

オーストリアの森林と傾斜地危険区域規制

三本木健治*

はじめに

本年3月末から4月初旬にかけて、(財)砂防・地すべり技術センターの海外調査団の一員として、オーストリアとスイスの危険区域制度運用の実情を研究する機会をいただいた。ここには、まずオーストリア関係の紹介をしたい。

オーストリアには、ウィーンとそれ以外のオーストリアがあるのは、フランスにパリとそれ以外のフランスがあるのと同様である。オーストリアは連邦制とはいえ、かなり中央集権的な国であり、かつて欧州に覇を競った大帝国の時代に、世界都市たるその首都には、豪壮な都市の遺構など、数多の文化遺産が蓄積されている一方、地方都市と田園地帯は、都会の喧燥から離れている。

まず旧知のウィーン工科大学教授フレクセダー氏(一時連邦農林省に勤務し、ドナウ河国際委員会事務局の技術代表も勤めた)が見せてくれたのは、ウィーンの北方になだらかにそびえるカーレンベルク(草木の生えていない山という意味)の山頂から見る市街地とドナウ河の夜景である。その山麓には、ちょうど2世紀前に、ペーターベンが聴覚を失った絶望の余り、遺書を書いた土地として有名なハイリゲンシュタットがある。いわゆる「ウィーンの森」は、この山裾から市街地の西方を取り巻いて、ぶどう畑を織り交ぜながら広がっている。乗用車のなかった時代のウィーンの民謡には、「初めてカーレンベルクに登らせてもらった子供の頃を覚えている」という一節がある。また、20世紀前半のオーストリア最大の詩人と称されたワインヘーバーの「カーレンベルク賛歌」には、登る途中の森と花や、頂上からの夜景や下り道の酒場のことがうたわれ、「君が今日もその栄光を意識して／お高くとまっている故ではない／君はウィーンっ子なのだから／カーレンベルクよ、挨拶を送りたい」とあり、古き良き時代のウィーンを描いたものには、「緑の森には灰色の

街がまだ押し寄せていなかった」という状況証言がある。

なぜ森林が山地や傾斜地に追いやられてしまったかということは、幾万年以来の耕地開墾と定住地開発の故であることは言うまでもないが、ヨーロッパの風土(ドイツ語にはランデスクルトゥーア=土地文化という言葉がある)には特にそれが顕著ではないかと思われる。そのしっぺ返しが斜面災害であるが、またここで改めて、森林そのものの国土保全機能(オーストリア連邦森林法では「保護機能」と特記されている)としての位置付けを考えなければならぬときである。

概念定義の重要性

ウィーン農科大学のワインマイスター教授(日本流には「ワインの杜氏」という意味?)とは、ウィーン西駅で初めてにお目にかかり、爾後のチロル行き日程に同行して下さった。ウィーン西駅から特急に乗って、ザルツブルクあたりで食事をしながら、「土地利用法令の中で、自然の保護と故郷の自然の保護とが並列されているのは、どう違うのか」と聞いたのに対して、「前者は純粋な自然、後者は保全すべき集落・建物を含む概念である」と、明確な答えが返ってきた。教授は若い頃にザルツブルク地方の自然保護監督官をされた由で、いま災害危険区域についての指導を我々にしようとするのは、ちょうどその対比に相応している。

さらにドイツ領内の鉄道線路をノンストップで通り抜け、チロル州西部の駅イェンバッハに着いたときは、4月初めとしては異常に暑く、地中海からの風がアルプスを越えてフェーン現象を起こしているということであった。宿舎行きのマイクロバスの中で、ワインマイスター教授の側に座り、「オーストリア森林法はフォルスト・ゲゼッツと称するのに対して、スイス森林法はワルト・ゲゼッツというのは、どう違うのか」という質問に対して、オーストリアは森林育成の概念が基本にあるが、スイスでは原生

* 明海大学教授



ツィラータールの春。整備された溪流、モクレンやレンギョウの花。緑の斜面の高いところの家々と道路。その上は森林生存闘争地帯？

的森林が基本にある」という、予想どおりの答え。法律家はどうしても概念定義の問題から入るのでと御了解を願ったところ、さもありませんと微笑を見せられた。

車窓から見る急峻な山々に挟まれたツィラータール（ツィラー川の谷）は、すっかり春めいている。雪が溶けた近くの山の上方を指して、「オーストリア森林法には、森林生存地帯（キャンプツォーネ＝闘争地帯）という概念があることを前以て勉強してきたが、あのあたりがそうか」と聞いたのに対しては、「あのおり必死に生存しようとしている」という答えであった。

ちなみに、オーストリア連邦森林法の森林の定義（むしろ適用範囲）は、植生（法律の別表に列記したもの）が千平方メートル以上、その幅が10メートル以上とされるが、自然の樹木生育限界（森林限界）と一団の樹木生育地（現状の森林）との間の地帯は、土地利用の態様及び植生の規模にかかわらず、森林生存地帯として、防風林もこれと同様に、森林法の規定が適用される。このほか土地台帳等に森林と

明記されている土地は、公共・公益施設のための開発行為の許可があるものを除き、官庁がこれを森林として取り扱わないことを確認しない限り、森林とみなすという規定がある。これらの規定は、特に土地利用規制との関連で、重要なものである。

基本規定と訳語の問題

本番のワークショップ冒頭には、連邦農林省パウアー氏により、1975年オーストリア森林法（旧法は1852年制定）中の森林空間計画・危険区域図に関連する制度と、危険区域図に関する1976年連邦農林省令の紹介があった。前者の法文は、数年前に原文を入手して翻訳を試みたことはあるが、ここであらためて実情を聞くことによって、疑問が解けた部分もあり、また、かえって訳語の選択の難しさを知ること多かつた。

まず、「森林空間計画」の原語は、「フォルストリッヒェ・ラウム・プラヌンク」であるが、「ラウム」（空間）の実質的な意味は、ほとんど「土地利用」ということである。しかし、個別具体的な土地利用まで行かない包括的な措置対策にとどまる場合の文脈であれば、直訳の方が良いと思われる。また、「プラヌンク」は、「計画」そのものと、「計画を策定すること」の双方の場合があり、その使い分けも難しい。さらに、単なる「プラン」とあるのが、「計画」であったり、これを一覧表示する等の「図面」であったりする。その「図面」は、物理的な紙であるよりも、少なくとも法令上は、財産権の制限など権利義務に関連するものであることが多い（この点は、従来の日本の行政担当者にはなかなか理解し難い）。次の森林法規定には、それらの実例がふんだんにある。

「《森林空間計画の目的》

第6条 森林空間計画の目的は、連邦領土又はその一部における森林関係事項に係る現況表示及び将来計画にあるものとする。

前項に規定する目的の達成のため、次に掲げる機能が最大限に発揮され、かつ、確保される森林の範囲及び性状とするように努めなければならない。

- a) 利用機能、特に経済的に影響が残る原料木材の生産
- b) 保護機能、特に自然災害及び有害な環境影響並びに土地の氾濫及び飛散、岩屑形成及び斜面

地すべりからの保護

- c) 環境機能、すなわち環境への影響、特に気候と水管理との均衡、大気と水の浄化及び再生、及び騒音緩和への影響
- d) 保養機能、特に森林来訪者に対する保養空間としての森林の機能

森林空間計画の達成のため、特に次に掲げる事項について考慮が払われなければならない。

- a) 居住及び勤労の場所並びに交通の場所が集中する地域にあっては、森林の保護、環境及び保養の機能が提供されるように、森林の空間的な配置及び発達が形成されるものとする。
- b) 洪水、雪崩若しくは風害からの保護又は水の貯留等、森林の保護機能及び環境機能が特別の重要性を有する地域にあっては、当該重要性にふさわしい森林の空間的構成が残されるようにすること。

《森林空間計画の範囲》

第7条 森林空間計画は、特に次に掲げる事項に及ぶものとする。

- a) 現況及び計画
 1. 高度の原料生産物の取得を伴う森林地域を特に考慮した利用機能の優越する森林地域
 2. 保安林若しくは禁止林又は騒音を含む公害から保護する森林等、保護、環境又は保養の機能の優越する森林地域
 3. 公害からの保護のため特別の措置を要する保養地域である森林地域

b) 現況

1. 溪流又は雪崩の集水域
2. 溪流又は雪崩に係る危険地域

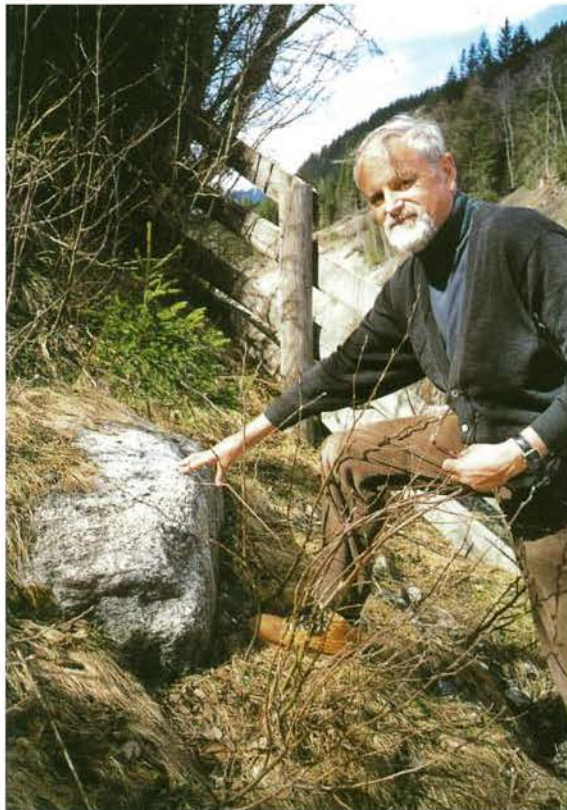
c) 計画

1. 予定された土地における新規植林並びに風害防止、風致形成及び水管理の改善のための植林、特に造林の貧弱な地域におけるもの
2. 森林生存地帯におけるように、森林の機能の向上発展に有利な場所における林業、農業及び牧畜業の間の境界設定

《森林空間図》

第8条 森林空間図においては、前2条の規定に従い、計画地域の森林関係事項を左右し、及びこれに影響を与える事実及び認識可能な開発について、次の措置がなされるものとする。

- a) 図面及び文書により明示すること（図化）



ワインマイスター教授の説明：氷河落石が氷の中に沈みこむ間に側面が削られて直方体になった。ゲアロス村の溪流の岸で。

- b) 計画地域におけるその都度の事実上の開発に即応すること

森林空間図は、次のとおりとする。

- a) 森林施業図（第9条）
- b) 森林区画図（第10条）
- c) 危険区域図（第11条）

森林空間図の内容、形式及び作成に関する細部の規定は、連邦農林大臣が命令で定める。」

さらに、細部の規定の用語として、さらに難しくなるのが、「ゲビーテ＝地域」、「ペライヒ＝領域」、「ツォーネ（ゾーン）＝区域」、「ウイドムンク＝ゾーニング」などの使い分けである。通常は、このように原語と一対一の訳語を決めてかかることにするが、市町村の「区域」、建築敷地の「区画」など、原語に関係なく日本の法令用語の慣例に合わせないとかえってわかり難くなる場合には、そうする方がよい。普通に我々が使う「土地」の原語も、「グルント」、「グルントシュトゥッケ」、「フレッヒェ」、「オーベルフレッヒェ」、「ベジッツ」、「アイгент



ーム」など、専門の民法学者でさえ使い分けに迷う原語が出てくる。この辺は、訳者に任せていただくしかないが、良心的な訳としてはあくまで原語に忠実であり、読んで下さる方々にはできるだけすぐに意味が通じるようにするために、責任は益々重大である。

危険区域図の制度

これからが、海外調査の核心に入るところであるが、紙数の関係から法文に注釈を加えるのを差し控えて、引き続き連邦法の要点を掲げる。

「《危険区域図》

第11条 危険区域図の調製及びその適用については、連邦農林大臣が、地方官署（森林技術局等）の意見を聴いて、権限を行使する。

危険区域図においては、溪流及び雪崩の危険がある領域並びにその危険度を明示するとともに、今後の防護措置として管理又は空地維持に関する特別の手段を必要とする領域を明示するものとする。

危険区域図の案は、市町村長に送付され、市町村長は、当該市町村において4週間一般の縦覧に供するものとする。

何人も、権利としての利害関係を信じさせることができる者は、危険区域図の案について、縦覧期間内に文書により意見を述べる権利を有する。

危険区域図の案は、委員会において専門的にその正当性を審査するとともに、必要な場合には変更を加えるものとする。適法な期間内に提出された意見は、その際に検討されるものとする。

委員会は、委員長としての農林大臣の代理者のほか、地方官署、州及び市町村それぞれの代表をもって構成する。委員会は、単純多数決をもって決定を行うものとし、可否同数のときは委員長がこれを決する。

連邦大臣は、本章の規定に違背しないものである限り、委員会が審査した危険区域図の案を認可するものとする。

地方官署は、認可された危険区域図を閲覧させ、かつ、謄本事務を行うものとする。その各一部は、関係の地域団体及び郡庁に提供するものとする。原則又は評価について変更がある場合においては、変更のある関係実態に危険区域図を適合させるべきものとする。」

国民の権利義務を定める法律事項として、良く整備された手続規定であるが、時間の制約から、現場見学などの際に聞きただして、州・市町村の代表は当該案件に関わる地域の代表で、いわゆる審議会委員のような包括的代表ではない、縦覧期間内に精力的に説明会を開く（個別訪問はしない）ほか、質問・回答も文書による（文書で意見を提出すべきことは法定されている）、縦覧期間終了の頃にウィーンからも委員が現地入りして状況集約をする、近年の運用としては様々な段階で意見や異議をこなししていくので、最終的に危険区域設定についての異論はほとんどなくなる（パウアー、ザウアーモーザー、ブローナーの各氏）など、納得のいく説明が得られた。

ワインマイスター教授には、「私があらかじめ東京で参照したオーストリアの最新の法令集（チロル州の土地利用関係）に付せられた判例は、1980年代までのもので、それ以後の新しい判例が途絶えているのは、制度の整備と科学的知見の充実のお陰であろう。オーストリアでは、国家と専門家の権威が高い故に、よく治まっているものと理解する」と述べ



もうすぐ危険区域図の案の縦覧が始まる古い集落。点在するのは干草小屋。手前は崖上の残雪。ゲアロス村の山中にて。

たのに対し、幾らかはにかみやの教授は、「問題事例は無いわけではない。それだけに我々の苦勞もたいへんだ」と申しておられた。

ちなみに、「森林・河川の文献には今もホーフラート（宮中顧問官）の称号が出てくるが、どんな人になるのか。一人だけか複数か」と、食事のときにザウアーモーザー氏に聞いたところ、「それは大学・官庁両方の経験者になる。複数で地方の管轄区域を分担する」という答えであった。おそらく、中世ゲルマン時代以来の国王の狩猟特権（特に森林と河川が対象である）に関係があるのではないかと思っただが、後日の研究に残すことにした。

危険区域図作成の準則

次に掲げるものは、「危険区域図に関する1976年連邦農林大臣令」の概要であるが、その第1条に規定されているように、危険区域図は、溪流・雪崩対策工事、専門的鑑定、土地利用計画等の基礎となり、国土保全に係る森林技術上の権威ある行政資料とされるべきものである。危険度の具体的な色分けは多



タールバッハの溪流対策工事現場。ここでは工事中は既存建物ぎりぎりまで危険区域をかけるが、完了後は管理幅員（兩岸3m位）まで縮小すると、ザウアーモーザー氏の説明。

種多様であるが、一貫した体系を構成している。

「第1条 危険区域図は、特に次の事項の基礎とすべきものとする。

- a) 溪流及び雪崩対策工事森林技術局（以下単に「局」という。）による措置並びにその緊急性に対応するこれらの措置の設計及び実施
- b) 専門家としての局の職員の活動

前項のほか、局に指示される可能性を考慮し、危険区域図は、土地利用計画、建設事業及び安全確保に係る地域における諸計画の基礎として適切なものとなるように策定されるものとする。

第2条 危険区域図上の記述の対象は、溪流及び雪崩の集水域、その危険のある領域（危険区域）並びに後日の措置のため又は溪流及び雪崩の危険を考慮して保護措置のための保留地として管理すべき領域（保留領域）とする。前項に規定するものに直接の関連を有しない調査事実の生起現象並びに地形地質の性状に対する考慮は、当該性状により保護機能が影響を受けるものである限り、認められるものとする（考慮領域）。

第3条 危険区域図は、原則として、一の市町村の区域（図化地域）及びこれに影響がある集水域に及ぶものとする。危険区域図は、必要な場合には、森林に該当しない土地に及ぼすべきものとする。

第4条 局は、集水域について、図化の原則を提示しなければならない。当該原則には、特に次の事項を含めなければならない。

- a) 地質、水文地質、水文、気象、気候及び生物に係る関係並びに地方文化その他の人文的影響の考慮のもとに、危険の要因を探ること。
- b) 過去の溪流又は雪崩にさかのぼって、発生した被害の頻度及び規模に関し、適切な手段を用いて取得できる情報を集めること。

局は、提示された図化の原則について、評価を行わなければならない。これについては、危険区域図の本文に反映させるものとする。

第5条 危険区域図は、図面及び本文をもって構成するものとする。

図面には、次のものを含めなければならない。

- a) 第3条に規定する計画区域及び集水域並びに特に危険要因を示す危険図
- b) 図化地域内の集水域につき土地利用に関連する領域内の生起現象測定のために調査した成果



並びに保留領域及び考慮領域を示す危険区域図
本文には、次の事項を記載しなければならない。

- a) 図化原則の記述
- b) 評価の根拠の記述
- c) これにより危険区域及び保留領域の設定を必要とする記述及びその理由
- d) 第1条第2項に規定する諸計画への考慮

危険図は、縮尺5万分の1、2万5千分の1若しくは2万分の1その他の適切な原図、航空写真又は航空写真を図化したものにより調製するものとする。特別の危険要因については、適切な標示を行うものとする。

危険区域図は、土地課税又は土地台帳の作成に係る図面資料を基礎とするものとする。縮尺は、5万分の1以上とする。

第6条 危険区域図は、次の規準に従い、約150年の回帰確率による予測生起現象を基礎とするほか、保留領域を線引きするものとする。

- a) 赤色の危険区域は、溪流又は雪崩により危険を受ける土地の態様として、予測生起現象又は危険の頻度から予見される被害の結果の故に、居住及び交通の目的のための継続的利用が不可能であるか、又は釣り合わないほどの高額の出費をしなければ可能でないような土地を包含すること。
- b) 黄色の危険区域は、溪流又は雪崩により危険を受けるその他の土地の態様として、居住又は交通の目的のための継続的利用が当該危険の故に影響を受ける土地を包含すること。
- c) 青色の保留領域は、次に掲げる領域とすること。
 1. 局の技術的又は森林生物学的措置の実施のため、及び当該措置の機能保持のため、必要な領域であること。
 2. 保護機能又は建設工事の結果の確保のため、特別の態様の管理が必要とされること。

第7条 危険区域図には、次の規準に従い、考慮領域を示すことができる。

- a) 褐色の考慮領域は、落石又は溪流若しくは雪崩に関連しない地すべり等、溪流及び雪崩以外の原因によりもたらされる自然の危険によるものと推測されることが調査事実から確認される領域として設定すること。
- b) 紫色の考慮領域は、その保護機能が、地質又



雪崩の来る斜面側に建物を保護するための塀を作った。ヒントートゥックスのスキー宿で。

は地形の性状の維持に依存する領域とすること。』

この制度の運用の実際は、現地局の建設所のザウアーモーザー氏から提供されたツィラータール中部に位置するアシャウ村（人口1500人）の事例により次に述べるが、基本的な問題として、この連邦法に基づく危険区域図そのものは、科学的基礎に基づく行政上の「鑑定」意見（同様のことについてスイス法では「勧告」という表現をしている）であり、具体的な申請を受けて建築審査等を行う際に、土地利用規制の直接の根拠とする土地利用ゾーニング（例として、後述のチロル州法）のような一般的命令（財産権の制限に直接関係し、従って行政救済上の処分性があるもの）とは、法的性格を異にする。ただし、一般的な危険区域図に基づいて、個別の建築物等に対する具体的な指導の段階では、その危険区域図に欠陥があった場合に、問題となることがあり得るということである（これらの基本的な点は、現地のシュワーツ郡庁のマーク氏から明快的な説明を得た）。

溪流・雪崩危険区域図の縦覧意見の処理

アシャウ村については、1977年に危険区域図が、土地利用ゾーニングに対する「鑑定」として整備されている。同年に、チロル州空間整序法に基づき、建築部局によって土地ゾーニング図が整備された。その後の危険区域図の変更は、溪流・雪崩対策工事の進展動向に伴うものであった。

今回1999年に開始された変更作業は、村内のトゥルムバッハ川の対策工事計画を契機として、アシャウ村の側で近年企画されている建築用地の拡大ないしは土地利用ゾーニングを考慮するとともに、既存のバラ建ち住宅の領域において予期されるインフラの発展を考慮するものである。重要な交通網連結も、関連領域において完了している状況にある。

アシャウ地区の危険区域図の案は、連邦農林省からアシャウ村に、公衆の縦覧のために交付された。2000年6月13日の公告以後4週間の縦覧期間内に、4通の意見書が出されたが、委員会は、危険区域の線引きは正当なものと認めて、いずれも全会一致をもって否決された（以下に権利者である住民の意見と委員会の判断の要点を掲げる）。特に委員会は、図化地域における地質学的・気象学的及び水文地質学的関係における科学的な判断のもとに、地元民のとの調整及び既知の災害の観察の結果として、危険区域図の変更案の提示がなされたことを認めている。このほか、村当局が所蔵する包括的な年代記録についても、考察がなされたことを特記している。

《提出意見の要点》

1. ヨゼフ・アルツバッハー

「私の土地は、部分的に地すべりの危険地域と表示されている。私の意見では、この地域は排水措置によって地すべりの関係から緩和されることになると思う。それ故、建築用地としての私の区画（農業との混用地域）は、褐色の考慮領域から除外してゾーニングされるよう、要請する。」

2. パウル&ウルスラ・シュタインレヒナー

「この建築区画を買ったときに、溪流対策工事当局と売主（アシャウの住民）は、この土地が全然危険区域にはないことを、私たちに保証した。それだったら、私たちはこの土地を取得することはなかった。危険区域の変更と、即時の解決を要請する。」

3. ヨハン・エッガー・カンマーランダー

「すでに1991年、開発地域にゾーニングされた土地の所有者として、私は、この危険区域図の案には、不満があり理解できない。あなた方も知っているように、私は、この開発地域に、溪流からの距離を取るための道路の移設・境界設定など、すでに多額の出費をして、将来の建築用地になるようにしてきた。今回の案では、この土地に建築ができなくなるし、これらの準備作業も無駄になってしまう。それ故、どうか例外的な配慮をすることと、私の意見を前向きに扱われるように願う。」

4. ミハエル・オベツツホーファー

「基本的に赤色ゾーンへの変更は理解する。トゥルムバッハの対策工事が完了して、2、3年観察期間を経過した後は、事情の変更に合わせて黄色ゾーンに戻すことを期待している。ついでながら、私は適法な建築許可を得ており、2000年秋には、私の既存の住宅に増築をしようとしている。危険区域の変更は、私の建築の実行には何の影響もないものと思っている。」

《意見に対する委員会の鑑定及び決定》

意見1：ヨゼフ・アルツバッハーは、その土地の褐色考慮領域に対する異議を申し立てた。その理由は、その土地が、排水措置により危険がなくなるということである。この申立ては、万一の地すべりが否定できない以上、認められない。しかしながら、将来の対策工事により土壌学上の鑑定がなされるならば、これには異存がない。

意見2：パウル及びウルスラ・シュタインレヒナーは、その建築区画の赤色危険区域に対する異議を申し立てた。アッシャウアーバッハは、4.6平方キロメートルの集水域を有しており、予測生起現象の際には、42立方メートルの押出物を含む洪水の流送物があると計算されている。この領域においては、比較的狭い溪流の流路と、兩岸の溪流破壊が万一有り得る場合を理由として、図面作成者による赤色危険区域は正当に提示されたものと、全会一致で認められた。それ故、申立ては認容されない。

意見3：ヨハン・エッガー・カンマーランダーは、



その2筆の土地の赤色及び黄色の危険区域に対する異議を申し立てた。その理由は、この土地が1991年当時すでに開発地域としてゾーニングされているということである。この意見は、前記2の意見に対するものと同様のことが妥当するものであり、それ故、申立ては認容されない。

意見4：ミヒヤエル・オベツツホーファーは、その土地の危険区域図に対する異議を申し立てた。その意見から明白であるのは、危険区域の提示は、現時点において対策工事が無いという理由からは認められるが、対策工事の後には変更すべきであるということである。この申立ては、全会一致で対応できるものとされた。その理由は、1976年の危険区域図令第8条第2項に規定されているとおり、原則の変更により、役所は変更された状況に適合すべきこととされているからである。(しかし、現時点では、原案を妥当とする。)

この審査の際に、アシャウ村の村長は、アシャウアーバッハ川左岸の西方に森林植生を拡張することは可能かどうか、検討することを提案した。図面作成者によれば、この植林地帯は、青色の考慮領域として、計画図上特別な管理をすることとされている。このことは、予測生起現象を超える災害の際に、この領域の森林は、追加的にフィルター機能及び保護機能を果たすということである。全会一致で確認されたのは、予測生起現象の効果の外にあるものは、森林の土地の取扱いにかかわる事項であるということである。

チロル州空間整序法

最後に、このような危険区域図が活かされる場面の一つとして、都市計画・建築規制部門からなされる土地利用ゾーニング制度の問題について、チロル州空間整序法の要点を述べる。これは、直接的に建築承認等の可否に関係するものであるため、その関連の判例も紹介することとする。(ラウム・オルトマンクスの原語は、「土地利用規整」と訳した方が分かり易いが、直訳のままとする。なお、濁音が極度に少ないのが、オーストリア・ドイツ語の特徴である。)

「土地ゾーニング図においては、ゾーニングによる使用目的に係る市町村領域内のすべての土地について、建築用地、白地（未利用地）、特別区画（養蜂場、給油所、レクリエーション施設等の土地）及び保留区画（教育・医療・公益施設等の土地）として設定するほか、道路の用地を設定しなければならない。白地としてのゾーニングは、建築用地、特別区画及び保留区画としてゾーニングされた土地並びに道路の用地の図示との関連で必要となる限りで、図示しなければならない。」

「建築用地としては、健康上、技術上及び経済上の考慮に適する土地のみをゾーニングすることができる。建築用地としてのゾーニングは、a) 雪崩、洪水、溪流荒廃、落石、地すべりその他の自然災害を特に考慮して、ゾーニングにふさわしい建築に適しない土地、b) 土地の負担又は排出の負担により、ゾーニングにふさわしい建築に適しない土地、c) 交通に適する開発又は上水、消防用水及びエネルギーの供給及び廃水処理を伴う開発のために、公共的手段によっては不当に高い支出を必要とするような土地を除外するものとする。」「雪崩、洪水、溪流荒廃、落石、地すべりその他の自然災害のおそれのために危険区域図を特に考慮すべき建築用地に該当する土地は、既存の建築物との関連で居住領域の内部にあり、又はこれに直接的に接続しており、それによって建築用地が危険の大きい領域に拡張する方向とならない場合においては、建築物に係る一定の指示又は建築性能その他の建築物の分野における建築上の措置がなされることを条件としてのみ、建築用地としてのゾーニングをすることができる。」

「建築用地の土地は、住居地域、商工業地域又は混合地域としてゾーニングをしなければならない。地域の境界設定に際しては、相対する影響、特に騒音、大気汚染、悪臭又は振動によるものが可能な限り避けられるように、配慮しなければならない。」

法令集の注釈によれば、チロルのような山国では、危険地域の建築行為を全面的に無視するようなことは困難である。しかし、建築用地としてゾーニングし、縦覧にかけて異存がない等の場合に建築承認ができる可能性をもった従来の規定は、1998年改正により廃止された。

また、「適する」とは、建築用地ゾーニングをしなければならないという意味ではなく、適するかど



うかの疑問が生じたときは、ゾーニングの前に、専門家の「鑑定」を得ることが必要であるとされる。ここでまさに「危険区域図」が活かされることとなるわけである。

以上のような危険区域の問題に関連した判例には、次のような判断が示されている。

1. 雪崩危険領域の概念は、次のように理解することができる。雪崩の危険が現実的な可能性としてつねに高いため、正常な考えを持つ人がその土地に建築することを差し控えるであろうということである（1977年行政裁判所判決参照、洪水の脅威に関するもの）。この意味で、あらゆる事情のもとで雪崩に安全であるとは言えない各土地は、雪崩の「危険領域」とみなすことができる。これについては、相応の状況確認（雪崩の走路等）が必要である。（1980年行政裁判所判決）
2. 落石の危険領域にある場合には、その土地は建築に適しない。（1983年行政裁判所判決）
3. 建築用地に残余があるという理由のみで建築用地を縮減する必要性は、白地のゾーニングを正当化するものではない（1984年憲法裁判所判決）。総点検の重要な機会を合わせ考慮し、又は最善の指示と建築用地の区分に関して比較衡量することなしに、当該土地を白地に指定した場合には、その限りにおいて土地ゾーニング図は法律違反とされることとなる。（1984年憲法裁判所判決）



イン河畔のインスブルックよ、さようなら

おわりに

今回の調査では、公式のワークショップのほか、現地の様々な関係者と会って、有益かつ生々しい証言も得ることができた（主として屋外やリラックスした場所での会話の記憶なので、必ずしも厳密な裏付けはない）。いわく、

「まず危険区域規制、次に対策工事。雪崩の射撃等の緊急避難の対策は稀である。雪崩発生の際は、建物の中が一番安全な仕組みになっている。現に被害数も少ない。」（インスブルックのコンサルタント、プロローナー氏）

「赤ゾーンになって建築が規制されても、税金は安くならない。」（ヒンタートゥックス・スキー旅館の経営者）

「土地の価格は10分の1くらいになるが、補強工事をして既存の営業は存続できる。」（プロローナー氏）

「実際には財産権が強いので、建物移転を強制することは難しい。保護対策で90パーセントはカバーできる」（シュワーツ郡庁のマーク氏）

「観光施設経営は家族全員が就業できるから、農牧業よりも良い。」（ヒンタートゥックス村長）

「防災のためには森林が有効。森林を荒らす野獣の狩猟を制限すべきでない。」（狩猟愛好家のゲアロス村長）

短期間ながら、数々の忘れ得ぬ印象を刻んだ調査旅行であったが、もうひとつチロル州の首都インス

ブルックには、ウィーンのザハトルテ（ウィーンっ子は「サハ」とさわやかに発音する。ついでに、バターは「プタ」という。）の支店があった。ということは、ザハトルテが、オーストリアの東から西まで（オーストリア航空機の中まで？）支配していることになる。

スイス行の列車に乗り込むぎりぎりの時間まで、サハを頂きながら、15世紀の民謡「インスブルックよ、さようなら」を歌った。