

計画段階環境配慮書作成における留意点について

エンジニアリング本部 都市・地域計画部

飯山 哲也

1. はじめに

事業の実施が周辺の環境へ及ぼす影響について、事前に影響の程度を把握し、環境保全の観点からより良い事業計画を練り上げるための仕組みとして環境影響評価制度がある。国においては、平成 9 年に環境影響評価法が公布・一部施行された後、平成 23 年に改正され平成 25 年より完全施行されている。

計画段階環境配慮書(以下、「配慮書」という。)の手続きは、環境影響評価法の平成 23 年の改正により取り入れられた制度である。それまでの環境影響評価が、事業計画がある程度決まってから実施していたのに対し、事業の早期段階(位置、規模や施設の配置等の検討段階)において、環境保全のために適正に配慮しなければならない事項について検討を行うこととなった。

2. 配慮書の概要

2.1 特徴

配慮書手続きの特徴について、以下のような点が挙げられる。

- ① 事業の枠組(位置、規模や施設の配置等)の検討段階で実施するため、環境配慮について柔軟な対応が可能となり、効果的に環境影響の回避・低減が図られる。
- ② 配慮書においては、原則として位置、規模や

施設の配置等に関する複数案(以下、「位置等の複数案」という。)を示し、それぞれについて周辺の環境へ及ぼす影響の調査・予測・評価を実施する。位置等の複数案を設定しない場合はその理由を明らかにする。

- ③ 位置等の複数案には、現実的である場合に限り、事業を実施しない案(ゼロ・オプション)を含めるよう努めることが求められる。
- ④ 調査、予測及び評価は、重大な環境影響に絞って、原則として既存資料を用いて簡易な手法により行う。必要があれば専門家の意見等の収集、現地調査・踏査等を行う。

国の配慮書手続きでは、第一種事業を対象としており、第二種事業については任意で実施可能とされている。

2.2 配慮書の手続き

環境影響評価法における配慮書手続きは、次のとおりである。

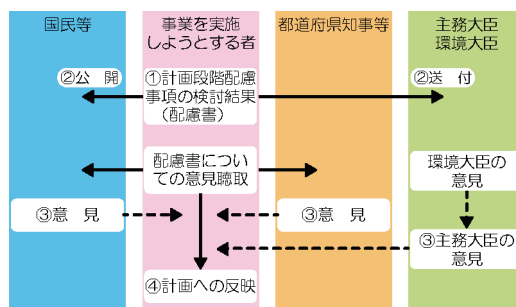


図 1 配慮書の手続き

- ① 事業を実施しようとする者は、計画段階配慮事項についての検討を行った結果として配慮書を作成する。
- ② 作成した配慮書は主務大臣へ送付するとともに、縦覧等を通じて公表する。
- ③ 事業を実施しようとする者は、国民(住民)等や都道府県知事からの意見を求めるとともに、主務大臣の意見を受ける(主務大臣は環境大臣の意見を勘案する)。
- ④ 事業を実施しようとする者は、配慮書の検討結果や意見を計画に反映する。

2. 3 配慮書に関連する他の制度

(1) 戦略的環境アセスメント(SEA)

配慮書が対象としている位置等の計画段階からの環境配慮という考え方は、戦略的環境アセスメント(SEA: Strategic Environmental Assessment)の概念に基づいている。

戦略的環境アセスメントは、個別の事業実施に先立つ意志決定段階(政策や上位計画を含む)を対象とすることから「戦略的(Strategic)」と呼ばれ、配慮書よりも広い範囲を対象としている。

戦略的環境アセスメントを導入することで、政策・計画決定における環境面の検討プロセスが明確になって適正な環境配慮につながるとともに、政策・計画に対する社会的な認知・支持にもつながっていく。環境省では、配慮書の導入に先立つ平成 19 年に「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」を策定しており、上位計画のうち事業の位置・規模等の検討段階における戦略的環境アセスメントの共通的な手続・評価方法等を示した。

配慮書を含む戦略的環境アセスメントの手法は、環境影響評価法以外でも導入が進められており、国内では埼玉県、東京都、京都市等で、国外では

アメリカ、カナダ、EU 諸国、中国、韓国等で導入されている。

(2) パブリックインボルブメント(PI)

公共事業等において、事業に対する住民等の理解と協力を得るとともに、検討のプロセスの透明性・公正性を確保し、住民等のニーズを計画に反映させていく手法としてパブリックインボルブメント(PI: Public Involvement)がある。これは、施策の立案や事業の計画・実施などの過程で、関係する住民や利用者などに情報を公開した上で、広く意見を集め、計画等に反映していくものである。PI を定めたものとして国土交通省では平成 20 年に「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」を策定しており、計画の複数案を設定し、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討していく仕組みとなっている。環境面については SEA を内包するものであり、国土交通省所管の事業のうち、環境影響評価法の対象とはならない事業についても計画段階から環境への配慮がなされている。

2. 4 配慮書に関する参考事例

配慮書に関する参考事例としては、環境省のホームページに公開されているもので次のような事例がある。なお、これらは「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」(平成 19 年、環境省)等に基づいて実施されたものである。

① せたな風力発電事業(仮称)

◆ 事業種類: 発電所

◆ 実施根拠: 平成 24 年度風力発電等アセス法
先行実施モデル事業(改正環境影響評価法完

- 全施行前の先行的取組み)
- ◆ 複数案の設定状況:設置地域について 5 案を選定し、地元自治体ヒアリング等を経て絞り込み、4 案を設定。ゼロ・オプションなし。
- ② 北海道宗谷郡猿払村及び枝幸郡浜頓別町における風力発電事業(仮称)
- ◆ 事業種類:発電所
 - ◆ 実施根拠:平成 24 年度風力発電等アセス法先行実施モデル事業
 - ◆ 複数案の設定状況:設置地域について 3 段階で絞り込み、5 案を設定。ゼロ・オプションなし。
- ③ 那覇空港滑走路増設計画
- ◆ 事業種類:飛行場
 - ◆ 実施根拠:戦略的環境アセスメント導入ガイドライン等
 - ◆ 複数案の設定状況:滑走路の配置について 2 案を設定。ゼロ・オプションなし(需要増に対応できないことを事前に検討済み)。PI 手続きを実施。
- ④ 関門航路周辺海域における土砂処分場計画
- ◆ 事業種類:公有水面埋立
 - ◆ 実施根拠:戦略的環境アセスメント導入ガイドライン等
 - ◆ 複数案の設定状況:土砂処分場の設置海域について 6 案を設定。うち 1 案の海域について処分場の配置を 6 案設定。ゼロ・オプションあり。PI 手続きを実施。
- ⑤ 名古屋港で発生する浚渫土砂の新たな処分場計画
- ◆ 事業種類:公有水面埋立
 - ◆ 実施根拠:戦略的環境アセスメント導入ガイドライン等
 - ◆ 複数案の設定状況:埋立処分を行う場合の海域 3 案と海洋投棄を行う場合の 1 案の計 4 案を設定。PI 手続きを実施。ゼロ・オプションは設定していないが、土砂処分場の必要性について PI で意見を募集し、回答。
- ⑥ 福岡空港滑走路増設計画
- ◆ 事業種類:飛行場
 - ◆ 実施根拠:一般空港の整備計画に関するパブリック・インボルブメント・ガイドライン(案)(国土交通省、平成 15 年 4 月)
 - ◆ 複数案の設定状況:滑走路の増設位置について 3 案、埋立による新空港の位置について 2 案の計 5 案を設定。増設等を行わず近隣空港との連携によって需要増に対応する案を事前に検討済(ゼロ・オプション相当)。
- ⑦ 新むつ小川原開発基本計画
- ◆ 事業種類:新都市基盤整備
 - ◆ 実施根拠:新むつ小川原開発基本計画にかか
- る環境影響評価実施要綱(環境影響評価法及び青森県環境影響評価条例の対象外)
- ◆ 複数案の設定状況:施設の配置について 2 案を設定。ゼロ・オプションなし。
- ⑧ 所沢市北秋津地区土地区画整理事業
- ◆ 事業種類:土地区画整理
 - ◆ 実施根拠:埼玉県戦略的環境影響評価実施要綱
 - ◆ 複数案の設定状況:緑地と住宅地の割合・配置について 3 案と参考案として一般的な土地区画整理事業の 1 案の計 4 案を設定。ゼロ・オプションは設定していないが、現状推移させた場合の地区の状況を提示。
- ⑨ プラスチック製容器包装中間処理施設整備計画
- ◆ 事業種類:一般廃棄物処理施設
 - ◆ 実施根拠:京都市計画段階環境影響評価(戦略的環境アセスメント)要綱
 - ◆ 複数案の設定状況:配置・構造について 3 案を設定(処分場の位置・規模は既に決定済)。ゼロ・オプションなし。
- ⑩ 圏央道幸手 IC(仮称)東側地域の整備計画
- ◆ 事業種類:複合事業(工業団地の造成、研究用地の造成、流通業務施設用地の造成)
 - ◆ 実施根拠:埼玉県戦略的環境影響評価実施要綱
 - ◆ 複数案の設定状況:開発区域・面積及び土地利用について 2 案を設定。ゼロ・オプションなし。

- ⑪ 国分寺都市計画道路 3・2・8 号府中所沢線(府中市武蔵台～国分寺市東戸倉間)建設事業

- ◆ 事業種類:道路
- ◆ 実施根拠:東京都環境影響評価条例
- ◆ 複数案の設定状況:配置・構造について 3 案を設定。ゼロ・オプションなし。

3. 配慮書作成における留意点

配慮書の作成にあたり、留意すべき点として次の点が考えられる。

① 長期的な視点の必要性

配慮書の手続きを行うことで、一見、事業着手が遅れるように誤解されることがあるが、事業の計画段階に並行して行うため、事業計画の進行を阻害するものではない。また、計画段階で環境配慮を行うことにより、事業実施段階での追加的環境配慮が不要になることも考えられ、長期的には効率的な事業推進につながるものである。

② 複数案の形骸化の回避

配慮書での複数案は、環境配慮がより適正になされることを目的として設定するべきである。事業によっては複数案を設定する自由度が小さく、後付け的に複数案を設定することも起こりうると考えられるが、環境配慮につながりにくいと予見される案や実現性の低い案を複数案に選ぶことは避けるべきである。

③ 配置についての複数案の設定

事業実施想定区域が保全対象施設(利害関係者)に挟まれているような場合であって、配置についての複数案を設定する場合には、どちらの保全対象施設にも不利にならないよう配慮する必要がある。

④ 先行評価の活用(ティアリング)

配慮書等の計画段階において、必要に応じて詳細な検討を行った場合、その結果が後の事業実施段階の環境影響評価でも活用できることがある。各段階での検討結果を活用することにより、作業の重複回避や評価の一貫性を保つことにつながることから、計画段階の検討に

おいて、後の活用をある程度考慮した内容としておくことが重要である。

4. おわりに

配慮書の手続きは、環境配慮を効果的に行うという点で優れた仕組みであるが、事業者が有効に活用してこそ効果を発揮するものである。今後、都道府県等の条例に基づく環境影響評価等を通じて民間事業にも広がっていくと思われるが、民間の事業者が都道府県に相談に行く時点では、既に基本計画が決まってしまうケースが多いと考えられる。効果的な環境配慮を行うため、配慮書や戦略的環境アセスメントの理念・仕組みの周知が望まれる。

<参考文献>

- 1) 「環境影響評価法」(平成 9 年 6 月、法律第 81 号)
- 2) 「環境アセスメント制度のあらまし」(平成 24 年 2 月、環境省)
- 3) 「計画段階配慮手続に係る技術ガイド」(平成 25 年 3 月、環境省)
- 4) 「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」(平成 19 年 4 月、環境省)
- 5) 「配慮書に関する参考事例」(環境省ホームページ
<http://www.env.go.jp/policy/assess/4-6sea/index.html>)
- 6) 「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」(平成 20 年 4 月、国土交通省)