検討課題４　手続きについて（計画段階からの環境配慮）

１　概要

方法書手続き前に実施され，事業の構想や計画段階からの環境配慮を要請する手続きとして，戦略的環境アセスメントと事前配慮制度がある。

（１）戦略的環境アセスメント

現在の国の制度では戦略的環境アセスメントは導入されていない。平成 19 年 4 月に「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」を策定し，自治体に対して同制度の導入の検討を促すとともに，国の事業において試験的に実施されている。

自治体においては，東京都，埼玉県，京都市，広島市で制度化され，自治体自らが行う事業を対象として運用が行われている。

（２）事前配慮制度

戦略的環境アセスメントとは異なるが，事業の計画段階から環境配慮の検討を求める制度として「事前配慮制度」が札幌市，仙台市，千葉市，川崎市，横浜市，川崎市，名古屋市，神戸市，堺市（検討中）などで導入されている。この制度は事業者に対して，事前配慮指針に基づいて事業計画が固まるまでに，事業の各段階（構想，計画，実施等）における環境配慮について検討させ，その結果を事業計画に反映させることを求めたもので，配慮事項を配慮計画書や方法書の中で記載するよう求めている。

【検討案】

（１）戦略的環境アセスメントについて

現行の環境影響評価制度は，事業計画がほぼ固まった段階で実施されているため，アセスメントの結果を計画に適切に反映させることが困難であり，また実施時期の異なる複合・累積的な環境影響に対応できないなどの限界が指摘されている。

このため，計画の早い段階から著しい環境影響を把握し，複数案の環境的側面の比較評価及び環境配慮事項の整理を行い，計画の検討に反映させることにより，事業の実施による重大な環境影響の回避又は低減を図ることを目的とした「戦略的環境アセスメント制度」が一部の自治体で制度化されている。

しかし,計画段階での環境影響評価は個別計画に比して計画熟度が低いため不確実性が高いなどの技術上の課題が多くある。また，戦略的環境アセスメント制度を制度としている自治体は少なく，国においても「戦略的環境アセスメント制度ガイドライン」の作成を行っているが，国の制度としての導入については未だ検討の域を脱していない。<u>従って、現時点で戦略的環境アセスメント等の考えを本市の制度に取り込むことは困難と考える。</u>

戦略的環境アセスメントの本市における制度化については，国や他の自治体の状況を踏まえて，今後とも関連する情報の収集と検討を継続することとしたい。

（２）事前配慮制度について

開発事業による環境への影響を可能な限り低減させるためには，事業計画の構想・計画段階といった可能な限り早期の段階において，事業計画の特性等を踏まえたうえで環境の保全の観点から必要かつ十分な配慮を行うことが重要である。

このため，新潟市として，自然環境の保全やより望ましい快適な環境の創造などに関して，事前に配慮すべき事項を指針として示し，この<u>指針に基づく適切な環境配慮を事業計画の中に取り入れることを事業者に対して求めていく手続き</u>を市の環境影響評価制度に取り入れたい。

２　国，札幌市，堺市の戦略的環境アセスメント及び事前配慮制度についての考え方

【中央環境審議会答申（平成９年２月）】

上位計画・政策における環境配慮

環境基本法第 19 条※にもあるとおり、個別の事業の計画・実施に枠組みを与えることになる計画（上位計画）や政策についても、環境の保全について配慮することが必要である。

ただし、現時点では、上位計画・政策における環境配慮をするための具体的な手続等の在り方を議論するにはなお検討を要する事項が多く、また、主要諸国においてもその取り組みが始められつつあるような状況にある。したがって、政府としてはできるところから取り組む努力をしつつ、国際的動向や我が国での現状を踏まえて、今後具体的な検討を進めるべきである。

※環境基本法第 19 条

国は，環境に影響を及ぼすと認められる施策を策定し，及び実施するに当たっては，環境の保全について配慮しなければならない。

【札幌市環境審議会答申（平成１１年４月）】

戦略的環境アセスメント等の将来的検討

戦略的環境アセスメントは、個別の事業に関する上位計画や政策の策定の際に、経済的、社会的配慮とともに、環境の保全について配慮を行うものであり、事業の中止、変更等柔軟な対応を可能にし、事業が与える環境への影響を最小限に抑え又は回避することが期待できる。

しかし、この段階での環境影響評価は個別計画に比して計画熟度が低いため不確実性が高いなどの技術上の課題がある。そのため、現時点で戦略的環境アセスメント等の考えを制度に取り込むことは困難と考える。

なお、戦略的環境アセスメント等の制度化については、関連情報の収集・調査を積極的に行い、国、他自治体及び本市の現状等を踏まえて、今後とも検討を継続するとともに、後述する事前配慮指針により、事業の計画段階等においても環境に配慮するよう、事業者に対し協力を求めることも必要である。

【堺市環境審議会答申（平成18年1月）】

事前配慮制度の導入

現在行われている環境影響評価の手続は、対象となる事業の内容がほぼ確定した段階で開始される。しかし、この段階で事業内容の大幅な変更等を求めることは、現実的には困難であり、事業の環境に及ぼす影響に対して、実行可能な範囲で回避、低減等の環境保全の措置がとられているかどうかが、事業を評価する上での焦点になるなど、環境影響評価制度の限界が指摘されている。

このため、一部の政令指定都市では、事前配慮制度を取り入れた条例を制定している。この制度は、事業者に対して、事業計画の見直しが可能な時期までに、改変が行われてからでは修復が困難な自然環境、周辺土地利用との整合、より望ましい快適な環境の創造などについて、事前配慮指針に基づいて環境に配慮した事業計画となるように努めることを条例に規定したものである。この点で、府条例では、技術指針の中で、事業計画策定に当たっての環境配慮の実施手順が示されている。

これによると、事業の実施場所、規模、施設計画、工事計画等それぞれの具体化の段階において、最新の知見を参考に環境配慮の視点から十分な検討を行い、その結果を計画に反映させることにより、環境への影響を回避し、又は低減するよう努めることとしている。また、計画に反映した環境配慮の内容及び計画の熟度に応じて検討しようとする環境配慮の内容は、方法書等に記載することとしている。以上のことから、堺市制度では、事業計画策定段階等において、配慮指針に基づく環境への配慮が事業計画に反映されるように、事前配慮制度を市条例に位置づける必要がある。なお、同制度は、事業者が、方法書等の作成までに具体化する計画内容(事業の実施場所、規模、主要施設計画等)及び環境配慮事項を記載した（仮称）環境配慮計画書を作成し、堺市長に提出するとともに、堺市長は、必要に応じて第三者機関に意見を聞いた上で、事業者に対して、環境の保全の見地からの意見を述べる制度とすることが望ましい。

また、制度の内容としては、事業者が、事業の種類や環境に及ぼす影響の程度によっては複数案を検討するとともに、特に影響が著しいと考えられる環境項目に限って、あらかじめ予測及び評価することが可能とすることについても、併せて検討する必要があると考える。

【埼玉県戦略的環境アセスメント基本構想（平成１３年１０月）】

政策・計画策定段階の新たな環境配慮制度の必要性

○環境配慮としての環境影響評価（環境アセスメント）

環境影響評価とは、環境に影響を与える可能性がある活動を実施しようとする場合に、その活動による環境への影響をあらかじめ調査・予測し、その評価を行って活動内容の決定や実施方法に反映させるための工夫のひとつです。

具体的には、環境影響評価は道路、鉄道、住宅団地などの開発事業を行うにあたって、その事業によって得られる利益や採算性だけでなく、環境に与える影響についても予めよく考え、可能な限りその影響を少なくしていく手続として行われます。鉄道の新設を例に取れば、まず事業者が新線の建設によって騒音、振動、生態系、景観、日照阻害、電波障害などにどのような影響を与えるかを予測し評価します。そして、その結果を公表して広く意見を求め、その意見を踏まえて環境保全の観点からよりよい事業計画をつくっていくことになります。

○これまでの実績と残された課題

このような環境影響評価制度は、環境汚染の未然防止を図るため 1970 年代末期から先進的な自治体において導入が始まり、本県においても昭和 56 年（1981 年）、「埼玉県環境影響評価に関する指導要綱」を制定し運用を開始しました。その後、平成 6 年（1994 年）の環境影響評価条例の制定などを経て、今日までに工業団地やゴルフ場の造成など約 80 件の環境アセスメントを実施しました。また、土地区画整理事業などの都市計画に関わる事業についても、建設省都市局長通達（昭和 60 年 6 月 6 日付）に基づいて約 30 件のアセスメントが行われました。しかし、これらのアセスメントの実施を通じて、次のような課題が認識されてきました。

① 事業内容がほぼ固まってしまってから環境アセスメントが行われるため、実際に環境への影響を低減するために選択できる措置が限られてしまうこと

② 小規模な事業が多数行われることによる累積的な影響や、複数の事業が同時に複合して及ぼす影響が評価されないことこれらの課題の解決には、現行の環境アセスメントを発展させた政策・計画策定段階での新たな環境配慮制度（ 戦略的環境アセスメント Strategic Environmental Assessment）**が有効と考えられています。**

3　検討事項

（1）戦略的環境アセスメントに対する評価について

○　計画段階での環境影響評価は個別計画に比して計画熟度が低いため不確実性が高いなどの技術上の課題が多くある。また，戦略的環境アセスメント制度を制度としている自治体は少なく，国においても「戦略的環境アセスメント制度ガイドライン」の作成を行っているが，国の制度としての導入については未だ検討の域を脱していない。従って、現時点で戦略的環境アセスメント等の考えを本市の制度に取り込むことは困難と考える。

○　戦略的環境アセスメントの本市における制度化については，国や他の自治体の状況を踏まえて，今後とも関連する情報の収集と検討を継続することとしたい。

（2）事前配慮制度の導入について

○　戦略的環境アセスメントの簡易的制度として，開発事業の構想・計画・実施における環境配慮事項をまとめた「環境配慮指針」を策定し，これに基づき，事業者の自主的な環境配慮の検討・実施を促す制度として「事前配慮制度」を導入することについて。

○事前配慮制度の内容について

ア　対象事業について
イ　配慮を行なう主体について
ウ　環境配慮項目について
エ　事前配慮の内容の検討を始める時期について
オ　複数案の比較検討について
カ　環境配慮計画書の作成について
キ　環境配慮計画書の提出について
ク　環境配慮計画書の提出時期について
ケ　環境配慮計画書作成における市民の関与について
コ　環境配慮計画書作成における専門家（審査会）の関与について
サ　環境配慮計画書作成における行政の役割について