

「今後の環境影響評価制度の在り方について」に関するヒアリング
議事概要（発言順）

各項目のA，Bはその項目での発言順を指すものであり、同一委員を指すものではない。

電気事業連合会 関西電力(株)環境室環境部長 井上 祐一氏

【発表要旨】

- ・「S E Aの意味するところ」は、「事業計画早期段階からの環境配慮」ということではないか。
- ・現行の方法書段階で「方法書への事業の背景、経緯及び必要性」の記載や「環境保全の配慮に係る検討の経緯、内容」を把握することが主務省令で規定されており、事業計画の早期段階から環境配慮はなされており、「S E Aの意味するところ」は十分実施されている。
- ・民間事業へのS E Aの導入は、事業計画の実施が困難となるので受け入れられない。
- ・諸外国のS E A制度は、政府等が策定する政策や計画、プログラムが対象となっており、民間事業者が策定する計画等については、S E Aの対象とはなっていない。

【質疑】

(A委員)

- ・現行アセス手続開始後に計画中止又は変更した事例があるとのことだが、これはいつのものか。

(B委員)

- ・これまでのアセス手続で十分事前に評価されており、今後S E Aの必要はないと聞こえるが、これは主観的な評価か又は第三者による評価か。
- ・実施された又は実施中の事業のうち、これまで異議申し立てがあったような問題事例はいくつあるのか、また代表的な事例があれば教えてほしい。

(C委員)

- ・S E Aというよりは複数案の検討が困難のように聞こえる。諸外国のE I Aでも複数案の検討がなされているが、S E Aではなく、早期段階から複数案の検討も困難であるという趣旨か。

(D委員)

- ・将来的にもS E Aの導入は否定的なのか。何らかの緩和、S E Aの定義の考え方を変える等何らかの改善があれば、S E Aを取り組む余地はあるのか。

【質疑に対する発表者回答】

- ・計画中止や変更した事例は省議アセスの事例を含むものである。
- ・我々の認識は、百数十地点の省議アセスと今までの法アセス実績から、これ以上の早期段階からの環境配慮について、地元住民の望む声は聞いていないので、現行手続でご了解されているものと考えている。
- ・複数案については、民間企業の経営課題として検討している段階で公表すると、土地の高騰や地元の混乱を招きかねないので、将来にわたっても、これまで以上の早期段階からの公表は困難である。

【発表要旨】

- ・(S E Aの法制化) 政策、計画、予算の段階、また都市計画等事業計画段階の提案段階から、S E Aをただちに法制化すべき。
- ・(代替案の義務化) 事業側に、事業を行わない場合や需要抑制対策を行う場合などを含む代替案を義務付けるとともに、専門家や住民、自治体等が代替案を提案し、環境負荷が小さいものを選ぶことを保証する制度とすべき。
- ・(公聴会の義務化) 事業者と専門家や住民が意見を述べる公聴会を義務化すべき。
- ・(事後評価の義務化、緊急措置義務化) 単に、事前予測を上回ったことだけで事後評価をして、その結果を確認して終わりにするのではなく、事前の予測レベルまで追加措置や供用停止をする等負荷を低減する制度とすべき。
- ・(情報開示) アセス図書は公告縦覧期間以降も、環境省等の公的機関のホームページで全文常時公開すべき。
- ・(評価項目の吟味) 方法書段階で決定する評価項目の決定は事業者任せられており、問題。評価項目については第三者の審査が求められる。
- ・(対象事業の拡大) 国の許認可を要件から外し、環境負荷の大小で決めるべき。
- ・(訴訟手続等) アセス手続や評価に問題がある場合の、不服申立手続及び訴訟手続を定める必要がある。

【質疑】

(A 委員)

- ・ 専門家、住民意見を効果的に取り入れる手続きとして公聴会があげられているが、公開の場で意見を述べあうことを想定しているのか、効果的に進める手続でどんなものがあるか。

(B 委員)

- ・ 科学者や住民の意見を取り入れてほしいという話があったが、例えば発電所は現行制度でも国や自治体の審査顧問会等で専門家や住民の意見を取り入れる仕組みがある。その点をどう考えるか。

(C 委員)

- ・ S E Aの導入は、政策、計画、予算等の段階を想定しているが、実際に実施するとなると非常に広範囲にわたる事業展開になるのではないかと。制度見直しにあたり、一番大事にしたいポイントを明確に伺いたい。

【質疑に対する発表者回答】

- ・ 地元の声を十分に把握するとともに専門家の知見を取り入れることが大事であり、アセス制度としてそれらを取り込める仕組みが必要である。
- ・ そのために、次の三点を制度として取り入れ、保障されることが重要と考える。その一つは、情報公開と住民参加さらに参画。二つは、科学的根拠の裏付け。三つは、実効性を持たせるために、アセス実施時期の設定、とくにS E Aでは、政策、計画、予算の段階と、事業の計画段階での実施。

【発表要旨】

- ・(対象事業)事業種を限定するのではなく、環境保全に重大な影響を及ぼしうる事業を広く対象とすべき。
- ・(方法書)方法書作成前の環境を改変しうる調査実施の禁止規定を設けるべき。
- ・(代替案)方法書の段階から合理的な範囲の代替案を義務付けるべき。
- ・(横断条項)環境保全審査に係る結果・理由を明示した文書を公表すべき。
- ・(基準)環境保全措置の基準を法上明確化し、回避・低減・代償の優先順位を明記すべき。
- ・(審査等)累積的影響の評価を法で定めるべき。
- ・(争訟手続)住民等に手続の不当・違法を理由とする行政上の不服申立権をアセス手続の主要な段階で認め、申立を行った者に原告適格を認めるべき。環境保護団体等の原告適格につき明文規定を設けるべき。
- ・(条例との関係)法対象事業でも上乘せ・横出しを認めるべきであり、第61条第2号の括弧書を削除すべき。
- ・(事後調査)信頼性実行性確保のため、事後調査手続を設け、その結果に基づく是正措置を法で定めるべき。

【質疑】

(A委員)

- ・累積的影響については、それぞれ事業の根拠となるものや進度が異なり、制度上位置づけることは難しいといわれているが、これについてはどう考えているか。

(B委員)

- ・法と条例の関係について、第61条第2号の括弧書を外すべきとあるが、現実問題として、これがあるために支障があった事例はあるか。

(C委員)

- ・方法書段階の代替案の義務付けによってS E Aの精神が導入可能となるのか。S E Aを新たに加えると通常、時間がかかると言われていることの改善になる可能性もあるか。

(D委員)

- ・代替案とS E Aは制度設計上、統一的に理解されているのか、別物か。
- ・脱法的な手法を禁止すべきとの御意見について、本来であれば大規模事業であるのにいくつか小さい事業に細切れにしてアセス逃れを防ぐということか。(委員長から「そのとおり」と回答)

(E委員)

- ・不服申立に関して、原告適格の範囲は意見提出者を考えているのか。

【質疑に対する発表者回答】

- ・累積的影響については、アメリカのC E Q規則の規定が参考になる。
- ・条例より法対象事業の方が規模要件は大きいですが、実際には条例の方が厳しいことがあるので、法第61条の括弧書を削除すべきと考える。
- ・実施時期を早めることがS E Aに繋がると思っている。
- ・S E Aと代替案は不可分の関係にあると理解しているが、現行の枠内でも環境保全措置について回避・縮小・代償の3つについて代替案の提示が可能である。
- ・現行の訴訟事件法のもとでは、アセス手続自体を訴訟手続にのせることは困難。このため、アセス手続において手続上の意見提出者に不服申立を認め、申立したものは原告適格を認めるといったことが望ましい。(それ以外の者は、行政事件訴訟法で対応)

【発表要旨】

- ・世界の風力発電新規導入量は近年急速に拡大しているが、日本では建築基準法の改正や資機材の高騰などあるも適正価格での買取が実施されないことで、むしろ縮小傾向にある。
- ・温暖化対策で風力発電が世界的に最も注目を浴びている。因みに太陽光に比して、風力発電の世界の導入量は6倍、発電量は17倍であるが、日本での導入量は1：1レベルにある。
- ・世界では自主アセス・簡易アセスが主流であり、風力発電への法規制など存在しない。事業者の解釈差に起因する問題は、本団体で作成中の自主規定の徹底（情報開示の徹底）により改善可能。
- ・風力発電の適地は限られており、SEAで求められる複数案の提示は不可。諸外国でもかかる要請はない。風力発電事業を法及びSEAの対象とすることは受け入れがたい。
- ・地方自治体への権限委譲に逆行すること、迅速な風力発電の導入促進に大きな影響があること、実現性が不透明な段階での調査費が増加することなどから、法対象とすべきではない。
- ・デンマーク、オランダ等でも風速に応じた騒音基準が設定されている。低周波音・バードストライクについても基準の設定が必要である。
- ・バードストライクの問題は風車だけではなく、新幹線・飛行機・送電線・民家の窓等も同様にあり、衝突確率は風車が最も低い。鳥が衝突したからといって新幹線や飛行機等を止めてはいいのに風車を止めろという根拠がない。感情論ではなく客観的なデータをベースに討議する仕組み作りが必要である。

【質疑】

(A委員)

- ・諸外国と異なる日本の国土や社会の中で、風力発電により基本的に生じうる環境影響評価はどのようなものが想定され、どうすれば解決できると考えているか。

(B委員)

- ・風力アセスはNEDOマニュアルと条例により実施されている。地方自治体への権限委譲にも逆行し法対象化すべきではないというが、条例によるアセスは是認するという理解でよいか。

(C委員)

- ・デメリットとして挙げている手続期間の長期化の中で、NEDO約1年半、条例約2年、法約3年と具体的な期間について説明があったが、どこのデータを使用しているのか、法令アセスのデータは何を指すのか。

(D委員)

- ・専門委員会で示された環境省調査によると、NEDOマニュアルにより実施されたもので市民の意見を聞かなかった事例が1/4あったというが、この問題は是正のためにどうするのか。

【質疑に対する発表者回答】

- ・イギリスでは電力関係で簡易アセスを実施。オランダのような小国でも同様な形態である。
- ・地域特性に基づく、各地の条例には従っていく考えである。
- ・例えばF県条例アセスの例で3年、2億円かかり、事業者の負担は大きい。電力会社の抽選で当選した場合だけ事業実施可能で、当選後3年以内に運転開始が要件なので、自己リスクで事前の調査開始が必要。法アセスになれば、地方自治体や地元の中小事業者の事業はできなくなる。
- ・法令アセスは、風力では事例がないので、小型火力発電所から推定したものである。
- ・ご指摘の問題是正のためには、協会内での意思統一に加えて、経済産業者からも適切なアセス実施の指示を受けており、我々は、住民説明会を実施する考えである。

【発表要旨】

- ・風力が法対象となっていない現状では、手続きがばらばらであったり、情報公開が不十分なため、議論が手戻りとなる事例がある。国の補助金の対象となっていることを踏まえて、制度化すべき。
- ・自主アセスでは、情報公開が確保されない、中には文献調査のみで補助金申請する事業者もあるといった問題がある。
- ・最近では、補助金交付の条件として、資源エネルギー庁が環境影響評価書または自治体の環境影響審査会の意見書の添付を義務付けており、制度見直しのこの機会に法対象とすべきと考える。
- ・鳥の衝突事故の原因、メカニズムが解明されていないため、事後調査を実施することで評価技術が向上するとともにし、その結果を共有化することが求められる。
- ・規模要件は1基でも鳥の衝突事故が起きているため、規模要件の設定に当たり考慮してほしい。
- ・設置にあたっては、鳥類にとって重要な場所を立地選択の段階で避けることが重要。環境省で策定中の立地適正化マニュアルの中で重要な地域のマップといった形の情報が公表されると思うが、こういったものを計画段階で活用することが大事。

【質疑】

(A委員)

- ・自主アセスの問題点が例示されているが、自主アセスとは何を指すか。

(B委員)

- ・鳥類への影響について、日本の国土・自然の特徴からみて海外の経験をそのまま適用できるか。

(C委員)

- ・環境省や県が希少野生生物の情報を保有していながら、計画段階で避けられないといった問題があるが、情報のマッチングがまずいのか、制度上の問題なのか、どちらか。

(D委員)

- ・仮にSEAの対象となった場合、温暖化対策との利益損失の関係について伺いたい。絶滅危惧種の生息地を避けるといったことは分かるが他の生物を無視してよいかといった問題がある。

(E委員)

- ・ご紹介のあった長野県の影響想定地域マップのようなものが各地にあれば、今後アセスの実行性が高まると思うが、この辺りの動きについて伺いたい。

【質疑に対する発表者回答】

- ・ここでいう自主アセスとは、条例の対象となっていない、NEDO マニュアルに基づく自主的な調査を指す。
- ・鳥の種類や行動、立地の地形等により、事故率が風車によって異なることが海外でも知られている。どのような鳥がどのような飛行パターンをとるかの把握が重要だが、海外と日本では生息する種類や地形等が異なるので、海外の事例をそのまま適用するという事は難しい。評価技術の向上のためにも、風力発電事業を早急に対象事業とすることが必要。
- ・情報が公開されていない、又は情報がばらばらで統合されていないといった問題がある。また、2次元的情報はあっても鳥の3次元的な飛行ルートの情報はまだほとんどなく、これから調査することが必要な情報もある。
- ・長野県のような事例は、他ではまだ聞いていない。

【発表要旨】

- ・(対象事業について)風力発電は対象事業とすべき。その他、放射性廃棄物最終処分場、CCSに加え、海洋資源開発、施設の撤去・解体の事業についても調査・検討を進める必要がある。
- ・(スコーピングについて)方法書段階での説明会を義務化するとともに、制度理解を深めるため住民への講座等キャパシティビルディングを行う。
- ・(事業への反映)これまでの法アセス事業実績を踏まえ、環境影響の不確実性や保全措置の効果について検証し、フォローアップを行う仕組みを取り入れる事が重要であり、事後調査を制度化する必要がある。
- ・(情報交流)過去のアセス図書やデータは、重要な環境情報であることから、図書の電子的縦覧とセットで環境情報システムを整備し、情報提供や共有化及び閲覧サービスの充実を図る。
- ・(評価内容及び技術(ポジティブアセスへの転換))公害問題からくる環境負荷のイメージが強いが、事業による環境改善や地域環境づくりへの貢献といったポジティブアセスの観点をアセスの中に盛り込むことが重要であり、そのための枠組みや評価手法の検討が望まれる。
- ・(人材育成の推進)アセスの的確な実施と信頼性向上のため、「環境アセスメント士」(協会認定資格)制度活用による、技術レベルの向上と社会的信頼性の向上を図る。

【質疑】

(A委員)

- ・ポジティブアセスについて、枠組検討をという提案があったが、具体的にどこを動かせばポジティブアセスに向かうと考えているか。

(B委員)

- ・ポジティブアセスとSEAが基本的に重なると思うが、敢えてSEAという言葉 avoided 理由は何があるか。コンサルの立場からSEAの実行可能性について伺いたい。

(C委員)

- ・環境影響評価に関わる住民への講座等、キャパシティビルディングについて、どういう効果的なやり方があるのか、イメージがあれば教えてほしい。

(D委員)

- ・ポジティブアセスは、生物多様性の観点からも大事であるが、事業者にとってのインセンティブはどう考えているか。

(E委員)

- ・アセスメント士について、準備書や評価書に記載した事例はあるか。

(F委員)

- ・ポジティブアセスに関して、アセスメント士の研修やカリキュラムの中で具体的にしていることがあれば教えてほしい。

【質疑に対する発表者回答】

- ・今のところ、環境アセスメント士について、アセス図書に記載はない。自治体等の発注業務の中に、資格要件として環境アセスメント士が盛りこまれる例は増えてきた。
- ・ポジティブアセスについては、制度的に何かを見直しするということではなく、環境貢献など精神的な理念を述べている。
- ・あおぞら財団が住民を対象にそれぞれの地域で現地視察を含め説明会を開催しており、こういった情報交流が必要である。

【発表要旨】

- ・生物多様性条約における「ポスト 2010 年目標」を見据え、生物多様性の保全を強く進める制度への転換が必要であり、中間報告では「政策的方向性のないマイナー改正」と言える。
- ・(SEAの導入)第1条の「事業実施にあたり」の一文を削除することで、立地や位置規模の検討段階などからアセス手続きに入りSEAが可能となる。SEAガイドラインによる実績を待つだけでは時間だけが無駄に過ぎる。環境問題が複雑化する時代だからこそ、SEAによって市民関与が社会合意をまとめる道筋が不可欠である。
- ・(対象事業の拡大)規模や事業種、事業主体だけでは「アセス逃れや重要地域での致命的な影響」は免れられず、国土的視野から、生物多様性の保全が優先される地域や絶滅危惧種の生息地における事業は法対象とし、環境省が監視・関与すべきである。
- ・(事後調査結果の公表等)予測評価を検証し、事業者への責任を重くしなければ、安易な影響評価となり、専門家会議を設置してもチェック不全という状況は改善されない。具体的な保全措置も含めた事後調査計画書を評価書に盛り込み、事後調査報告書の公表と意見徴収、事業改善が必要な場合の大臣勧告や罰則規定を設けるべきである。

【質疑】

(A委員)

- ・専門家や市民の声が反映されにくいといったご意見があったが、電気事業連合会の発表にもあったとおり発電所アセスの場合、市民や様々な専門家の方の意見を聞きながらアセスを実施している。その中では現に意見が反映され、計画変更を行った事例もあるが、その点はどう考えるか。

(B委員)

- ・対象事業の拡大のところ、環境省が監視・関与すべきとあるが、自然公園法で規制が既にあるので、それ以外の部分についてという理解でよいか。
- ・許認可や補助金の対象でないものも対象にするのであれば、どのようにしてアセスの結果を反映・担保すると考えているのか。

(C委員)

- ・SEAの法制化について、第1条の改正をご提案されたが、それ以外の条文の改正で何か強調されたい点があれば教えてほしい。

【質疑に対する発表者回答】

- ・発電所の計画段階でのコミュニケーションについて、既にされているならば、マニュアルでやるよりは制度の対象としてやるのがよいのではないかと考える。
- ・自然公園法の規制があるが、環境省の出先機関と事業者の調整で公表されずに手続きが済んでしまう事例があるので、アセスの手続きに乗せて公開の場で手続きをすることが必要である。
- ・アセス結果の反映・担保について、生物多様性基本法でも事業者の配慮事項・責務が盛り込まれており、そういう面から民間事業者にとっても国等と同様の責務を有する。
- ・SEAの法制化に当たり、第1条の「実施にあたり」を取り除けば、手続きに入る事業計画の熟度の幅を持たせて手続きに入れば柔軟な環境配慮が可能となる。また、方法書、評価書の手続きにSEA、EIA(現行制度)の二段階を設け、EIA段階では項目によっては省略できるというティアリングを入れ込む必要があるだろう。

【発表要旨】

- ・アセス推進の中で、本協議会の強い要請で全国町村会の予算要望書の中に発電所を SEA の対象事業とすべきと取り入れていただいた。
- ・ダムや発電所は山間地域に作られ、発電所は完成から 100 年以上経っているものもあり、地域に大きく貢献している一方で、大きな犠牲を払っている。
- ・河川環境が悪化している現状において、温暖化対策の観点から特に水力発電所の開発が必要であり、その協力は惜しまないが、発電所建設に伴う森林や河川の開発といった自然環境破壊の面もあるので、住民の理解が必要である。
- ・是非、発電所事業を SEA の対象とし、当該事業は地元が納得したうえで推進する必要がある。
- ・アセス手続後、事後的に問題となることがあり、環境面のフォローまで含めた制度設計をするなど、地域振興を含めたプランづくりが必要である。

【質疑応答】

(A 委員)

- ・発電所を SEA の対象とせよとのご指摘。対象とする発電所はこれから建設されるものと思われるが、現実問題として今後水力はそんなに建設されないので、火力発電所も想定しているのか。

(B 委員)

- ・仮に SEA を実施するとなると、複数地点の比較検討をすることとなるだろうが、水力の適地があまりないので複数地点の比較検討はできない。また、仮に複数地点があった場合、それぞれの地点が所属する自治体においてはどのような対応をされるのか。

(C 委員)

- ・発電所を SEA に含めることはいいこと。その中身は位置等の複数案の選定が主眼なのか、又はダムであれば治水の観点から、基本高水等の諸元をどうするかという中身についても含めているのか。

【質疑に対する発表者回答】

- ・調査段階から数力所の地点を事業主が選択すべきであり、そういう視点でアセスを実施すべき。
- ・SEA の対象は水力だけではなく、火力も特に温暖化対策の観点から当然含まれるべきだし、原子力も外すべきではないと考える。