

## 環境影響評価制度専門委員会中間報告

## はじめに

環境影響評価法は、その施行以降着実に実績を積み重ねていく中で、法に基づく所要の手段を通じて、より環境保全に配慮した事業の実施を確保する機能を果たしてきた。一方、同法附則第7条では、「政府は、この法律の施行後十年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」こととされている。

また、平成18年4月に閣議決定された第三次環境基本計画においては、重点分野政策プログラムの一つとして、環境影響評価法について、施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて、法の見直しを含め必要な措置を講ずることとされている。

同法の施行から既に10年を経過しており、法施行後の社会状況の変化や、運用実態から浮かび上がる課題を踏まえ、更なる取組の充実が必要となっている。

このような状況を受け、本年8月19日、環境大臣から中央環境審議会に、「今後の環境影響評価制度の在り方について」諮問がなされ、同日、総合政策部会に付議された。環境影響評価制度専門委員会は、総合政策部会の下に、環境影響評価法の施行の状況及び今後の環境影響評価制度の在り方に関する調査を行うものとして設置されている。本報告は、専門委員会において、国の制度としての環境影響評価制度の今後の在り方についての基本的な考え方を中間的に取りまとめたものである。

## 1. 対象事業について

## (1) 国と地方の役割分担

- ・我が国の環境影響評価制度は、法対象とならない小規模の事業や法対象外の事業種について、各地方公共団体が地域の実情も踏まえながら環境影響評価条例において対象事業としている状況にある。
- ・今後とも、現在の法と条例の役割分担を尊重すべきである。

## (2) 法的関与要件

- ・許認可等の法的関与要件を対象事業の条件のひとつとすることは現行制度の根幹であり、維持すべきである。

## (3) 補助金事業の交付金化への対応

- ・補助金事業の交付金化が進んでいるが、現在交付金の交付対象となっている事業種には環境影響評価法の対象事業も含まれており、その中には許認可等の他の法的関与要件で捕捉することのできない事業種も含まれている。
- ・今後交付金化の動きが拡大する可能性もあることを考慮し、補助金と交付金の違い等も考慮しつつ、交付金化された事業についても法対象とできるよう対応が必要である。

## (4) 将来的に実施が見込まれる事業種への対応

- ・放射性廃棄物最終処分場や二酸化炭素の回収・貯留(CCS)といった将来的に実施が見込まれる大規模な事業については、国の関与のもとに、何らかの形で環境影響評

価を行う仕組みの検討が必要であるとの意見があった。

- ・しかしながら、放射性廃棄物最終処分場での最終処分の開始は平成40年(2028年)代後半目途であり、CCSについては2020年(平成32年)までの実用化が目指されている等、これらの事業は現時点では実証試験等の段階にあることから、法対象に追加するかどうかの検討は知見を蓄積し、実用化のタイミングを見た上で判断すべきである。

#### (5) 条例等による環境影響評価が実施されている事業種への対応

- ・風力発電施設の設置に当たっては一部の自治体において条例による環境影響評価が義務付けられている他、NEDOマニュアルによる自主的な環境影響評価が実施されている。
- ・しかしながら、風力発電施設に対して環境影響評価条例で対応している自治体は一部にとどまっております規模要件等にもばらつきがあることや、電気事業法の許認可を捉えて環境影響評価を実施することは可能であること等から、環境影響評価法の対象事業として追加することを検討すべきである。
- ・なお、風力発電施設は風況の関係から適地も限られるため、条例やNEDOマニュアルにより対応することが適切であるという意見や、自然公園区域を管轄する個別法等の手續と環境影響評価法の手續が重複するような場合が出てくるかもしれず、整理が必要ではないかという意見もある。

## 2. スコーピング手續について

- ・現行の環境影響評価法では説明会の開催は準備書段階のみ義務付けられており、方法書段階での説明会の開催は義務付けられていない。一方で方法書の平均的なボリュームが約170ページになっていることや専門用語の解説がされている方法書が大変少ないことから、方法書段階の住民等意見には、調査方法ではなく方法書の理解を深めるための方法書の趣旨や内容の周知を求める意見が見られる。
- ・方法書の目的についての理解を深め、方法書段階でのコミュニケーションを充実させる観点から方法書段階での説明会を導入するべきである。
- ・なお、方法書段階での説明会開催は住民の求める情報とのミスマッチが生じ、説明会を開催しても実際は形骸化するおそれを懸念する意見もある。方法書段階での説明会の導入について検討する場合には、同時に方法書の位置づけを明らかにするとともに、環境省が運用上のガイドラインや一般的な用語解説を作って事業者の負担軽減について併せて措置することが必要である。

## 3. 国からの意見提出について

### (1) 現状では環境大臣からの意見提出手續のない事業の取扱いについて

- ・現行法では許認可権者が地方公共団体である事業については環境大臣の意見提出の機会が設けられておらず、特に公有水面埋立事業については環境大臣の意見提出ができないことが問題とされた事例もみられ、地方公共団体のアンケート結果でも、環境省の意見提出が必要等との意見が多くみられる。
- ・公有水面埋立のような許認可権者が地方公共団体である事業についても、環境影響評

価手続において環境大臣の意見提出を設けることが必要である。この場合の環境大臣の意見提出の仕方については、地方分権の流れにも留意の上、全国的な視点から生物多様性保全や温暖化対策等に関する意見を述べられる仕組みとすべきである。

(2) 方法書段階での環境大臣からの意見提出について

- ・現行法では環境大臣意見は評価書の段階のみで述べられることとなっているが、環境大臣意見において方法書段階で述べられるべき内容が含まれ、新たな調査等により終了するまで長期間かかることが想定される事例がみられている。
- ・方法書段階の仕組みは、現行の仕組みで実行可能とする意見もあるが、事業者が主務大臣に助言を求めることができる現行法の規定を受け、この際に環境大臣も技術的見地からの意見を述べられる仕組みが考えられる。

4. 地方公共団体の関与について

(1) 政令指定都市等の意見提出

- ・現行法では地方公共団体の意見は、関係市町村長意見を踏まえて都道府県知事が事業者へ意見を述べる仕組みとなっている。この点について、政令指定都市に事業者への意見提出権限を与えることを要望する意見がある。
- ・大半の政令指定都市が独自の環境影響評価条例を制定していること等を踏まえ、事業の影響が単独の市の区域内に収まる場合は事業者への意見提出権限の付与を行うことが必要である。意見提出権限を付与する範囲については、政令指定都市か否かという点だけではなく、環境影響評価条例の制定や審査会の設置の有無といった実態を踏まえたうえで検討を行うことが必要である。また、政令指定都市等に意見提出権限を付与する場合にも都道府県は広域的な観点から引き続き意見提出ができる仕組みが必要である。なお、政令指定都市と都道府県の意見の不整合等による事業者の混乱を回避することも必要であるという意見もあった。

(2) 複数の地方公共団体にまたがる事業の審査

- ・複数の自治体にまたがる事業の場合、各自治体の審査会に対応する必要があるため、合同審査会の開催等により審査手続を効率化し、事業者の負担軽減を求める意見がある。
- ・審査手続の効率化は自治体の判断により運用上対応することも可能であるが、自治体がそのような対応をとりやすくなるよう、法律上何らかの規定を置くことも考えられる。

5. 環境影響評価の事業への反映について

(1) 事後調査

- ・事後調査の実施状況について事業者アンケート及び環境省調査を実施した結果、事後調査の結果の公表が一部にとどまっていた。
- ・事後調査の結果を受けて追加措置を行った事例があり、事後調査には積極的な意義が認められる。
- ・事後調査の実効性を高めるため、結果を許認可等権者、行政機関、第三者が確認でき

るよう事後調査の実施及び公表の法制度化が必要である。

- ・事後調査を行うための目的については様々な考え方があり、事後調査の制度化を検討する場合は、その目的について整理をする必要がある。
- ・また、制度的に義務付けをする場合には何年後に課すのか、事業主体が変わった場合の扱いをどうするのか、といった点や事業者の負担の配慮の考え方についても整理が必要である。
- ・現行制度においても事後調査の実施が可能であり、供用後には環境法令等に基づく報告規定等があることから、現行制度で問題はないとする意見もある。

## (2) 許認可の反映について

- ・環境影響評価法の対象事業について許認可をした際に、環境影響評価結果をどのように考慮したかを公表する仕組みについては、他制度での類似の事例が少ないことや個別法で対応可能とする考え方もあることを踏まえ、具体化の方法について検討をする必要がある。

## (3) 未着手案件の環境影響評価手続の再実施について

- ・環境影響評価手続終了後に未着手となっている案件の取扱いについては、他の事業者による影響等も考えられることから、一定の期間が経過した案件について一律に再評価を義務付けることは困難である。

## 6. 環境影響評価手続の電子化

- ・環境影響評価図書の縦覧をはじめとする環境影響評価手続の電子化については、地方自治体や法対象事業の事業者は、それぞれホームページを有しており、外部に情報を発信、また外部から意見を受け付ける電子的体制が整備されている状況下で、実際に電子化を行った事例について調査を行ったところ、電子化に伴う特段の問題が発生したという事例はみられていない。
- ・希少種の生息地に関する情報や安全保障の観点からの情報等の管理、電子公開を行う際のシステムの整備など、電子化に伴い想定される問題点について整理・議論をしたうえで、環境影響評価図書縦覧等の手続電子化を義務付けるべきである。
- ・その際、中小事業者の対応が困難であれば、国や自治体のシステムを利用することは考えられる。

## 7. 情報交流について

### (1) 公聴会

- ・環境影響評価手続における公聴会の開催については、都道府県・政令指定都市62団体のうち51団体で公聴会手続が設けられており、そのうち45団体は法対象事業にも公聴会手続が設けられている。
- ・このように既に多くの地方公共団体が条例で公聴会の開催を行っていることから、法での新たな義務付けは不要である。

### (2) 方法書意見への対応

- ・準備書作成前に方法書に対する意見への回答を義務化することは手続の長期化につながるおそれがあるため、義務化は不要である。方法書段階での説明会や情報提供を充実させ、方法書の内容の理解を促進させることが優先課題である。
- ・なお、方法書段階での住民意見が反映されるよう、準備書作成前に方法書に対する意見への回答を義務化すべきという意見があった。

## 8. 環境影響評価の内容及び環境影響評価技術について

### (1) リプレース等への対応について

- ・リプレースについては、環境非悪化であること、案件によっては温室効果ガス削減の効果を考慮すると早く運用に供されることが望ましいことから、一律に環境影響評価手続を課するべきではないという意見があった。
- ・ベスト追求型の観点から、環境影響評価手続の簡略化は難しく、評価項目の絞り込みによる手続期間の短縮についての意見があった。
- ・リプレースのような事例については、事業の内容に応じて何らかの形で手続を簡素化することについては一致しているが、どのような方法をとるかについてはなお検討の余地がある。

### (2) 複数案の検討について

- ・複数案の検討の義務化は、現行制度でも既に複数案の検討がなされている事例が多く見られ、また、民間事業者の公正・自由な競争が阻害されることを懸念する意見もあり、一律に法で義務化することは困難である。

### (3) 評価項目の拡大について

- ・評価項目の追加は、事業種に応じた工夫や地域固有の取組による対応が既になされており、法制度で一律に対応することは避けるべきである。
- ・環境影響評価法における評価項目の対象としては、地域のもつ歴史的・文化的項目の追加についての意見はあったものの、環境基本法の射程範囲内に位置付けるべきであり、条例等で既に措置されている項目については、個別の事業法や規制法等で対応すべきである。

### (4) 環境影響評価技術について

- ・2010年には名古屋でCOP10が開催され、生物多様性の保全に関する動向に関心が高まっている中、生物多様性オフセット等の生物多様性の保全に関する新たな技術動向について整理が必要である。
- ・生物多様性オフセットは、生物多様性の損失を最小限にする手段の一つとして有効な一面がある。まずは、国内外の事例の蓄積が必要であり、基本的事項の検討の場において具体的に議論すべきである。

## 9. 環境影響評価結果の審査について

- ・環境大臣が許認可等権者に意見を述べる段階において、環境大臣が参考とするための常設の審査会を設けることについては、既に地方公共団体において審査会を活用して

おり、手続の重複の可能性があること等から不要である。

- ・一方、現行でも必要に応じて専門家の意見を聞いているが、環境大臣意見の形成過程の透明性の観点や社会的な理解を得るためには、有識者の意見を踏まえることが望ましく、その内容をより具体的にすることについて検討の必要がある。

#### 10 . 戦略的環境アセスメントについて

- ・戦略的環境アセスメント（以下、S E Aという。）については、一部の自治体において条例等による環境影響評価が導入される等事例が蓄積されつつある。また、公共事業等においても早期段階の住民参画や環境配慮の取組が既に進められている。
- ・現状では実績が少ないものの、事業実施前の早期段階において、環境影響評価の結果を計画に反映できる、市民参加の検討の場を整えることができる等の利点があることから、S E Aは推進すべきである。この場合、S E Aの意味するところを明確にするとともに、対象範囲については、まず事例の蓄積のある国等が行う公共事業から導入すべきである。
- ・一方、対象範囲について、国等が行う公共事業の策定計画等に導入することについては一致しているが、民間事業の扱いについては様々な問題が指摘されていることから、なお議論の余地がある。
- ・また、S E Aを導入する際には、S E Aの結果をその後の環境影響評価手続に活用する制度の導入と併せて検討する必要がある。
- ・なお、生物多様性保全の観点から、S E Aにより個別の事業における環境影響評価では対応できない広域的複合的影響への配慮が実施されることを望む意見もあったが、個別事業を対象としている現行法の中で対応することについては、慎重な検討が必要である。

#### 11 . その他の課題について

- ・環境影響評価法において訴訟制度を構築することについては、環境影響評価制度の見直しを機に検討すべきであるという意見がある一方で、同法において抗告訴訟の原告適格の範囲を拡大した場合、都市計画法に基づく意見提出のような類似の制度への影響が生じることを懸念する意見や、事業の円滑な実施の妨げとなることを危惧する意見がある。訴訟手続については、このような他制度との整合性にも十分に留意し、長期的課題として検討していくことが必要である。
- ・環境影響評価法における原告適格の在り方については、将来において検討すべき課題である。