

環境影響評価制度における公衆関与に関する研究

—広島県鞆埋立架橋事業の事例を中心とし—

M084781 佐々木 将 人

1. 序論

環境影響評価法施行から11年が経過し、現行の環境影響評価法では補えない点も明らかになってきた。それは、上位段階ではほぼ詳細が固まってしまった事業について、住民が新しい環境影響を事業者指摘し事業の変更をもとめても大幅な変更ができない点や環境影響評価法は対象の範囲が限定的であり、環境に影響を与える事業であったとしても評価の対象とならない点などが課題としてあげられている。世論の環境への関心の高まりから今後も環境影響評価への公衆参加が活発になると思われるが、開発を進める事業者と環境への配慮を訴える住民との間で円滑な合意形成が図られるため、現行の制度を補う仕組みが必要となっている。本研究では、環境影響評価法と1970年に世界で最初に州法として制定されたカリフォルニア環境質法（以下CEQAとする）を比較することで、公衆関与に関する制度規定上の特徴と運用上の特徴を明らかにする。そして、鞆埋立架橋事業という具体的事例を取り上げ、公衆関与をふまえた環境影響評価プロセスを整理し、上位段階での環境影響評価プロセスにおける公衆関与の必要性を明らかにすることである。

2. 環境影響評価法の制度比較

スクリーニングの段階で、環境影響評価法では対象事業の規定が定められており、大規模事業以外は対象とはならない。一方、CEQAにおいては環境に重大な影響がある事業については審査の対象としている。また、CEQAの場合は適用除外となった事業においても適用除外の文書が作成され市民に周知される。市民は適用除外事業について環境情報を入手する事ができ、上位段階でも市民が関与できる機会がある。これは、上位段階である程度市民に関与させることにより、環境影響の早期発見に寄与していると思われる。

CEQAでは訴訟との連動が、結果的に公衆参加の場を増やしていた。事業者は訴訟によって事業の長期化を防ぐため、スコーピングの段階で数回にわたり市民との協議の場を設置している。このスコーピングのプロセスを経て、代替案、調査方法等を市民と絞り込むことによって、事業の合意形成の過程で透明性を上げるとともに、市民に事業の必要性を理解させ環境紛争などによって事業が長期化する事態を防いでいる。一方、環境影響評価法ではスコーピングでの公衆関与は意見書の機会のみである。我が国では環境論争は訴訟よりもむしろ住民団体らによる環境保護への働きかけ、交渉により解決される傾向にあることが特徴と言

える。

3. 環境影響評価法の対象外事業の分析

鞆埋立架橋事業の事例を分析することにより、手続き上の問題点を明らかにする。本事例では、事業規模が小規模であるため環境影響評価法は適用外であり、方法書、準備書、評価書の作成の義務はなかった。住民らは評価書策定過程がないため、景観問題に関する議論は住民らの環境保護への働きかけによって世論を喚起しマスコミを通じて問題が周知された。また、事業者・国・県などへの要望書などを通じての交渉が行われ、解決にむけた取り組みが図られていたことがわかった。鞆埋立架橋事業において複数代替案が作成されたが、住民を交えて事業案を絞り込んでいくスコーピングプロセスはなく、事業案が住民に公表された段階では、既に立地は確定していた。そのため、住民から景観の破壊や文化財保護といった新たな環境を懸念する意見が出されたが、鞆埋立架橋事業立地を変更するなどの大幅な変更による環境配慮は困難であったことが考えられる。

4. 結論

上位段階での関連部局や公衆からの幅広い環境情報の提供により、環境に配慮した環境面からの検討の質的向上を図ることが求められる。また、上位段階から多様な主体を関与させて合意形成を図る制度が法整備化されることが望まれる。これまで訴訟との連動により環境影響評価を実践してきたカリフォルニア州と、住民団体が国・地方自治体と地道な交渉によって問題を解決していく我が国とは、環境影響評価の取組方が異なる。さまざまな特性を持つ国や地方自治体の環境影響評価のプロセスを長期的に追っていくことが、今後の環境影響評価における公衆関与に関する研究の課題である。