

環境アセスメント制度の現状と課題

～環境影響評価制度総合研究会報告書から～

越 智 信 雄*

はじめに

最近の新聞紙上をみると、環境アセスメントという言葉が法制化の議論を含めてニュースとしてよく取り上げられている。中央環境審議会企画政策部会の答申が近く出され、97年1月の通常国会に環境庁から環境アセスメント法案が出される動きを伝えている。さて、本稿が出される頃には、このアセス法が成立しているのか、またその内容が現在までに審議されたものをどの程度反映したものなのかは興味のあるところである。

環境アセスメントは、日本語では「環境影響評価」というが、英語の Environmental Impact Assessment に相当するもので、環境に与える人間行為の影響を事前に評価し、環境への影響を最小限にするための適切な意思決定の方法である。しかし、日本の環境アセスメント制度をみると、法律ではなく1984年の閣議決定要綱に基づく行政指導として実施しているため、「強制力がなく許認可に反映されない」という制度的な問題点と、「出題者と回答者と採点者が同じ」、「開発のための通過手続きになっている」、「住民の声がほとんど反映されない」などこの10余年の実績を踏まえての住民側からの批判や不信感が強い。また、世界的にみても経済協力開発機構（OECD）加盟27カ国中アセス法を有し

ていないのが日本だけという現実がある。法律はその国のものの考え方、価値規範の置き方を示すものであるから、アセス法を持たないということは、環境に配慮した意思決定を重視していないということの意味するものである。今回の法制化論議は、こうした問題を背景に、94年にまとまった環境基本計画を直接のきっかけとして始まった。

1. 環境アセスメント制度見直しの経緯

環境アセスメント制度の今後のあり方については、環境基本法の審議において、「内外の制度の実施状況等に関し関係省庁一体となって調査研究を行い、その結果を踏まえ、経済社会情勢の変化等を勘案しつつ、法制化も含めて所用の見直しについて検討する」旨の政府方針が示された。

このような政府方針に沿って、環境アセスメント制度に関する内外の制度の実施状況等について手続面、技術面から総合的な調査研究を行うために、94年7月に環境庁企画調整局長の委嘱により「環境影響評価制度総合研究会」が設置された。この研究会には、機動的に調査を実施するための「調査小委員会」と環境影響評価の技術手法に係る科学的知見の状況について専門的に調査研究するための「技術専門部会」が設けられた。この「総合研究

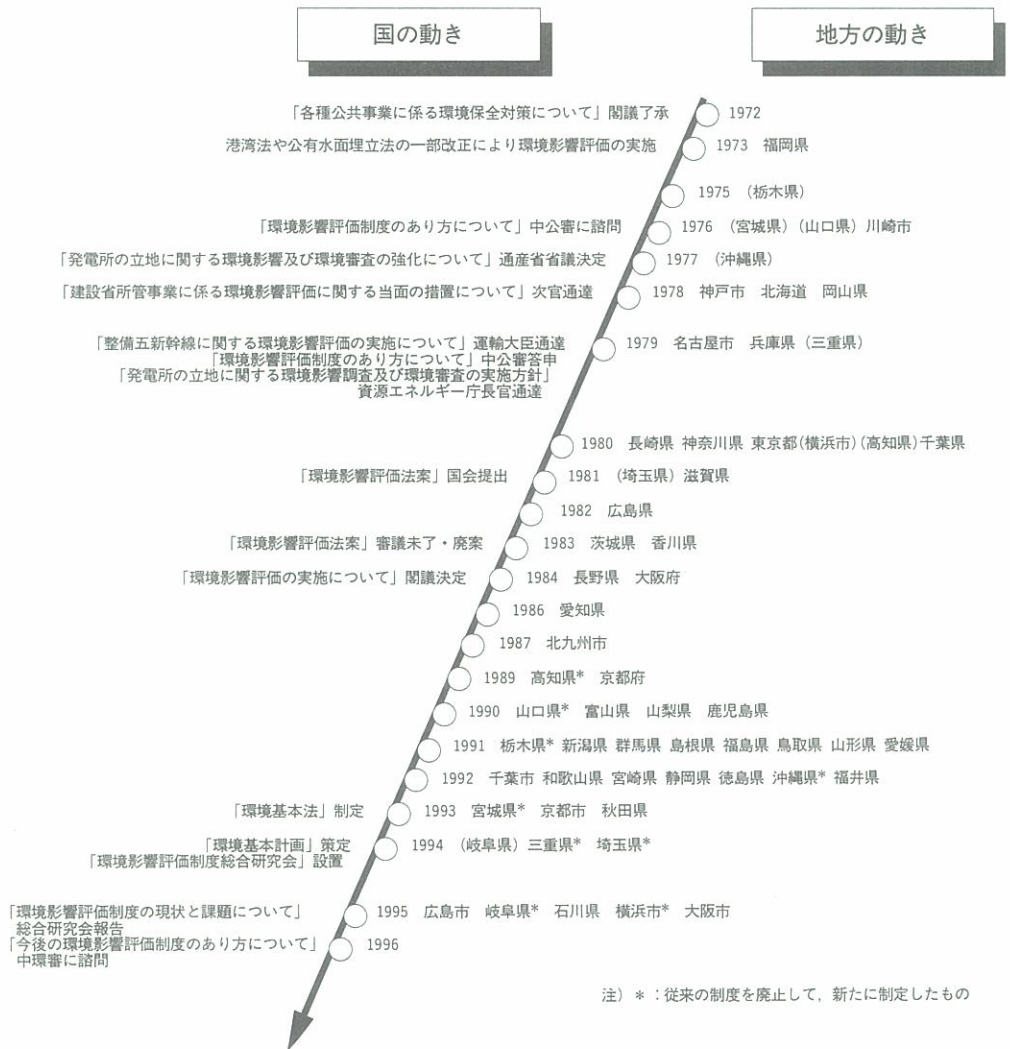
*（財）九州環境管理協会環境部技術課長

会」及び「技術専門部会」には、当協会の中
西副理事長と浅野理事が委員として参画され
ている。

96年6月3日には、2年近くにわたる調査
研究の成果が「環境影響評価制度の現状と課
題について」と題する報告書がとりまとめら
れ、さらに、同月28日、同報告書を受けて、
「今後の環境影響評価制度の在り方について」

内閣総理大臣から中央環境審議会に諮問がな
され、同審議会企画政策部会に付議され、審
議が開始された。同部会では、事業所管省庁
や地方自治体、民間団体からヒアリングを行
う一方で、全国ブロック別の意見聴取や一般
の人を対象とした意見公募を実施しており、
97年早々に答申し、環境庁は1月末の通常国
会に法案を提出する方針となっている。

環境アセスメントの制度化の動き



2. 環境アセスメント制度の現状と課題

総合研究会報告書は、内外の制度の動向をレビューしたうえで、環境影響評価制度をめぐる諸課題を次に示す10項目に分類し、制度の現状を踏まえて分析整理を行っている。

以下、報告書のポイントを説明する。

法制化の枠組みを構成する審議項目	
—	(1)早期段階での環境配慮と環境影響評価の実施時期
—	(2)対象事業
—	(3)評価対象
—	(4)評価の実施
—	(5)住民の関与
—	(6)評価の審査
—	(7)許認可などへの反映
—	(8)評価後の手続き
—	(9)国と地方の関係
—	(10)環境影響評価を支える基盤の整備

(1) 早期段階での環境配慮と環境影響評価の実施時期

●現状分析●

①現行の閣議決定要綱に基づく環境影響評価制度（以下、閣議アセスという）では、事業の立地地点や基本的諸元等事業の概略が固まった段階で、手続きが開始されているが、この段階では環境影響評価の結果が事業内容の変更等に反映されにくい等の指摘がある。

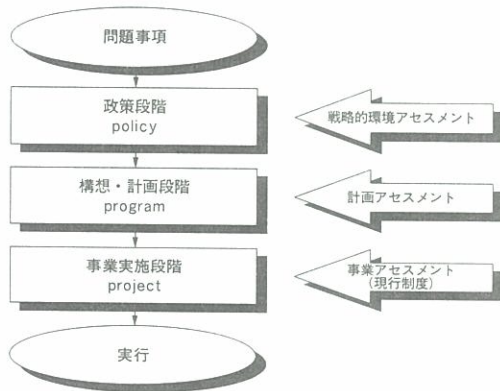
②主要諸国や地方公共団体のアセスにおいては、調査を開始する前にスコーピング手続や環境影響評価の実施計画書の提出など事前手続を導入することが広まりつつある。このような事前手続は、論点を絞り、効率的でメリハリの効いた予測評価や関係者の理解の促進、作業の手戻りの防止等の効果が期待されるとともに、事業計画の早期段階での環境配慮に資することが期待される。一方、事前手続において、時間や事務量のいたずらな増大を懸念する指摘もある。

③主要諸国では、政府機関が行う各種の政策立案、計画策定等について環境影響評価の重要性が認識されつつあり、戦略的環境アセスメント（SEA）の概念のもとでその実施例がみられつつある。

スコーピング（Scoping）：アセスメントの検討項目や検討範囲を絞り込む手続

戦略的環境アセスメント（Strategic Environmental Assessment）：近年欧米諸国で政府機関が行う各種の政策立案、計画策定等に対する環境影響評価の重要性が認識され、実施されているもの

環境アセスメントの類型



▼今後の課題▼

①事前手続制を導入し、アセスの実施時期を各事業種毎に分けるとともに、スコーピング手続や実施計画書の提出を通して、事業計画の早期段階における環境配慮に対応する。同時に、上位計画や政策段階での環境配慮方策を具体化する「戦略的環境アセス」の検討が必要である。

(2) 対象事業

1) 対象事業を定める形式

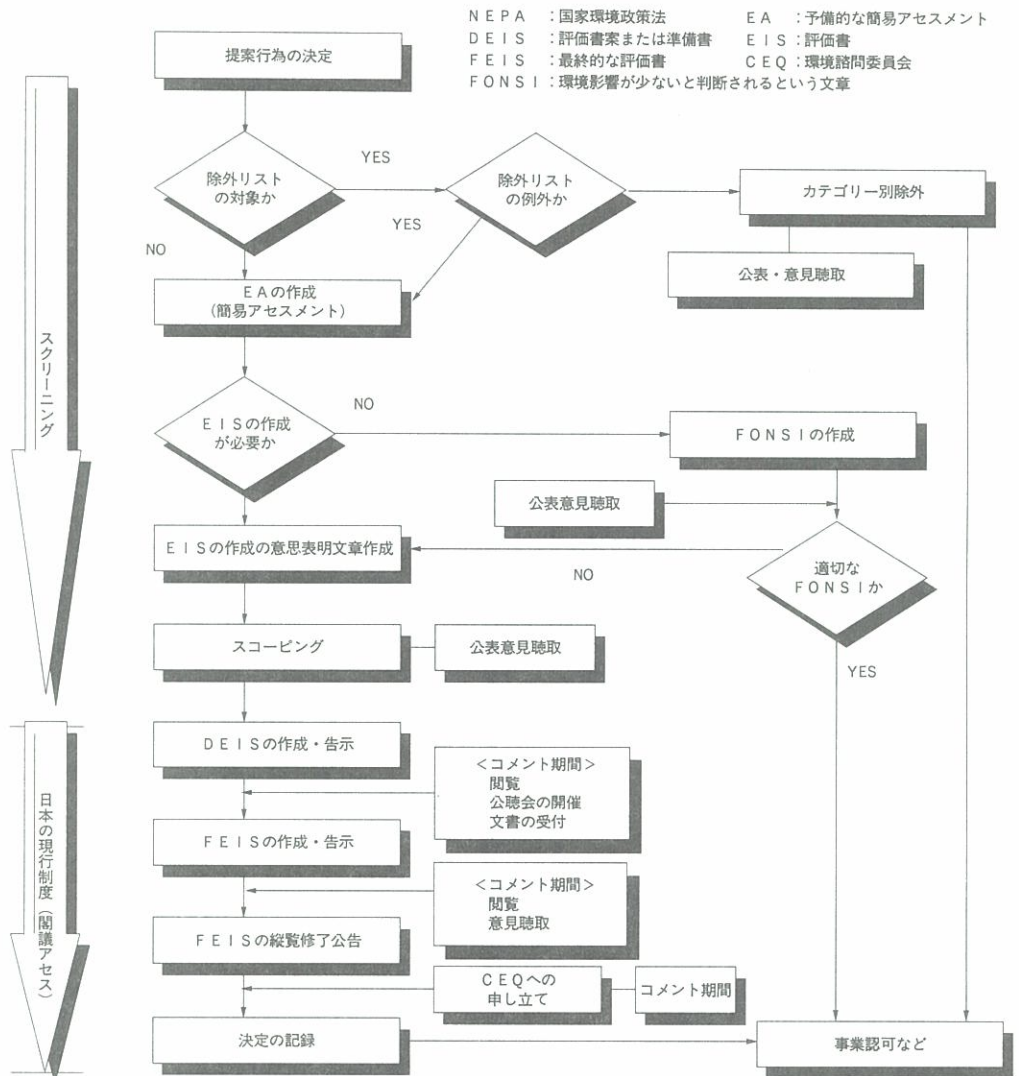
●現状分析●

①要綱アセスでは、環境影響評価が必要な事

業を限定列記する方式を概ね採用している。この方式のメリットとしては、事業者に対して予見可能性を与えることができる反面、環境影響の重要性は個別の事業や事業の行われる地域によって大きな差があることから、個別判断の余地を残さず、環境影響が重要な場合を見逃してしまうデメリットも考えられる。

②主要諸国においては、個別の事業ごとに、事業の内容、地域の特性等に関する情報を踏まえて、環境影響の程度を簡易に推定して、詳細な環境影響評価を実施する対象とするかどうかを、関係機関等への意見照会により判断する手続（スクリーニング）が取り入れられつつある。

アメリカのNEPAに基づくアセスメント手続き



2) 対象事業を選ぶ視点

●現状分析●

①閣議アセスの対象事業は、国が実施し、又は免許等により国が関与するものと規模が大きく、その実施により環境に著しい影響を及ぼすものという二つの視点で選定されている。

②主要諸国では、ほとんどが国関与要件を備えているが、事業規模、地域特性、影響特性という三つの視点で対象事業が選定されている。

③地方アセスでは、ゴルフ場やスキー場のようにならぬ事業も対象としている例もある。

国及び地方公共団体の条例・要綱等に定める対象事業

対象事業 条例 要綱等	国及び地方公共団体の条例・要綱等に定める対象事業																											
	道	ダム・河川工事	鉄道	飛行場	埋立・干拓	廃棄物最終処分場	土地区画整理	新住宅市街地開発	工業団地	新都市基盤整備	流通業務団地	住宅団地	農用地造成	廃棄物処理施設	レクリエーション	下水道終末処理場	工場・事業場	電気工作物・発電	ガス工作物	熱供給施設	畜産施設	港湾施設	土石採取	大規模建築物	学校	研究所	複合開発	その他
国	閣議決定要綱																											
都	北海道	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	宮城県	●	●			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	秋田県					●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	山形県					●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	福島県					●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	茨城県	●				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	栃木県					●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	群馬県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	埼玉県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	千葉県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
道	東京都	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	神奈川県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	新潟県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	富山県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	石川県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	福井県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	山梨県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	長野県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	岐阜県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	静岡県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
府	愛知県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	三重県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	滋賀県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	京都府	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	大阪府	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	兵庫県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	和歌山県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	鳥取県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	島根県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	岡山県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
県	広島県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	山口県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	徳島県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	香川県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	高知県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	福岡県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	長崎県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	宮崎県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	鹿児島県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	沖縄県	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
政令市	千葉市	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	横浜市	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	名古屋市	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	京都市	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	大阪市	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	神戸市	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

▲：協議事業（高知県、沖縄県），住民手続なし（山梨県、宮城県），簡易手続（鹿児島県）

▼今後の課題▼

- ①事業に係る既存の国の関与は必ずしも環境保全の観点から設けられているものではないため、既存の許認可の枠にとらわれず、環境保全の見地から問題となりうる事業については、アセスメント手続をするべきだとの考え方がある。
- ②この場合、国による許認可等の制度が備えられているものについては国が責任を負い、その他については国が殊更に関与を設けるべきではないとの考え方がある。
- ③閣議アセスでは、事業種ごとに規模要件が定められているが、地域特性を勘案した規模要件等は取り入れられていない。また、汚染物質の排出等に着目した事業種の選定は基本的には行われていない。

3) 国外での事業の扱い

●現状分析●

- ①日本の開発援助に際しての環境影響評価については、国際協力事業団等がガイドラインを策定して取り組んでいる。また、企業の海外進出に関しては、経済団体連合会が定めている地球環境憲章において、環境アセスメントを十分に行って適切な対応策を講じるものとされている。
- ②主要諸国における自国の海外活動に関する環境影響評価の取り扱いとしては、アメリカでは他の主権国の領土内でのNEPA（国家環境政策法）の適用は極めて難しいとの解釈が通説となりつつある。

(3) 評価対象

1) 評価対象等を定める形式

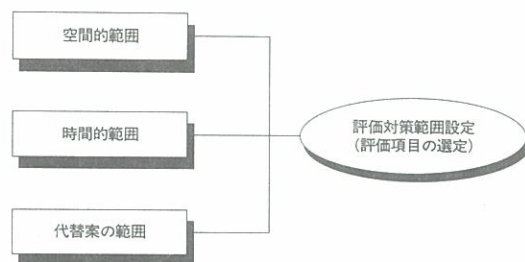
●現状分析●

- ①閣議アセスでは、主務大臣が定めた技術指針に調査等の対象範囲が具体的に列挙さ

れ、実際の予測評価は、各技術指針の枠内で行われている。

- ②主要諸国では、制度上は調査等の対象とする環境要素やその範囲についてその選定の考え方や例示を示すことにより包括的に規定するとともに、具体的には各案件ごとにその特性に応じて絞り込んでいく手続（スコーピング）が広く取り入れられている。

対象範囲の設定（スコーピング）



- ③地方アセスにおいても、環境影響評価実施計画書の提出等を通じ、調査等を行う項目やその留意点等につき、事業者を個別に指導する機会を確保している例がある。

▼今後の課題▼

- ①スコーピングの手続は、その地域において課題となる環境要素の範囲とそれぞれの重要度を早い段階から明らかにすることにより、論点が絞られたメリハリの利いた予測評価を行うことができる効果を有することが期待される。
- ②一方、スコーピングにおいて、手続にいたずらに時間を要したり、公衆参加を求める場合に、際限のない調査等の要求が出る等、かえって非効率となることを懸念する意見もある。

自然区分型」、影響を受ける環境圏である「気圏、地圏、水圏及び生物圏」という区分の下に環境影響現象を列挙する「環境圏区分型」がある。

- ④主要諸国において広く取り扱われている累積的影響については、1) 当該事業以外の活動による影響の度合い、2) 汚染物質の環境中での蓄積や複合化による影響の発現、3) 温室効果ガス排出による気候変化などの地球規模の環境影響などを内容とするものである。

▼今後の課題▼

- ①近年、環境基本法の制定により、公害と自然という区分を超えた統一的な枠組みが形成されたこと、生物の多様性の確保、多様な自然環境の体系的保全、自然とのふれあいの場としての保全の観点、地球環境保全など環境基本法の制定等に伴う新たな環境保全ニーズに適切に対応できるように、評価対象とする環境要素について検討することが課題である。
- ②累積的影響について、閣議アセスでは1)については、バックグラウンドの状況の調査・予測に含めて取り扱われている。また、2)や3)の場合は、環境の状態を予測評価することが困難であるが、排出される汚染物質の量や資源・エネルギーの消費量等、算定手法等の明確な指標により、環境への負荷段階の予測評価を行うことが可能な場合もあり、この点の取り扱いを検討することが必要である。

(4) 評価の実施

1) 評価書の作成主体

●現状分析●

①閣議アセスでは、準備書や評価書の作成は事業者が行うこととされており、これは事業者自身の責任と負担で環境への影響について配慮することが適当であり、環境影響評価の結果を事業計画や環境保全対策等に反映できること等が理由とされている。

②主要諸国においても、アメリカでは連邦政府機関の責任のもとに環境影響評価書を作成することとされているものの、その他の国においては原則として事業者が評価書を作成することとされている。

▼今後の課題▼

①事業者が評価書を作成することとする場合には、作成主体以外のものによる評価の審査等により、国民等からの信頼性を確保することが重要である。

2) 評価の視点

●現状分析●

①国内の制度では、事業者があらかじめ設定した環境保全目標に照らして事業者の見解を明らかにすることが評価の基本となっている。環境保全目標については、環境基準等具体的な数値を示す定量的な目標と、「著しい支障を生じないこと」等のように具体的な数値を示さない定性的な目標の二種類が用いられている。特に自然環境要素では、多様な価値軸があり、しかも地域特性により価値付けが異なるような要素については、類型化され全国で一律に利用できるような尺度が求め難く、国内の制度では、3又は4段階のランク付けに応じた保全目標を設定して、評価を行っていることが多い。この際、生物の予測評価では、学術上重要な動植物の種及びその生息・生育環境の保全を重視してきており、景観及び野外レク

リエーション地の予測評価では、既存法令等で保全されているものを重視してきている現状にある。

環境保全目標の設定例 (3段階)

ランク	価値内容	保全目標
A	全国的価値に相当するもの	当該自然環境の構成要素を努めて保全する
B	都道府県の価値に相当するもの	当該自然環境の構成要素を相当程度保全する
C	市町村的価値に相当するもの	当該自然環境の構成要素への影響を努めて最小化する

(4段階)

ランク	価値内容	保全目標
A	全国的価値に相当するもの	当該自然環境の構成要素を全体として保全する
B	地方的価値に相当するもの	当該自然環境の構成要素中主要なものを保全する
C	都道府県の価値に相当するもの	当該自然環境への影響を可能な限り最小化する
D	市町村的価値に相当するもの	当該自然環境の構成要素中主要なものへの影響を可能な限り最小化する

②主要諸国の制度においては、日本のように「環境保全目標に照らして評価を行うこと」に類するような規定は見られず、評価の視点は事業者が取りうる実行可能な範囲内で環境影響評価を最小化するものか否かの点におかれている。それを判断する手法として、主要諸国ではどの代替案がよりのぞましいかという観点で実行可能な代替案の比較検討を取り入れていく場合が多い。

▼今後の課題▼

①代替案の検討については、立地決定の前に代替案を含めて公表して議論を行うことは、環境影響以外の利害を含んだ議論をより際だった形で誘発するおそれや事業内容によっては地域間の対立を生じ、混乱を発生させるおそれ等から、実際問題として難しいという意見がある。

②これに対して、立地決定に至る過程で事業者によって複数の案が環境保全上の観点を含めて検討されることが必要であり、この

ため検討された代替案の内容、環境への影響等について、準備書等に記載することが重要であるという指摘もある。

3) 評価の前提

●現状分析●

①対象事業による環境への影響を定量的に評価するためには、当該事業が行われる地域における環境の現況を調査し、当該事業以外の活動による環境影響を含んだ環境の状態（バックグラウンド）の推移を併せて予測することが一般に必要とされる。また、動物、植物等では、保全対象と同様なものの事業対象地域以外における分布やその将来動向が保全対象の価値付け、予測結果の評価において重要な意味を持っている。このようなバックグラウンドの調査・予測については、事業者にとって困難である場合も多く、現況と同じと仮定することも多く行われている。

▼今後の課題▼

①バックグラウンドについては、国あるいは地方公共団体による情報提供の一層の充実が必要である。

②予測の不確実性を踏まえてこそ、信頼性の高い評価が可能となることを関係者が理解した上で、諸外国でみられるような、情報の不足や技術的困難点の評価書への記載、不確実性の要因の分析や感度分析の実施等の方法を検討する必要がある。

4) 環境保全対策の検討

●現状分析●

①現行制度では、環境影響評価の手續の中に環境保全対策の検討が位置付けられており、主要諸国の制度でも環境への影響を緩和するための措置の検討が環境影響評価に

米国(NEPA)における環境保全対策の分類

行為	保全目標
回避 (Avoidance)	行為の全体または一部を実行しないことにより影響を回避すること
最小化 (Minimization)	行為の実施の程度または規模を制限することにより影響を最小化すること
修正 (Rectifying)	影響を受けた環境そのものを修復、再生または回復することにより影響を修正すること
軽減/消失 (Reduction/ Elimination)	行為期間中、環境を保護及び維持管理により、時間を経て生じる影響を軽減または消失すること
代償 (Compensation)	代替の資源または環境を置換または提供することにより影響を代償すること

含まれている。例えば、アメリカでは、環境緩和手段の定義が置かれており、回避、最小化、修正、軽減、代償の順で緩和

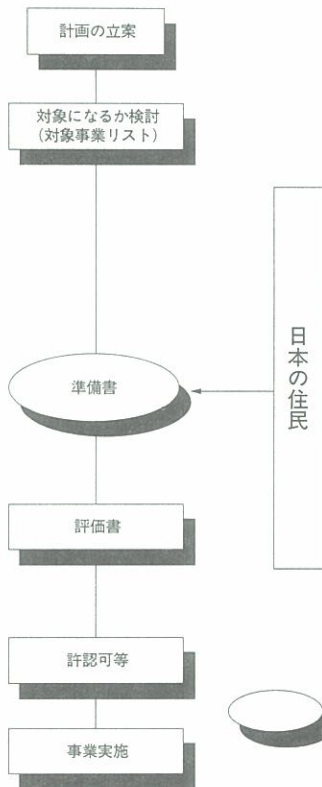
措置に優先順位を設けている。

▼今後の課題▼

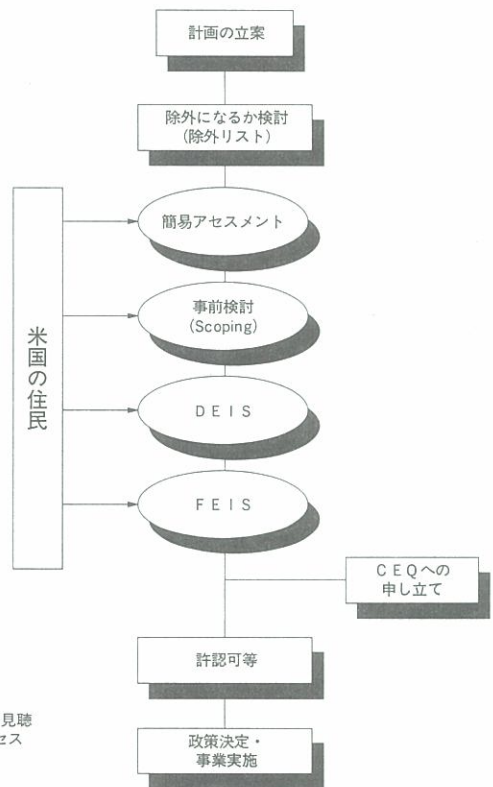
- ①環境保全対策では回避や最小化を優先すべきであり、損なわれる環境を他の場所や方で埋め合わせを行うという代償的措置を検討する場合には、その内容を適切に評価することが求められる。
- ②このためには、他の優先すべき対策が困難であることを明らかにするとともに、保全又は回復すべき価値に照らして失われる環境と創造される環境を総合的に比較し、評価することが求められている。

日米のアセスメント制度における住民参加の機会

日本の手続き（閣議アセス）



米国の手続き（NEPA）



(5) 住民の関与

1) 住民関与の位置付け

●現状分析●

- ①閣議アセスでは、関係地域内に住所を有する者から、公害の防止及び自然環境の保全の見地から意見を聞くこととされているが、意見の内容としては、生活体験に基づく地域の環境情報や環境影響についての懸念等が想定されており、事業そのものに対する賛否を問う趣旨のものではない。
- ②地方アセスでは、何らかの形で住民関与を定めており、準備書等について、住民が環境保全の観点から意見を述べるができる旨の規定を置いている制度が一般的である。
- ③主要諸国においても、中国を除き住民関与が制度に位置付けられているが、この場合、環境影響評価は主に環境に配慮した合理的な意志決定のための情報の交流を促進する手段としてとらえており、個別の事業等に係る政府の意志決定そのものへの住民の参加は環境影響評価制度とは別の制度で取り扱われている。

2) 住民の意見を求める対象

●現状分析●

- ①準備書に相当する文書への意見の提出機会を設けることは、環境影響評価手続の核となる部分であり、内外の制度では、中国を除きすべての制度でこの旨の規定がある。
- ②事業者が調査・予測・評価を実施する前の段階については、主要諸国の中では、アメリカ、カナダ、オランダ、イギリスにおいて、公衆の意見の提出機会を認めている。
- ③地方アセスでは、埼玉県において調査計画書に対する意見の提出を認めている。

▼今後の課題▼

- ①準備書作成前の段階での意見の提出機会を設けることは、作業の手戻りを防止し、効率的な予測評価を行うことが可能となる。しかし、際限のない調査等の要求によりかえって非効率になることを懸念する意見もある。

3) 関係地域の範囲

●現状分析●

- ①閣議アセスでは、意見を求める関係地域の範囲を、事業の実施が環境に影響を及ぼす地域であって、当該地域内に住所を有する者に対し準備書を周知することが適当と認められる地域とされており、具体的には事業者が設定することとしている。
- ②地方アセスでは、関係地域の設定方法を定めている団体では、その設定に当たって知事又は市長が関与している団体が大部分である。意見の提出を求める者の範囲は、関係地域の住民に限っている団体が多いが、7団体は誰でも文書での意見の提出ができることになっており、2団体は当該地方公共団体の住民なら誰でも意見の提出ができることとなっている。
- ③主要諸国の制度では、韓国を除き、意見提出者に対して区域を明確に限定しない例がほとんどである。

▼今後の課題▼

- ①例えば、自然環境に係る情報など、地域の環境情報は、関係地域の住民のみではなく、環境の保全に関する調査研究を行っている専門家や民間団体、関係地域に通勤する者等によって広範に保有されていることを考慮すれば、意見の提出者の範囲を限定しないことによって、有効な環境情報が収集できることが期待される。

②しかし、一方で区域を明確にしない場合、意見の件数が増加することにより、事業者等においてその対応に多大な負担を要することを懸念する意見もある。

(6) 評価の審査

1) 審査の主体

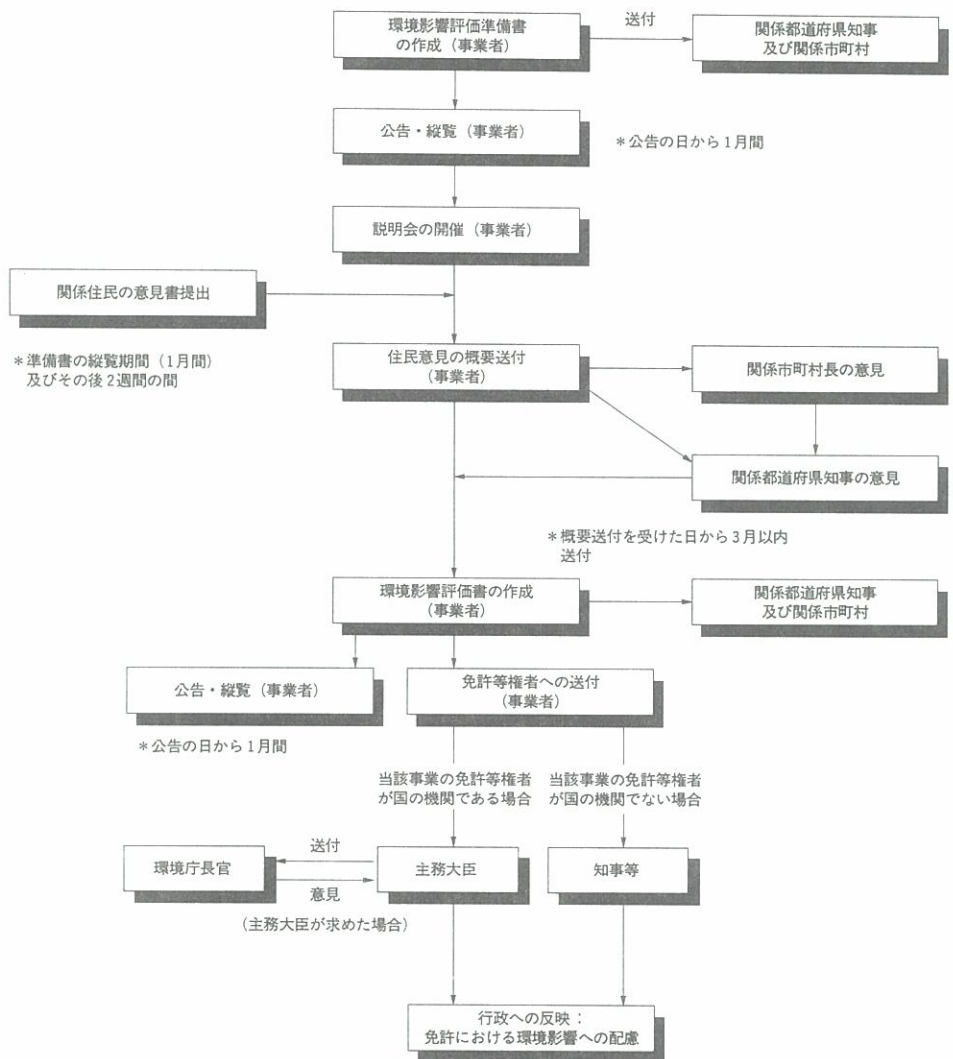
●現状分析●

①閣議アセスでは、準備書は地方公共団体のレベルで実質的に審査が行われており、関

係都道府県知事意見として事業者に伝えられることになる。評価書は、対象事業の免許等権者によって審査を受け、審査の結果は免許等に際しては配慮されることになる。評価書の審査に当たって、環境庁長官が意見を述べている場合には、その意見に配慮して審査を行うこととされている。

②主要諸国では、当該事業の免許等の権限を有する機関と環境担当機関の双方が審査に

閣議アセスの手續等の流れ



関与している場合がほとんどである。

▼今後の課題▼

- ①閣議アセスの対象は国の関与があるものとされており、全国的な視点からの意見も必要であることなどから、環境庁をはじめとする国の機関の意見を評価書の内容改善に反映させることができる手続きとすることが望ましいとの考えもある。

2) 第三者機関の関与

●現状分析●

- ①閣議アセスでは、審議会等の第三者機関の関与は規定されていないが、発電所アセス、都市計画における環境影響評価、また、地方アセスの9割においては、審議会等第三者機関の関与を設けている。
- ②主要諸国では、オランダ及びイタリアにおいて、環境影響評価書の審査のための第三者機関が設置されており、韓国では専門家からの意見聴取の規定を有している。

▼今後の課題▼

- ①環境部局における意見形成に際して、第三者機関や環境の保全に関する専門家の関与を求め、技術的・専門的事項について、環境保全の見地から意見を聴取することは、環境影響評価手続の信頼性の確保に寄与するものと考えられる。

(7) 許認可等への反映方法

●現状分析●

- ①閣議アセスは、行政指導によって実施された環境影響評価の結果を、許認可等に反映する形となっているが、許認可等を定める法令に環境保全の観点が含まれていない場合等には、許認可等への反映に限界があり、このことは行政手続法の制定により明

確にされている。また、閣議アセスにおいては、環境影響評価の結果が、どのように許認可等へ反映されたかについては公表されていない。

- ②地方アセスでは、対象事業の許認可等を知事（市長）が行う場合に評価書の内容を配慮する旨の規定や、知事（市長）以外の許認可権者等に対し評価書の内容の配慮を要請する規定が広く置かれている。
- ③主要諸国においては、いずれの国においても許認可等の行政に反映させることとしており、イギリス、オランダ、アメリカ、カナダ、韓国等、主要諸国の環境影響評価関連の法規にはそのための条項を設けているものがみられる。また、アメリカ、カナダ、韓国の法規及びEC指令では、環境影響評価手続を踏まえて行われる許認可等の決定に関し、その内容や条件等について公開する旨を手続の中に定める制度がある。

▼今後の課題▼

- ①許認可等に当たって、国のレベルでの審査の結果等について、何らかの形で明らかにすることは、国民等の理解の促進に寄与するとともに、事業の実施前に行われる環境影響評価手続によって得られた情報と環境保全対策の実施等事業の実施後の対策の連携を明確にする効果を有するとの考えがある。
- ②また、許認可等への反映結果として公表する内容については十分検討する必要がある。

(8) 評価後の手続き

1) 評価後の監視・調査等

●現状分析●

- ①閣議アセスでは、事業着手後の手続について具体的に定められていないが、予測の不

確実性に鑑み、予期し得なかった影響を検出し、必要に応じて対策を講ずるため、工事中や供用後の環境の状態、環境への負荷、事業やその環境保全対策の実施状況を調査する事後調査が内外で広く行われている。

▼今後の課題▼

- ①事後調査は、評価書の内容について事後的に検証を図ることができる、予測し得ぬ要因による環境影響の回避や周辺住民とのトラブルの防止が可能となる予測手法等の改善につながる、環境保全対策の実施状況や効果の確認が可能となるなどの観点から効果が期待できる。
- ②事後調査については、その目的、その調査手法や期間の考え方、事業主体が変更・消滅した場合の対応等を明確にする必要がある。

(9) 国と地方との関係

●現状分析●

- ①閣議アセスにおいては、閣議決定という形式のため、準備書又は評価書の公告・縦覧等の事務は、都道府県知事の事務として位置づけるのではなく、これらは事業者が行い、地方公共団体はそれに協力する立場とされている。

▼今後の課題▼

- ①国の制度が行政指導で行われているため、地方の制度との調整に統一的なルールがなく、また、案件により複数の手続が重複して行われる場合もあり、国の制度と地方の制度の分担・調整のあり方について検討することが課題となっている。
- ②国の制度と地方の制度の分担・調整のあり方の検討に当たっては、地方分権推進法に

おいて示されている考え方や、地方公共団体において、その主体性と自主性を尊重し地方公共団体の制度が後退することのないように配慮すべき等の意見が多くみられること、地方公共団体において独自の制度化がほぼ行き渡ったという状況の変化等を踏まえて検討することが必要となる。

(10) 環境影響評価を支える基盤の整備

●現状分析●

- ①閣議アセスの体系においては、国又は地方公共団体による情報の提供に関する具体的な施策は制度上に位置づけられていない。
- ②主要諸国の中には、カナダにおいて評価書等の資料の収集、記録、保存、提供等のための仕組み（公開登録台帳）を制度上に位置づけられている例がみられる。
- ③地方アセスでは、知事等の責務として、情報の収集・整理・提供を規定している例がみられ、地方公共団体によっては、条例等の規定に基づき、情報の提供に関する具体的な措置を講じている場合がある。

▼今後の課題▼

- ①国あるいは地方公共団体による適切な情報としては、1) 累積的な環境影響を評価するためのバックグラウンド濃度や他の事業者による事業計画等に関する情報の提供、2) 生物の生息状況等多様な自然環境の現状に関する情報の提供、3) 過去の環境影響評価事例に関する情報の提供、4) 新しい調査予測手法、影響評価の技術手法に関する情報の提供等を推進することが重要である。
- ②事業者、関係機関、国民等の情報へのアクセス性の向上を図るため、関連する情報の所在についての情報源情報の整理、環境影響評価書及びその関連資料を含めた環境影

響評価事例に関する情報、事後調査結果、生物の分布や生態に関する情報、予測に必要な原単位や排出量等の情報をはじめとした情報を国が中心となって組織的に収集、整備及び提供することが必要である。

- ③国民等からの信頼性の向上に資する制度としては、1) 環境影響評価の調査等に従事する者や組織に関する資格制度、2) 調査等に従事した者の名前等を評価書に記載すること、3) 関連する情報へのアクセスを提供することなどがあげられる。
- ④調査・予測等の技術手法、環境保全対策の技術手法など、環境影響評価を支える技術手法のレビュー作業を継続的に行い、技術手法や知見の進展を環境影響評価制度の中に迅速に取り入れていくとともに、新しい関連技術手法の開発を図っていくことが必要である。

おわりに

環境アセスメント制度は、1969年にアメリカにおいて世界で初めて制度化されて以来、世界各国でその制度化が進展している。現在の日本におけるアセスメント制度も、アセスメントという英語が使われていることから分かるようにアメリカの影響を強く受けている。しかし、その中身はかなり異なっている。その大きな違いは、一言でいえば日本は事業

アセスメントであるのに対し、アメリカでは計画アセスメントが行われている点であり、そして、アメリカの方が住民参加が非常に進んでいることである。これは、基本的には日本とアメリカの社会における意思決定システムの違いによるもので、多民族国家のアメリカにおいては、情報をオープンにして社会的意思決定を必要とした土壌がそこにあったためと考えられる。

アセスメントという言葉は、もともと課税のために財産や収入などを評価すること、あるいは査定することである。このようにアセスメントは課税という社会的な行為のための第三者による評価を指しており、この社会的という点が特に重要である。現在、法制化も含めた環境アセスメントのあり方についての審議が行われているが、その終着点が先に述べたアセスメントという言葉の本質が損なわれないような結果となることを期待したい。

<参考文献>

- 1) 環境影響評価制度総合研究会：環境影響評価制度の現状と課題について、1996
- 2) 原科幸彦編著：環境アセスメント、財団法人放送大学教育振興会、1994
- 3) 財団法人日本環境協会編集：かんきょう、ぎょうせい、8、1996