

になっていると考えられる。実際、米国では事業に対する肯定意見のほとんどが代替案に関する文脈で出されている。

第6章

日本の環境アセスメント制度の 改善点に関する考察

6-1 日本の環境アセスメント制度の改善点について

5章まで、米国の住民意見を分析し、その特性を検討した。その結果を、日本の住民意見と比較し相違点を見た。米国の住民意見の特性について、特に代替案検討制度の効用が考えられた。

従って、日本の環境アセスメント制度についても代替案検討の制度を整えるべきだと言うことは、一応の説得力があると思われる。

しかし、実際、代替案検討制度（特に、事業の中止も含めた検討も行う場合）を今の日本の環境アセスメント制度に盛り込む為には、その前提として

A) より早期・計画段階での環境アセスメント

B) より早期・計画段階での情報公開

といったことが必要となる。ところがこれらは、日本で環境影響評価法が1999年に施行される以前から、環境アセスメントの専門家の間では繰り返し述べられていたことである。それにも関わらず、こういった事が日本の環境アセスメント制度に根付かない理由を明らかにする必要がある。

実際に環境アセスメントを運用する際に、A) やB) といった事を行うことに何らかの不都合があるのではないか、という仮定を立てた。これを検証するために、日本の各自治体で環境アセスメントを所管とする部署や実際に環境影響評価書の作成に関わる建設コンサルタントへのアンケート調査、および聞き取り調査を実施した。

6-2 自治体の環境アセスメント所管部署へのアンケート調査

47都道府県、14政令指定都市の環境アセスメントを所管とする部署に対して、電子媒体（e-mailおよびExcelシート）によるアンケートを行った。アンケートの協力要請をした全61団体のうち、22の団体から回答を頂いた。アンケートでの問いは以下に示す。問いは大きく五つあり、

1. 事業のより早期・計画段階からの環境アセスメントについて

2. 早期・計画段階からの情報公開について

3. より積極的な住民参加の機会を設けることについて

4. 事業の複数の代替案検討、およびその積極的な開示

5. 事業者以外に独自に環境アセスメントを行う第三者機関の設立

3. および5. は、戦略的環境アセスメント(SEA)の導入の是非や、日本の環境アセスメント制度の改正の関係で度々話題になる内容であるため、この機会に設問を入れた。これらについて、利点と欠点を5つずつ挙げ、各々について、

・ そう思う

・ どちらかといえばそう思う

・ どちらとも言えない

・ どちらかと言えばそう思わない

・ そう思わない

のどれかを選択させる形式で意見を伺った。各自治体の環境アセスメントを所管とする部署に勤務する人々の「個人的な見解」としての意見回答を収集した。その内容について集計した結果は以下に示す。なお、実際に用いたアンケート調査票は巻末に示す。

6-2-1 事業のより早期・計画段階からの環境アセスメント

それぞれの設問についての22団体からの回答を集計した結果を以下に示す。グラフ中の数字は団体の数である。

A) 利点1：複数の事業同士がもたらす累積的な影響について評価することができる。

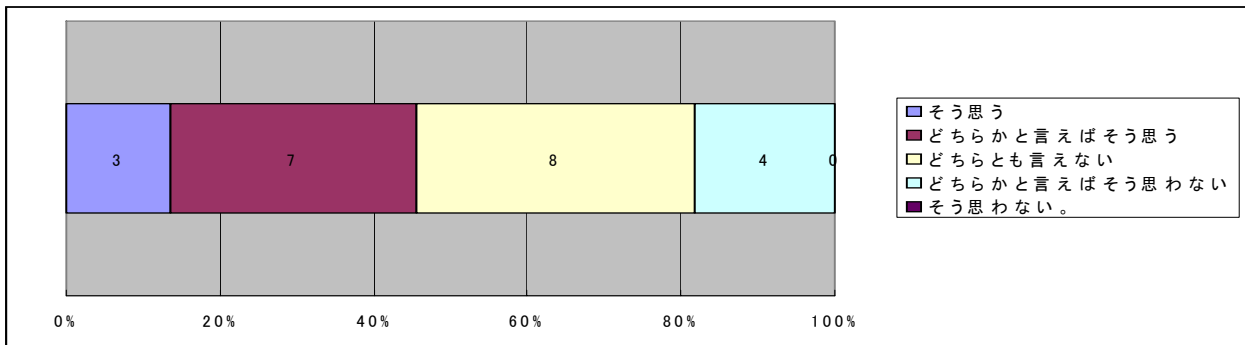


図6-1 アンケート集計結果(1)

「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」団体でおよそ半数程度である。しかし、それが自ら担当した業務で有用だったというような経験談については何うことは出来なかった。ただし、実際にそれを運用する際に考えられる困難については、

「事業者が計画段階で環境影響評価を実施する場合、事業の実施主体が違うことや、実施時期の違いなど他事業による影響を累積的に評価することは、現実的に難しいと思われるが、総合開発事業等において、計画策定責任者が環境影響評価を総合的に実施することは可能と思われる。」

というものが挙げられていた。また、

「現在の事業アセスと全く異なった枠組みでないと実施できない」という意見もあった。この「利点1」について、望ましいことは観念的には分かるが、実際のノウハウとなると実務者でも具体的に解答できない状況が見られた。

B) 利点2：環境へ悪影響があると分かれば事業を中止することができる。

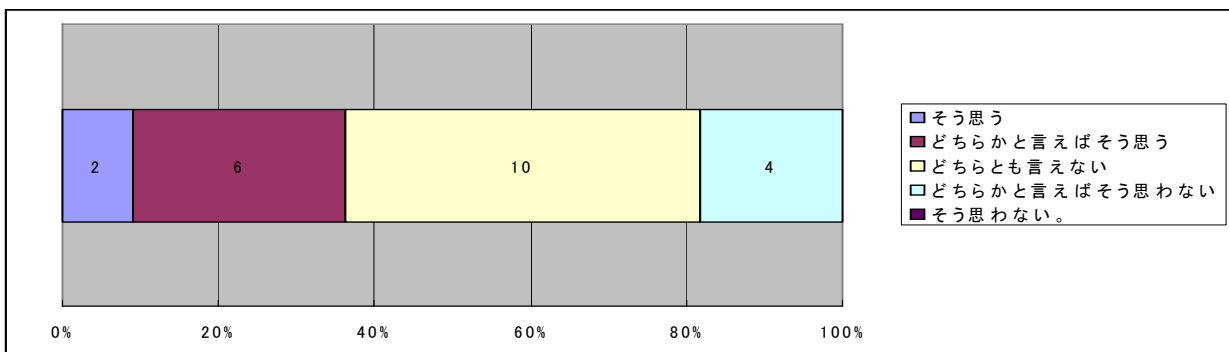


図6-2 アンケート集計結果(2)

「より早期・計画段階からの環境影響評価を実施し、環境影響が大きいと予測されたとしても、事業を中止するか否かは事業者の判断によらざるを得ないとする。」

など、事業を中止することはできても、それに強制力をもたせることはまた別問題と考えられている様子であった。

C) 利点3：事業に、より環境へ配慮した設計などを促すことができる。

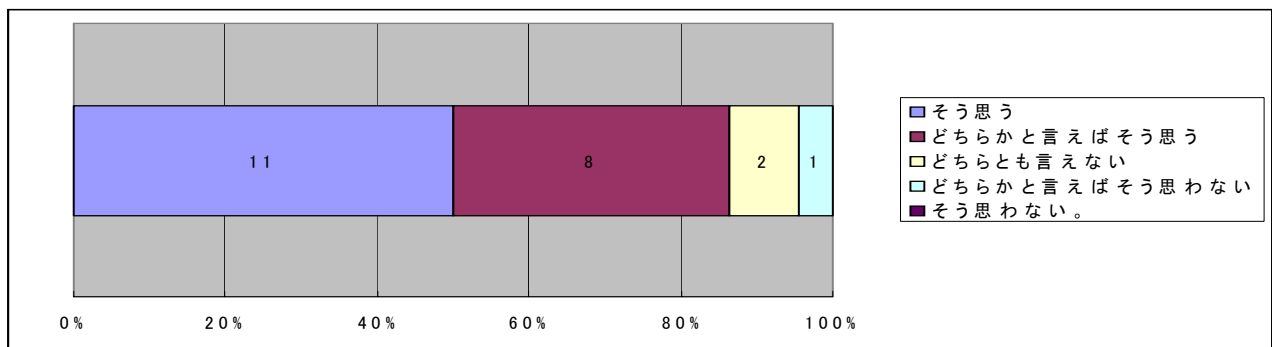


図6-3 アンケート集計結果(3)

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と答えた団体で19団体に上る。

「事業者は事業が環境に与える影響について、事業計画の初期段階から意識的に検討すると考えられるため、事業全体の環境配慮が進むと思われる。」

「事業内容が決定する前段階から、環境の保全の見地からの意見を聴くことができるので、環境への影響を低減等でき、より環境に配慮した設計ができると考えられる。」

といった記述意見も見られ、この利点は肯定的に見られていた。

D) 利点4：代替案を検討するためのベースとなる。

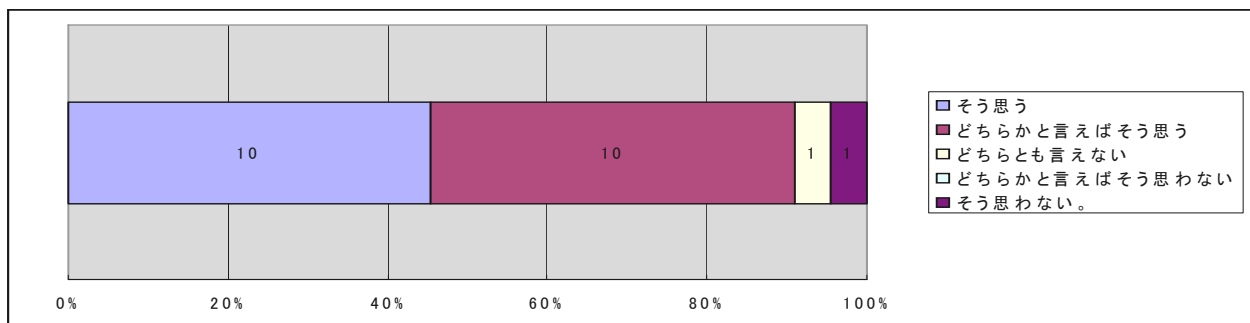


図6-4 アンケート集計結果(4)

これも多くの団体で「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」という回答が得られた利点である。

記述意見としては、

「事業の実施段階では、上位計画等で既に事業の枠組が固まっていることが多く、環境保全措置の検討の幅が限定されてしまうが、計画段階であれば、柔軟な対応が可能であるため。」

といったものがあつた。

確かに、代替案検討は、実施する事業の種類や立地など、あらゆる選択についてある程度の幅を持たせる必要があり、これは計画段階でこそ可能である。このことは実務の観点からも疑いないと考えられる。

E) 利点5：より多くの利害関係者の意見を取り入れることができる。

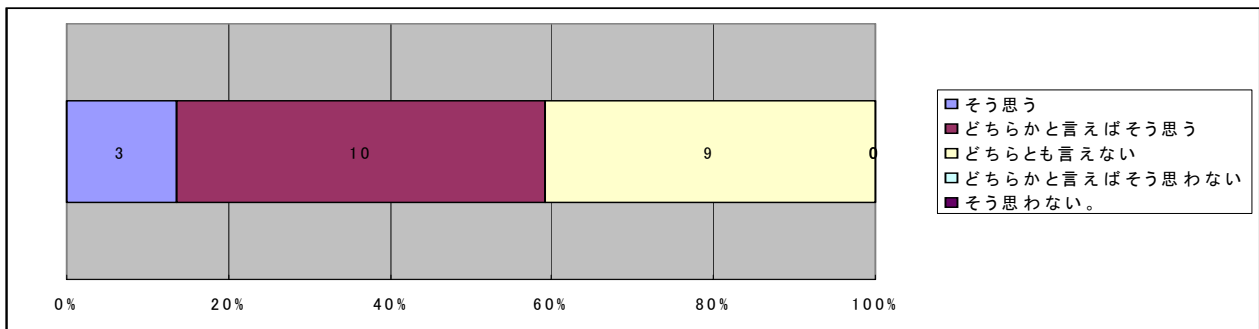


図6-5 アンケート集計結果(5)

「そう思わない」「どちらかと言えばそう思わない」と答えた団体は無かった。確かに、早期段階から行うことは環境アセスメントの手続きにより時間を掛けることになる。そのため、より多くの意見を拾うことのできる「可能性がある」ことは間違いない。

F) 問題点1：漠然とした内容の調査・報告しかできない。

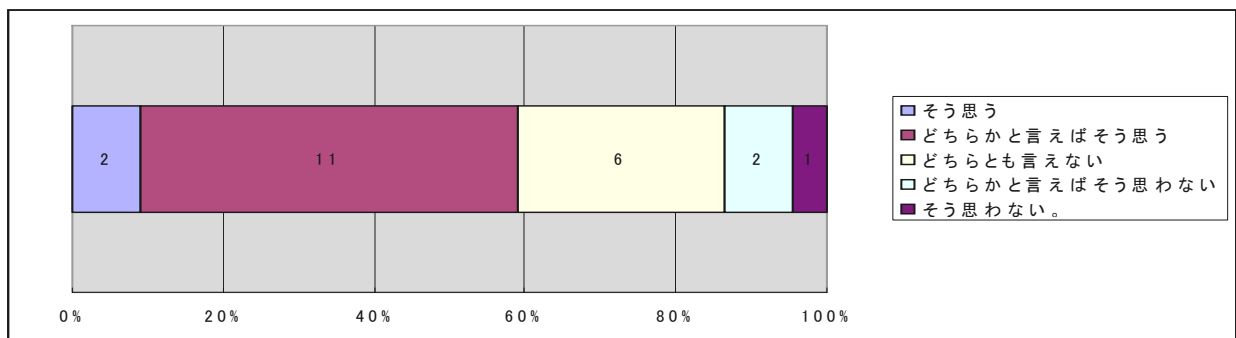


図6-6 アンケート集計結果(6)

記述式の回答で数多くの不具合が挙げられていた。

「どこまでの事業内容で事前アセスとするか熟度によって回答が変わるが、例えば工業用水の開発取得と言う事例で行くと、計画段階のアセスメントについては、どの場所でどのような取水をするか概要がはっきりしないと、その場所の生活環境情報・水利状況・自然環境情報等への影響等問題点の抽出ができない。」

「計画段階では対象事業の熟度が煮詰まっておらず、予測評価の対象規模も具体的でない。このような漠然としたものに対するアセス結果は意味がないのではないか。」

「計画段階での調査は区域が広範囲に及ぶため、既存文献等による情報量により評価精度に差が生じ、漠然とした評価にならざるを得ない場合も想定され、利害関係者が必要としている情報を提供できないことも考えられる。」

特に、事業者が私企業の場合に先鋭化しそうな問題点である。

G) 問題点 2 : ノウハウが無い。

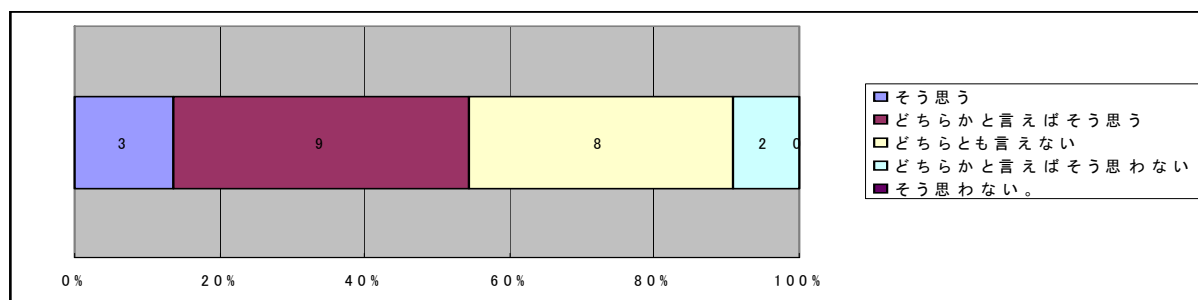


図6-7 アンケート集計結果(7)

SEA 的な環境アセスメント全般に通じる可能性のある設問である。どこから環境アセスメントを行えば早期段階から行ったと言えるのか、どう住民意見を反映するのか、代替案はどの段階で作成するのか、といった根本的なノウハウについて統一的な見解が未だに無い状態である。

「早期・計画段階のアセスメントにおいては、通常の事業段階アセス (project EIA) とは、異なる評価対象、評価手法を適用することも検討する必要がある。」

「現在の環境影響評価法においても、環境アセスメントをどの段階から行うべきなのかは明確にされておらず、運用によっては戦略的環境アセスメントに近いことも可能かと思われる。制度の問題点と共に、運用の問題点にも焦点を当てる必要があるのではないか。」

このような意見が出された。現在の環境影響評価制度すら、実務に携わる人間にとって手探りの状態で進んでいるという様子である。

H) 問題点 3 : 費用がかさむ

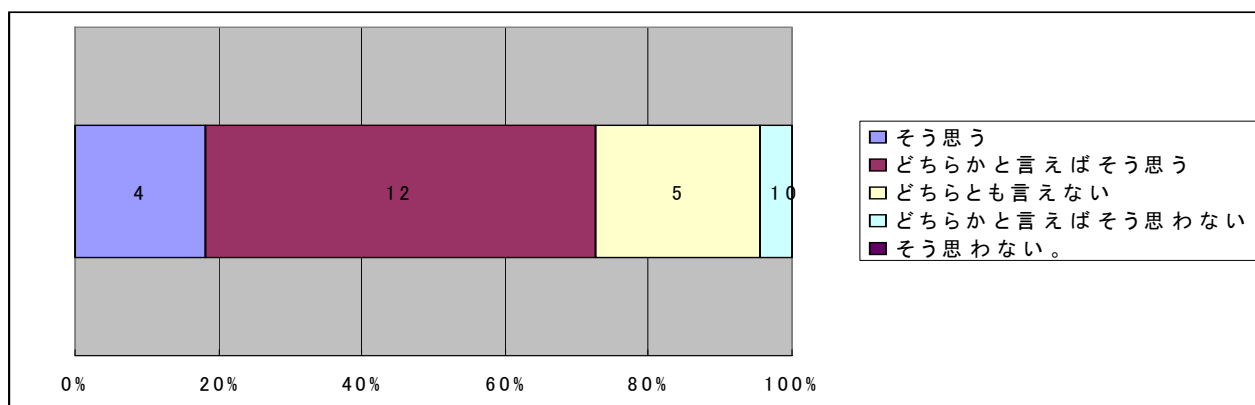


図6-8 アンケート集計結果(8)

計画段階での環境アセスメントが必要となると、計画アセスが現在の事業アセスの前に加えられ、手続きが一つ増えることになる。費用の問題は避けて通れない。このことについて聞くために本問を設けた。

「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」で16団体。「どちらかと言えばそう思わない」が1団体で、ある程度共通して問題と認識されている傾向が読み取れる。記述で得られた回答としては、

「事業者、行政いずれも負担増となると考えられる。事業者は、過度な負担になると、対象規模要件未

満となるよう事業を分割するなど「アセス逃れ」の方向に動くので、適切な負担とする必要がある。また、この負担は、アセス期間が長くなることも考慮して、金利負担も含めたトータルのコストで考えるべきである。」

というものがあつた。確かに十分にあり得る問題である。

I) 問題点 4 : 行政の手続き・仕事が増える

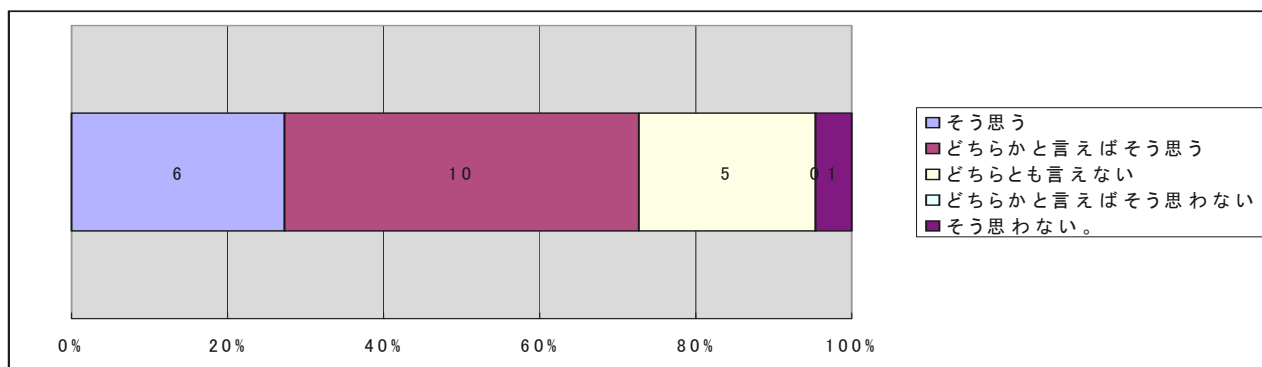


図 6-9 アンケート集計結果 (9)

環境アセスメントの担当者としては「そう思う」という回答がし辛い設問と考えていたが、実際に問題として認識されている。ただし、記述での回答は無かった。

J) 問題点 5 : 本当に必要な事業が実施できなくなる可能性がある。

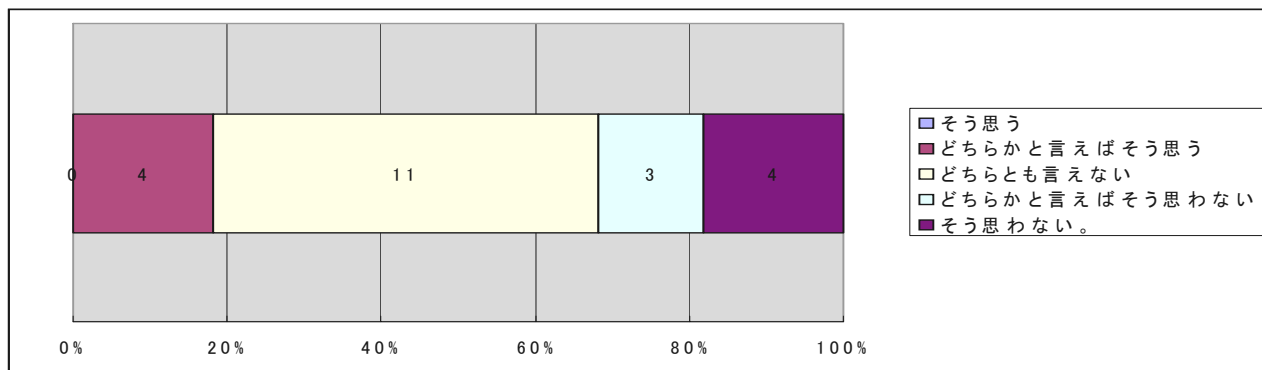


図 6-10 アンケート集計結果 (10)

「そうは思わない」という回答が比較的多かった設問である。

「本当に必要な事業であれば、実施すべきだと思う（逆に必要でない事業であれば中止すべき）が、実際のところ事業の実施に関しては、政治等が絡んでくるのではないだろうか？」

「政策判断の中でこの制度をどう扱うかの位置付け問題であり、制度設計次第ではないか。（例：アセス結果に事業実施者としての首長が「拘束される」のか、環境面だけでない総合評価を為す上で「参考とする」のかなど。）」

「本当に必要な事業であれば、環境に影響があっても実施することになると思う。環境に影響を与えて

まで実施する必要があるかどうかの判断ができるようになることを期待している。」

このような記述意見がなされていた。

6-2-2 早期段階からの情報公開について

A) 利点1：合意形成に資する

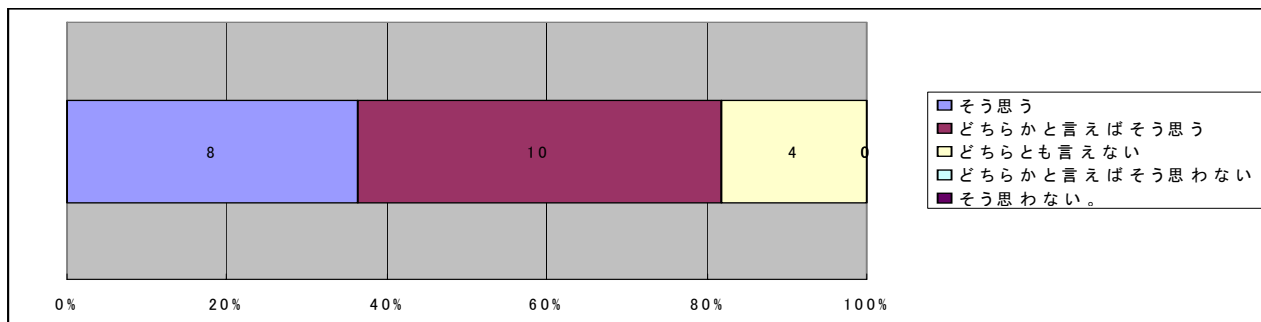


図6-11 アンケート集計結果(11)

「どちらかと言えばそう思わない」「そう思わない」と答えた団体は無かった。

記述式の回答では、「どちらとも言えない」と答えた団体で、

「現在の制度でも事業に反映される住民等の意見が少なく、より早期に情報公開してもどの程度事業に反映される意見があるか疑問がある。」

といった意見、また「そう思う」と答えた団体で

「可能な限り情報公開をすることが大原則だと考えるが、公開が困難な場合、事後公開をすることも重要である。(長い目で見れば、決定後の事後公開より、事前に意見を聴く方が合意形成がスムーズに行われる、はずである。)」

「計画の段階から、地域住民らに対して説明と理解を求めていく意思形成手続きを持つ必要性はあると考えるが、計画段階での意見は、経済性や必要性についても論議されるべきで、構想段階の事業評価は必要と考えるが、環境に特化したアセスである必要はないと考えられる。」

がそれぞれ出された。しかし、

「合意形成を図るためには、必要であるが、事業によっては、柔軟な対応ができすぎて決定しないあるいは決定までに長期間を要することとなる場合がある。」

と問題点を指摘する声もあった。

B) 利点2：大きな反対運動があれば事業中止といった形での対応もできる。

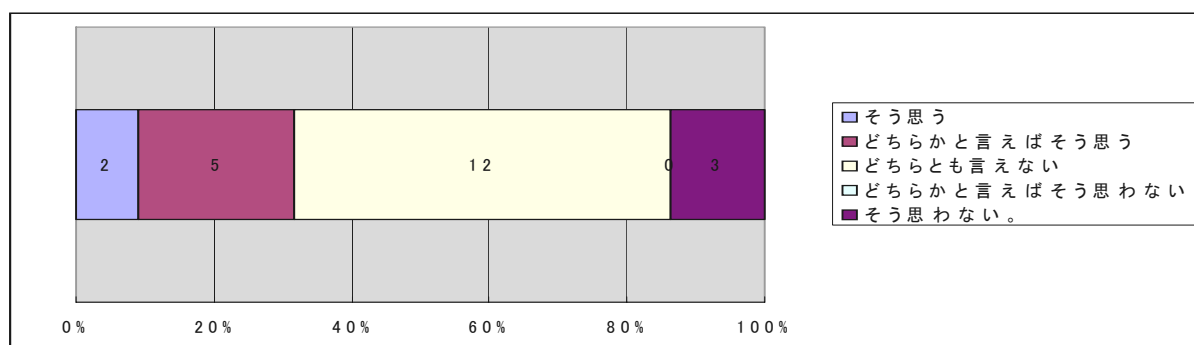


図6-12 アンケート集計結果(12)

現在の環境アセスメントは法律上、「環境へ悪影響がある場合には事業を中止する」という手続きではない。「どちらとも言えない」と回答している団体が多く、この設問については「未知」と考えている団体が多いと思われる。記述回答としては

「事業を行う場合には反対の立場の動きも生じることが多いものであり、事業の必要性と環境への影響についての検討が行える面では評価出来るのではないかと。しかし、事業の中止は大きな反対運動だけでは中止になっていない事例が多いことから、どちらとも言えない。」

との指摘があった。

C) 利点3：より多くの利害関係者の意見を取り入れることが出来る。

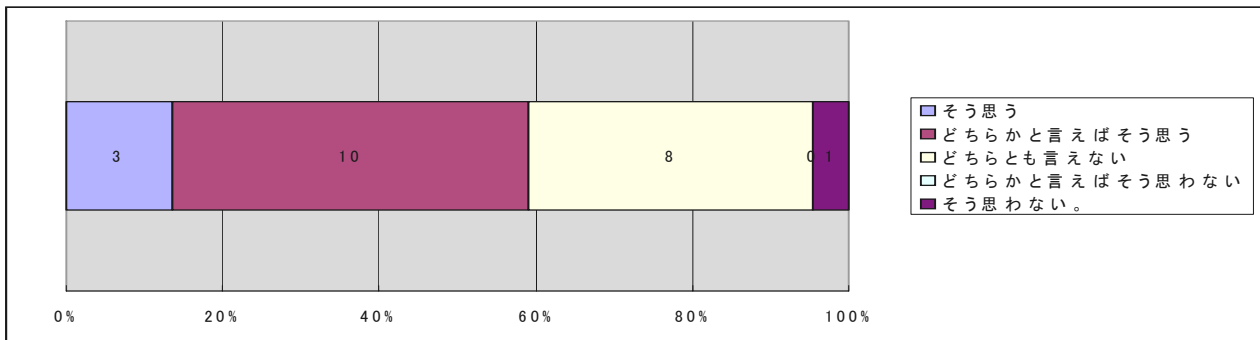


図6-13 アンケート集計結果(13)

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」という団体で半数以上になる。この項のA)にもあったとおり、現在の事業アセスでも住民意見がほとんど集まらないといった問題を抱えている団体も存在する。計画がより漠然とする早期段階の環境アセスメントにどれほどの関心が払われるのか、という根本的な問題が存在する。記述の回答としては、

「計画段階での調査は区域が広範囲に及ぶため、既存文献等による情報量により評価精度に差が生じ、漠然とした評価にならざるを得ない場合も想定され、利害関係者が必要としている情報を提供できないことも考えられる。」

というものがあつた。

D) 利点4：行政の透明度が高まる。

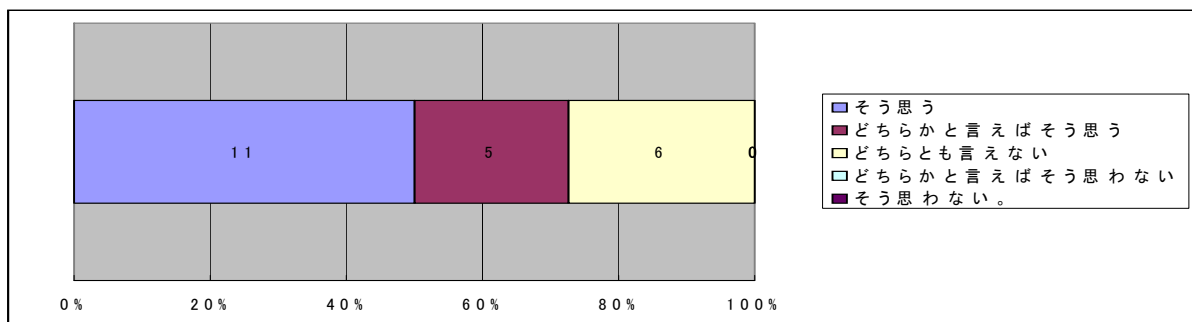


図6-14 アンケート集計結果(14)

「そう思う」と答えた団体で半数である。「どちらかと言えばそう思わない」「そう思わない」と答えた団体は無い。記述の回答では

「通常、公表していない事業をやるかやらないかという入り口での検討内容を公表するということは、行政の透明性に資する。」

というものが得られた。

E) 利点5：より環境保護に配慮できる。

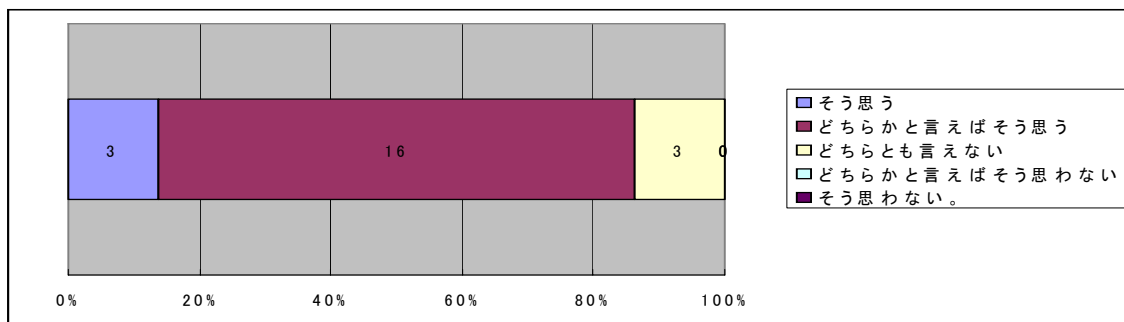


図6-15 アンケート集計結果(15)

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」という団体で19団体であり、一般的に早期段階での情報公開は環境アセスメントを環境保護の観点で充実させるという認識があると思われる。記述式の回答は無かった。

F) 問題点1：事業予定地の買い占めなど、情報を悪用されるおそれがある。

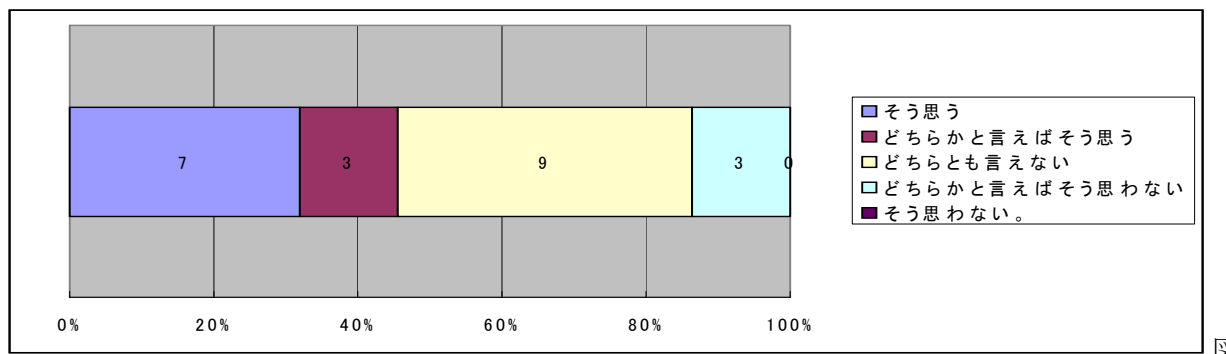


図6-16 アンケート集計結果(16)

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」という団体で10団体あり、比較的大きな問題として認識されている。記述式の回答としては、

「公開された「未定の」情報を鵜呑みにして行動をした人間に多大な損失が生じる可能性があるという場合に、行政としては逆に計画の変更が出来なくなるといった弊害が生じるおそれがある。」

「実際に事業者がそのおそれを抱いている」

「成田空港の用地買収のケースではこれがかなり大きな問題となった。」

「実際生じうる問題で、事業進捗の大幅な遅れが生じるおそれがある。」

と、具体的な例もあり、多く懸念されていた。

G) 問題点 2 : 未定の段階での発表で、余計な混乱を招く。

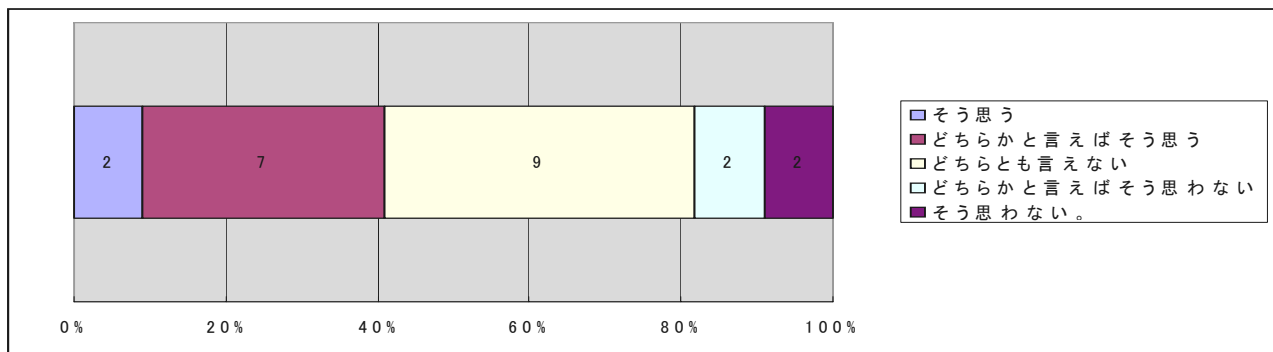


図6-17 アンケート集計結果(17)

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」という団体で9団体である。記述回答としては、本項のF)と同様に、

「公開された「未定の」情報を鵜呑みにして行動をした人間に多大な損失が生じる可能性があるという場合に、行政としては逆に計画の変更が出来なくなるといった弊害が生じるおそれがある。」

というものがあつた。

「どちらかと言えばそう思わない」「そう思わない」と答えた団体の記述回答は手に入らなかった。

H) 問題点 3 : 本当に必要な事業が実施できなくなる可能性がある。

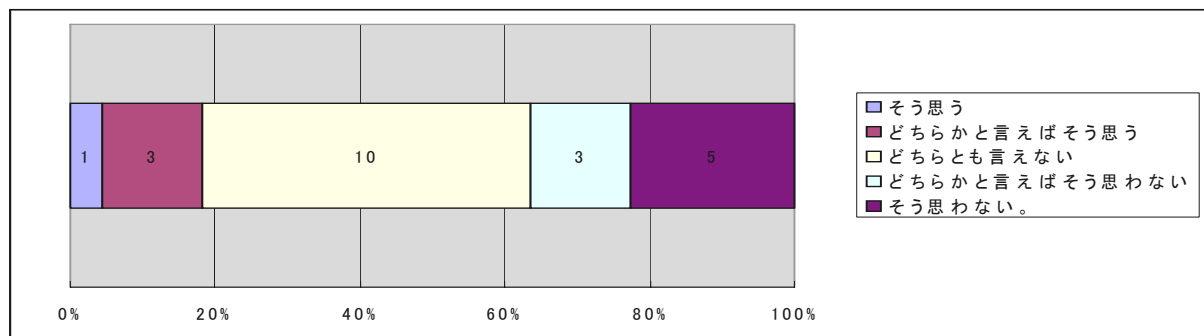


図6-18 アンケート集計結果(18)

最終処分場などの迷惑施設の場合に、計画段階での反対で全て事業が中止されるといった弊害が生じるおそれがあると考え、設けた設問である。

「そう思わない」「どちらかと言えばそう思わない」と答えた団体が計8団体と、比較的多い設問であつた。記述の回答は得られなかつた。

I) 問題点4：行政の手続き、仕事が増える。

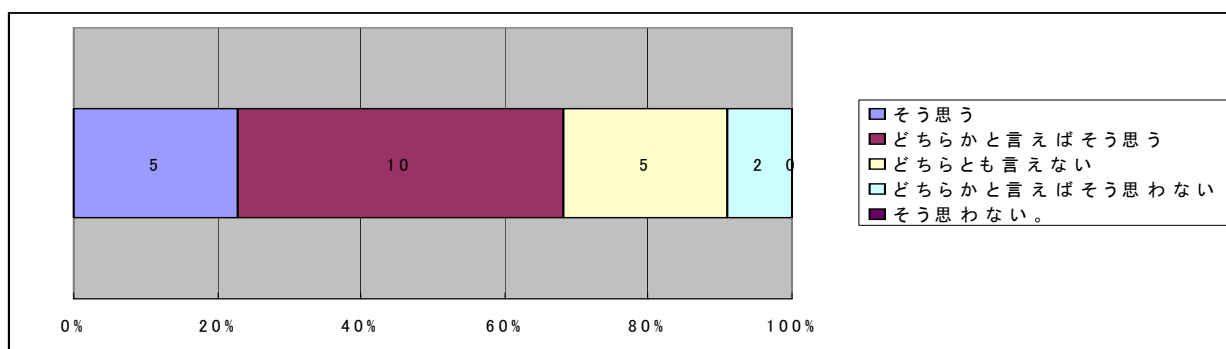


図6-19 アンケート集計結果 (19)

これも行政の担当者としては回答しにくい設問だと考えたが、環境アセスメントの早期段階からの実施には担当者の負担増が伴うと認識されている。早期段階からの情報公開で、後々起こり得た紛争を回避できる可能性があることや、事業段階の詳細なアセスメントで調査すべき項目を限定しておけるといった具体的なメリットを提示する必要があると思われる。

J) 問題点5：何を公開し、何を公開すべきでないかは個々の事例で判断したほうが良い。

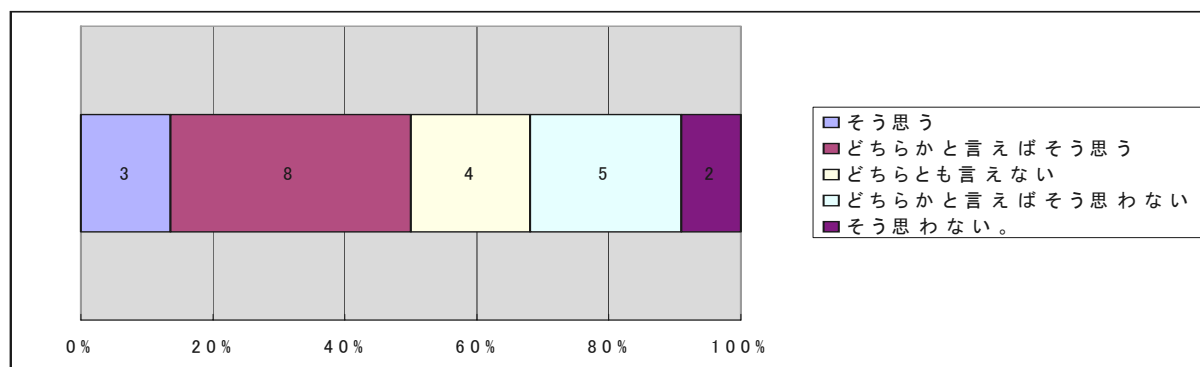


図6-20 アンケート集計結果 (20)

自治体により判断が大きく分かれた設問であった。

記述の回答では、「どちらかと言えばそう思わない」ことについて

「可能な限り情報公開をすることが大原則だと考えるが、公開が困難な場合、事後公開をすることも重要である。(長い目で見れば、決定後の事後公開より、事前に意見を聴く方が合意形成がスムーズに行われる、はずである。)」

「どちらかと言えばそう思う」ことについて、

「単に、時期が早いだけではなく、「誰に、どのような情報、どのような方法で公開するか」が課題である。現行のアセス制度では、アセスメント図書の縦覧者は、土木工事関連事業者がほとんどであり、一般市民の縦覧は極めて少ない。一般市民が必要としている情報を提供しない限り、現行制度と同様に、事業者による利用にとどまると思われる。」

「情報の公開原則は妥当である。しかし、貴重種の生息場所、生育地及び事業者の特許情報等非公開が妥当な場合もある。全てを公開するのではなく、個々について公開、非公開の是非を適切に判断すべきである。」

「公開すべきことを個々の事例ごとに判断するということが、早期段階の情報公開制度は、必ずしも矛盾するものとは言えないのではないか。早期情報公開の制度があっても、公開しないことについて合理的な理由があることについては、公開しないという方法もある。」

等々、様々な意見が得られた。

6-2-3 より積極的な住民参加の機会を設けること について。

A) 利点1：合意形成に資する。

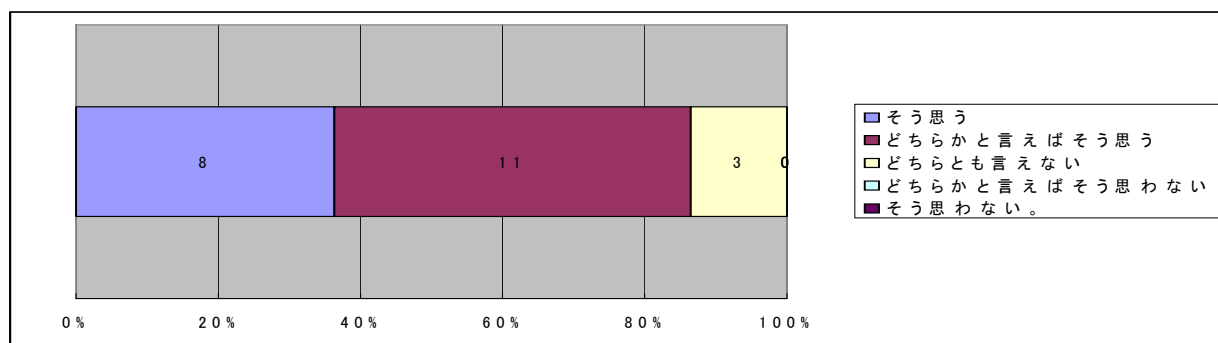


図6-21 アンケート集計結果(21)

これは19の団体が「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と答えた。記述式の回答では、

「合意形成ができなかったとしても、多くの住民の意見を取り入れることは可能と思う。」

「事業の内容により、関心度に違いが出てくるが、参加の機会をなるべく多く設けることは必要と考える。」

といったものが複数得られた。しかしその一方で、

「現状の環境アセスメントでは、住民参加によって何について意見を聴くのか、それがどのように反映されるのかの共通認識が各主体（事業者、住民、行政？）にない面がある。単純に機会を増やすだけでなく、コミュニケーションの質を高める工夫も必要ではないか。」

といった、現状の環境アセスメントの「運用の不備」について指摘する意見もあった。

B) 利点2：より多くの利害関係者の意見を取り入れることができる。

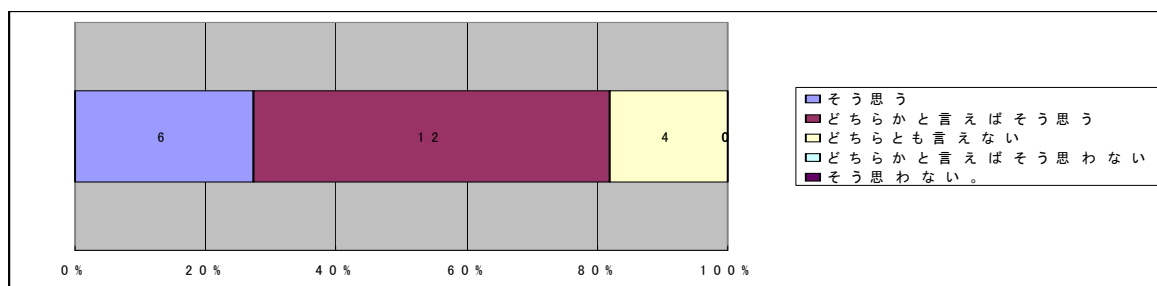


図6-22 アンケート集計結果(22)

この設問も、「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と答えた団体が大半を占めた。ただし、具体的に事業の仕様が定まってから行われる事業アセス（日本で一般的に行われている環境アセスメント）でさえ、住民の意見を集めるのが難しいという指摘もなされている。計画段階のアセスメントでさらに漠然とした計画案にどれほど人の関心を集められるのかは、課題として残る。

C) 利点3：住民の意見を事業計画にフィードバックできる。

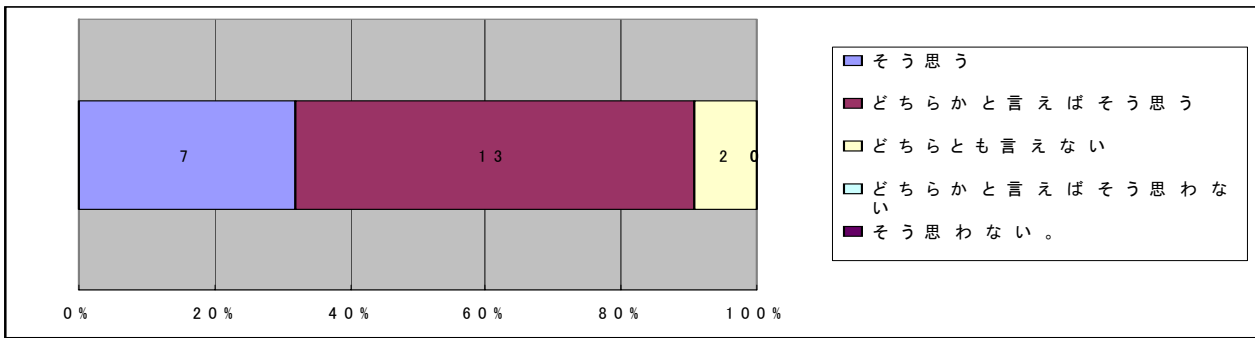


図6-23 アンケート集計結果(23)

20の団体が「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と答えている。現状の事業アセスでは困難な、住民意見の事業計画へのフィードバックが容易になると考えられている。記述式で得られた回答としては、「どちらかと言えばそう思う」という観点から

「住民意見を事業計画に反映できるシステムを構築することが必要ではあるが、住民参加の機会を多くすることは、環境に配慮したより良い計画にするためには望ましいことである。」

「より積極的な住民参加の機会を設けたとしても、それを活用して如何に事業計画に反映していくかは事業者の判断に委ねられると考える。」

「事業の内容により、関心度に違いが出てくるが、参加の機会をなるべく多く設ける事は必要と考える。」

などの意見が寄せられた。

D) 利点4：後々の紛争を避けることができる。

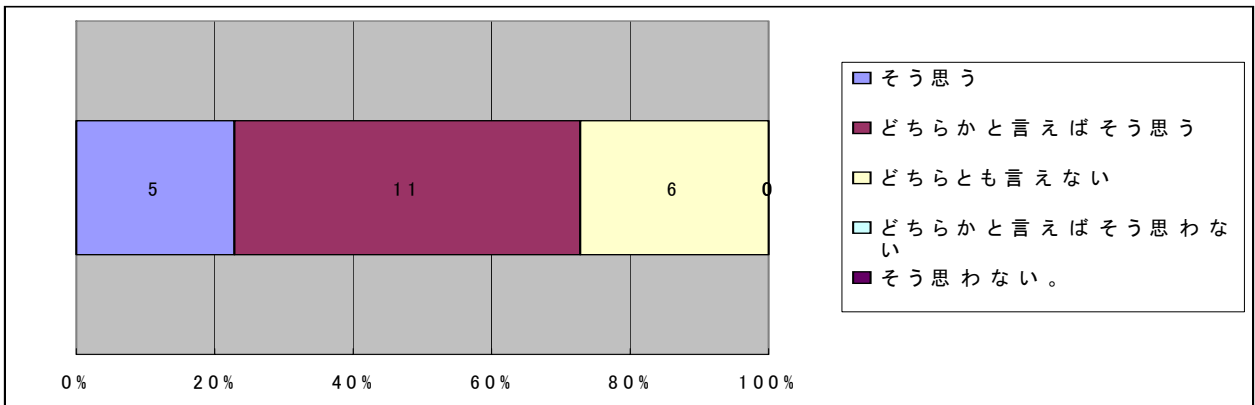


図6-24 アンケート集計結果(24)

16の団体が「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と考えられている。また「どちらかと言えばそう思わない」「そう思わない」とする回答が無い。住民参加を機会を増やすことは、少なくとも現状よりは、事業地周辺の住民感情にマイナスになることはないと考えられている。

記述式の回答としては

「紛争については、ファーストコンタクトを取る手続きが担ってしまう部分があり、よってかならずし

も環境側面からの手続き中で解決しなければならないか否かは疑問として残ります。」

というものがあつた。

E) 利点5：環境に関する住民の意識を高めることができる。

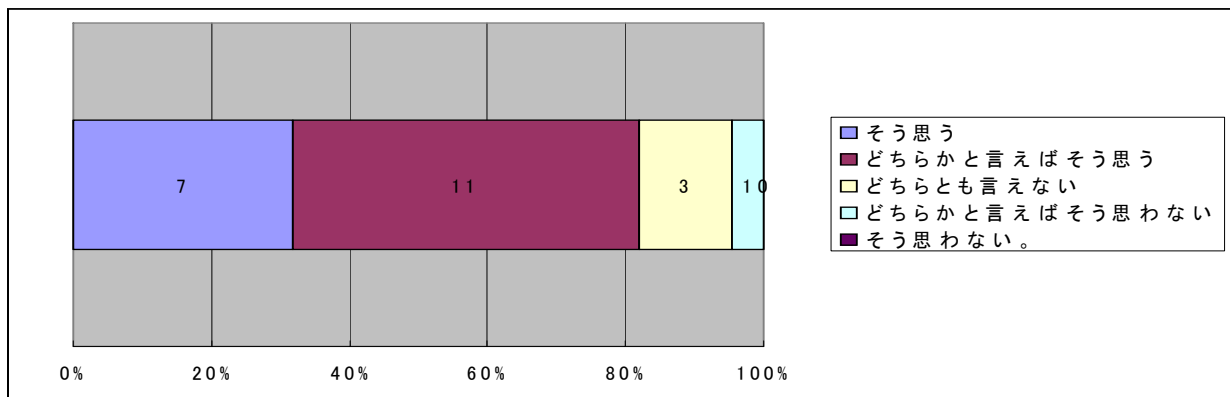


図6-25 アンケート集計結果(25)

18の団体で「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と回答している。

記述式の回答は得ることが出来なかった。

F) 問題点1：行政の手続き・仕事が増える。(会合の運営など)

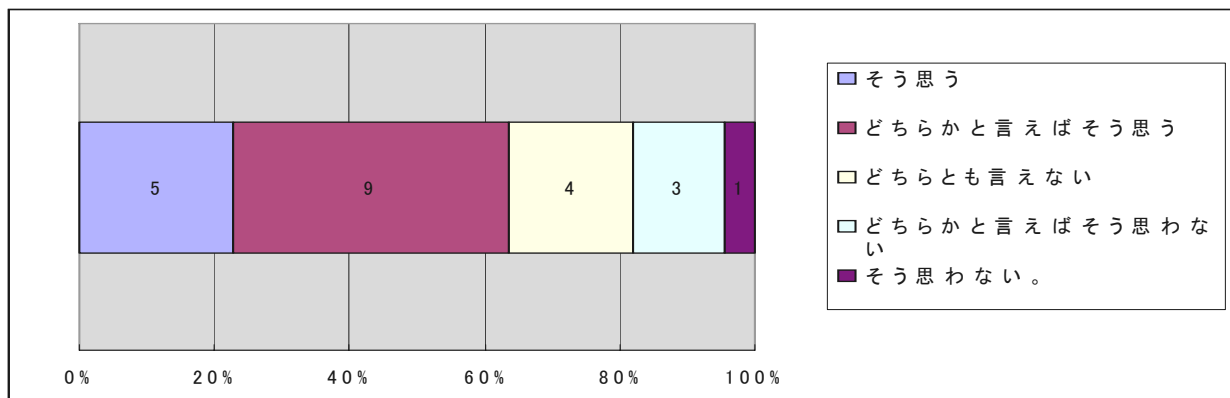


図6-26 アンケート集計結果(26)

半数以上の団体で「仕事は増える」と考えられている。得られた記述式の回答としては、

「行政側としては、出来るだけ仕事が増えないような運営の仕方が求められているが、目的を達成するためのトータルな仕事の一環として考えることが必要である。会合の運営だけを考えれば、意見が少ない方が良いと考えるが、出席者が色々な意見を言い聞くことによって事業の理解促進となることもある。また、行政側が陥りやすい独りよがりな見方を是正する機会にもなると思うので、仕事が増えることは弊害とはならない。」

と、仕事は増えるが全体として望ましい方向へ向かうという意見があつた。他方、

「住民参加の促進といったことを伴う行政側の手続きの増加は間違いなく事業者の手続きの増加にもつながり、これが私企業の場合などには(ここ一番という時に事業化したいときなど)事業計画の遅延につながり、かなり問題になる。それを見越して早めに計画を行って欲しいと言えばそれまでであるが・・・。」

といったシビアな意見も見られた。

G) 問題点 2 : 結局偏った意見しか集まらない。

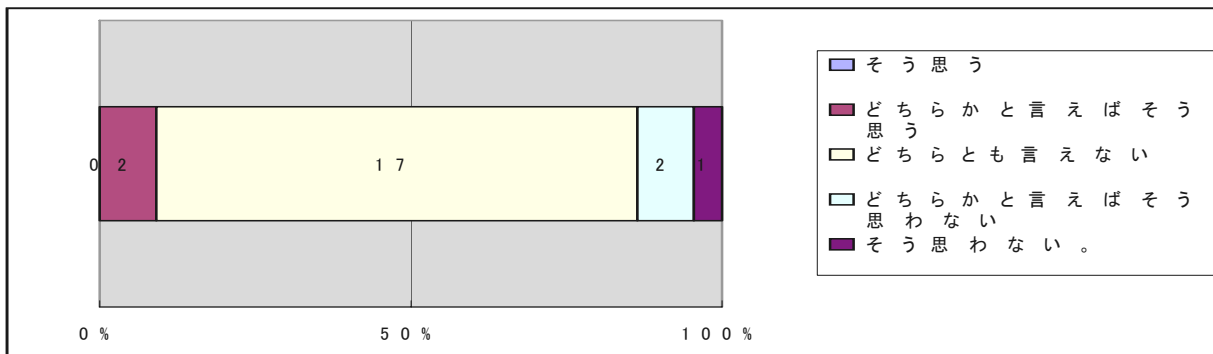


図6-27 アンケート集計結果(27)

「どちらとも言えない」という意見が大半を占めた。記述式の意見としては

「偏った意見しか集まらないかどうかは、会合等の運営方法によると思われる。述べた意見が事業計画にどのように反映されるか明確にしておかないと、建設的な意見を持った人は集まってこないと思われる。現行のアセス制度では、事業に反対する人が、反対運動のプロパガンダとして制度を利用している面があり、そうした状況では建設的な意見を持った人は参加しにくい。」

という回答があった。また

「住民参加の機会を設けることも重要ですが、住民と事業者がお互いの意見を交換し理解しあえるよう、まずは住民及び事業者に環境影響評価の趣旨を普及啓発していくことが必要だと考えます。」

というものがあつた。

H) 問題点 3 : 事業が立ち往生する可能性がある。

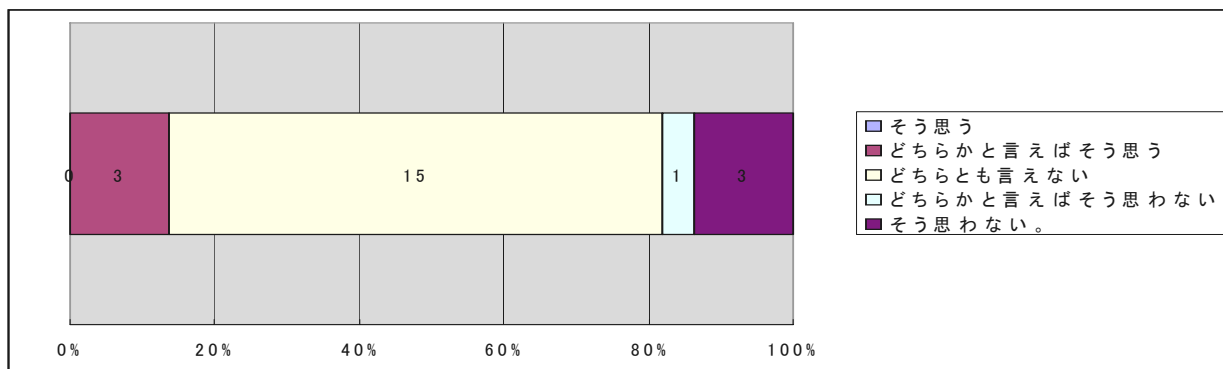


図6-28 アンケート集計結果(28)

これも、「どちらとも言えない」とする意見が多数だった。確かに、事業の実施を前提としている、現在の日本の環境アセスメントが改変され、住民の意見が大きく事業計画にフィードバックされる制度になった場合、住民からその事業の実施の意義自体が問われた場合にどうなるのかは不明である。これはその際の制度設計に依存する。

記述式の回答では、

「周辺住民以外からも反対派はやってきます。反対派住民のために、説明会が開催できないという状況もあるようです。」

というものがあつた。

I) 問題点4：参加する住民が現在と比較して増えるとは思えない。

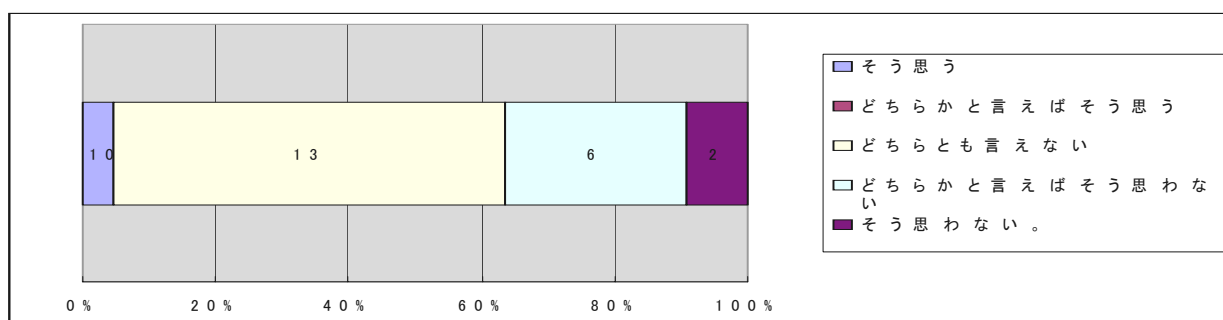


図6-29 アンケート集計結果(29)

「どちらとも言えない」と答えた団体で過半数を占める。「そう思う」と答えている団体は1団体のみであり、参加する住民は増えると考えている団体が8団体ある。

記述式の回答としては、

「機会を設けても、事業に反映できる意見がどの程度出されるかの問題もある。」

といった、住民意見の質の問題点を指摘する意見が複数出された。また、

「参加する住民を増やすためには、縦覧以外に別の方法を考える必要がある。例えば、方法書の閲覧をインターネット等のメディアを活用することも考えられる。」

「現在、環境影響評価制度等の住民への普及啓発については、パンフレットやホームページ等を活用して実施しているが、参加者は限られ、効果があがっていないので、住民参加を促す方法を検討する必要がある。」

という、住民参加の機会を設けることに加え、より多くの人々を参加させるための方法の問題点を指摘する声もあつた。

J) 問題点5：事業に否定的な人しか参加してこない。

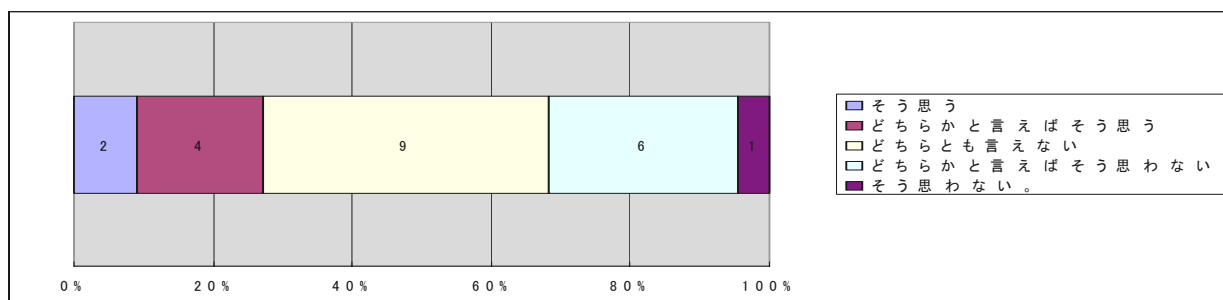


図6-30 アンケート集計結果(30)

この設問では各団体で判断が分かれた。記述式の回答が多数あり、「そう思う」とする立場から**「廃棄物処理施設等、いわゆる迷惑施設の設置の場合に顕著である。(設置反対に係る意見が多い。)」**

「どちらとも言えない」とする立場から

「道路事業の実施に関して言えば、アセス手続きの参加者については、否定的な人だけではなく、肯定的な参加者も多くいる。」

などの意見があつた。

事業種別に応じた住民参加の手続きの使い分け（例えば廃棄物処理場などの場合、是非を問えば自分の生活圏には作って欲しくないのが当然であり、堂々巡りの議論になる可能性が高い。そのような場合には是非を問うよりも、立地場所の「決め方」を議論してもらうなど）が必要と思われる。

6-2-4 事業の複数の代替案検討、及びその積極的な開示 について

A) 利点1：対象地域の住民と事業者の妥協点を探ることができる。

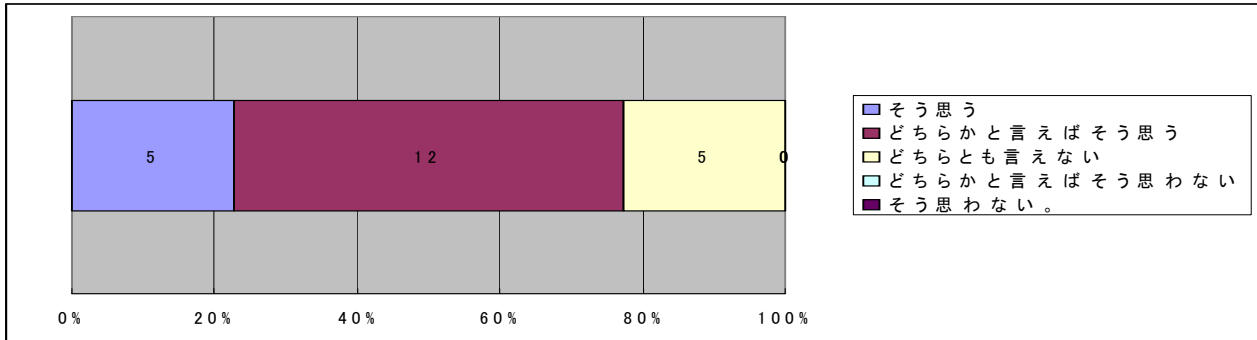


図6-31 アンケート集計結果（31）

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と答えた団体で17団体に上り、かつ「そう思わない」「どちらかと言えばそう思わない」と答えた団体はない。この利点1については一定の期待ができるものと考えられる。しかし、現状について

「複数案については、条例を含めて現在の制度に基づき手続きされた案件でも事例があるが、提示される代替案は「当て馬」のようなものが多く、代替案をどのように適切なものを提示してもらうかの問題もある。」

「実行可能な複数案を提示し、意見をもらうことは必要であるが、代替案が、実施したい案を誘導するような比較案になるおそれがある。」

といった方法論の問題点が数点見られた。

B) 利点2：環境と開発のトレードオフを慎重に探ることができる。

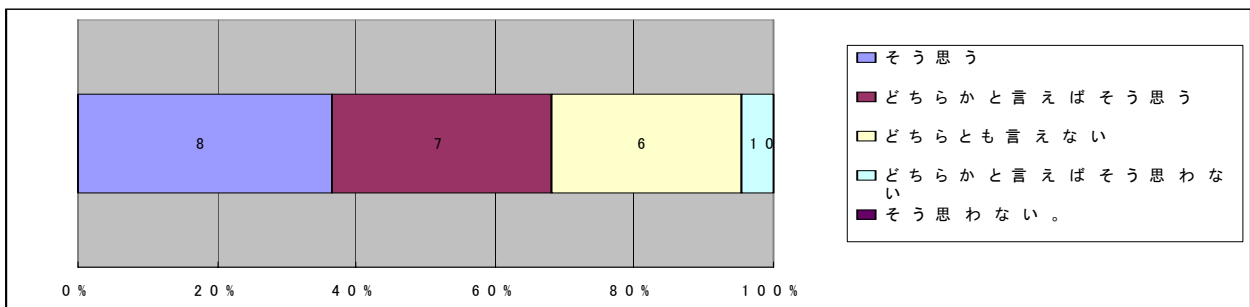


図6-32 アンケート集計結果（32）

「そう思う」と答えた団体が8団体と、本問の他の設問と比較して多くなっている。記述式の回答でも肯定的なものも多く、

「事業を検討する上では、多かれ少なかれこれらの事項について検討する必要があるため、早い段階で住民の意向や環境への影響を把握することは、事業者にとってもメリットのあることだと考えます。」などの意見があった。

C) 利点3：事業の中止を含めた検討もできる。

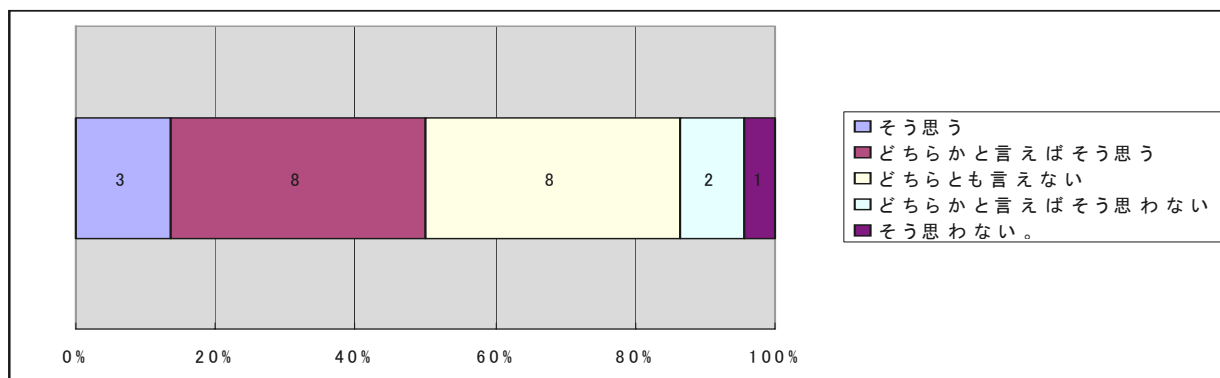


図6-33 アンケート集計結果(33)

肯定的な意見も多かったが、設問の「事業の中止も含めた検討」ということについては、「そういう制度になれば可能」という意見が多かった。現状の事業アセスを主体とする日本の環境アセスメントでは事業の中止までを強制するのは難しいのではないかとの意見が散見された。具体的には

「事業の複数の代替案を積極的に提示したとしても、最終的な判断は事業者任せられると考える。」

「適切な時期に適切な内容の代替案を検討出来れば、その利点は実現すると考える。ただし事業の中止については現状の事業段階アセスでは困難であると考え。」

また、「代替案」という手続きの方法論が確立されていないことを受け、

「誰に、どのような情報・機会・案を、どのような方法で提供するか」という点に集約されると考える。こうした中で、複数案の設定は極めて難しい課題であり、設定の仕方によって議論の方向は大きく異なってくると思われる。」

との意見も出された。

D) 利点4：素人の住民でも、どの案が良いかの検討程度であればできる。

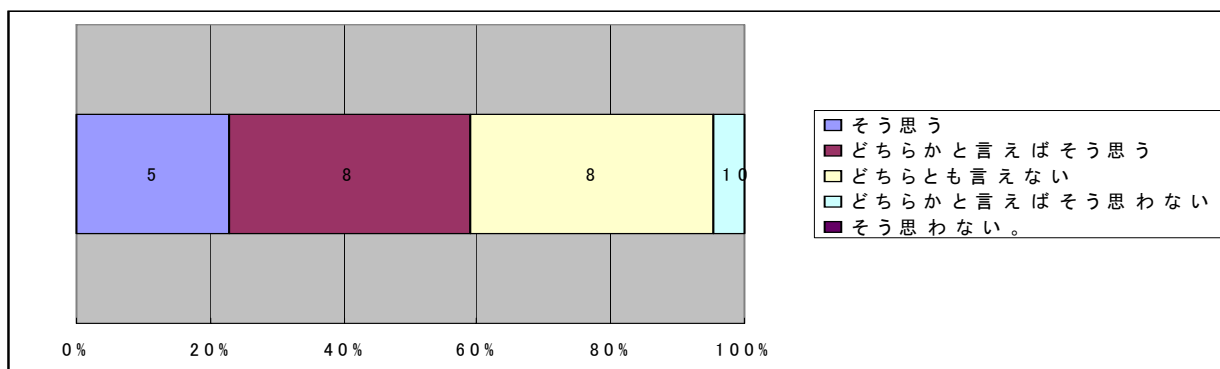


図6-34 アンケート集計結果(34)

否定的に考えている団体は少ないものの、記述の回答で判断の分かれた設問である。

「素人にでもわかる案」を作成することは、かなりの難題であり、地域の状況、地域住民の意向等を相当熟知していないと作成は困難であり、土木工事を専門とする事業者の中で、そうした人材を確保することは難しいと考える。」

「代替案の提示は、選択の幅を規定してしまうことになるが、具体的な例示がない場合は、極端な意見が出易く、環境保全の立場を離れて行く可能性がある。その意味で複数の代替案の提示は望ましい。」

代替案の必要性は認識されているが、方法論がそれに追いついていない様子がある。

E) 利点5：事業計画の策定に住民を参加させることができる。

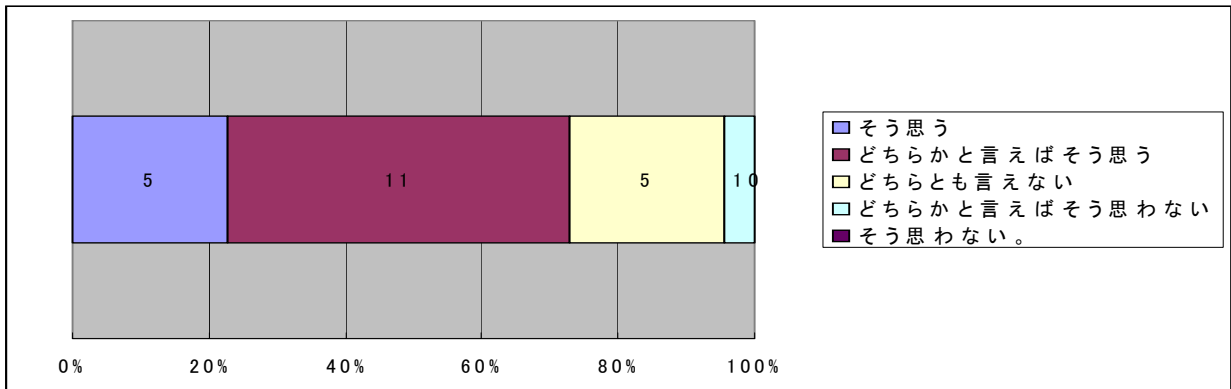


図6-35 アンケート集計結果(35)

利点4と関連して、住民には理工学的な数値や根拠を示して理解を得るよりも、大まかに、複数の案を質的に検討してもらうことによって住民参加を促せるのではないかと考えて設けた設問である。

肯定的な回答は多かったが、具体的な記述の回答は得られなかった。

F) 問題点1：それぞれの代替案について見積もりが必要になり、費用がかさむ。

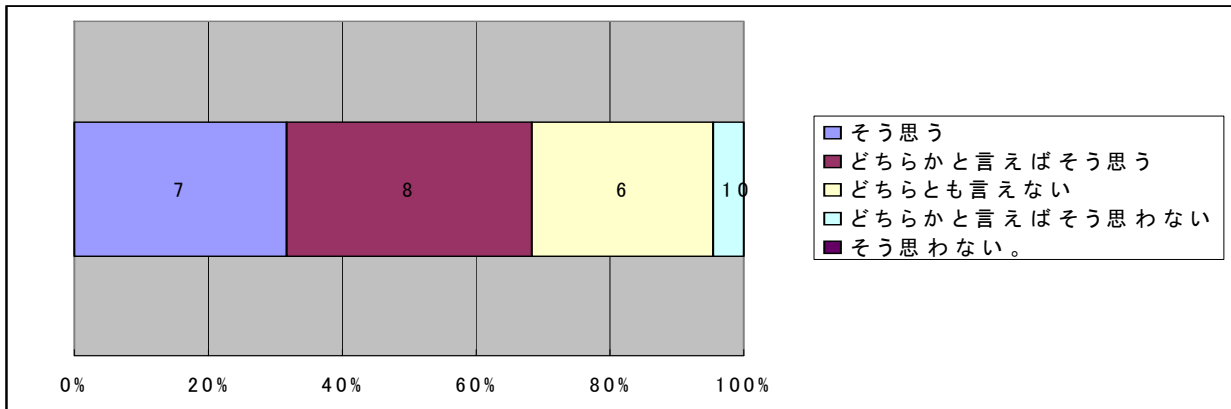


図6-36 アンケート集計結果(36)

実務のシビアな問題として存在すると思われたために設置した設問である。15の団体が「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と回答している。

ただし、記述で

「どの時点で代替案を示すのか、どの程度まで具体的に記述した案を示せば良いのか、というところで判断が分かれるものであり、回答不能である。」

とした団体もあった。

G) 問題点 2 : 行政の手続き・仕事が増える。

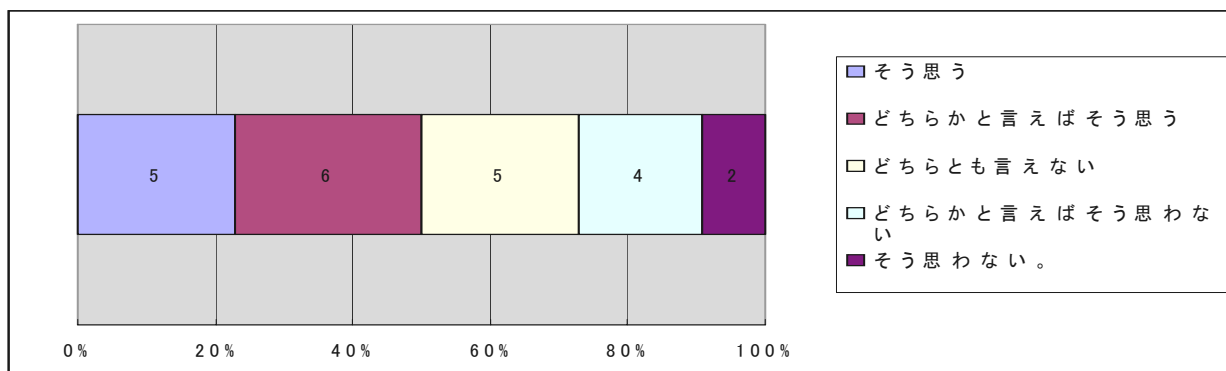


図6-37 アンケート集計結果(37)

団体によって判断が分かれた。現在の事業アセスに加えてより上流の計画段階での環境アセスメントが「追加」されるものと判断すればもちろん事業者と行政の仕事は増える。しかし、逆に上流段階で論点を明確にしておけば事業アセス段階で調査する項目を大幅に減らすことができ、アセスの簡略化に寄与するといった意見等もあり、専門家でも意見が分かれる。

H) 問題点 3 : 環境よりも自分の利益を考えた利害関係者の意見が多くなる。(新幹線のルート等)

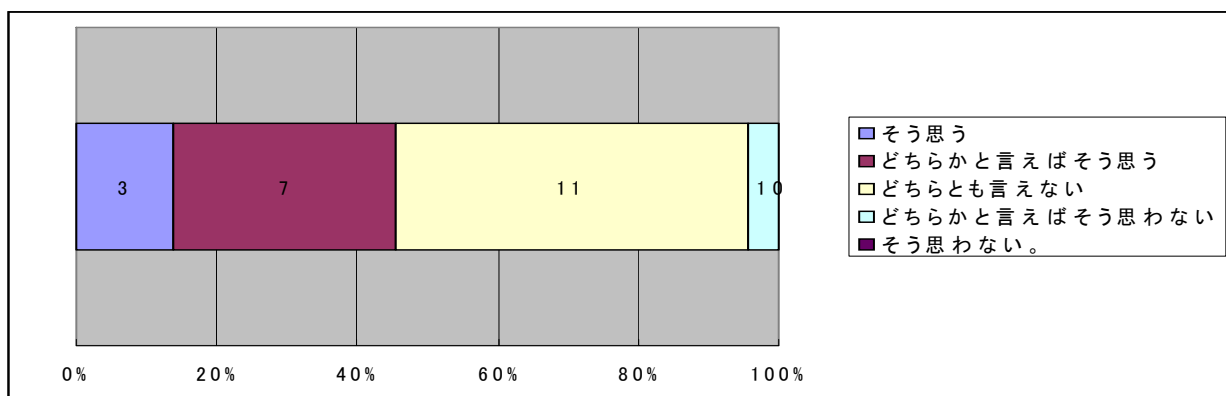


図6-38 アンケート集計結果(38)

早期の情報開示とも関係するが、事業が周辺の地価を上げるなどの効果がある場合に、環境保護よりもむしろそちらの関心をベースにもった意見が増えるのではないかという懸念がある。そのためにこの設問を設けた。記述式の回答は一件あり、

「利害関係の懸念については、事業者が一番に考えると思われる。」

との意見であった。

I) 問題点 4 : 反対する人々はひたすらノーアクション (中止) を要求するに決まっている。

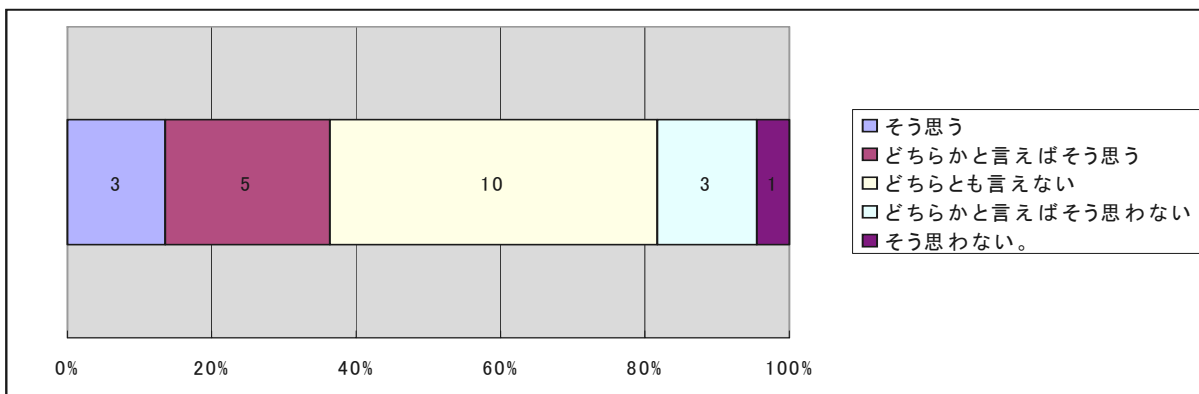


図 6-39 アンケート集計結果 (39)

代替案検討が事業地周辺の住民との合意形成に役に立たない、という意見もあり得るため、本設問を設置した。

事業の中止も採りうる選択肢として勿論尊重されるべきだが、感情的に反対し説得や譲歩の余地もない人々の固執する拠り所となることは問題であると考えている。

回答は団体によって判断が分かれた。記述回答では、

「反対する人には、2種類のタイプがあると思う。一つは、理想的にこうすべきだと考える人であり、各種資料の分析を基に行動し、理論によって思考するので絶対的に反対を通す訳ではない。もう一つは、感情的に反対する人であり、どのような説明にも理解はしてもらえない。この場合、最初の印象で物事の判断を決定しやすいので、初期段階の対応が大事な場合が多い。」

というものがあつた。

J) 問題点 5 : 最終処分場などの迷惑施設の場合に効果があるとは思えない。

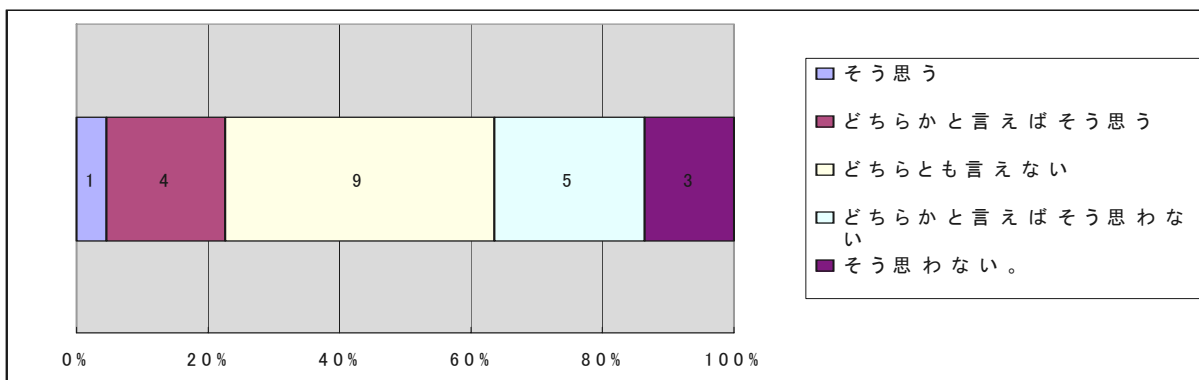


図 6-40 アンケート集計結果 (40)

この設問でも各団体で判断が分かれた。

記述回答では、「どちらとも言えない」という立場から

「立地場所の複数案を提示した場合、全ての場所で反対される可能性もある。」

「どちらかと言えばそう思う」という立場から

「迷惑施設の場合は、現行のアセス制度でも立地場所の選定根拠を求められるが、代替立地場所については説明できないのが実態である。」

といった意見が出された。「そう思わない」「どちらかと言えばそう思わない」と答えた団体からは具体的な回答は得られなかった。

6-2-5 事業者以外に独自に環境アセスメントを行う第三者機関の設立 について

A) 利点1：アセスメントの調査結果などから恣意性を排除できる。

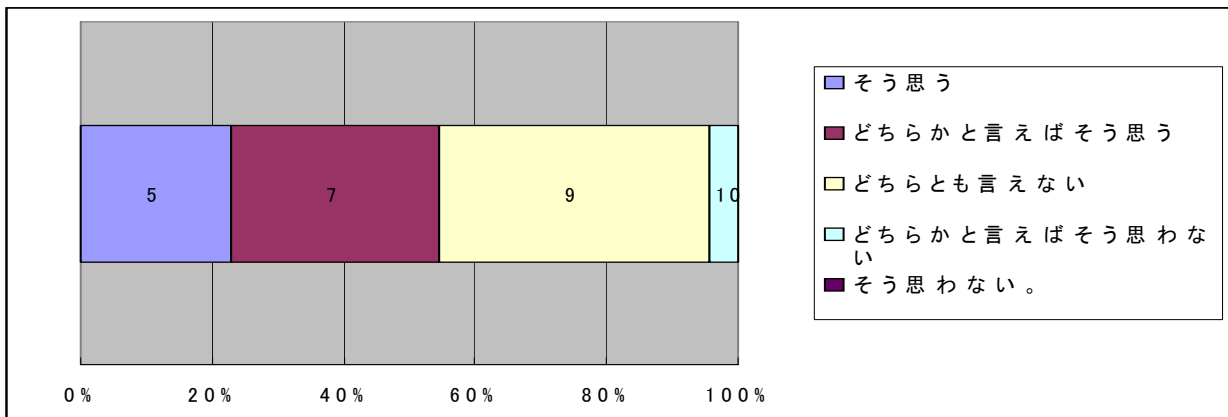


図6-41 アンケート集計結果(41)

「アセスメント」「自由研究」といった揶揄が住民の間から上がることもあり、事業者のみが行う日本の環境アセスメントの妥当性を問題視する声は多い。例えばドイツの場合は、私企業の行う事業の場合に行政は独自に環境アセスメントを行うとされている。これにより、環境への影響を低く見積もるインセンティブのある業者の環境アセスメントとのバランスを取っている。このような機関の設置について実務の観点からどのように考えられるかを尋ねた設問である。

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と考えた団体で過半数である。記述式の回答では、

「第三者機関が独自にアセスメントを行う場合、環境アセスメントの事例が集積されるので、予測の精度が向上し、より説得力のある環境アセスメントとなると考えられる。」

と肯定的なものもあったが

「事業者自らが環境影響評価を実施するところに現行制度の要があり、第三者機関を設立してまで環境影響評価を並行実施する必要があるか疑問である。」

「環境アセスメントを事業者が行う現在の制度でも、実際の調査・予測に係るほとんどの作業は専門のコンサルタント会社が担っており、第三者機関が設けられても実情は同じと思われる（変わるとすれば評価の部分か）。」

「機関の運営や維持管理について、どこが費用を出すのか、一番問題となるところで、事業者が出せば現状とほとんど同じで、環境サイドが出せば、従来の審査会制度と同じとなる。」

「アセス結果の第三者性を確保するために何らかの改善をしていくことは重要である。しかし、アセス手続きによって本来アウトプットされるものが（事業計画の変更も含めた）環境保全措置の検討であるならば、事業者の意思決定と無関係でアセスは存在できない。（むしろ、両者が密接に連携した検討も重要である。）」

「第三者機関が行う予測評価が、事業者の責任に置いて実施する環境保全策にどうつながるのか利点が明確にみえない。」

と若干懐疑的なものも多く見られた。

B) 利点2：アセスメントの予測の精度が向上する。

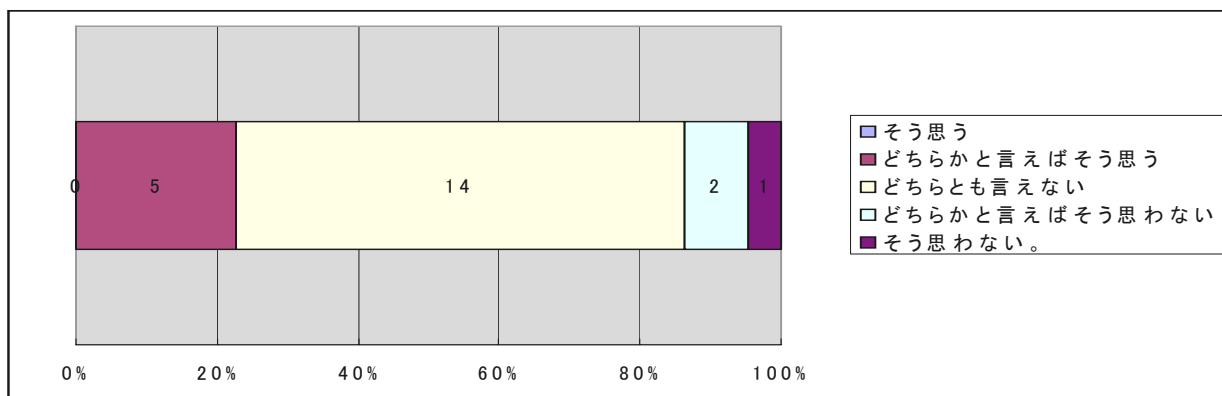


図6-42 アンケート集計結果(42)

「どちらかと言えばそう思う」と5団体が答えたのみである。また14団体が「どちらとも言えない」と答え、「どちらかと言えばそう思わない」「そう思わない」と3団体が答えており、実際に精度が向上するかは未知であると考えられている傾向がある。記述式の回答でも、

「例えばISO等の審査機関のように更にチェックする仕組みになっていないと、一般のコンサルタントとの相違はあまりないのではないかと思う。」

「環境審議会で専門家の意見を聴き、知事としての意見を取りまとめており、これで十分中立性、透明性を確保している。従って、第三者機関の設立は必要ない。」

「予測精度の向上のみを検討するためならば、現行の学識経験者だけの委員会の方が科学的に審議できると思われる。一般市民や団体代表委員は、マスコミ報道等に基づく偏った知識や組織的な指令に基づく意見に捕らわれることが多く、必ずしも公正な議論ができるとは、限らない。」

と、導入に対してそれほど肯定的な意見は得られなかった。

C) 利点3：アセスメントの結果により説得力を持たせることができる。

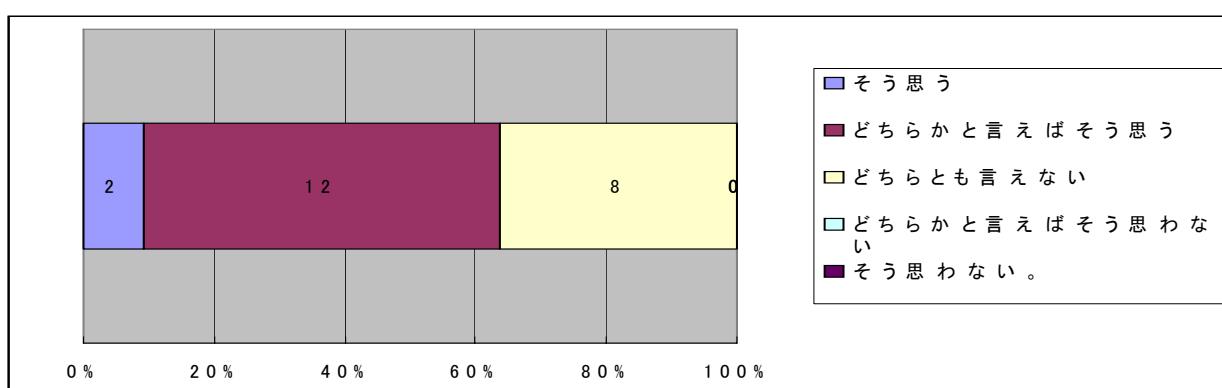


図6-43 アンケート集計結果(43)

この点については否定的な回答は無かった。しかし、「どちらとも言えない」と回答した団体は、「第三者機関の位置付けをどうするかによってメリット、デメリットに違いが生じる。第三者機関の中立性をどのように保つのか、調査・予測・評価に要する費用をどう確保するのか、評価の結果について

どのように責任を果たすのか、事後評価をどうするのかなど、法律、条例等においてどのような位置付けにするのか検討する必要がある。」

「第三者機関の性格や、調査実施に当たっての費用負担者など前提条件が分からないので一部回答が出来ない。」

など、その機関のあり方が漠然としていて回答が困難な様子であった。

D) 利点4：事業者の環境アセスメントに係る負担が軽減される。

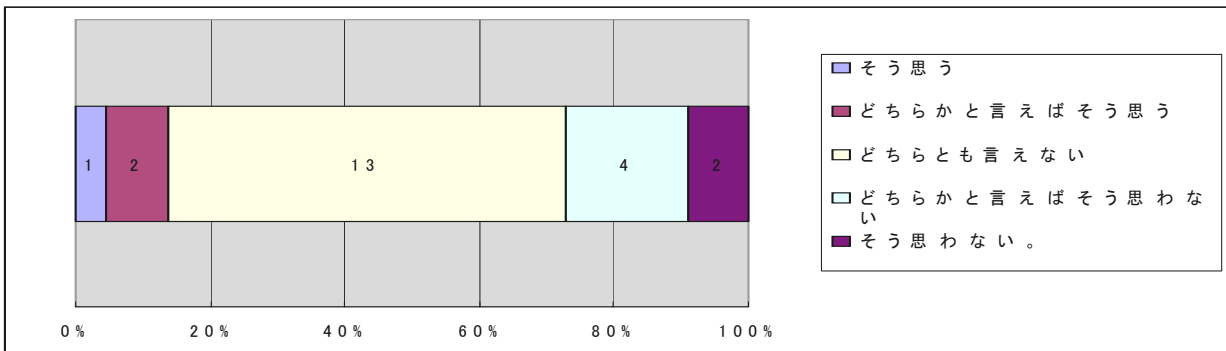


図6-44 アンケート集計結果(44)

「どちらとも言えない」と答えた団体が13団体、またそれ以外を回答とした団体も多数あり、判断が分かれた。「そう思わない」と回答した団体からは

「**第三者機関がアセスを実施するとしても、事業者によるアセスの実施を免除するべきではない。**」

との意見がなされていた。確かに、第三者機関のみが行う環境アセスメントでは、逆に環境保護に偏り過ぎる等の弊害も生じうる。

E) 利点5：専門的見地からの意見が得られやすくなる。

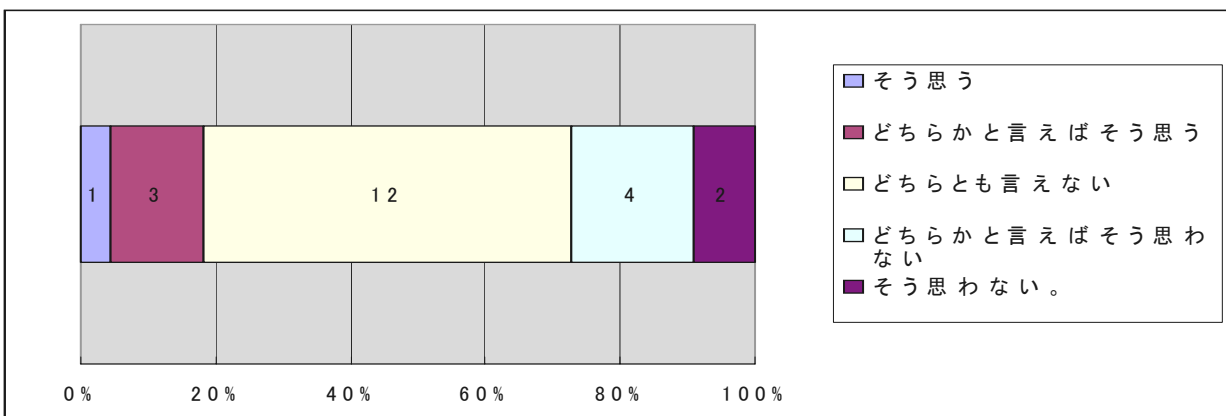


図6-45 アンケート集計結果(45)

この設問でも、団体によって判断が分かれた。記述式回答では、重複になるが

「**現行の学識経験者だけの委員会の方が科学的に審議できると思われる。一般市民や団体代表委員は、マスコミ報道等に基づく偏った知識や組織的な指令に基づく意見に捕らわれることが多く、必ずしも公正な議論ができるとは、限らない。**」

ことが挙げられていた。

F) 問題点 1 : その機関の運営にコストがかかる。

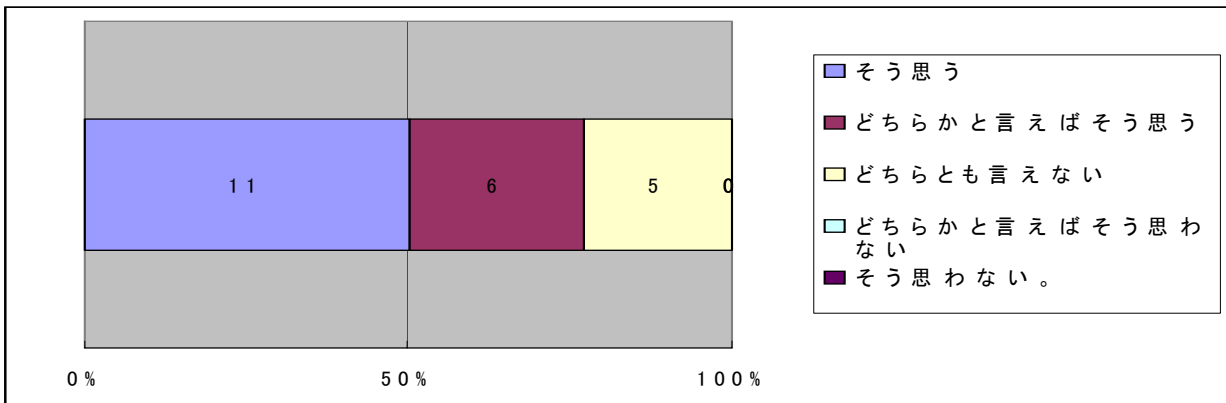


図6-46 アンケート集計結果(46)

「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」と答えた団体で17団体に上り、この部分についてはかなりシビアに認識されている様子が伺える。

特に記述式の回答は得られなかった。第三者機関の設置がメリットのあるものとして認知されても、この「運営コスト」が間違いなく大きな問題となると考えられる。

G) 問題点 2 : 事業者とその機関の判断が分かれた場合に事業が頓挫する。

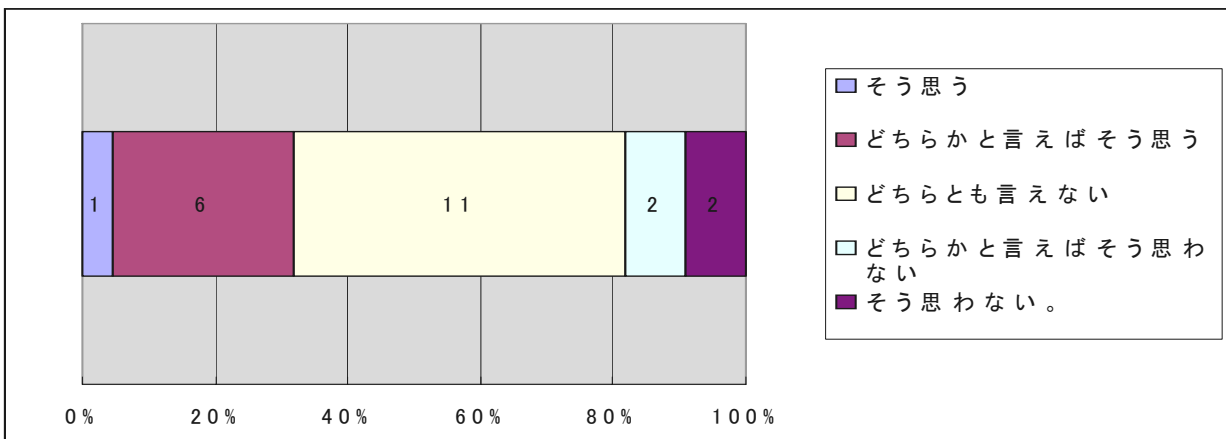


図6-47 アンケート集計結果(47)

「第三者機関」がどのようなものか曖昧である上に、その機関と事業者の意見が対立した場合を聞いたために、回答はかなり困難だったと思われる。団体によって判断は分かれた。

記述式の回答は無かった。