

今後の環境影響評価制度の在り方についての主な意見と論点 その3

8. 環境影響評価の内容及び環境影響評価技術

リプレース等への対応について

複数案の検討について

評価項目の拡大について

総合研究会における主な意見

8. 環境影響評価の内容及び環境影響評価技術

リプレース等への対応について（報告書38ページ～39ページ、55ページ）

火力発電のリプレースは温室効果ガスの削減にも資することから、このような事業に対する環境影響評価手続期間の短縮の可能性を検討していく必要があるのではないかとの意見があった。

一方で、環境負荷が現状よりも改善する点をもって手続の簡略化を行うことはベスト追求型の環境影響評価を進める観点から適当ではなく、所要期間の短縮については方法書手続の弾力的な活用により対応すべきとの意見もあった。

複数案の検討について（報告書39ページ～40ページ、55～56ページ）

環境影響評価の実施に当たって、事業を行わない案を含めた複数案の検討を行うことを法律で義務づけるべきという意見があった。一方で、立地に関する複数案など企業経営戦略等に関わるデータの公表は、土地の確保といった問題等から著しく事業の進行を妨げる結果を生み、公正・自由な競争を阻害することになるとといった意見もあった。

また、事業の立地や規模に関する複数案の検討は、現在取組を進めている位置・規模段階のS E Aの取組によっても促進されるものである点に留意し、当面はS E Aの実績の積み重ねや、その結果の環境影響評価手続への活用について注視していくことが必要ではないかという意見もあった。

評価項目の拡大について（報告書40ページ、56ページ）

調査・予測・評価の項目について、歴史的・文化的な環境や、危険性・災害からの安全確保等についても組み入れるべきではないかという指摘があった。

評価項目の拡大については、環境基本法の射程範囲との整合性について留意が必要ではないかという意見や、例えば化学物質の拡散の防止のように個別の事業法・規制法により対応すべき項目もあるのではないかという意見があった。

一方で、環境基本法の射程範囲を限定的に捉える必要はなく、項目を追加する余地はあるのではないかという指摘や、現行の評価項目以外の要素を事業者が自主的に追加することには、柔軟な取扱を可能とすることも必要ではないかという指摘もあった。

9. 環境影響評価結果の審査

審査会の活用について

地方公共団体の審査会に関する取組について

総合研究会における主な意見

9. 環境影響評価結果の審査

審査会の活用について（報告書40ページ～41ページ、56ページ）

環境大臣が許認可等権者に意見を述べる段階において、広域的な観点から述べられる環境大臣意見の趣旨を踏まえ、審査会の活用が必要ではないかという意見があった。

一方で、現状も環境大臣意見の形成に当たっては必要に応じ専門家の意見を聴取している点や地方公共団体の審査会と重複する可能性がある点に留意する必要があるという意見や、審査会の義務付けは事務負担の増大や手続の長期化にもつながる可能性があり、慎重な検討が必要であるとの意見があった。

地方公共団体の審査会に関する取組について（報告書41ページ、56ページ）

地方公共団体における環境影響評価結果の審査について、審査基準の明確化・適正化を図るべきという指摘があった。また、各地方公共団体の審査会を横断する連絡会などの支援策が必要ではないかという指摘があった。

現行法においてはベスト追求型の評価の視点を取り入れており、画一的な審査基準を設けることはこうした視点を阻害する面がある点に留意する必要がある。また、審査に関する知見については、環境省と地方公共団体の担当部局との知見の共有や情報提供の促進が従来から図られており、こうした取組を引き続き進めていく必要がある。

10．戦略的環境アセスメント

戦略的環境アセスメントの制度化について

戦略的環境アセスメントの結果の環境影響評価手続への活用について

総合研究会における主な意見

10．戦略的環境アセスメント

戦略的環境アセスメントの制度化について（報告書41ページ～42ページ、56～57ページ）

戦略的環境アセスメント（SEA）の制度化については、生物多様性基本法の制定も念頭に置き、SEAの法制化について早急に取り組むべきという意見がみられた。

一方で、SEAは具体的な事業への適用が始められた段階であり、当面は戦略的環境アセスメント導入ガイドラインに基づく実施事例の積み重ねが重要であるとの指摘が多く見られた。また、性急な法制化によりSEAが形骸化することを懸念する意見や、事業の構想段階においては、必ずしも環境面だけでなく、経済面、社会面等、様々な観点から判断していく必要があるとの意見もあった。

この他に、生物多様性基本法の制定も踏まえると、将来的に戦略的環境アセスメント導入ガイドラインの見直しを行っていくことは必要であるが、地方公共団体によるSEAの取組を阻害しないよう配慮が必要であるとの意見や、生物多様性に係る評価手法など、技術的な知見の集積が必要という意見があった。

戦略的環境アセスメントの結果の環境影響評価手続への活用について（報告書42ページ～43ページ、57ページ）

SEAとその後の事業実施段階での環境影響評価の整合性を持たせるべきであり、SEAの結果をその後の環境影響評価手続に活用する制度（ティアリング）を検討すべきではないかという指摘や、SEAの取組の促進には、ティアリングなど事業者のインセンティブの明確化が必要という指摘があった。

SEAの取組を促進していくためには、SEAの結果をその後の環境影響評価手続に活用する仕組みを設けることが有効であること、その場合において、法制度というよりも基本的事項において検討が必要ではないかという指摘があった。

11. その他の課題

不服申立・訴訟手続について
実務者の技術向上について
地方公共団体の制度との関係等について
PFI事業への対応について

総合研究会における主な意見

11. その他の課題

不服申立・訴訟手続について（報告書43ページ～45ページ、57～58ページ）

環境影響評価手続や評価に問題がある場合、環境影響評価手続の節目において不服申立てをできることとし、不服申立てを行った者は当該事業についてなされた許認可等の処分について訴訟で争う資格を認めるべきといった意見や環境団体訴訟を導入すべきとの意見といった、不服申立手続や訴訟手続に関する指摘があった。

オース条約には環境関連法令に違反する行為について司法による審査手続へのアクセスを確保することが規定されており、環境という公益を保護するための訴訟は欧州のみならずアジア諸国においても導入が進んでいることから、日本の環境法制度、とりわけ環境影響評価手続においても何らかの制度構築が必要という意見があった。

環境影響評価に係る訴訟制度を構築しようとする場合、我が国のこれまでの判例を踏まえると、訴訟要件として処分性を明らかにする必要があり、環境影響評価法の対象となる事業の場合は当該事業に対する許認可等の手続について抗告訴訟を起こすことが最も現実的であると考えられる。

ただし、この場合も原告適格が認められるためには法律上の利益が必要となる。この点については、団体訴訟の導入により争訟手段を確保する傾向が諸外国では強まっており、我が国においても消費者保護の分野では既に団体訴訟制度が導入されていることから、環境分野においても同様の制度を導入すべきではないかという意見もあった。

環境影響評価法に同様の手続を導入しようとする場合、法律の手続上明らかに誤りがある場合はともかく、環境影響評価の内容そのものを対象として違法性を判断することは困難ではないかとの意見もあった。他方、これらの懸念はいずれも法解釈の問題であり、違法性の判断は可能であるとの意見もあった。

地域性とは関係がない消費者保護とは違い、環境の利益は全国どこでも享受することができるとは言えないことが多く、環境の利益について代表する団体を認定することは困難ではないかという点を懸念する意見もあった。一方で、これらは適格団体の要件をどのように定めるかという問題であり、団体訴訟制度を採用しない根拠にはならないという意見もあった。

また、環境影響評価手続の過程で意見を提出した者については法律上の利益があると整理し、当該事業の許認可について抗告訴訟の原告適格を認めるという方法が考えられ、これを立法的に明らかにすることが考えられる。ただし、この場合にも、提出した意見の取扱が不十分であるため当該事業の許認可に誤りがあることの証明を要求するかどうかという点が問題となり、具体的には慎重に検討を要する事項が多く残される。

訴訟制度の導入についてはこのような法学的な観点からの議論に加え、計画の策定過程において意見聴取を行っている他制度への波及を懸念する意見、事業計画を作る過程では環境以外の面も検討する必要がある中で、環境に特化して訴訟を認めることについて慎重に対応すべきではないかという意見、事業者が意見聴取を行うことに慎重になることを不安視する意見など、慎重な検討を求める多くの意見がみられた。

また、環境影響評価法の中に訴訟手続を導入した場合、事業妨害的な訴訟が増加することを懸念する意見もあった。この点については、環境公益訴訟が既に導入されている欧米においても濫訴は実証されていない等の指摘があった。

環境影響評価法に広く訴訟手続を導入することについては、現在の法制度・判例のもとでは、環境影響評価自体に係る誤りや不服に対応するための訴訟制度等が十分整備されているとはいいがたく、具体的な制度化のための検討を速やかに開始すべきであるとする意見や、例えば環境影響評価手続において意見を提出した者に法律上の利益があるという考え方に立ち、提出した意見の扱われ方に関して不服がある場合について、抗告訴訟という形で訴訟による救済手続を設けることは検討に値するのではないかという意見がある一方で、上述のように他制度との整合性や実態面への悪影響を懸念する意見が多くみられた。

研究会におけるこれらの意見を踏まえ、環境影響評価法における訴訟手続の法制度化については、その必要性も含めて慎重に検討を進めていく必要がある。

実務者の技術向上について（報告書 45 ページ～ 46 ページ、59 ページ）

実務者の人材育成は重要であり、資格制度や技術向上を検討すべきという指摘や、国として地方公共団体の対応能力の強化を図るべきといった指摘があった。

環境影響評価に関する技術向上については、環境省において各種の技術ガイドの取りまとめや技術研修の実施、環境影響評価情報支援ネットワークを通じた情報提供の促進といった取組を進めており、引き続き取組の充実が求められる。

また、地方公共団体との知見の共有や情報提供の促進については従来から取組が行われており、地方公共団体の対応能力強化の観点からの情報交流についても、引き続き取組を進めていく必要がある。

地方公共団体の制度との関係等について（報告書 46 ページ）

地方公共団体独自の取組を制約しないよう、法第 61 条第 2 号の「(この法律の規定に反しないものに限る。)」を削除すべきとの意見があった。

現行法第 61 条の規定は憲法や地方自治法において規定されている法と条例の関係を変更する趣旨のものではなく、また、平成 9 年答申においても、「国の制度の対象事業については、国の手続と地方公共団体の手続の重複を避けるため、国の制度による手続のみを適用することが適当である。」という整理をしている。

P F I 事業への対応について（報告書 46 ページ～ 47 ページ）

P F I 事業の場合、環境影響評価の実施者、工事主体・運営主体が異なるので、環境影響評価制度としても対応を検討すべきという意見があった。

P F I 事業により環境影響評価手続の実施者と工事主体・運営主体が異なるケースとしては、民間事業者による施設建設の終了後、管理・運営を行う前の段階において所有権が公共セクターへ変更されるケースが考えられる。このようなケースについては、環境大臣意見を通じて、変更後に施設の所有者となる公共セクターに取組を求めていくことが考えられる。