

公園の環境アセスメントについて

札幌工業高校 正会員 戸 沢 哲 夫

1. はじめに

我国の公園の環境アセスメントについては、開発か保全かをめぐり関係機関と住民との間に論争が起きているところがある。本論はアメリカの運輸省道路局及び国立公園局訪問の際得た資料を参考にしながら、我国についての対応策を考察するのが主旨であります。

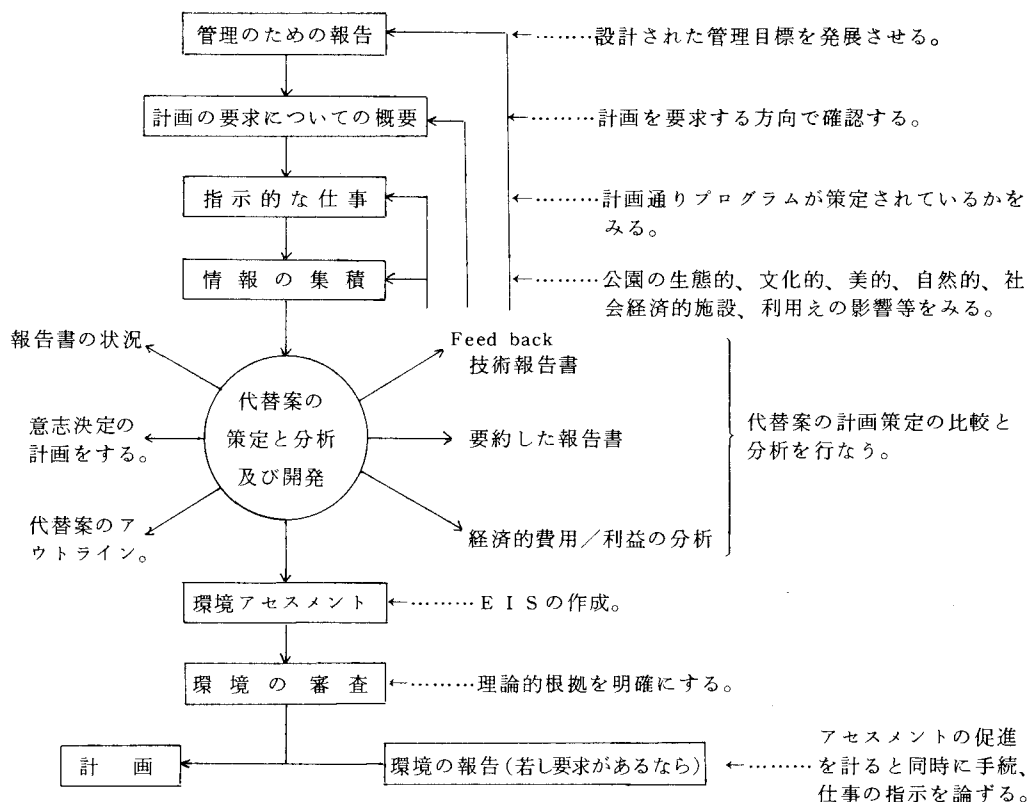
2. アメリカの公園の環境アセスメントに於ける公衆参加について

アメリカの公園のプランニングプロセスについてガイドラインを参照すると、公衆参加の基本的要素は、開発と管理の実施、計画の変更については経済的要素を相対的に考慮しつつ決定することを求めている。ここでは、関係機関は公衆との間に工事の遅延も予想しながら、公衆の関係の意見を補充するように取り扱いを考えている。そのため都市公園のプランニングについて、公衆包含のプログラムは公衆の要求、目標とする活動内容を考慮しながら、調整あるバランスが重要であり、市民が作り出した不必要な問題については包含させてはならないとしている。従って関係機関としては公衆を包含させたプランニングの活動は、特別の問題について改善を目指す場合でも、基本的確認をしながら管理に合わせたコミュニケーションを計りながら、専門家を包含させながら一貫した維持に向け計画選定している。又特別に創造した問題については、論争の限界を明瞭に理解しその取り扱いは、相違点を明確にしながら解決の方向で考慮を計る必要があるとしている。ここでは特定の提案をすることと、新たな手段で討論を展開することにより、論争の解決を計り合わせて発展の可能性があるとしている。公衆包含による計画に影響を及ぼす要素は、制約条件としての資金と時間を考慮しながら、そのプロセスについての限界を明らかにすることであり、未解決な問題に対する討議より、むしろ将来に対する準備についても焦点を合わすべきと見做している。又公衆の援助による“共同理論”の最大のよりどころは、管理の適切な水準を包含させてプログラムの準備に当たるとされている。公衆が気がつかないこともあるのでここでは関係機関の複合性で考慮すべき点も出てくる。又計画に於ける複雑性の論点を考慮し公衆の見落に注目し公衆の評価が過大評価になり易い傾向から、代替案の評価には諮問委員会及び関係機関に於ける最終評価が重要となる。ここで云うアメリカの国立公園局に於ける諮問委員会は勧告の目標に対して組織体を形成して居り、その勧告は国の一般の管理計画に向けられ、活動内容は立法上制限されている。地方の勧告の委員会については国の最も重要な地域を除外して活動が実施されている。委員会活動の特徴的要素は、幅広い見識で多様性の問題処理に当たることと、コミュニティに合わせた真実性の確立と、計画の審査の準備と、公衆の意見の評価の審査をし、その長所を援助に向け提案し、合わせて明確な論点の確立を目指している。関係機関相互間の調整については、将来の公園管理を創造し、努力の重なり合いを避け、争いを改善させるための目標に対する種々の総合化した勘点の中で、効果的な選定の確立を計る様取り扱われている。

3. 公園の環境アセスメントに於けるプランニングプロセスについて

アメリカの国立公園局に於けるプランニングプロセスに対する目標とステップについては表に示す通りである。公園管理の目標は行政上で束縛し、立法上で確認する。ここでは公園の立法上の措置に合わせて環境上の問題、資源の利用を包含させなければならないとしている。又、長期の管理を包含させながら、公園に影響を与える部分を手短かに述べる。開発、歴史上、自然界についての管理の基本は改善であり、これには一般にクラリテリアによっている。管理の実施範囲には地域性があり地図により確認している。公園管理の目標は目的達成のための明確な方向づけとしての仕事の遂行の骨格準備を行うこととされている。手続面をみると管理のための草案作成後30日以内の日程で公衆の縦覧を受け公衆の意見が評価され、報告書の訂正がなされる。どのような点が修正されるかは承認の上審査の上決定される。

目 標



公園管理は計画の要求の概要の準備と、要求の確認のみでなく、地域計画のプログラムを組織的に設定する中で役立せることを目標に置いている。従って計画の要求の評価と地域の公園の範囲についての審査をし、代替案の策定と分析については計画の活動を基本とした論理的方法によってマイナスの成果と有益とする両方について考慮している。同時に意志決定に際し、目標の分析を行ない、その成果を推定し、分析結果は適正なファイルにして文書提供を可能にし、更に時代遅れにならないように、新しい目標に対する評価も重ねる必要があるとしている。そこでは公園の文化的資産と、代替案の効果を定め、地域と公園に対する社会経済的な関係を分析する必要があるとしている。又時間のレフォームと人的な面の要求、費用の評価をし環境アセスメントの準備をする必要があるとしている。環境アセスメントの効果的な策定は環境上の成果としてのフレームとしての可能性にあり、費用の指摘と合わせて文書の様式は柔軟性をもたせ、図式又は図表により説明がなされる必要があるとしている。続いて起こる計画の策定と分析については、不十分なものがあれば強調し再確認の必要があるとしている。結局環境アセスメントの代替案の策定と評価の重みは、策定上の論理的根拠によるものと管理上、財政上、技術的評価、相対的重要性によって居り、その決定は環境への影響と連邦上の行為が選定された政策によってどのような決定の報告になって表わされているか、論点となっている。

次に公園管理の目的上、土地の分類をし意味の明確化を計り、具体的方策として資源管理については、文化的資源としての歴史的ゾーンの管理を包含させながら、更に自然保護の策定にはモニタリングを含めたプロ

グラムの策定と適応性、回復、保護問題について検討を加える。一般の開発計画については、開発の概要、一般管理計画の構成上必要なゾーニングマップを包含させる。これらで土地の分類を明確にした上で利用を確実にし、長期の資源保護と矛盾のない内容にする必要がある。EISは連邦の重要な開発行為に対して公衆のコメントを包含させたもので、最終的には行政上の要求と立法上の相違に一貫性を持たせる必要から、歴史的保存については諮問委員会と州の保存局と相談しながら決定している。公衆包含、公園管理の目標に合わせた代替案の策定については、管理の効果を確認することであり。重要な影響があると予想されるものについては分析をし影響する部分を包含させ、公衆のコメントは代替案の策定の中に充分発展考慮しなければならない。同時に公衆の教育を含め、その取り扱いには公衆の利用の準備と資源保護等注意深く比考量しなければならないとしている。こゝでの草案計画は一時的なものとして公衆審査のための公開であり、新しい計画の努力のための提案として重要なものとして作成しなければならないとしている。

4 公園と高速自動車道路との位置の選定について

ハイウエーの開発の設計と位置の設定については公園に接する環境上の影響を調査しながら、EIS作成の評価にかかわる点について考えると、オープンスペースの存在をグリーンで抑制し、レクリエーションの増大を計ることは、NEPAのEIS作成上包含させるべき提案要素として、1) 環境上のインパクトの軽減、2) 避け得ることのできないとするマイナスの影響の取り扱い等に関係する問題となる。こゝでハイウェイの設置により公園の環境に影響が及ぶとすると、インパクトゾーンの決定をする必要がある。これには騒音問題の解決と、視覚の問題の取り扱い、有害な影響範囲等を考慮して対策をたてる必要がある。具体的方策として、1) 植樹で音波、及び視覚の影響を軽減させる。2) 道路を周辺レベルより下げる。3) 道路よりの騒音防止のため土手を設け、又土手周辺に植樹する。道路より設定した土手と植樹による騒音防止効果は、田園地帯、一般公園、高密度の建築物、海岸になるに従い騒音視界の軽減を計る上で、公園の利用の配置のかねあいが問題となる。こゝではハイウェイの低い処や、高い処は大気汚染や騒音の影響を軽減させる位置である。次に公園の機能と環境問題についてみると、プレイグラウンドは通常騒音レベルは相対的に高く、然も大気汚染による高いレベルの悪影響を考慮しなければならない。小公園なる休息を主体にした最小の土地区分の利用を目指したものについてみると、ハイウェイと接続した最良の開発を目指すレクリエーションの設備としてのタイプがあり、ベンチ、プレイ設備(小供の用地)、バスストップ等が含まれ小公園はハイウェイのルート選定上重要な要素になり得ない。然し小公園の代替案も新しい役割分担として考慮する必要がある。近隣公園に対するハイウェイよりの影響は、視覚に関するものと、歩行者のアクセスについてのものがあり、後者については安全性の問題より、ハイウェイと公園の利用者を基本とすると分離するように設計するとよい。ハイウェイの位置の選定について1) 公園の機能と両立を計る。2) 騒音レベルの要求と公園の位置に関係する。3) 自動車交通と歩行者の分離を計る。4) 公園利用者とハイウェイの安全性を計る。5) ハイウェイの設計上視覚、大気汚染、騒音に向け考慮する。アメリカに於ける大きな公園は都市を包含させるように考え、且つ地方の公園、州及び国立公園は公衆に開放されている。そこでは公園及び隣接した開発行為に対する規制上から、土地の分級を6つに分け、管理のガイドラインを設定している。

class I : 高密度のレクリエーション地域(集中的開発地域と集中利用に隣接した地域)

class II : 一般のレクリエーション地域(多様性のレクリエーションを有する特別な地域で実質的な開発を主題とする。)

class III : 自然環境の地域(通常自然界の環境の中でレクリエーションに対して適合する地域で種々の型がある。)

class IV : 独特の自然の地域(科学的重要性、壮大な風景、注目すべき自然の驚異の地域。)

class V : 未発達地域(荒れ地を包含させた道路のない地域。)

class VI : 歴史的、文化的重要な地域(文化的、歴史的な重要地域。)

class Iについては都市近隣への経済的投資設備の開発により、都市汚染の増大が予想され、適切な評価のもと公園開発が要望される地域である。class IIについてはハイウエーの位置の設計を通し、公園の活動の機能的なものに矛盾を与えるとの判断で緩衝物を設ける必要がある。class IIIはレクリエーションを考慮に入れた多様な資源の利用に向けているので、開発としての道路は制限された最小のものを適用させる。

ハイウエーはこれらの土地からは締め出すようにする。class IIのハイウエーは重要であるので回廊として相互の地帯に向ける必要がある。class IVについては、隣接地域を除外し改善してつくり、開発と利用との間には資源の保護については取り換えができないとの見方がある。class Vについては、荒れ地に独特の注意深さで道路アクセスを考慮したとしてもハイウエーは未発達の特徴を維持させることを考えると受入れられない方がよい。class VIについては、歴史的、文化的用地にハイウエーの影響が及び事態を悪化させると予想される場合、保護の必要もあり過度の使用を避け、適切なアクセスを欠くことは出来ない。

ハイウエーの位置の選定と環境に与える影響については、保護とその程度を考慮しながら、設計プロセスに於ける重要性で位置の決定が最初の投入量により決定される要素が大きい。

5 公園とハイウエーに於ける環境問題の対応について

ハイウエーと公園の機能を対比させてみると、地域社会よりもむしろ公園を地域の重要性に合わせて求める場合が、アメリカのJackson公園其の他の例で出ている。即ちマイナスの影響を公園に及ぼさず、道路の設計は環境上のインパクト、クラリテリアによって分析し、多様性の代替案の中から選定するとの考え方がある。ここでは道路又は堤防を高くして視界を減少させ、アンダーパスと公園の調和を計るようにする。ハイウエー・インパクトについてみると、隣接の道路用地にはマイナスの影響が出る。従って公園道路のアクセス・ポイントはrecreationalの目標を最小にする方向で設計し、特別の公園道路については、標準設計で決定する必要がある。これらの基本は環境上の危険を最小にするよう設計調整することである。今日、自動車交通と公園は両立し難い面として、次第に長期化にわたる問題として変化する方向にある。その対応は輸送体系と土地利用に向け適切に織り込む可能性の中で、公園保護を前提にした実際の効果で組み合わせる必要になってきている。これらの問題の処理方法として、1) 環境上に与えるインパクトの資料を求める。2) 公園のタイプに合わせた幾つかのクラリテリアによって討議を重ねる。等がアメリカの関係機関の資料の中からうかがうことが出来た。

以上アメリカの対応を参考にして我国に於ける事情を考慮すると、アセスメント制度が完全に実施されていない現状では、関係機関よりの住民向けの情報提供サービス、住民教育を目指した対応等が今後住民参加の上で重要な要素になり得るとみられる。

参考文献

- 1) 土木学会36回年次学術講演会(IV-61)、公園の環境アセスメントの一考察
五十嵐 日出夫、戸沢 哲夫
- 2) Park and Recreational Facilities U.S DOT.
- 3) Planning process, U.S NPS