

名古屋市環境影響評価制度へのSEA導入可能性に関する一考察

名古屋工業大学 山本 雅子
名古屋工業大学 正会員 山本 幸司

1 目的

社会資本施設を整備する際に環境について十分な配慮を行うためには、計画の早期段階から対応することが必要である。そのための手法のひとつとして、政策・計画・プログラム段階の環境アセスメントである戦略的環境アセスメント(SEA)が注目されており、アメリカを始めとし、カナダやオランダ等の環境先進国ではすでに導入されている。

我が国においても事業の計画段階から環境配慮を促進していく方針が示されており、その流れを受けて名古屋市でも従来行われてきた事業実施段階の環境アセスメントに加え、SEAの導入検討が進められている。SEA導入はさらなる事業者への時間・費用・手間といった負担が科されることが予想されるが、現行の環境アセスメントに残される課題がSEA導入によって緩和もしくは解消されるかどうかを検討することが必要である。

そこで、現行の名古屋市環境影響評価制度における課題を把握した上で、SEA導入によって解決が可能な点、依然として残される課題を明確にし、今後のSEA導入可能性について考察する。

2 名古屋市環境アセスメントの動向とSEA

名古屋市では環境影響評価指導要綱の内容を充実させ、平成11年に名古屋市環境影響評価条例を施行した。これによって新たに加わった特徴が4つある。

まず「事業計画を策定する段階での事前配慮の義務付け」、「ベスト追及型を目指した複数案の比較検討を取り入れた相対的評価」、「方法書の作成とそれに対する意見聴取を加えることによる住民等の参加の拡大」が挙げられる。SEAが早期段階からの環境影響評価や複数計画案の検討を特徴とするものであることや、世界初のSEAといえるアメリカのNEPAの手続きにおいて、スコーピングやスクリーニングの中で住民等の関与がなされていることを考えると、この3つの特徴はSEAを意識したものであると考えられる。

また、残る一つである「公害に関する項目に加えた幅広い環境項目の設置」では、名古屋市独自の充実した

環境項目を設定している。

このように、名古屋市では条例施行の中でSEAを意識するとともに、独自の取り組みを行っている。

3 名古屋市環境影響評価制度の課題抽出

3.1 環境アセスメント実施者に対するヒアリング結果

課題抽出において、事業者・環境アセスメント実施者の視点で問題意識を明らかにする必要がある。そこで、名古屋市環境影響評価条例を根拠とした7つの事業の環境アセスメント実施者に対して、ヒアリング調査を行った。ここでは、名古屋市条例の具体的な手続き内容やプロセス全体について感じる問題点を尋ねるとともに、「SEAの必要性を感じるか」という質問によって、現行制度の限界や課題を抽出した。

その結果、手続き内容に関して感じる問題としては、「どの程度環境配慮措置等を行うかの判断が事業者にゆだねられておりわかりにくい」、「住民等の関与を多く取り入れた現制度は、1.5年から2年の期間を必要とし、事業の適切な時期を逃したり、緊急性が求められる事業では問題になりかねない」などの意見が出された。

「SEAを必要だと感じるか」という質問に対して、必要だと答えたのは3実施者であった。その理由として「住民等から事業そのものや上位計画での位置づけ、立地等に関する意見が出される」、「現在の環境アセスメントの意義や役割に限界を感じる。」の二つが挙げられた。逆に、必要性を示さなかった回答者はその理由に「現状の制度だけでも十分に必要な配慮ができています」、「EIA結果を受けた環境配慮措置を、十分な費用と時間をかけて行った方が有効だと感じる」を挙げている。

なおこれらの回答は、担当者の個人レベルでの意見である場合もある。

3.2 環境アセスメント実施事例の概要

現行のアセスメント制度の実態を明らかにするため、名古屋市港区藤前地先における公有水面埋立及び廃棄物最終処分場設置事業、その他の実施事例について環境図書、意見書等を調査した。

名古屋市港区藤前地先における公有水面埋立及

び廃棄物最終処分場設置事業」は、予定地となった藤前地先が重要な自然環境要素を持つ土地として世界的にも感心が高く、住民等からの環境情報や意見、環境影響評価に対する批判が数多く寄せられた事業である。そのような多くの要望や批判の中で、当時の環境アセスメントの制度と評価結果に対して、「客観性のある環境評価」「立地計画 事業そのものに関する複数代替案の比較」「住民等の意見の反映」が求められていたといえる。

4 課題解決の方向性とSEA 的検討の導入

4.1 EIA として解決すべき課題

ヒアリング調査、環境アセスメント実施事例による課題抽出をまとめて考察した結果、EIA として解決すべき点は主に次の4つにまとめられる。

- ア 総合的な評価と判断の基盤が確立されていない。
- イ 住民等の関与の意義とその役割が不明確である。
- ウ 評価者側の信頼の向上と客観的な評価の促進が必要である。
- エ 事前配慮の表記、事後調査に工夫の余地がある。

特に上記アに関しては、具体的に「ベスト追求型」の見直しと、環境アセスメントと他手続きとの整合性の確保の2つが挙げられる。

名古屋市では「ベスト追求型」の評価を求めているが、当然費用や技術を総合的に検討した上での「ベスト」となる。しかし、環境アセスメント内では「環境面」が議論の中心となり、その中で事業者は、「ベスト」の基準を各自で設定し評価しなくてはならない。そのため評価のしにくさを感じたり、住民等から環境配慮への対応を必要以上に強く求められ、結果的に効率的で効果的な手続きとならない場合もある。また、都市計画決定手続きと環境アセスメントが別々の事務手続きで進められており、各検討間で不整合が生じる可能性を残している。

4.2 EIA の範囲を超えて解決すべき課題

EIA の範囲を超えて解決が求められる課題は、以下の4つとしてまとめることができる。

- ア 「立地計画」事業そのもの」についての代替案とそれに対する環境面の評価結果の提示が必要である。
- イ 計画策定時における住民等の関与の場が不十分である。
- ウ 個々の事業についてのみでは環境への評価を下

しにくく、地域全体としての変化を考慮することが判断の一指標として必要な場合がある。

エ 循環型社会全体を考えるならば、EIA の評価指標だけでは不十分である。

4.3 課題解決の方向性

環境基本法において、事業計画の早期段階での環境配慮を行うことに関する方向性が明確にされている。また、EIA 実施の中でも4.2で示したようなEIA の範囲を超えて解決が求められる課題が存在している。

これらのことから、名古屋市においても事業の早期段階において、図1に示すように事業そのものの代替案を設定し、その中で環境に重要な影響を与える可能性がある事柄を評価し、比較検討を行うSEA 的検討」が求められている背景と事態があるといえる。

一方で、我が国においては事業実施段階の環境アセスメントの実績が積み、名古屋市でもその手続きが充実されてきたことから、まずその意義を見直し、それを十分に機能させることも大変重要である。事業実施段階の環境アセスメントである現名古屋市環境影響評価制度には、まだ4.1で示したような課題が残されており、その改善の検討をしていく必要があるといえる。

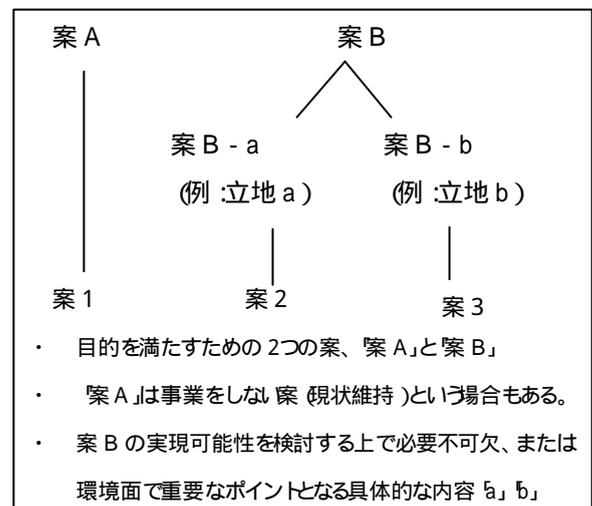


図1 SEA 的検討のイメージ

5 おわりに

今後名古屋市環境影響評価の改善を検討していくためには、今回必要性を示したSEA 的検討について、その導入によって生じる課題を明確にする必要がある。その上で、EIAの課題改善とSEA 的検討の有効性の整合を図っていくことで、SEA 的検討の導入を考慮した環境アセスメント全体の改善の方向性が示せるといえる。