

環境影響評価審査会 環境影響評価指針改正部会（第2回）会議録

- 1 日時：平成25年7月1日（月）15:00～17:00
- 2 場所：兵庫県民会館7F「亀の間」
- 3 議題：環境影響評価指針の改正について
- 4 出席委員：
小谷委員（部会長）、西村委員、服部委員（会長）、花田委員、山下委員（副会長）
- 5 兵庫県：環境管理局长、環境影響評価室長、課長補佐兼審査情報係長他係員2名
自然環境課、水大気課、環境整備課
- 6 配付資料
資料1 環境影響評価指針改正部会(第1回)での主な意見
資料2 配慮書及び概要書手続の比較
資料3 早期段階環境配慮書手続に関する事例等の整理について
資料4 環境影響評価指針の改正概要について
資料5 環境影響評価指針（案）
資料6 環境影響評価指針（案）新旧対照
参考資料1-1 アセス法主務省令改正点 一覧
参考資料1-2 アセス法配慮書手続の技術手法（技術ガイド）について
参考資料2 アセス法配慮書手続例（土地区画整理事業の配慮書、要約書、あらし）
参考資料3 環境影響評価指針（現行）
参考資料4 改正した環境影響評価に関する条例
参考資料5 環境影響評価概要書・準備書・評価書作成基準
- 7 議事概要
（事務局が資料1～3により、環境影響評価指針改正部会(第1回)での主な意見とその対応案、配慮書及び概要書手続の比較、配慮書手続に関する事例について説明）

（委員）

資料3の3頁の事例、これはゼロ・オプションですか。複数案ではないのか。現状のまま整備しないのであればゼロ・オプションだろうけど。

（部会長）

資料3の3頁の事例は現道を拡幅するが、大規模な現道拡幅でも、長さ等に関係なくアセス対象にはならないのか。現道を拡幅すると、環境に与える影響はけっこう深刻ですよ。

道路を利用しないで、みんなで車の利用をやめよう、とかいうのならゼロ・オプションのような気もするが。

(事務局)

拡幅は、アセスの対象にはなりません。

(委員)

アセスの対象になるかどうかで、ゼロ・オプションになるかどうかというわけでもないですよ。

ゼロ・オプションは、あくまで事業等をやらない場合と、事業をやった場合との比較であって、ゼロ・オプションの方を、アセスの対象にならないにしろ何かやってしまうと、ゼロ・オプションとは言えないのではないかと。

そう考えると、この事業をやったことによって、やる前と比べて何か大きく負荷低減することがあったとすれば、工事による負荷とその結果としての負荷低減との比較、ゼロ・オプションと比べてどうか、ということならわかる気がする。

(委員)

資料3の はともに公有水面の埋立だが、この場合のゼロ・オプションは、埋立はしないということか。

(事務局)

1つは、その場所ではなく、湾の外に持って行って海洋投棄をする、と書かれていた。もう1つは、埋立をしない、というゼロ・オプションを設定していたが、最後そのゼロ・オプションを排除した理由というのが、需要に応えられないからゼロ・オプションはあり得ない、ということだった。

今我々が検討しているのは、現実的である限りゼロ・オプションを含めるということだが、資料3の事例は、あり得ない案を含めた例もあるが、調べてみたときに、ゼロ・オプションを含めて検討していたのはこの2つだった。

(委員)

資料3の事例は、根拠が改正後の法アセスではなく、SEA や PI のガイドラインなので、現実的かどうかにかかわらず検討した可能性がある。

(部会長)

実際に事業者がゼロ・オプションとして設定してきたときに、それが本当にゼロ・オプションか、という議論は、個別に検討しないと、あらゆる場合を想定して、こういう場合はゼロ・オプション、こういう場合はゼロ・オプションでない、というのはなかなか難しい。

参考資料1 - 2の17頁のスライドはわかりやすい良い例だが、今挙げていただいている新規道路の整備で、こういう場合はゼロ・オプションだということを説明するのはかなり難しい。

渋滞解消するという意味で、道路を拡幅するか新たなルートに道路をつくるかという問題だから、それこそみんなで車の利用をやめて渋滞が発生しないようにしましょう、というのならゼロ・オプションになるような気がするが、ちょっと無理がある気がする。

(事務局)

ゼロ・オプションを採用した方がいいのかどうか、という議論。実際にどんなケースがあるのか。

事業実施する側からすると、事業実施しなくても他の方法で、ゴミの減量化とか公共交通機関を使いますとかいうのをゼロ・オプションというのはそれこそ非現実的だと思う。事業をやる理屈があって計画しているのに、事業やらなくてもいい理由を他に探すことになるのでは。

(委員)

それはちょっと違う。

早い段階で、そもそもその事業をやった方が、環境の観点から見て、そういうことをやった方がいいのか、やらなくても済む何か他の方法があるのか、ということを検討する、というのがこの趣旨でしょうから。

ただ、民間事業者の場合に、そういうことを検討しろ、というのをどこまで言えるか。強要できなくても、県としてこういう可能性も検討したら、というのを積極的に言えるようにはしたいですね。だから、どういう場合か、というのを明確にしておきたいのだが。

(事務局)

一回ゼロ・オプションを検討していただくプロセスは必要ではないか。現実的なものがあるかどうかは別にしても。

(委員)

公共事業の場合は比較的無理が言えるかもしれない。

民間事業者の場合にどこまで言えるか。どういう意味でゼロ・オプションを考えると考えるか。

(事務局)

そこがまだ整理できていない。

(委員)

3頁の道路の場合は、トンネルか、現道拡幅か、現道拡幅プラスバイパス作るか、ルート選択を考えるということですよ。

(事務局)

道路の場合のゼロ・オプションで、事務局からはそういう説明をさせていただきましたが、何もしないというがゼロ・オプションで、2車線の道路を拡幅するのは、ゼロ・オプションではなく、アセスにかかるかどうかは別として、2つの事業のケースということになりますね。ほったらかしにして、騒音高いですね、というのがゼロ・オプションで。

(委員)

現実的な選択肢としては、道路対策以外に騒音低減策があってそれが現実的かどうか、ということだろう。

(部会長)

だから、みんなで車を乗らないこと、例えば10回乗るところを3回やめようとかいうのを徹底できれば、それは、ゼロ・オプションになる。ゴミの処分場の話と同じですよ。ゴミの削減をきちんと徹底できるというのが現実的であれば、何もしない、というのがゴミを減らすのとセットでゼロ・オプションになる。

(委員)

政策的なことでしたらそうだと思うのですが。

民間事業者が事業をやろうとするときは、ゼロ・オプションというのをどう考えたらいいのか。混乱しないか。難しいのでは。

事業が必要だからやるんですよ。

(事務局)

資料3の2頁で整理しているが、工場・事業場とか、あり方のときにも議論になったと思いますが、民間事業者にとってのゼロ・オプションは設定しなくてよいということになる。

(委員)

配慮書のときは、ゼロ・オプションはしなくてはいけないのか。

(事務局)

そうではないが、事務局としては、なるべく努めるといふか、してほしいと考えている。

(委員)

ありえないし、効果ない、意味ないのでは。

普通は、事業を実施すれば何かマイナスの効果が出るはず。

ゼロ・オプションが成り立つのは、事業を実施して何か環境面でプラスの要素があるときに限られる。

(部会長)

「現実的である場合」については、常識的に判断せざるを得ない。あらかじめ想定して規定するのは難しいが、書かないと、やるべきときに故意にやらないケースが起こりうる。

(事務局)

参考資料1-1にまとめているが、環境省の主務省令では、配慮書手続において、ゼロ・オプションを設定しない場合はその理由を明記するという書き方をしている、環境省以外については、特段理由を明記するということまで記載していないというのが現状。

県の場合はどうするか。基本的には理由を書かせるのかな、と個人的には考えている。

(委員)

どういう事業でどういう状況を考えるとゼロ・オプションが現実的なのかはよくわからないので、これ以上ここで議論しても仕方がない。

とりあえず、指針の中には「現実的にゼロ・オプションがあり得るなら努めなさい」という程度にとどめるしかない。

理由を書かせるのは良いと思うが、資料3にあるとおり、検討してない、あり得ないと

しか書いてこないのでは意味がない。どんな理由なら許すのか考えておかないと、理由を書かせるというだけでは、あまりしぼりにならない。

今日のみなさんの意見によると、公共事業の場合は、ある程度、事業実施しないことを検討させることは可能だろう。アセスだけでなく、道路にしても、国土交通省の公共事業の場合は、PIプロセス等がかかってくるから、やることはやるんだろう。

それと違い、民間事業者にどこまで求めるか。

通常考えられないし、事業者もやってこないだろう、というときに、県は指導的にさせる、ということはどこまで言えるか。とりあえず指針には書いて、事例を蓄積していくしかない。兵庫県だけでなく、他府県や大都市においても事例が蓄積されていこうから、その中で考えるしかないと思う。

(部会長)

あまりここで個別事案のことまで考えてもきりが無い。原則的な考え方だけは明示する必要はあるが。

ゼロ・オプションの問題が一番ひっかかるころではあるが、それ以外で何かありますか。

(委員)

複数案が出たときに、最終的にはどうまとめるか。どの案が一番良い、というところまで書くのか。

(事務局)

どの案が良い、という結論までは配慮書手続では書かれないと考えている。

資料3の3頁の表が、配慮書手続の結論のイメージ。選択した項目について何らかの比較がされているところが配慮書段階での結論。表を見たら何が良いかはわかるが、事業者がどの案を採用するかまでは書き込まない。

(委員)

では、その次の段階でどの案が良い、というのは誰がどう選ぶのか。審査会が選ぶわけではないのか。

(事務局)

法律では、概要書段階で、選択の過程を書いてこれが良いだろう、という書き方がしてある。あくまで事業者が、環境の要素以外の事項も考えて選ぶ。環境面でが多いものが選ばれるとは限らず、環境面では次点のものが、経済性など他の面を考慮して選ばれるというケースはあると思う。

(委員)

現実的には、配慮書段階で出てきてない案もあり得るのか。

(事務局)

あり得る。配慮書段階で出ていた案から微妙に変わっているものとか。

(委員)

そういう意味では、事業者が具体化していくに当たって、配慮書段階で が多いものとは限らない。

(委員)

委員会で出た意見に基づき、次の概要書を作れ、ということになるのか。

(事務局)

審査会にかけた中で、重大な項目もれとか、これも検討すべきということは事業者に伝えることになるが、それについて、事業者が考慮して次のステップに進んでくれることを期待するということになる。

(事務局)

そもそもアセスの手続きを決めているということなので、これまでは、ほぼ審査会意見が通って調整してやっているけれど、複数案のときには、大胆な案が出てきて、環境上は×だけどこれを選ぶ、ということもひょっとしたらあり得る。

(委員)

おそらくその場合には、事業者にしてみれば、説明責任の問題なんだろうと思う。

(事務局)

そこは、アセス手続を公開でやっていて、審査会意見も公開で出している中で、×だらけの案を選ぶというのは、事業者としては、説明とか、そうだけれどもこういう対応をする、というのが出てくるのかな、と思う。

(部会長)

概要書のでだしの書き方が変わってくることになる。

今までは概要書のところで案が決まって検討を始めているが、これからは、配慮書を踏まえて概要書を検討することになるので、配慮書段階と違う案が突如出てきた場合には、その説明が要る。

(委員)

今までは、事業者が出してきた案について検討していたが、改正後は、もっと前の段階から、できるだけたくさん案を出してください、その中にはゼロ・オプションも含んでください、という筋だった。

ところが、実際にやろうとすると、民間事業者のゼロ・オプションって何なんだ、という話とか、配慮書段階で とか とかつけたとして、事業者がその意見をどれくらい配慮していくかというのが、何も無いわけですね。

条例改正して、良いことになったと思ったのだが、実際にやろうとすると、こちらの意見がどれだけ通るかわからないと思うのですが。それでも、最初から1つの案を、それも後の段階になってから色々考えるよりは、事業者も配慮して下さるでしょう、という程度か。

(事務局)

実質的には、アセスは手続で事業者の選択による、と言っても、審査会の意見を踏まえ

て知事が意見を出して、それには全く従わないと事業者に言われたら、県は県で色々指導していくことは実質的にはあり得る。

現行でも、「ああするべき、こうするべき」といった意見に全然事業者が乗ってこなくてもダメとは言えないが、それはできるだけ調整したうえで「やってくださいよ」というのが実質的には入っている。それが、ゼロ・オプションとか加わることでますます難しくなってくる予感がある。

(委員)

ゼロ・オプションのような非現実的なものを入れると余計にそんな感じがする。

(事務局)

何もやらない、減量化すればいい、公共交通機関を使えばいい、と言われても、道路を造る人は、公共交通機関は作れない。

(委員)

政策でしたら、ゴミ焼却場みたいな話なら、ゴミを別の政策で減らす、それで焼却場を建てない、というゼロ・オプションがあり得ると思うが、民間事業者の場合は現実的でない。

もう1つは、配慮書段階で×が多いものを、審査会意見を無視して選ぶというのではなく、複数案の中で、コストとか、環境以外の面でのマイナス要因を出してこられたときに、どうなんでしょうか。難しいと思う。

(事務局)

あくまでも、社会面、経済面は審査会では検討しない。出てきた案に対して、審査会の専門知識で、環境面での評価について検討し意見する。それを踏まえ、どの事業案を選ぶかはあくまで事業者の判断であると考えている。

参考資料1 - 2の8頁で、国も、配慮書段階と概要書段階で事業案が異なるケースがあることは想定している。そこで、社会的、経済的な面から事業者が判断して、配慮書の複数案で設定した案以外の案が出てくる可能性もある。

(事務局)

複数案の順位はつけない。

(委員)

案の順位は、つけても良いし、つけなくても良い。参考資料1 - 2の35頁の例にある。

審査会が意見を言うのは、どの案が良いか、ではなく、環境面での評価の内容が妥当かということに対する意見。

そのうえで、どれを選ぶかは事業者の問題で、審査会へは、その案を選んだ理由を概要書できちんと説明してください、ということ。

(委員)

重大な影響を及ぼすというときには、A案、B案、C案という風に選択的に置くのではなく、審査会からも、方向性みたいなことは意見として言ってもいいのではないかと。

(委員)

A'案は審査会から提案してよいのか。

(事務局)

そこまで踏み込まない。

A～C案それぞれについて、事業者が各項目の評価をしているが、審査会の専門的視点で、事業者が判定していないような項目について、A～C案ともこういうところが問題だと言え、それを踏まえて事業者がA'案を選択することになるかも知れないし、経済的社会的側面でA'案を選択してくるかもしれない。

(委員)

配慮書手順のやり直しはあり得るのでは？

強制はできないが、A'案とか再検討を促す旨の意見は出せるのでは。それを受けて、事業者が手順をやり直すか、無視してくるかは別だが。審査会の意見なり知事意見を最初から狭めておく必要はないと思う。

(事務局)

事柄によってはあり得る。事業者が、意見を踏まえて、再度、条例上の手順をやるか、同様の手順を自らやって次に進むか、というのはあり得る。再度というのは時間的な負担がかかるかも知れないが、やりたい、というケースもあると思われる。

(部会長)

明らかに検討不足、との指摘はあり得るかも知れない。

(委員)

それはある意味、基準なり指針なりで定めた配慮書の要求を満たしていないということになる。だから、そこは指摘すべき。

(事務局)

手順自体できてなければ配慮書手順のやり直しで、手順としてはできているがA'案ではどうか、ということについてはまた検討されるかもしれない。例えばA案のこの部分はまずいからここだけ回避して、というものもあり得る。

(部会長)

一度、次の資料で、実際に指針に落とし込んだものを見て、再度考えましょう。

(事務局が資料4～6により、環境影響評価指針の改正案について説明)

(委員)

資料5の13頁、潮汐と波浪、意味が違うので、文言を合わせる必要はあると思うが、どう合わせるのか。

(事務局)

専門の委員に個別に確認させていただきます。

(部会長)

今まで議論していただいたことについて、指針にしてしまうと、あまり細かくは書けない。

(事務局)

複数案とかゼロ・オプションについては、資料5の4頁(1)Aのような記載になる。

(委員)

ここについては、書ききれないので、書くならこんなものでは。あとはやっていくうちに、ということか。

ひっかかるのは、5頁の評価のところ、複数案の評価というのは、複数案で、準備書を作るようなものですよね。それぞれの案毎に評価することに関しては、

そうすると、準備書の中の評価の書き方とだいぶ違う。

1つは複数案毎にきちんと評価するというのと、案毎に評価した結果を今度併せて比較するという。今の書きぶりだと、比較がどこにかかるのかよくわからない。

それから、「評価を実施する」というのが、「評価」が各案の評価を指すのか、全体を比較した結果を「評価」という言葉に置き換えているのか、ということがはっきりしていない。

準備書と同じような視点で書くなら、書き方が違うのではないか。

最終的には、比較結果のとりまとめというところが大事なわけで、案毎の評価と、その結果をまとめて全体としてどうなんだ、という、先ほどの一覧表みたいなのが出てくる、まず1つ1つの評価があって、その比較、2段階になるということが大事である。

(事務局)

ご指摘の点について検討する。

(部会長)

重大な生活環境への影響のところ、4つほど列挙してあるが。

(事務局)

重大な環境影響の例示は、平成17年の戦略アセスの答申を参考にしている。

(部会長)

ここだけ変に具体的な気がしないでもない。

やはり、運用を積み重ねて学習していくというか、それしか手がない。

(事務局)

指針自体に書くと、これに制約を受けてしまうのではないか。また、今列挙しているものが例として正しいのかどうか。

答申に、経験を積んでいけ、と書くか、会議録にのみ残すか、付帯意見か、別に何か審査会でこういう意見があったことを残すか。事務局として提案しておきながらなかなか難しい。

(部会長)

でも、あらゆる指針がそうですね。どんなガイドラインを作っても、現実的に起こりうることを全て想定してこうなさいとは言えないので、わざわざそういうことを書き残す必要はあるのか。

(委員)

ここで言っているのは、例えば、土壤汚染がある土地での事業実施で、土地改変に伴って周辺地下水への汚染が生じるおそれがある場合とかだと、そのような状況であれば、指針に書いてあろうがなかろうが、その場合は(環境影響評価を)やるのではないか。

(委員)

ガイドラインの見直しはいつも視野に入ってますよね。そうであれば、進められる中で学習せざるを得ない部分が出てくるのだから、多少踏み込んで、予測されることは書いておいても良いのでは。どうせ見直しは必要になるわけだから。

そこまで踏み込まないで、実際この指針で少し進めていく中で、次の見直しのときに、踏み込んでなかった部分について、別途に検討する旨記載してもよいが。

(委員)

指針としては、これくらいしか書けない。

実績を積み重ねるのは、指針よりは、もっと下の具体的な取扱いレベルの話では。

今の段階では指針の見直しについては特に言及しなくても良いのでは。

(委員)

ただ、それを、何らかの形で、今、踏み込むか踏み込まないかを考えた場合に、踏み込まない代わりに残しておく、と。そういう意味ですね。

(部会長)

前回、今回と議論いただいたようなことは、この指針を実際に運用するときいずれ直面するであろう問題だと思う。指針を見ていただきながら、それぞれのケースで、注意しながらこの指針を運用していただくということになると思う。そういった意味で、個別ケースごとに十分検討していただいて学習していくということになる。

実際、この配慮書が、どういう風に、後のプロセスに影響して、効果がどこまで波及するのか、現時点ではまだちょっと見えない。複数検討しなさいというのは、たぶん画期的だとは思う。

(委員)

3ページの図の「評価」、ここは「比較・評価」では。

準備書段階の「評価」とは意味が違う。

(部会長)

表現に差を付けるかどうか。

(委員)

アセスで言う「評価」とは、ある案に対してこれはどうだということの評価すること。色んな案を比較評価する、という意味では使っていない。それが、ここでは、両方の意味が

重なってきているように思う。配慮書の特色が、この「評価」だけでは出てこない。

(事務局)

先ほどの5頁の話も併せて検討する。

(委員)

どこかで書くべき。準備書の評価と違うということが、どこかで注記必要。5頁の下(ウ)のところくらいで盛り込んではどうか。

(部会長)

評価作業の中身が質的に違う、ということですね。

(委員)

修正案を考えてみたので、また見てほしい。

(部会長)

この場だけでは細かく検討できないので、各委員には一度(資料に)目を通していただき、次回、もう一度議論していただきたい。

事務局から、特に各委員に見ておいて欲しいところなどありますか。

(事務局)

24頁の日照「大部分の地域住民」の書きぶりなど。

(委員)

振動など、他の項目に書きぶりを合わせているのでは。

(事務局)

他の項目と違い、日照は基準がないので。

(委員)

日照が問題になるのは、主に風力発電か。

(事務局)

風力発電か、道路の高架の場合などが考えられる。

(部会長)

それ以外には何か見て欲しいところはあるか。11頁の事業計画地に含まれる、というのも検討した方がよいですか。何か他の表現はあり得るか。

(事務局)

事業予定地とかでしょうか。

(部会長)

次回までの宿題にしましょう。