

12.4 環境影響評価制度

12.4.1 環境影響評価制度成立経過

環境に著しい影響を及ぼす恐れがある開発事業実施にあたり、事業者自らが開発事業の環境に与える影響を予め調査、予測及び評価し、その結果に基づき環境保全に適切に配慮するという『環境影響評価制度』は、環境破壊を未然防止し、持続可能な社会を構築するための重要な施策で、1969年にアメリカ合衆国で制度化されて以来、世界各国で制度化が進展した。

我が国におけるこの制度実施経過は、昭和42年『各種公共事業に係る環境保全対策について』の閣議了解以来、昭和56年に法案が提出されたものの、昭和58年に廃案となった。そして、環境影響評価制度は、昭和59年に閣議決定された『環境影響評価実施要綱』（以下『閣議決定要綱』という。）、公有水面立法などの個別法、発電所立地に関する通産省省議決定などの個別行政指導、地方公共団体による条例、要綱に基づき運営されてきた。平成5年『環境基本法』が制定され、これを契機に制度見直しの検討が開始され、『中央環境審議会』の審議を経て、平成9年3月に『環境影響評価法案』を閣議決定し、第140回国会に提出されて6月9日可決・成立し法律第81号として公布された。

12.4.2 環境影響評価法と制度の概要

『環境基本法』第20条は、環境影響評価への国の措置を求めており、これを受け、『環境影響評価法』は具体的手続きを規定している。

第1章は総則で、第1条目的では、環境影響評価制度の重要性を認識し、国の責務を明確にして制度円滑化の手続きを定め、評価結果の反映により環境保全に適切な配慮を払い、国民の健康で文化的生活の確保に資するとされている。このように、法制定で閣議決定要綱という行政指導による制度運営が、権威と信頼性高いルールで実行されることになった。第2条定義では、環境影響評価に関し、概略で事業実施による環境影響に関し環境要素に係る項目毎に調査、予測、評価し、その過程で環境保全措置を検討して、それが実行された場合の環境影響を総合的に評価する事業者行為を指すと述べている。なお、本法で対象事業とは、環境影響評価手続きを義務づけられた事業であり、環境影響評価を実施させるべき一定規模以上の事業を『第1種事業』として定め、これに準ずる規模の事業を『第2種事業』とし、評価実施の必要性を個別に判断する仕組み（スクリーニング）を導入した。すなわち『第2種事業』は、環境影響評価実施が必要と判定され対象事業となる。また『第1種・第2種事業』は具体的に政令で定める。法律では対象事業に発電所が加えられ、スクリーニングが新たに導入された。第3条は国などの責務で国、地方公共団体、事業者及び国民は、環境影響評価の重要性を認識し、その手続きが円滑に行われ事業実施による環境負荷の回避、低減に配慮すべきことを求めた。第2章は準備書の作成前手続きを定め、第4条に環境影響評価の手続のスクリーニングを定め、第5～10条において環境影響評価方法書作成手続きを規定している。すなわち、事業者は対象事業に係る調査、予測、評価手法などにつき、環境影響評価方法書を作成して都道府県知事及び市町村長に送付し、さらにこれを公告・縦覧して環境保全上の意見を聴取した結果を都道府県知事及び市町村長に送付する。そして、都道府県知事は市町村長に意見を聞いたうえで、事業者に意見を提出する

ことになっている。この手続きはスコーピングと呼ばれ、新たに導入された。第11～13条には環境影響評価の実施などが規定され、事業者は以上の意見を踏まえ環境影響評価項目、調査、予測、評価手法を選定して環境影響評価を実施するとされ、この場合必要に応じ主務大臣の技術的援助を受けることが可能とされている。なお、これらに関する指針は環境庁長官が基本的事項を定め、主務大臣は長官と協議し省令で定めるとされている。

第3章は準備書で、第14～20条は環境影響評価準備書作成手続きで、事業者は環境影響評価準備書を作成して、都道府県知事及び市町村長に送付し公告・縦覧、説明会を開催し、環境保全上の意見を求め、その概要とこれへの見解を都道府県知事及び市町村長に送付すると規定され、都道府県知事は、市町村長の意見を聞いたうえで、事業者に意見を述べるとされている。なお、閣議決定要綱による意見提出者を関係地域住民のみとの限定は撤廃され、住民の意見提出機会は拡大された。第4章は評価書であり、第21～27条は環境影響評価書の手続きを規定している。すなわち、事業者は上記手続きを踏まえ、環境影響評価書を作成して許認可権者に送付し、環境庁長官は必要に応じ許認可権者に意見を述べ、これを踏まえて許認可権者は事業者に意見を述べ、事業者は事業を再検討して評価書を補正し、最終的公告・縦覧を行うとされている。第5章は対象事業内容の修正などを定めている。すなわち、第28～30条には対象事業の内容修正などを規定し、方法書公告から評価書公告までに事業を修正しようとする場合、微細修正か政令規定該当以外の事業では、手続きをやり直す必要性を示している。第6章は評価書の公告及び縦覧後の手続きで、第31条で評価書公告までの対象事業の実施を禁止している。第32条は評価書公告後における環境影響評価の再実施を規定し、第33～37条に許認可などにおける環境保全審査に関し許認可者は、評価書とこれへの意見に基づき審査し、許認可などを拒否したり、条件を付せると規定している。第38条には事業者の環境保全上の配慮が規定されている。第7章は環境影響評価の特例で、第39～46条は都市計画決定権者が事業者に代わり評価する場合の特例、第47～48条は港湾計画の特例である。第8章雑則には、第49条～50条に地方公共団体との連絡、第51条に技術開発を定め、第52条適用除外、第53条～56条経過措置、第57条政令への委任、第58条主務大臣、第59条発電所への規定である。第60～61条は条例により制度運営を図っている先行地方公共団体との関係で、対象事業に該当しない事業への評価手続きやこの法律に定める地方公共団体における手続きを条例で規定することは妨げないとしている。なお、施行期日は平成9年6月13日から起算し2年以内とされている。

環境影響評価手続きの流れを、表12.4.1に示した。なお、この制度運営には、地方公共団体の条例、要綱も着目される。

12.4.3 大気保全を対象とする評価

環境影響評価法は施行前なので環境影響評価の一般論を大気保全に関して以下に示す。大気汚染原因となる汚染物質の種類は多いが、個別事業についての環境影響評価では対象事業内容に応じ、事業実施に伴い排出する可能性のある大気汚染物質の中からその種類、影響の程度に応じて評価対象汚染物質を選定し調査、予測及び評価項目とする。一般には、環境基準が定められている二酸化硫黄、二酸化窒素、一酸化炭素及び浮遊粒子状物質などの中から評価対象事業の特性に応じ選択される。環境影響評価において大気汚染が調査、予測及び評価の対象とされるのは対象事業実施に伴う大気汚染物

質排出により、大気中汚染物質濃度が増加し、様々な環境影響が考えられるためである。大気汚染物質による環境影響は、人の健康への影響をはじめ、植物や農作物の生育不良、建築物の腐食被害、煤煙、粉塵、悪臭による生活妨害が考えられ非常に多岐にわたる。

(1) 調査

環境影響評価における大気質調査（現況調査）は、対象事業の実施により影響を受けると思われる地域における大気汚染の現況把握と予測、評価に必要なデータ取得を目的とする。大気汚染の場合、調査項目としては、現状の大気汚染物質濃度のほか、大気拡散予測に必要な気象、地形、地物、土地利用、周辺の大気汚染物質発生源の状況及び関連法規を勘案した必要項目が選定される。

例えば、大気汚染物質の種類については、燃料燃焼過程に関し硫黄酸化物、窒素酸化物、煤塵などを選ぶ。また、廃棄物燃焼過程では焼却廃棄物の性状に応じ、前述の物質以外に塩化水素、水銀、亜鉛など重金属を選ぶ。

(2) 予測

大気汚染予測項目は、現況調査で調査項目とした大気汚染物質の中から、大気汚染物質総排出量予測値を参考に、対象事業の環境負荷程度を勘案して予測の必要を認める項目とする。この他、影響を受ける原因の有無、その分布などを検討して項目を選択する。技術指針のこうした考え方の示し方は様々で、対象事業の種類ごとに基本的に予測項目を列挙している場合や予測項目として選定する際の条件を示している場合もある。このような考え方を基本に、結果としてどんな項目が選択されたかを着目して環境影響評価事例を見ると、最も多く選ばれているのが窒素酸化物であり、これに硫黄酸化物、一酸化炭素、粉塵、浮遊粒子状物質が続き、総じて環境基準が規定された項目を予測項目としている場合が多い。

環境影響評価における大気汚染の予測手法とは、拡散計算などにより大気汚染物質濃度を予測する定量的手法と濃度の定量的予測をせず、類似事例を参考とする定性的方法とに大別される。

(定量的手法)

定量的手法としては、①拡散計算による手法、②統計的手法、③風洞実験による方法、④野外実験による方法などがある。2つの方法を併用する場合もあるが、その場合は通常拡散計算を補完する方法としての他の手法が用いられている。

(定性的手法)

定性的手法としては、①類似事例による類推、②汚染物排出量検討による方法、③環境保全対策の検討による方法、④気象要因などの検討（風速・風向）による方法などがある。

(3) 評価

評価は、通常予測項目につき予測範囲・時期・時間に従って行う。定量的予測が実施されなかった場合も、定性的予測に基づき評価する。

評価は、我が国では環境影響予測結果に対し、環境保全対策を検討し事業者見解を明示して行われている。定量的予測が行われた場合、その結果に対して全国一律に定められている環境基準、国が定めた指針値やガイドライン、あるいは地域特性を反映し定めた地方公共団体の条例や計画に基づく目

標値、指針値などを参考とし、事業者見解が示される。

これら行政的目標値がない場合は、環境濃度と人の健康、生活環境や植物影響などに関する科学的知見により、環境目標値を設定し事業者見解を示す。

大気汚染防止法や条例による排出基準や総量規制が施行されている場合には、想定された汚染物質排出量が、基準を満たすかどうかの確認をまず行う。

評価手法の適用状況に関して述べると、技術指針などにおいては、原則として評価は環境保全目標と比較して行うのが一般的で、環境基準が規定されている項目は、環境基準を環境保全目標とする。また、定量的予測が困難な場合や環境基準が規定されていない項目は、定性的目標や科学的知見を参考に目標値を設定するとした技術指針が多い。

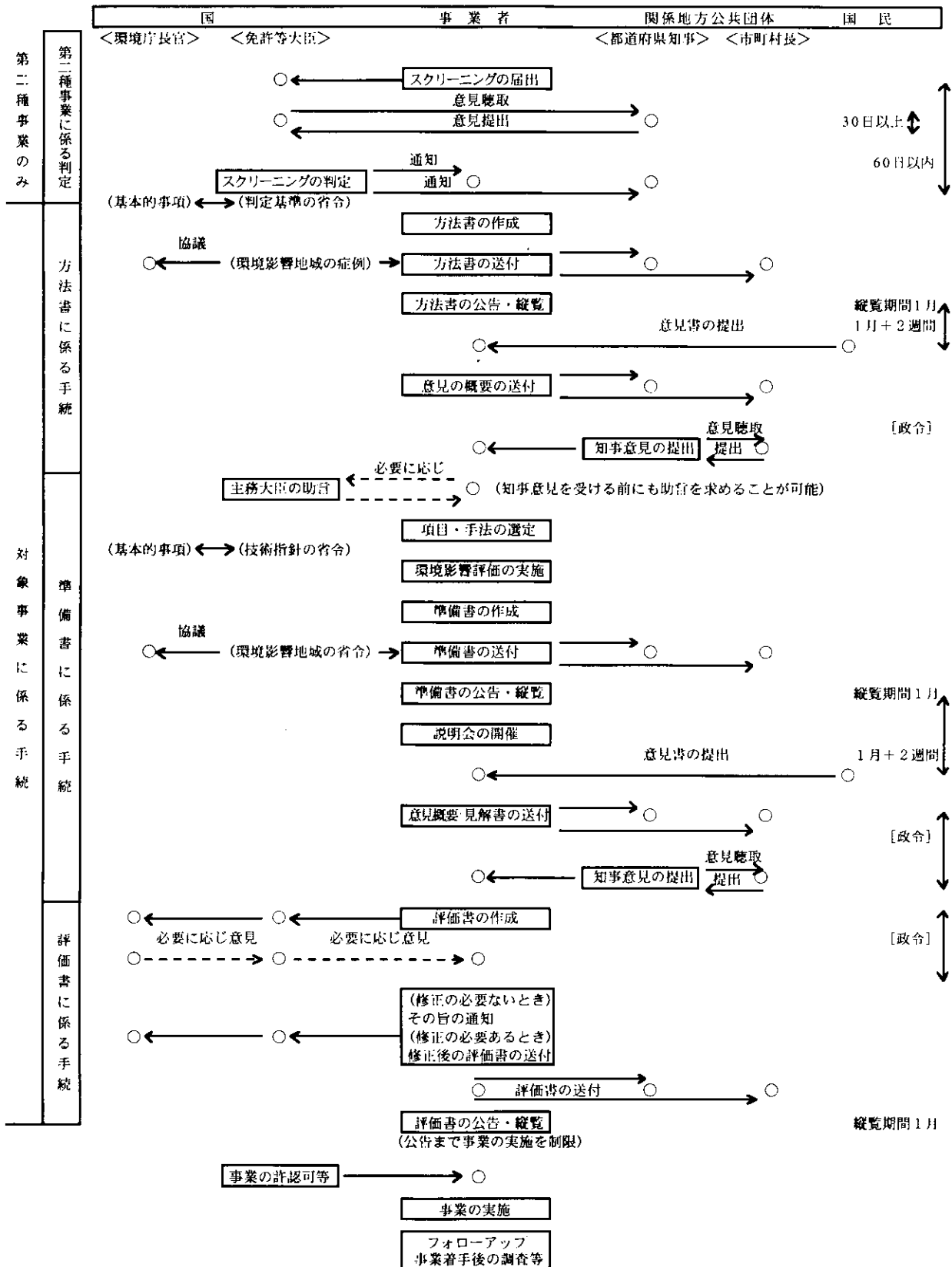
(4) 事後調査

環境影響評価制度では、一般に事業者の立案した事業計画への予測・評価が行われるが、計画は事業着手以降、種々の外部要因で変動する可能性がある。

例えば、交通関連施設は、予測年次までに社会的、経済的条件の変化により、計画交通量や走行速度が変化する可能性がある。また、現在の環境影響評価における予測技術は、予測手法の精度や条件設定に不確定な部分も残されている。

そこで、事業着手後も事業実施状況やその環境への影響に関して事後調査で、これに対応する。この場合、この結果に応じて対策が取られることがある。また、環境負荷と影響について継続的モニタリングが実施され、その調査を集積し、分析出来れば、環境影響評価の基礎となる科学的知見の充実が可能になる。

表 12.4.1 環境影響評価法の手続の流れ



事業内容等の変更の場合

- 〔 軽微な変更・・・必要に応じ追加調査等を実施し、手続を続行 〕
- 〔 事業内容の大幅な変更・・・方法書の作成にもどって手続を再実施 〕