

## 環境配慮と環境アセスメントの早期実施

南 眞 二

- I. はじめに
- II. 現行の環境アセスメント制度
  - 1. 環境影響評価法の特色と問題点
  - 2. 事業アセスメントの制度的限界
- III. 戦略・計画段階実施への指向
  - 1. 欧米における環境アセスメント
  - 2. 戦略的環境アセスメントの現状
- IV. 環境配慮と代替・代償措置
  - 1. 環境への事前配慮の仕組み
  - 2. 事前配慮制度の問題点
  - 3. ミティゲーションの実施
- V. まとめ

### I. はじめに

大規模林道や発電所・スキー場等の環境アセスメント手続中や事業着手後などに、レッドデータブックに掲載されている貴重な野生生物が発見されることが多く<sup>(1)</sup>、特にクマタカ・イヌワシなどの猛禽類の場合、営巣地が見つかりと事業計画の中止や縮小に追い込まれる場合がしばしば見られる。山形県朝日連峰の大規模林道（朝日ー小国区間）でクマタカの営巣やクマゲラのねぐら木が発見され、事業中止のやむなきに至った例や、同じく山形県鳥海山スキー場計画においてイヌワシの営巣地の発見により計画中止に至った例がある<sup>(2)</sup>。

また、最近では比較的都市近郊に生息するオオタカが見つかることが多いが、大阪府箕面市のニュータウン（水と緑の健康都市）がオオタカの営巣の発見により、採算性も見直した結果、既に造成した区域以外での開発を中止するに至っている<sup>(3)</sup>。

植物や昆虫等の小さな生物の場合は移植がよく行われるが、猛禽類の場合は営巣地と餌場を考慮すれば、事業が成り立たなくなる可能性がある。土地も取得した後の事業段階の環境アセスメントでは選択肢が限られてくることから、できるだけ早期の環境アシスタントの必要性が主張されてきた。

この稿では、戦略的環境アセスメントなど早期の環境アセスメントについて考察した後、幾つかの地方公共団体で実施されている事前の環境配慮の仕組みの有用性を検証することとし、開発を行う地方公共団体や企業にとってもよりリスクの少ない仕組みを探っていきたい。

## II. 現行の環境アセスメント制度

### 1. 環境影響評価法の特色と問題点

日本における環境影響評価制度（環境アセスメント）については、環境影響評価法が平成9年6月13日公布で成立し、国の場合、それまでの閣議決定要綱「環境影響評価の実施について」に基づく運用（以下「閣議アセス」という。）から法に基づく実施に切り替わるようになった。この閣議アセスは多くの事業について包括的な環境影響評価手続を定めていたが、これとは別に公有水面埋立や港湾等については個別の法に基づいて、また発電所や整備新幹線については通達等に基づいて環境影響評価手続が行われてきた。

閣議アセスでは環境評価等の原則的予測項目が典型7公害（大気汚染・水質汚濁・騒音・振動・悪臭・地盤沈下・土壌汚染）と自然環境保全に関する5要素（動物・植物・地形地質・景観・野外レクリエーション地）に限定されており、これについては個別法などに基づく環境影響評価手続においても大きな違いはなかった。閣議アセスは事業段階におけるアセスメントであり、開発を行う地方公共団体・企業は土地を取得した後であることから、貴重な野生生物が発見されても、鳥類であれば営巣地周辺の保全、植物であれば移植といった方法がとられ、哺乳類などの場合は移動可能なことから影響が軽微とされることが多く、生息地や餌場の喪失による種の消滅へと向かっていった<sup>(4)</sup>。

新たに成立した環境影響評価法も（計画段階でのアセスメントである港湾計画を除けば）事業段階におけるアセスメントであるが、特色及び問題点は次のとおりである。

- （ア）法第3条で環境への負荷のできる限りの回避・低減等、環境への配慮が国・地方公共団体・事業者等の努力義務とされた。
- （イ）閣議アセスより対象が拡大し、公有水面埋立やダム・飛行場等を含む12種類の他に政令で定める事業も対象となった（ただし、都市計画関連・港湾計画・発電所は特例的取扱い）。
- （ウ）開始時期が早められると共に、評価項目が閣議アセスの典型7公害・自然環境保全に関する5要素より範囲が拡大された。
- （エ）環境影響方法書から準備書・評価書の作成手続で住民意見を聴くこととしているが、直接には市町村の意見を聴く機会を設けておらず、方法書・準備書について都道府県知事の意見を聴くだけになっている。
- （オ）代替案の検討については、法の解釈としては必須かどうか解釈の分かれる余地があったが、基本的事項を定めた環境庁告示（平成9年12月12日付）に複数案の比較検討や実行可能なより良い技術の導入検討等が唱われている。
- （カ）法第14条第1項第7号ハにより、事後のモニタリング措置とその結果に応じた環境保全対策が記載されることになったが、事後調査結果及び影響緩和措置の公表が義務づけられていない。
- （キ）法第33条第2項の横断条項に基づき、許認可権者は許認可等の基準に関する審議と環境保全に関する審査を併せて判断する等により、許認可等を拒否したり、必要な条件を付することができることとされた。
- （ク）地方公共団体が実施してきた条例等に基づく環境アセスメントで行われていた公聴会開催や第三者機関の意見聴取といった制度がなく、環境大臣の関与のみ規定しているため、法対象事業と条例対象事業等との手続き・審査の緻密さに逆転現象が見られる。

### 2. 事業アセスメントの制度的限界

環境影響評価法は事業段階におけるアセスメントであることから、貴重な野生生物が発見された場合に

は、既に土地を取得していることから代替・代償の選択余地は限られてくる。事業計画の変更や発見された生物の移植が検討されることになるが、猛禽類の場合は事業中止に追い込まれる可能性が強い。

生物多様性条約の批准と「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」の制定、レッドデータブックの作成により、自然保護団体の主張が根拠づけられると共に貴重な野生生物保護への国民の意識も高まっていることから、開発を行う地方公共団体・企業は厳しい対応を迫られることになる。選択の余地の多い早期のアセスメントが提起される所以である。もっとも、早期段階で貴重種を発見できず、事業開始後に発見された場合は同じ問題が生じることになる。

環境アセスメント項目のうち、典型7公害関係は自動車排ガスによる気管支喘息患者の訴えに対し、（ア）最終的には大阪高裁段階で和解したものの、国・阪神高速道路公団に国道43号線と阪神高速道路大阪西宮線の一定基準値を超える浮遊粒子状物質（SPM）の差し止めを認めた尼崎公害訴訟（神戸地判平成12年1月31日）、（イ）国に国道23号線の一定基準値を超える浮遊粒子状物質（SPM）の差し止めを認めた名古屋南部公害訴訟（名古屋地判平成12年11月27日）が出されたが、従来は事業者の対策を容認した上で「影響が軽微」とされ、事業自体が中止になることはなかった。これらの判決を契機に今後は自動車排ガス等の公害に対する環境アセスメントのあり方は変わってくるであろうが、自然環境保全、なにかなく貴重種の保全が事業存続に関わるものとして大きな問題になっているのである。

なお、環境影響評価法成立以前から、環境アセスメントについては独自で実施する地方公共団体も多く、対象範囲や評価項目・住民関与といった制度面で国を上回る場所も見られた。環境影響評価法の制定に伴い、条例を制定したり、要綱から条例に切り換える場所もあったが、平成12年3月末現在で都道府県・政令指定都市のうち、56団体が条例で、3団体が要綱等に基づき実施している。

### Ⅲ. 戦略・計画段階実施への指向

#### 1. 欧米における環境アセスメント

環境アセスメントに関する法律が世界で最初に立法化されたのは、1969年アメリカの「国家環境政策法（NEPA:National Environmental Policy Act）」であった。アメリカの環境アセスメントは事業段階ではなく、計画段階から実施されているが、予測・評価する対象も社会的影響が含まれており、代替案の提示及び誘発される影響の検討など日本の閣議アセスはもとより、環境影響評価法に基づく新しい環境アセスメント制度よりも広いものとなっている。国家環境政策法に基づく環境影響評価書の件数を見ると、1991年で最も多いのは森林・牧場管理であり、以下道路建設、軍事施設設置、公園・原生自然環境保全地域等と続き、浚渫・埋立など湿地に関するものもかなりの数にのぼっている<sup>(5)</sup>。

欧米諸国の環境アセスメント制度は、あらかじめ対象事業を限定せずスクリーニング（screening：対象事業の選別）やスコーピング（scoping：評価範囲の確定）を行う中でアセスメントの検討対象を絞り込んでいくことに特色があり、日本でも環境影響評価法においてその仕組みが取り入れられた。

一般に、欧米諸国の環境アセスメント手続では環境影響評価書等に代替案及びその案を実施した場合の影響を記載することとされているが、フランスでは代替案と比得当該事業計画を維持する環境上の観点からの理由や環境への悪影響の除去・削減、または可能な場合には補填する施工主が予定する措置とこれに対応する経費の見積を記載することとしている。また、オランダでは何もしない場合の環境の状態と、事業及び代替案を実行した場合の環境への影響の対照を記載し、事業の実施後に事業の影響について調査を行い、予測以上に環境負荷が大きいことが判明したときは、緩和措置を講じることを義務づけている<sup>(6)</sup>。

アメリカにおける環境アセスメントの例として、シアトル市の橋梁の再開発事業のアセスメントをあげると、この事業では19種類の代替案が評価書案で概括的に分析されて5案に絞られ、詳細分析の後に最終

案が選定されている<sup>(7)</sup>。

## 2. 戦略的環境アセスメントの現状

戦略的環境アセスメント（Strategic Environmental Assessment:以下「SEA」という。）という概念は、論者によって範囲に差があるものの、事業段階でのアセスメントよりも早期のアセスメントという意味に使用されている<sup>(8)</sup>。即ち、政策（policy）・計画（plan）・プログラム（program）段階における環境アセスメントがSEAの概念に含まれてくる<sup>(9)</sup>。

SEAはどこまでやれば、政策・計画・プログラム段階でのアセスメントをしたことになるのか曖昧であり、政策形成等との区分がはっきりしないという問題がある<sup>(10)</sup>。また、事業の場所も特定されていない抽象的な段階でのアセスメントであるため、手法や評価項目等も事業アセスメントとは異ならざるを得ないが、一般的にはSEAは事業アセスメントに比較して、実施時間は短く、経費も安くなっている<sup>(11)</sup>。

SEAの代表的な適用事例は表1のとおりである。

表1. SEAの代表的な適用事例

適用対象区分	適用事例
(1) 法律提案	(ア) 西部穀物輸送法改正－カナダ (イ) 海岸地域保護にかかる法案－デンマーク
(2) 財政政策と貿易政策	(ア) 北米自由貿易協定（NAFTA）－カナダ (イ) 交通政策計画の財政的・物的措置－イギリス
(3) 国家とエネルギー計画・プログラム	(ア) 第2次国家電力供給基本計画－オランダ (イ) 地域暖房システム復旧プロジェクト－世界銀行／エストニア
(4) 国家と地域の廃棄物管理プログラム	(ア) 環境回復及び廃棄物管理プログラム－アメリカ (イ) 第2次固形廃棄物処理事業－世界銀行／メキシコ
(5) 国際・国家及び地域の交通政策／プログラム	(ア) 欧州高速鉄道網－欧州委員会 (イ) ノルトライン・ヴェストファーレン州道路計画－ドイツ
(6) 国家及び地域資源管理戦略	(ア) 森林及び木材調査－オーストラリア (イ) ブルラス湖開発計画－世界銀行／エジプト
(7) 地域及び地区計画	(ア) ベッドフォードシャー地域基本計画－イギリス (イ) サン・ホアキン総合計画－アメリカ

注)『戦略的環境アセスメント－政策・計画の環境アセスの現状と課題』記載事例を元に作成。

このうち、西部穀物輸送法改正のSEAはカナダ連邦農業省が行ったが、カナダ西部の穀物を効果的・効率的に港へ輸送するシステムを確立するため、輸送効率の改善や補助金支出について、4つの代替案を検討している。評価は、土地利用の変化とそれに伴う環境への影響や交通輸送の変化による影響といった

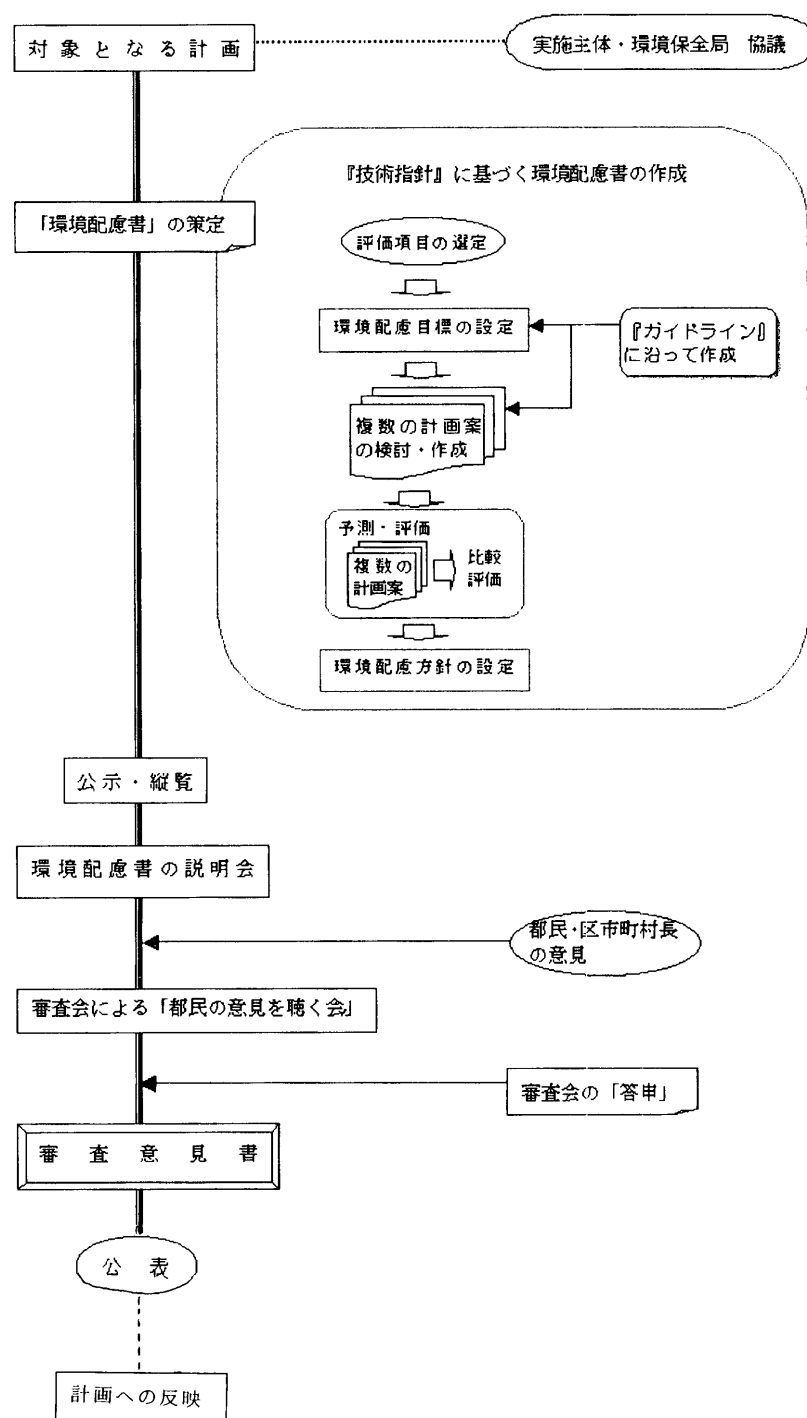
視点から行われている<sup>(12)</sup>。

SEAは、(ア)事業アセスメントを強化する、(イ)累積的影響に対処できる、(ウ)持続可能性についての配慮を取り入れることができるといった点が利点としてあげられている<sup>(13)</sup>。

現在、EUではSEA指令案 (Amended Proposal for a Council Directive on assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment COM/99/73) が提案されているが、規定の対象から政策が除外されている。政策段階でのアセスメントの困難さが現れていると思われる<sup>(14)</sup>。

なお、日本でSEAを実施する場合の法的根拠としては、環境基本法第19条の「国は、環境に影響を及

(図1) 東京都総合環境アセスメント制度 施行の手続フロー (概略)



ばすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、環境の保全について配慮しなければならない。」という規定があげられる。しかし、日本では厳密にはまだSEAと呼べる環境アセスメントは実施されていない状況にある<sup>(15)</sup>。

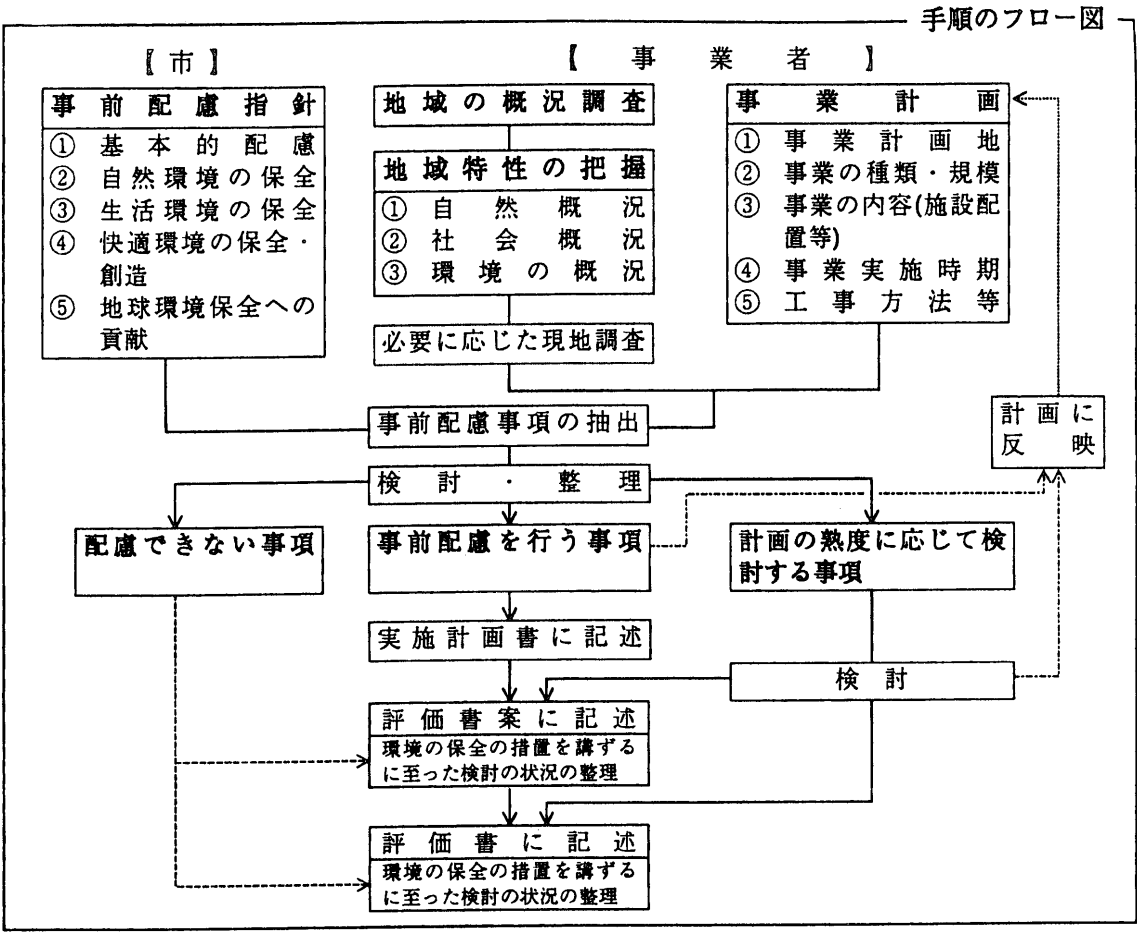
IV. 環境配慮と代替・代償措置

1. 環境への事前配慮の仕組み

SEAにまで至らなくても、事業アセスメントの限界を踏まえ、地方公共団体では様々な工夫を行ってきた。その取組みは大きく、3つに分類できる。(ア) 計画の立案段階で環境影響評価手続を行う総合環境アセスメント制度、(イ) 環境アセスメントの事前手続として環境配慮を行う制度、(ウ) 行政機関内部での環境への事前調整制度である。

(ア) は東京都が平成10年6月に「総合環境アセスメント制度試行指針」を制定し、それに基づき試行している制度で、計画立案の段階で複数案の比較検討も含めて環境への影響を総合的に評価し、公表された案に対する都民の意見を計画に反映させようとするものである。環境配慮書の作成から公示・縦覧、説明会の開催、都民の意見書提出、これらの手続を踏まえた審査意見書の作成など、現行の東京都環境影響評価条例に基づく事業アセスメントと同様な環境影響評価手続になっている(図1)。この総合環境アセスメント制度の実施により、計画の早い段階から複合的・累積的影響を含めた環境配慮が可能になるとしている。現在は試行中のため東京都が策定する計画を対象とする方針であり、東京都市計画道路幹線街路放射第5号線及び三鷹都市計画道路3・2・2号線で総合環境アセスメントを実施している。この中では、道路幅員も含めて異なる3案を比較検討している。

(図2) 神戸市事前配慮制度



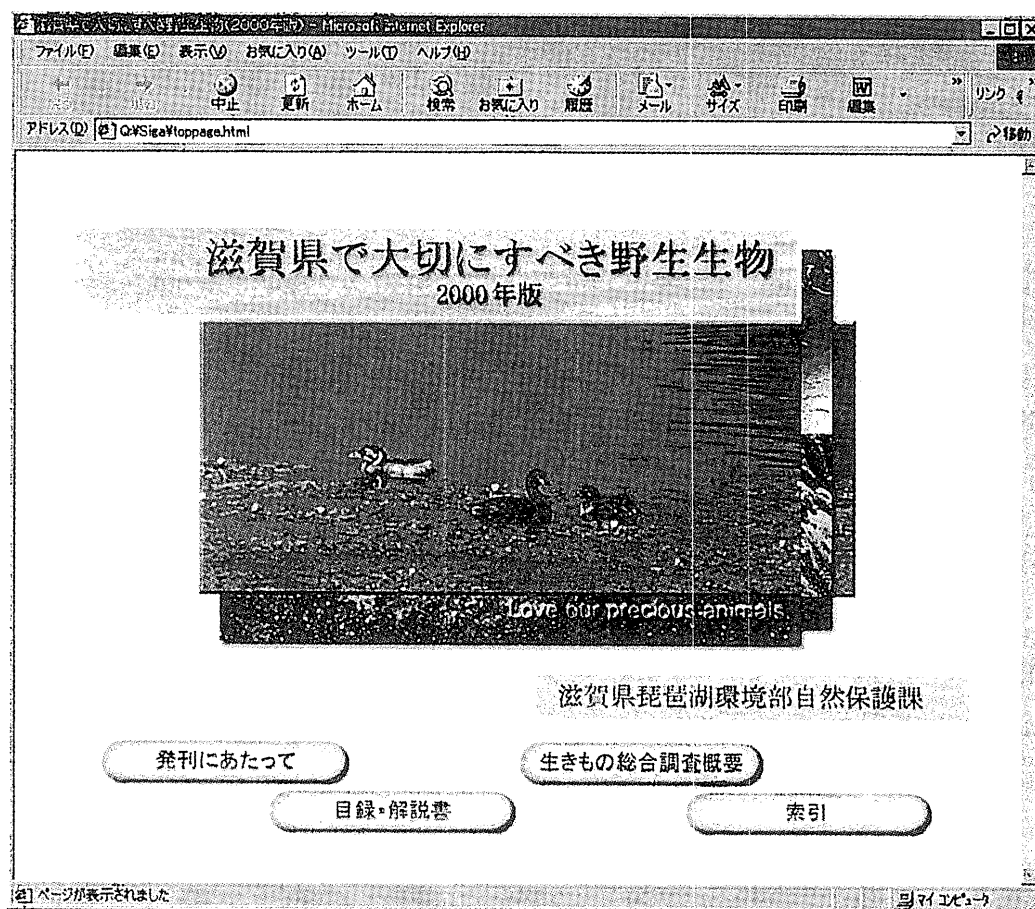
(イ)は神戸市や京都市などが実施している<sup>(16)</sup>。神戸市は、神戸市環境影響評価等に関する条例第1条で「土地の形状の変更、工作物の新設等の事業の実施に際し、環境の保全の観点からの事前配慮を行うこと並びに環境影響評価及び事後調査の手続等に関し必要な事項を定める」と規定した上、それを受けて第6条で事前配慮指針を策定することとしている。(第34条で事前配慮等は法対象事業にも準用する旨規定)。

そして、事業者は事前配慮の内容を実施計画書及び評価書案・評価書に記載することとしている(第9条第1項第5号他)(図2)。また、事前配慮指針では市に対しては自然環境等に関するデータベースの整備・維持管理や情報提供の努力義務を課している。

京都市も京都市環境影響評価等に関する条例第1条・第6条・第38条で事前配慮の実施・指針の策定等について、神戸市と同様の規定を置き、事前配慮の内容についても方法書・準備書に記載することとしている(第9条第5号他)。

(ウ)は三重県や川崎市などが実施している。三重県は、三重県環境基本計画で県が行う大規模な開発事業等において環境配慮の徹底を図ることとしており、これらの立案段階で環境配慮技術指針に基づき、全庁的な審議・調整を行う環境調整システムを構築している。この環境調整システムは環境アセスメントの前段階で行われ、作成した環境配慮検討書の審議・調整結果を計画等に反映するものである。この技術指針は、事業別環境配慮指針・地域別環境配慮指針・参考資料(環境配慮技術)から構成されており、きめ細かな配慮事項を定めている。

(図3) 滋賀県で大切にすべき野生生物(2000年版)



また、事業者が自主的に事業を環境に配慮したものができるよう、地域の環境情報を提供したり、環境配慮指針等を定めるといった取組みも行われている。地域の環境情報については、滋賀県で自然環境調査

や環境アセスメント調査を元にして作成した「滋賀県で大切にすべき生き物2000年度版」の中に地図データがあり、事業者が開発予定地域の野生生物の状況を把握し、事前配慮を行うために使用できるようになっている。この地図は植物・動物等を種別に作成しているが、生息・活動範囲を1kmメッシュ単位で色塗りし、CD-ROMに情報を収録している（図3）。環境配慮指針等については、先に上げたものの他、京都府の「自然にやさしい開発ー京都の事例集」や徳島県公共公示環境配慮指針などの例がある。

環境への事前配慮については、滋賀県や愛知県のように自然環境保全に関する条例に基づいて自然環境調査を行い、調査報告書を提出している例もある。即ち、滋賀県自然環境保全条例第23条に基づき、知事と事業者が自然環境保全協定を締結する際には、事前に植物・動物・地形等の自然環境調査を行い、保全すべき貴重種が開発予定地域に含まれる場合には計画変更や移植等の保全対策を講じるよう協定に記述するというものである。一定規模以上の開発に対しては、自然開発保全に関する協定を根拠に許可・届出制度や協定締結方式により規制している都道府県があり、その数は許可・届出制度が14、協定締結方式が10に及んでいる。愛知県は自然環境の保全及び緑化の推進に関する条例第33条に基づき、20ha以上の開発における届出の際に貴重な動植物の自然環境調査書を添付させている<sup>(17)</sup>。

それでは、地方公共団体のこういった環境への事前配慮の仕組みはうまく機能しているのだろうか。次に、これらの仕組みを検討してみる。

## 2. 事前配慮制度の問題点

上記3タイプのうち、三重県などが実施している立案段階で行政内部の審議・調整を行うシステムは、事業担当課以外の意見を聴くことで行政が把握している情報を有効に生かすことになり、縦割りの弊害を防ぐことができるというメリットがある。しかし、三重県の環境調整システムは現地調査を行う仕組みになっていないため、既知情報の範囲での調整に止まるし、このシステムが機能するためには本庁と地方機関との情報伝達が円滑に進んでいることも条件となるだろう。さらに、行政内部の審議・調整であることから、公共事業には効果があっても、民間事業の場合は行政が情報を把握した時点で既に土地取得など事業開始に向けた準備がかなり進んでいることも考えられる。

一方、神戸市などが環境影響評価条例に基づき実施している事前配慮制度は、環境アセスメントの一環であり、その実施時期を早めたものと言える。事前配慮指針では、事前配慮を行う時期として事業の内容・規模の立案や事業計画地の選定段階などとしており、既存資料等による概況調査だけでなく、必要に応じて現地調査を行うこととしている。また、これらの調査を踏まえた事前配慮の内容を実施計画書等に記載することから、事前調査は環境影響評価手続に活用することもできる。しかし、土地取得前の段階で他人所有の土地における綿密な現地調査は困難と思われるため、貴重種の存在を見落とす可能性も指摘できる。もっとも、土地取得の目途がついた段階で土地所有者の了解を得て現地調査を行う方法もあり、それでも、事前配慮制度のない環境アセスメントよりもリスクの軽減にはつながるし、幅広い選択が可能になることは確かである。戦略的環境アセスメントを制度化した時でも、土地取得をしていない段階のアセスメントは同様な問題が生じ得る。

東京都の総合環境アセスメント制度は試行段階であるが、計画立案段階で複数案を検討することにより複合的・累積的影響を含めた環境配慮をめざすなど、計画アセスメントに分類できるものである。現在は東京都の策定する計画を対象に試行しているが、本格実施する時には神戸市について述べたと同様な問題が生じてくるため、民間事業をどう組み込むか工夫する必要があるだろう。

また、滋賀県のCD-ROMに収録した貴重種等の情報は、事業者が事前に閲覧することによりおおまかな予備知識を得、それを踏まえて目安をつけて現地調査をするのには役立つし、場合によっては貴重種等



発見による事業中止・計画変更のリスクを避けられる可能性がある。ただ、貴重種の場合、密猟のおそれから詳細な生息地を地図上に明示することはできないし、そもそも猛禽類の場合は餌場を含む生息地が広く、営巣地は厳密には特定できないという難点がある<sup>(18)</sup>。文献調査を補完する資料として収集した上で、現地調査に臨まざるを得ないと思われる。環境配慮指針等については、計画が確定し、事業実施が決まった後の環境影響緩和の問題である。

この他、自然環境保全条例に基づく自然環境調査は環境アセスメントに類似した調査を行い、保全対策を協定締結により担保できることになるが、協定数が増加すれば内容の履行状況の把握が困難になるという問題を抱えている。

### 3. ミティゲーションの実施

ミティゲーションとは、環境への影響の回避・最小化等を行う環境影響緩和の方法であり、この手法が最も早く確立されたのはアメリカであるが、日本の環境影響評価法でも第3条で環境への負荷のできる限りの回避・低減等、環境への配慮が国・地方公共団体・事業者等の努力義務とされており、第14条第1項第7号ロで環境保全のための措置（当該措置を講ずることとするに至った検討の状況を含む）の規定についても、告示である基本的事項の中で複数案の比較検討などが唱われているところである。ただし、事業段階でのアセスメントでは、たとえ代替案を検討してもその幅は非常に狭くならざるを得ないのは先に述べたところである。事業への「影響が軽微」として進めるか、それができなければ事業中止や計画変更が問題となり、猛禽類の発見等の場合は事業を中止せざるを得ない例がふえている。早期の環境アセスメントや事前の環境配慮の場合は貴重種等が発見されても代替措置がとりやすい。もちろん、貴重種等が発見されても常に事業の実施が困難になるわけではなく、貴重性のランクや生息場所などを総合的に考慮して決定することになる。

多くの地方公共団体の条例では、環境影響評価法第14条第1項第7号ロに準じた規定を置いており、三重県・神戸市もそれに含まれるが、三重県の場合は環境影響評価技術指針で回避・低減・代償という環境保全措置について規定している。兵庫県の場合は準備書の該当箇所の記載事項の表現が少し異なって、「環境の保全と創造のための措置」とされている<sup>(19)</sup>。

代償的ミティゲーションとしては、関西国際空港の緩傾斜石積護岸による藻場造成が成功例としてよく知られているが<sup>(20)</sup>、他のミティゲーション事例をいくつか見てみる。

三重県では、大安町が町事業として買収を進めていた大安二期工業団地計画において貴重な植物種が発見されたため、湿地を保全すると共に、既に企業立地が決まっていた計画を大幅に縮小したという事例がある。これは、町が環境アセスメントに先立って実施した独自調査により貴重種が発見されたもので、三重県が立案段階で行政内部の審議・調整を行った結果ではないが、早い段階での調査実施に基づいて計画変更が行われたものである<sup>(21)</sup>。

神戸市では複合産業団地や（仮称）六甲北ゴルフクラブ計画地域における植物保全の事例がある。複合産業団地計画の場合、環境アセスメントにおいて貴重な植物が発見され、移植を行うこととしたが、移植地を再生産可能なものとするため、緩傾斜水路や雨水地下貯留池などの水・植生環境を新たに整備し、保全したものである。また、（仮称）六甲北ゴルフクラブ計画の場合は環境アセスメントにおける事前配慮の段階で貴重な植物が発見されたため、改変面積を削減すると共に保全緑地をふやし、湿地やため池を新たに創造したものである。このように、早期の調査や事前配慮は一定の成果をあげている。

一方、福井県敦賀市の中池見湿地の場合は、LNG基地建設計画地における環境アセスメントの結果、貴重な動植物が発見され、湿地にある泥炭層も貴重なものと評価されている。事業者である大阪ガスは用

地買収を進めていたが、貴重な動植物の発見を受けて、ミティゲーションとして耕作放棄水田に環境保全エリアを設定して動植物を移した。しかし、住民反対もあって、LNG需要の見直しを理由に事業を延期したものである<sup>(22)</sup>。安易なミティゲーションは開発の免罪符にもなり得なかった事例である。かつて無用の長物とされた湿地は現在は生態系の豊かな土地として、ラムサール条約でも湿地保全が唱われている。事業者が湿地の貴重性に対する認識を持ち、事前の調査を行っておけば、無駄な投資を防げたかもしれない（まだ、中止と決定されたわけではないが）。

やはり、事業者のリスクを軽減するためにも、早期の環境アセスメントや事前配慮制度は必要である。

## V. まとめ

これまで検証してきたように、早期の環境アセスメントや事前配慮制度は事業中止や計画変更の原因となる貴重種発見による事業者のリスクを軽減できる働きを持つ。即ち、ミティゲーションを行う場合でも選択の幅が大きく、回避を含めた様々な手段を負担が少ない形で行い得るのである。

戦略的環境アセスメントの利点として、（ア）事業アセスメントを強化する、（イ）累積的影響に対処できる、（ウ）持続可能性についての配慮を取り入れることができる点があげられるが、できるだけ早期の環境アセスメントや事前配慮を制度として組み入れることが大切である。

そして、早期の環境アセスメント等の結果を事業アセスメントに取り入れていけば、二重の調査（投資）を防ぐこともできるし、住民の合意形成という点でも望ましいと言える。

しかし、一番の問題点は早期になればなる程、アセスメントの対象が曖昧になり、特に土地を取得していない段階での環境アセスメントでは綿密な現地調査が困難である。行政内部の審議・調整が可能な公共事業の場合は、土地取得前でも既存情報を得て検討することができるが、民間事業の場合のリスクは大きい。野生生物の生息情報など、行政は民間事業者を持っている情報を閲覧できるシステムを構築することも併せて行う必要がある。

貴重種の場合、貴重であるが故に普段目にする頻度は少ないし、専門家でないと同定できない特徴がある。例えば、動物は活動が活発な季節でないと発見しにくいし、植物は花が咲く時期など見つけやすい季節に現地調査を行う必要がある上、湿地性植物の中には雑草と見間違ふような一見何の変哲もない種もある。早期の環境アセスメント等を実施しても、発見できなければ事業中止や計画変更の問題は起こってくるのは確かである。それでも、すこしでもリスクは防げる可能性はあるし、複合的・累積的影響への対応も取りやすい。

環境影響評価法と条例の関係については様々な議論があるが、早期の環境アセスメントについては法に定めのない事項であるため、法との直接の抵触は生じないと考えられている<sup>(23)</sup>。行政内部の審議・調整や事業者への情報提供と併せて、環境アセスメント手続と一体となった早期アセスメントの早急な制度化が是非とも必要である。

### 〈注〉

- (1) 「いくつあるのか公共事業の自然保護問題」「大型猛禽類の生息地に開発計画、全国状況の第一次集計結果を公表」「植物群落が脅かされている各地の問題」いずれも日本自然保護協会『自然保護』に掲載されたもので、それぞれ、No.420、1997.10、No.406、1996.5、No.405、1996.4。
- (2) 日本自然保護協会『自然保護』No.434、1999.3及びNo.419、1997.9。
- (3) 平成13年1月16日読売新聞夕刊。
- (4) 生態系に配慮した意見が出された環境アセスメント例としては、環境庁環境アセスメント研究会編『日本の環境

アセスメント（平成10年版）』ぎょうせい、1998年（資料編）参照。新たな生物の生息環境の創造、緑地の創造・復元・回復といった文言も見られるが、多くは植物の移植や動物の横断・脱出可能な施設の設置、施工の配慮などに止まっている。

- (5) Compiled and Edited by Arsen J.Darncy "Environmental Impact Statements Filed by Federal Agencies During 1991" *Statistical Record of the Environment-Second Edition*, Gale Research Inc、1994、pp750-752。
- (6) 各国の制度については『世界の環境アセスメント』（環境庁環境アセスメント研究会監修、地球・人間環境フォーラム編集、ぎょうせい、1996年）や「各国の環境アセスメント法」『外国の立法』Vol.31、No.6（国立国会図書館調査立法考査局、1993年）他、多数の文献を参考にした。
- (7) 青山貞一「環境アセスメントの公平性をめぐる課題」『法律のひろば』1996年12月号、21頁。アメリカの環境アセスメント制度に関する最近の文献としては、柳憲一郎『環境アセスメント法』清文社、2000年、111-151頁。
- (8) 大塚直「環境影響評価法の法的評価」『判例タイムズ』No.959、1998年、18頁。畠山武道「環境影響評価法と都市計画」『判例タイムズ』No.962、1998年、41頁。岩橋健定「環境アセスメント制度の最前線」『法政策学の試み－法政策研究第三集』信山社、2000年、24頁。
- (9) 環境アセスメント研究会編集『わかりやすい戦略的環境アセスメント』中央法規、2000年、2-3頁。
- (10) 土屋正春「戦略環境アセスメント（SEA）への展開」『環境アセスメント－ここが変わる』環境技術研究協会、1998年、212・219頁。
- (11) 安本典夫「環境アセスメント条例の課題」『環境法学の生成と未来－山村恒年先生古稀記念論文集』信山社、1999年、415頁。B.Sadler and R.Verheem『戦略的環境アセスメント－政策・計画の環境アセスの現状と課題』（原科幸彦監訳、国際影響評価学会日本支部訳）（原著名：Strategic Environmental Assessment-Status, Challenges and Future Directions）ぎょうせい、1998年、92頁。
- (12) 前掲、『わかりやすい戦略的環境アセスメント』165-168頁。A Report on the Movement of Western Grain (<http://www.tc.gc.ca/railpolicy/reports/report.cta.htm>)。
- (13) 前掲、『戦略的環境アセスメント－政策・計画の環境アセスの現状と課題』167・192頁。
- (14) 前掲、土屋正春「戦略環境アセスメント（SEA）への展開」219頁。土屋正春「政策科学から見た環境影響評価」『環境技術』Vol.27、No.4、1998年、263-265頁。SEA指令案については、前掲、『戦略的環境アセスメント－政策・計画の環境アセスの現状と課題』116-128頁。他に、<http://europa.eu.int/comm/environment/docum/9973.en.htm>や<http://www.health.fgov.be/WHI3/legislati...islation99/legEUma99tekst/C250399p02.htm>が参考になる。
- (15) 原科幸彦「道路事業と環境アセスメント」『環境技術』Vol.29、No.10、2000年、5頁。寺田達志「戦略的環境アセスメント（SEA）の導入に向けて」『ジュリスト』No.1149、1999年、99-101頁。
- (16) 田中充「自治体の環境影響評価制度づくりの論点」『判例タイムズ』No.989、1999年、41-42頁。前掲、『わかりやすい戦略的環境アセスメント』200-203頁。
- (17) 筆者の平成10年2月自然環境保全関係条例による開発規制調査結果（「ビオトープ条例制定への提言」『法政策学の試み－法政策研究第二集』信山社、2000年、103-105頁参照）。
- (18) 横山隆一「水資源開発公団による“徳山ダム予定地の大型猛禽類調査”を検討する」『技術と人間』2000.3、44-53頁。
- (19) ミティゲーションについては、南眞二「ミティゲーション法制度の提案」『法政策学の試み－法政策研究第一集』信山社、1998年、55-72頁や同「日本における湿地保全政策への提言」『奈良県立商科大学研究季報』第11巻第2号、2000年、37-44頁参照。
- (20) 加藤久晶「関西国際空港－環境対応型護岸における藻場造成事例と効果追跡調査」前掲『環境アセスメント－ここが変わる』264-276頁。

21) 平成11年8月26日朝日新聞夕刊。

22) Richard Lindsay "Nakaikemi——A Symbol for the Future?" 国際シンポジウム「日本及び世界の湿地を21世紀に残すために—湿地生態系と泥炭湿地の保全」1999年、10-21頁。河野昭一「“保全エリア” 自然保護か—中池見湿地（敦賀）を憂う」同、80頁。下田路子・関岡裕明・中本学「人とのかかわりが大きい湿地植生の保全と管理—福井県中池見の試験的な維持管理結果より」シンポジウム資料集『ミティゲーションバンキング—展望と課題』1999年、89-94頁。中池見湿地とその問題点（ダイジェスト版）(<http://plaza.harmonix.ne.jp/~hashi-m/azumaya/nakaikemi/nakaikemi.0.2.html>)。

23) 前掲、安本典夫「環境アセスメント条例の課題」406頁。大塚直「環境影響評価法と環境影響評価条例との関係について」『政策実現と行政法—成田頼明先生古稀記念』有斐閣、1998年、128頁。

※この論稿は、関西広域連携協議会自然環境ワーキンググループにおける議論も参考にしながら、まとめたものである。