17,457,712	\$95,238,953	\$29,429,026

出典 : U.S. Forest Service, Pacific NW Reg. Office
Boise National Forest

2 財政支援策

(1) 北まだらふくろうの影響

前章でも触れたが、絶滅法により「絶滅の恐れのある種」に登録された北まだらふくろうは、オレゴン州を中心にワシントン、カリフォルニア州の太平洋岸一帯の原生林を主な生息地としている。登録以降、林野庁では国有林内での森林伐採が厳しく制限されることにより収入が大きく減少し、特に豊富な森林資源に頼った林業を主要産業とするオレゴン州経済にとって重大な痛手となったと同時に、カウンティー政府の財政収入にも影を落とした。

(2) オウル・ギャランティー (Owl Guarantee)

オウル・ギャランティーは国有林が位置し、北まだらふくろうの保護政策によって影響を受けるカウンティーの損害（国有林からの分配金減少）を最小限に止めるために1993年10月に法制化された財政援助策である。同制度は、フクロウの生息地を抱える国有林が位置するカウンティーを適用対象とし、1991年度まで遡り国有林からの分配金の減少分が補填されることになった。

過去5年間に支払われた平均金額の一定補償割合（表5-6）と収益の25%のうち高い方を分配金として支払うことができるが、支払い額が国有林から得られた総収入額を超えることはできないこととされている。

（表5-6）オウル・ギャランティーの補償割合

年 度	補償割合	年 度	補償割合
FY 1991	90%	FY 1998	73%
FY 1992	90%	FY 1999	70%
FY 1993	85%	FY 2000	67%
FY 1994	85%	FY 2001	64%
FY 1995	82%	FY 2002	61%
FY 1996	79%	FY 2003	58%
FY 1997	76%		

出典：U.S. Forest Service

(3) オウル・ギャランティーとカウンティー

1996年度、オレゴン州の36カウンティーの内31カウンティーに国有林分配金（9,499万ドル）が支払われており、同制度の適用対象となったカウンティーは22にも及んでいる。同様にワシントン州でも27カウンティーが同分配金（2,938万ドル）を受け取り、20カウンティーが同制度適用対象となっている。同制度がなかった場合それぞれの州への分配額は、3,209万ドル、612万ドルと試算され、同制度適用により分配金の激減が防がれ、安定的な財源確保が実現している。（表5-7、8）

また、表5-9はオレゴン州のカウンティー政府により徴収された財産税と国有林分配金及び土地管理局からの税補填交付金を一つの表にまとめたものである。同州への税補填交付額は、国有林分配制度（25% of the revenue）からの支払額が控除対象となるため、国有地の広さの割に小額なものとなっている。

当該分配額（税補填交付金を含む）は、カウンティー政府の主要自主財源である財産税徴収額に対し、全体で4.61%、最も割合が大きいグラント・カウンティーでは約8.9%にも上り、7カウンティーで30%を上回っている。

(表5-7) オレゴン州の国有林からカウンティに支払われた分配金

	1995年度(1994.10-95.9)		1996年度(1995.10-96.9)	
	支払額	※25%	支払予定額	※25%
Baker	\$786,535	\$786,535	\$434,445	\$434,445
Benton	\$342,147	\$71,236	\$329,629	\$57,201
Clackamas	\$4,878,780	\$1,347,671	\$4,700,288	\$1,001,062
Coos	\$553,551	\$138,702	\$533,299	\$253,826
Crook	\$1,769,277	\$1,769,277	\$573,517	\$573,517
Curry	\$3,874,070	\$1,085,610	\$3,732,336	\$2,566,611
Deschutes	\$3,312,178	\$2,257,233	\$3,191,001	\$1,075,829
Douglas	\$15,377,814	\$5,106,243	\$14,815,211	\$4,821,115
Grant	\$9,255,349	\$9,255,349	\$3,110,420	\$3,110,420
Harney	\$3,226,908	\$3,226,908	\$991,157	\$991,157
Hood River	\$1,990,229	\$549,348	\$1,917,416	\$408,499
Jackson	\$4,389,261	\$1,530,876	\$4,228,678	\$1,209,606
Jefferson	\$596,675	\$385,602	\$574,846	\$187,148
Josephine	\$2,115,591	\$605,421	\$2,038,191	\$1,336,105
Klamath	\$10,605,079	\$3,983,661	\$9,826,520	\$3,628,214
Lake	\$2,344,511	\$2,157,866	\$1,287,118	\$912,892
Lane	\$23,258,949	\$4,457,322	\$22,408,012	\$4,457,322
Lincoln	\$3,601,035	\$749,752	\$3,469,290	\$602,030
Linn	\$7,726,909	\$2,688,240	\$7,444,218	\$1,411,979
Malheur	\$6,937	\$6,937	\$3,129	\$3,129
Marion	\$2,898,586	\$961,278	\$2,792,541	\$544,446
Morrow	\$89,336	\$89,336	\$164,438	\$164,438
Multnomah	\$747,717	\$206,387	\$720,362	\$153,471
Polk	\$6,671	\$1,389	\$6,427	\$1,115
Tillamook	\$1,917,007	\$399,129	\$1,846,872	\$320,490
Umatilla	\$252,655	\$252,655	\$445,135	\$445,135
Union	\$424,910	\$424,910	\$393,355	\$393,355
Wallowa	\$162,923	\$162,923	\$305,028	\$305,028
Wasco	\$2,050,515	\$565,988	\$1,975,496	\$420,873
Wheeler	\$550,376	\$550,376	\$216,552	\$216,552
Yamhill	\$534,932	\$111,375	\$515,361	\$89,431
合計	\$109,647,413	\$45,885,534	\$94,990,285	\$32,096,439

※：国有林収入からの純粹な25%を表わしオウル・ギャランティーがなかった場合の支払試算金額。

- ・1996年度の支払額とは支払予定額であり、1996年度の支払実績額（表5-5）と符合しない。
- ・網掛け部分はオウル・ギャランティー適用対象となったカウンティ。

出典：U.S. Forest Service, Pacific NW Reg. Office

(表5-8) ワシントン州の国有林からカウンティに支払われた分配金

	1995年度(1994.10-95.9)		1996年度(1995.10-96.9)	
	支払額	25%	支払額	25%
Asotin	\$33,537	\$33,537	\$61,730	\$61,730
Chelan	\$1,884,349	\$359,222	\$1,815,410	\$750,252
Clallam	\$1,624,609	\$271,824	\$1,565,172	\$374,633
Clark	\$10,160	\$2,522	\$9,788	\$765
Columbia	\$99,432	\$99,432	\$183,021	\$183,021
Cowlitz	\$294,681	\$73,149	\$283,900	\$22,195
Douglas	\$3	\$1	\$3	\$1
Ferry	\$461,660	\$461,660	\$591,528	\$591,528
Garfield	\$59,514	\$59,514	\$109,545	\$109,545
Grays Harbor	\$467,582	\$78,234	\$450,476	\$107,824
Jefferson	\$2,192,082	\$366,772	\$2,111,884	\$505,491
King	\$1,496,195	\$853,882	\$1,441,457	\$207,980
Kittitas	\$707,796	\$226,630	\$681,901	\$219,284
Klickitat	\$126,199	\$31,326	\$121,582	\$9,505
Lewis	\$3,529,162	\$976,362	\$3,400,046	\$285,618
Mason	\$515,608	\$86,270	\$496,745	\$118,899
Okanogan	\$1,482,299	\$878,992	\$1,428,068	\$657,082
Pend Oreille	\$828,927	\$828,927	\$813,125	\$335,071
Pierce	\$532,557	\$303,931	\$513,074	\$74,029
Skagit	\$903,179	\$207,083	\$870,136	\$84,371
Skamania	\$7,315,151	\$1,815,850	\$7,047,524	\$550,956
Snohomish	\$1,524,796	\$595,798	\$1,469,010	\$175,314
Stevens	\$228,132	\$228,132	\$280,830	\$258,793
Thurston	\$2,647	\$1,498	\$2,551	\$371
Walla Walla	\$1,517	\$1,517	\$2,792	\$2,792
Whatcom	\$1,449,531	\$332,023	\$1,396,500	\$135,365
Yakima	\$2,317,723	\$1,218,465	\$2,232,928	\$301,584
合計	\$30,089,030	\$10,392,554	\$29,380,725	\$6,123,997

※：国有林収入からの純粋な25%を表わしオウル・ギャランティーがなかった場合の支払試算金額。

- ・1996年度の支払額とは支払予定額であり、1996年度の支払実績額（表5-5）と突合しない。
- ・網掛け部分はオウル・ギャランティー適用対象となったカウンティー。

出典：U.S. Forest Service, Pacific NW Reg. Office

(表5-9) オレゴン州全カウンティーの財産税と国有林分配金・税補填交付金

カウンティー	(1)財産税徴収額	(2)国有林分配額	(3)税補填交付額	(2)+(3)/(1)
Baker	\$8,397,330	\$434,445	\$94,526	6.30%
Benton	\$49,289,525	\$329,629	\$1,937	0.67%
Clackamas	\$235,899,850	\$4,700,288	\$48,601	2.01%
Clatsop	\$30,624,409	\$0	\$0	0.00%
Columbia	\$25,346,991	\$0	\$0	0.00%
Coos	\$30,361,062	\$533,299	\$6,314	1.78%
Crook	\$8,763,550	\$573,517	\$87,153	7.54%
Curry	\$11,221,507	\$3,732,336	\$54,919	33.75%
Deschutes	\$76,305,791	\$3,191,001	\$132,677	4.36%
Douglas	\$42,221,207	\$14,815,211	\$88,078	35.30%
Gilliam	\$2,260,569	\$0	\$14,561	0.64%
Grant	\$3,689,165	\$3,110,420	\$162,603	88.72%
Harney	\$3,242,437	\$991,157	\$295,177	39.67%
Hood River	\$9,876,331	\$1,917,415	\$19,065	19.61%
Jackson	\$90,975,161	\$4,228,678	\$43,382	4.70%
Jefferson	\$9,275,133	\$574,846	\$27,306	6.49%
Josephine	\$28,024,238	\$2,038,191	\$32,516	7.39%
Klamath	\$27,143,226	\$9,826,520	\$200,295	36.94%
Lake	\$3,991,245	\$1,287,118	\$295,177	39.64%
Lane	\$183,158,185	\$22,408,012	\$129,058	12.30%
Lincoln	\$44,038,606	\$3,469,290	\$17,039	7.92%
Linn	\$51,771,142	\$7,444,218	\$44,600	14.47%
Malheur	\$11,566,720	\$3,129	\$615,361	5.35%
Marion	\$153,499,651	\$2,792,541	\$19,007	1.83%
Morrow	\$12,048,558	\$164,438	\$14,457	1.48%
Multnomah	\$527,626,572	\$720,362	\$7,105	0.14%
Polk	\$27,964,455	\$6,427	\$0	0.02%
Sherman	\$1,945,355	\$0	\$33,952	1.75%
Tillamook	\$17,294,541	\$1,846,872	\$8,622	10.73%
Umatilla	\$29,778,371	\$445,135	\$38,409	1.62%
Union	\$10,962,782	\$393,355	\$58,120	4.12%
Wallowa	\$4,309,300	\$305,028	\$110,345	9.64%
Wasco	\$15,097,405	\$1,975,496	\$19,575	13.21%
Wasngton	\$292,948,655	\$0	\$271	0.00%
Wheeler	\$783,139	\$216,552	\$28,200	31.25%
Yamhill	\$40,499,026	\$515,361	\$2,402	1.28%
合計	\$2,122,201,190	\$94,990,285	\$2,750,810	4.61%

(1) FY. 1995,7-96,6に財産税として徴収された額 :Oregon Department of Revenue

(2) FY. 1995,10-96,9の国有林からの分配額 : U.S. Forest Service Pacific NW Reg. Office

(3) FY. 1994,10-1995,9の税補填額 : U.S. Bureau of Land Management, Oregon State Office

第3節 私有林における森林管理政策

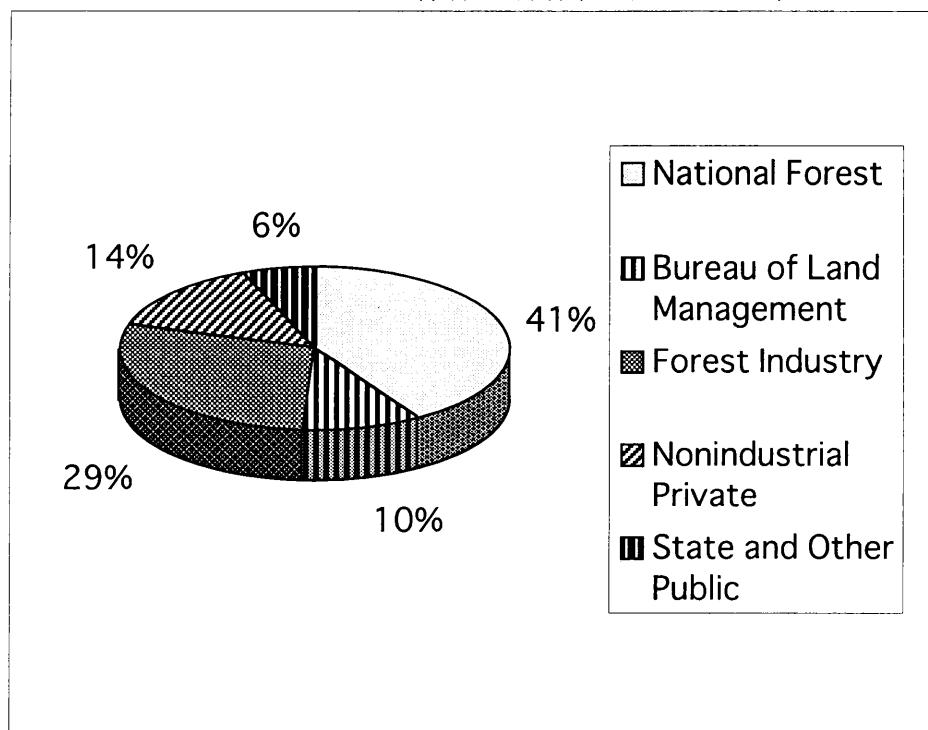
国有林は、農務省林野庁により直接管理されているが、私有林については基本的に各州の森林管理法に従って保護政策が推進されている。ここでは、全米で屈指の森林州であるオレゴン州の事例を紹介する。

1 オレゴン州の森林

(1) 森林所有者

同州の面積は6,200万エーカー（約25万km²）であり、このほぼ半分の2,730万エーカー（約11万km²）は森林で覆われ、林業は州経済の基盤産業として発展してきた。これらの森林のうち47%が13の国有林、10%が土地管理局の所有林、38%が民有林となっており、連邦森林政策の変化は直ちに州経済に混乱を与える結果となっている。特に絶滅種として登録された北まだらふくろうと霜ふりウミスズメ（Marbled murrelet）の生息地確保のため森林伐採が制限され、「雇用か保護か」の間で揺れ続けている。

オレゴン州における森林の所有者（1993年）



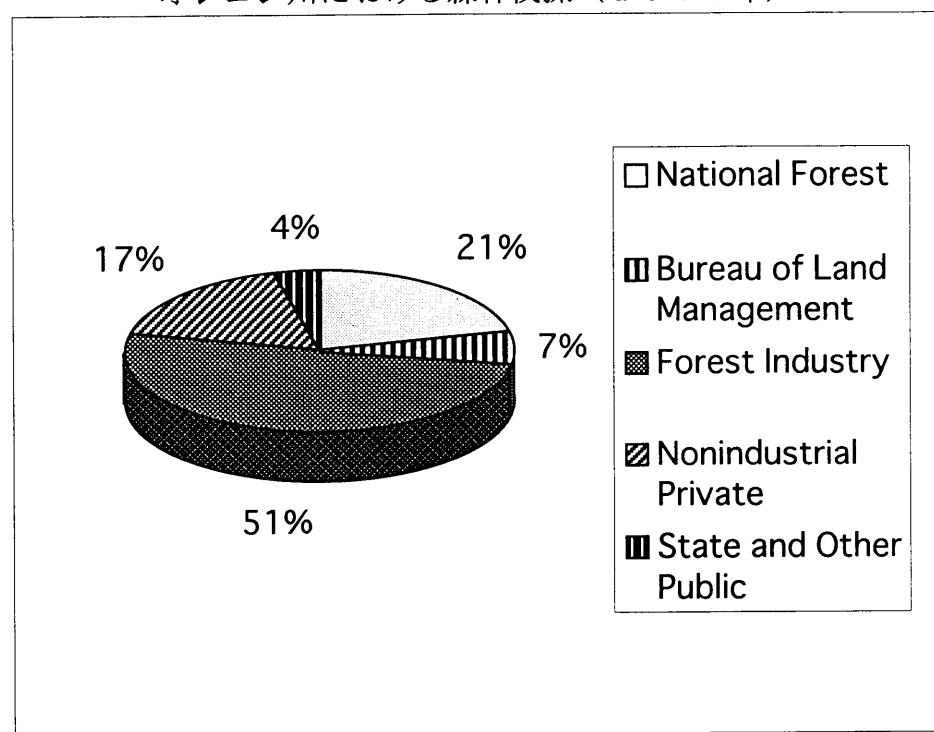
出典：Oregon Department of Forestry

(2) 森林伐採

国有林と同様に同州の林業を支えてきた個人所有林は、国有林の伐採規制が拡大するにつれ重要な役割を負ってきており、非産業林〔典型的に5千エーカー（約 20 km^2 ）以下の森林で企業林でなく個人所有の森林〕の伐採は1981年以来2倍以上に増えるとともに企業所有林の伐採もまた同期間中増え続けている。

1993年の資料によると、同州における森林伐採の半分以上が企業林によるものとなっており、伐採比率の相関関係から見ると、私有林の重要性が増加してきている。また、個人森林伐採の特徴は、木材生産の殆どが1920～1940年に植林されたものである。私有林は再植林され、同州の長期的木材供給維持の大きな役割を担ってきている。

オレゴン州における森林伐採（1993年）



出典：Oregon Department of Forestry

2 オレゴン州の森林管理政策

(1) オレゴン森林管理法 (Oregon Forest Practice Act, 1971)

オレゴン州政府は、継続的な森林生産を続いている個人所有林の生産性を保つための法律を整備するに至った。オレゴン森林委員会と同州森林局は、1971年に個人所有林等からの木材供給継続、そして健全な土壤、空気、水及び野生動植物資源の一貫性を保持するため、当時としては先進的なオレゴン森林管理法を施行した。同法は、州内の私有林及び州有林の「森林再生」を目標に数多くの規則を設け、州の基幹産業の保護育成と同時に木材供給と自然保護の両立を目指すものであり、他州および国有林管理の教科書ともなった。

(2) オレゴン森林管理法の規則

森林管理法の規則の主たるものについて紹介する。

・活動通知

私有林所有者は、森林伐採、道路建設、化学薬品使用、土地の開墾、枝うち、間伐などの行為を行う場合、少なくとも15日前までに目的の種類及び場所などの基本的情報を州森林局に届け出なければならない。

・化学薬品使用

除草剤、殺虫剤及び肥料は森林の成長や病気の防止に役立つが、これらの化学薬品がもし適切に取り扱われなければ人体のみならず飲み水にも影響を及ぼす可能性がある。同法の規則では、これらの化学薬品の使用による危険を最小限に食い止めるため、使用者に化学薬品を散布する場合に使用時の気候状況などの詳細な記録を報告するよう義務付けるとともに、化学薬品使用者には森林局発行のライセンスを必要とする規則も盛り込まれた。

・伐採 (Clear-cut) の制限

一人の所有林において、伐採は120エーカー以内に制限されて、伐採後の土地

に植林が施され、それらが一定限度の密度に成長するまで、クリアーカットされた場所から 300 フィート以内は伐採禁止となる。

- ・動植物保護

25 エーカー以上の伐採の場合、そこに生息する動植物を守るため、1 エーカーごとに 2 本の倒木と 2 本の木を残さねばならない。

- ・植林

森林伐採後 12 か月以内に植林を始めるよう要求し、再植林を始めてから 12 か月以内に完了させるとともに、1 エーカー内に少なくとも 200 本の木を植林終了後 5 年以内に育てねばならない。

- ・罰則規定

これらの規則に違反するものには罰金が科せられるとともに、同法の適正な執行のため森林局職員が苗木の成長及び森林密度の監視を行っている。

- ・その他の制限

水源及び魚の生息地保護のため、小川周辺の森林及び景観保護の面から指定された道路付近の森林の伐採には制限が加えられている。

(3) 森林法の成果

25 年前に制定された全米で最初の森林管理法は、生産者にとっては厳しい規則であったが、国有林における森林政策の変遷にもかかわらず、この法律の存在のため安定した木材供給が約束され、生産者自らを助ける法律として実践されてきた。同法の制定は各州に広がり、アメリカにおける私有林の保護・育成の柱となっている。

参考文献等

<英文>

- 1.Richard N. Jordan, "Trees & People"
- 2.United States General Accounting Office, "Land Ownership Information on the Acreage, Management, and Use of Federal and Other Lands"
- 3.The Council on Environmental Quality, "Twenty-Forth Annual Report"
- 4.United States Department of Agriculture, "Agricultural Statistics 1995-96"
- 5.The CQ Researcher, "Protecting Endangered Species"
- 6.United States Department of the Interior, Fish and Wildlife Service, "Recovery Program Endangered and Threatened Species 1994"
- 7.United States Department of the Interior, Bureau of Land Management, "Public Land Statistics 1994/1995"
- 8.Douglas W. MacCleery, "American Forests"
- 9.United States Department of Fish and Wildlife Service, "Annual Report of Lands Under Control of the U.S. Fish and Wildlife Service"
- 10.Oregon Secretary of State "Oregon Blue Book 1995-96"

<日本語>

- 1.岡島 成行 「アメリカの環境保護運動」岩波新書
- 2.諫訪 雄三 「アメリカは環境に優しいのか」新評論
- 3.ディビッド・L・キャリーズ 「アメリカ土地利用法」法律文化社
- 4.ロジャー・W・フィンドレー、ダニエル・A・フィーバー 「アメリカ環境法」
木鐸社刊
- 5.坂口 洋一 「地球環境保護の法戦略」青木書店

CLAIR REPORT既刊分のご案内

NO	タイトル	発刊日
第 153 号	アメリカにおける自然保護政策	1997/12/5
第 152 号	スポーツ施設と地域政策	1997/11/28
第 151 号	カリフォルニア州サンゼン・カウンティ レイクウッド市（米国地方自治の現場IV）	1997/11/28
第 150 号	チェコの地方自治	1997/11/20
第 149 号	韓国の市・郡統合問題	1997/10/30
第 148 号	アメリカの福祉改革	1997/10/15
第 147 号	韓国 仁川国際空港建設計画について	1997/8/25
第 146 号	オーストラリアの公務員制度概説（2）（地方自治体）	1997/6/20
第 145 号	オーストラリアの公務員制度概説（1）（州政府）	1997/6/20
第 144 号	英国の文化政策	1997/5/20
第 143 号	米国社会と移民政策の現状	1997/5/15
第 142 号	英国の1996年統一地方選挙	1997/4/30
第 141 号	米国の公教育改革とチャータースクール -公教育の選択・分権・民営化	1997/3/31
第 140 号	デンマークの地方行財政制度 一地方分権を支える税財制度の概要一	1997/3/24
第 139 号	1996年米国大統領選挙	1997/3/24
第 138 号	シンガポールの教育制度	1997/3/17
第 137 号	グレーター・モントリオール地域の現状と再編成試案	1997/3/17
第 136 号	日韓修学旅行の現状と今後の展望について	1997/2/28
第 135 号	ドイツにおける外国人政策をめぐる諸問題	1997/2/28
第 134 号	アメリカの交通体系と土地利用計画	1997/2/14
第 133 号	オランダにおける移民労働者等統合化政策	1997/1/31
第 132 号	韓国の住民登録制度について	1997/1/31
第 131 号	シンガポールの行政機構 一運輸・通信行政を中心に一	1997/1/31
第 130 号	オーストラリアにおけるボランティア活動の現状	1997/1/31
第 129 号	民願事務処理制度	1997/1/16
第 128 号	英国の国家予算と地方団体 -構造と編成過程、1996年度予算案の概要-	1996/12/25
第 127 号	韓国地方公務員の人事制度について	1996/12/25
第 126 号	英国（イングランド）の継続的成人教育	1996/12/24
第 125 号	アメリカの州・地方政府の経済政策 一6州の企業誘致政策を中心に一	1996/11/22
第 124 号	イギリスにおけるアイデンティティ・カードをめぐる議論と共に番号制度	1996/10/31
第 123 号	英国のコミュニティケアと高齢者福祉	1996/9/27

CLAIR REPORT各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp>をご覧下さい