

環境アセスメントに就いての一考察(2)

札幌工業高校 正員 戸沢 哲夫

はじめに

1) 2) 3)
我が国における環境状況は人口、産業、経済、技術、行政、住民意識等様々の分野で複雑多岐にわたり、又これらの相互の関係の中で利害関係も付きこれらの改善は早急に解決される程容易ではない。(4~6)

そこでこれらの環境上の改善を計るため地方自治体、国で環境アセスメントの立法化が試みられている。

1970年アメリカに於ては世界に先がけて国家環境政策法(NEPA)が公布、施行されてきた法律では開発行為にともなう環境影響評価報告書(EIS)の作成、情報の公開の明示等がみられる。そこでアメリカの環境政策の実施状況と直接事情聴取した概要と若干の考察を試みたのが本文の主旨である。

2. アメリカの環境政策に就いて

アメリカの環境政策は大統領の敕書により呈示されて居り⁷⁾実際の運用面はNEPAの面を考慮に入れて主務省が一次調査を行いEISの作成が必要か否かを検討し必要と判断された場合にEIS草案を作成し主務省庁に提出される。主務省庁はEPA(環境保護庁)をはじめ関係省庁(11省)、関係州政府、一般公衆等に公示、縦覧し、コメントを受け、更に申請者は受けたコメントに対する回答を付し場合によっては計画内容の修正を行い最終EISを提出し、その後主務省庁がプロジェクトを実行するか否かを決断することになっている。CEQ(大統領環境諮問委員会)はその実態と調査し、調査結果を大統領、各省庁に報告している。

3. EISに関する技術的問題

EISの審査は下図に示すようなguide line(施行指針)により審査を行っている。^{8) 9)}

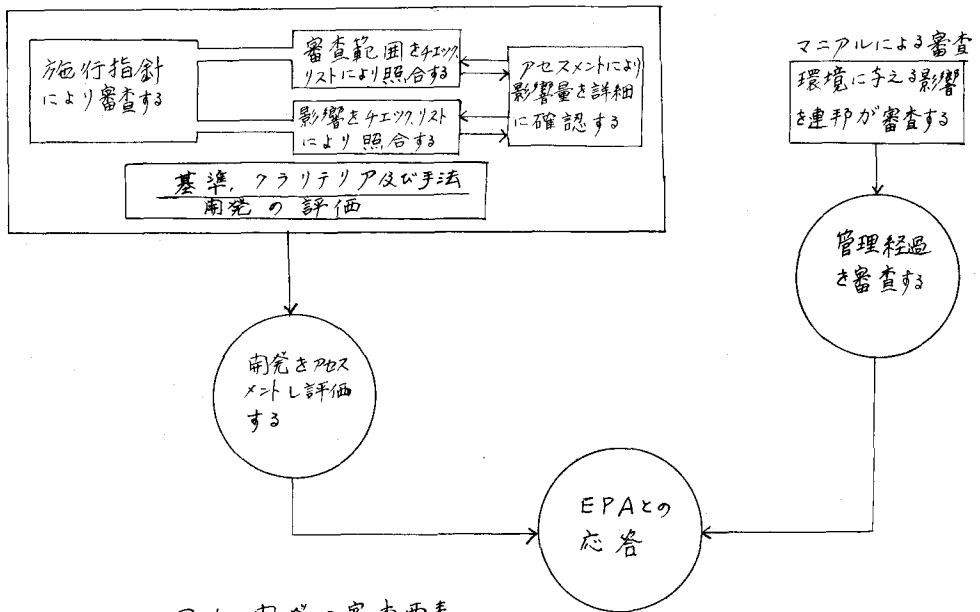


図-1. 開発の審査要素

審査は5つの審査段階に区分され(EIS前の活動草案の審査、最終影響報告書完成前の相談、最終EISの審査、開卷への徹底上の注意)それぞれの段階に於いて審査マニュアルを参照し審査関係者、申請者の間で環境上下満足な行爲があるかを見定めたと開卷に対して最も影響の少ない方策を含めて最終決定と審査している。

4. EISの作成に就いて

EISの草案の段階に於いては提案されている環境上の影響が不満足、不十分、十分の各段階で環境の影響の評価がなされている。この場合環境上の判断の選定は一般的にはクラリテリヤによつてゐる。又環境上の判断の評価方法は開卷行爲の種類に応じてguide lineに示してありそれぞれの開卷に関する影響への決定と緩和要素と具体化せねばならないとしている。EISの報告内容は経済的、社会的、生態的、審美的、文化的及び史的各環境要素を加味せよとあるが現実には審美的要素は定量的に把握しにくい。CEQでは審美的要素を多数決により決めてゐる。アセスメントを審査するときの困難な莫は「自然に係りあひもつ社会環境と自然科学が人間の提案した行爲に於いて長期と短期の両方の評価をなしこで発生すると思はれるマイナスの影響を最小にするか又は避け得るようになるために代替案も含め探究する⁸⁾」ことにありこれらの評価に当り妥当性のある文献を参照し詳細にわたり付録と脚注をつけながら勝れた内容で特別に問題を探究し種々の技術的解析の結果と方法論の詳細の中で評価された報告書が有効なもののみなされている。現在審査関係者が注意している箇所は厳格な規則よりはむしろguide lineによつて開卷の影響を軽減させるために総てを組入れて評価しようとする莫にあり環境の条件を選定するためのクラリテリヤは一つの基準値にすぎない、特に生態系を一律の基準で律せられないとする論文⁹⁾もありその取扱いには慎重を要する。アメリカに於ける実際上のEISの作成は日程上の制限もありEISの内容検討がプロジェクト当事者間で行はず「手続きの過程に移るケースも出てゐるとこれEISそのものが専門知識の羅列にとどまらない総合評価と学際的内容を含むだけに苦勞している。

5. アメリカに於ける環境行政上の対応策

アメリカに於ける環境行政はNEPAの精神に基づき1969年に設立したCEQ(設立の目的は大統領による援助とアセスメント政策を前進させる¹⁰⁾)と1970年に設立したEPA(設立の目的は住みよい環境保全のための計画と行政的に取扱い大気と廃棄物処理有害物質の処理計画等の問題解決のため人間全体の立場から判断するため社会科学と自然科学と生物学上の知識の総合により計画施行させる¹¹⁾)と関係省庁、地方政府等の関係に於て施行されてゐる。従つてアメリカの環境政策の実施は主にCEQとEPAとの対応の中である程度みることが出来る。

EPAは全州10ヶ所に地方局(Regional office)が設けられ各地でEISがつけられ1万人の取員により年間1800件(その内25%がEPAよりコメントを受けてゐる)のEISの審査を行つてゐる。EPAはEISを審査して開卷により環境に与える影響が不満足であると決定されるとCEQに再審査を依頼する、CEQの取員は40名であり、現在CEQではEISの改善に取組んでおりその内容については下記の様になつてゐる。

- ①各省庁に対する指示内容はEISの内容を明確にし問題になる部分に限定して有益な文書を作成すること。
- ②今迄はguide lineで文書の作成を行つて来たがregulation(細則)を制定する権限をCEQに持たせる。
- ③行政命令の施行(政策的なものが多い)により法的拘束力を持たせNEPAの目的を遂行させる。
- ④各省庁間で色々論争が起きたとき論争の調整をして解決するための手順を決めその調停を容易にすること。

6. アメリカに於ける環境行政上の住民参加と市民教育

アメリカではEISの草案段階に市民から受けたコメントをどの様に取扱うかに就いてCEQで得た見解はそのコメントが国民の総意に基づくものであるかどうかは評価の対象にせず如何に真実に触れたものであり争突の裏付があるか又は重要なものに触れてゐるか、かなりその人が知識を持つて発言してゐるか又審査関係者の気付がかな

なかつた新しい政策的なものを含んでいるかどうかをみているとしている。

次にアメリカの環境問題を人間の教育的観念で *Clean Community* の立場から人々の行動様式を如何にして変え得るかとする事に目標を置き行動している K A B (Keep beautiful America) の活動が我国で参考になると思われる。ボランティア活動に基づくこの法人は 105 の会社から毎年一定額の出費を受け全アメリカの 70 の Agency の支持と 500~600 の Community を対象にした 7000 人(全米の人口の 1%) を包含したもとで *Clean Community System* に取り組んでいる。又アメリカの市民教育として *federal water pollution control act amendment 1972, public law 92-500* の中の条項に則り *Citizen training institute* のもとで *Conservation foundation* (中立主義を持つ公益法人) により教育が行われている。

7. 其の他 (EIS の改善, 開発行為に対する問題処理, 訴訟問題) に就いて

EIS の改善策に就いては *Conservation foundation* によると現在の EIS は最初から一歩一歩プロジェクトに入っている。前種類のプロジェクトに就いて共通点があるのでエコシステムの方法に基づいた観念と EIS の観念とを systematic に関連づけたものと技術開発して利用することと考慮中であるが開発の目的が違つたため data base 上の一致が無いかも知れないと云う面で苦慮しているとのことである。

次に下記開発行為に関する C E Q の見解がある。即ち生態的に代替案を含め社会的, 経済的な面を考慮に入れて環境に与える影響に危険性のある開発行為を遂行する場合の取扱いは ① 従つての情報と公表すること, ② 最良の案でなく折衷案と取るのでモニタリングを必ず行うこと。以上の ① ② の中で危険な争態が発生すると開発行為を中止又は変更する。又開発行為によりもたらされる影響結果が不明瞭 (テクノロジックアセスメントの手法未解決等の要因 EIS の不完全 etc) 重大な影響 (住民の生命又は生活に多大の影響を与えると考えられるため) もつて充分な調査とすることが必要であると認められるものがあると予想される。然し公害防止技術が未開発の場合の開発行為は許可しない等である。

又訴訟問題に対しては今迄の EIS の内容に就いて連邦の裁判所の判断は間接的, 直接的な環境に対する徹底的な評価と典型的な公害である水, 空気, 騒音に対する疑問を解き明かさねばならないとしている。従つて直接的に明らかでない公害問題のみならず間接的なもの不明瞭な公害に対しても明確な影響を述べなければならぬとした判断がなされている。要するに全体のアセスメントの見直しを求める事例が出てきているため現在は開発行為ごとのマニュアルの作成とチェックリストの作成や修正を行っている段階である。又アメリカの訴訟に対する政府側の見解は環境アセスメントの制度上の確立が期待されるとして割切つている。

8. 結語

アメリカの環境アセスメント方式を我国に適用するに就いては色々と困難な面がともなう。^(12~18) そこで行政上の対応技術的手法による総合評価, 住民意識等を考慮に入れるとアメリカの従来方法に対して参考になすべき部分は住民に対する教育と技術的交流を優先させる必要がある様に感じられる。特に争後救済に片よつていた従来我国の環境対策と事前対策方式に切替えるためには最良の環境保全を思考した市民教育の中で環境意識を高めつつ住民とのコンセンサスを求めながら行政への対応の中で決定すべきことと思はれる。

参考文献

- 1) 環境アセスメントと経済性 尾上久雄 公害研究 77, Vol 7 岩波書店
- 2) 環境影響評価の要請とその限界 牧野昇 環境アセスメントとその手法 76, 三菱総合研究所
- 3) 住民参加の現状と将来の日本社会への役割 坂本正弘 土木学会誌 77, Vol 62
- 4) 全国環境事情 環境庁編 きょうせい 77

- 5) 環境白書 環境庁編 77
- 6) 北海道環境白書 北海道編 77
- 7) The President ENVIRONMENTAL program 77, U.S. government printing office
 Guide Line For Review of ENVIRONMENTAL Impact Statement, USEPA office Federal Activities.
- 8) volume III Impoundment Projects
- 9) Volume IV channelization projects
- 10) 陸水生態系とワラリテリア 長田 泰公 環境情報科学 77, 6~3
- 11) government Manual 77/78 U.S. government printing office
- 12) アメリカにおける環境影響報告制度 環境法研究 2号 有斐閣 75.
- 13) アメリカにおける環境法と日本 環境法研究 3号 有斐閣 75.
- 14) 米國における環境影響評価(環境アセスメント)制度の近況, 丸田 頼一 都市計画中央審議会資料
- 15) Report to the President and to the Council on ENVIRONMENTAL Quality, Washington DC 75/12
- 16) study on Federal Regulation, U.S. government printing office 77.
- 17) 米國連邦制度 金子善次郎 良書普及会 77.
- 18) 地方自治 室井 力 三省堂 77.