

提言 13

▶環境調査ツール型アセスメントから 地域計画ツール型アセスメントへの脱皮

1997年に公布された環境影響評価法では実質的な「ミティゲーション（環境保全措置）」が位置付けられたために、今後の環境アセスメントでは予測される環境影響に対して具体的なミティゲーション方策を提示していくことが求められるようになった。その結果、環境アセスメントは、より持続可能な地域形成のためのツールとして重要性を増すことになるだろう。

(田中 章)

●解説

自然環境破壊のほとんどの原因は開発行為である。開発と保全のバランスをはかる環境アセスメント制度が日本に導入されてから既に30年弱経つ。従来の閣議決定要綱時代の環境アセスメントは、地域の現況把握に重点が置かれた環境調査のツールであったため、環境アセスメントを実施してもしなくても開発事業自体はほとんど変化せず、環境アセスメントの実効性が問われていた。

図13.1は、従来の環境アセスメント制度（左側）と環境影響評価法による新しい環境アセスメント制度（右側）を概念的に比較したものである。

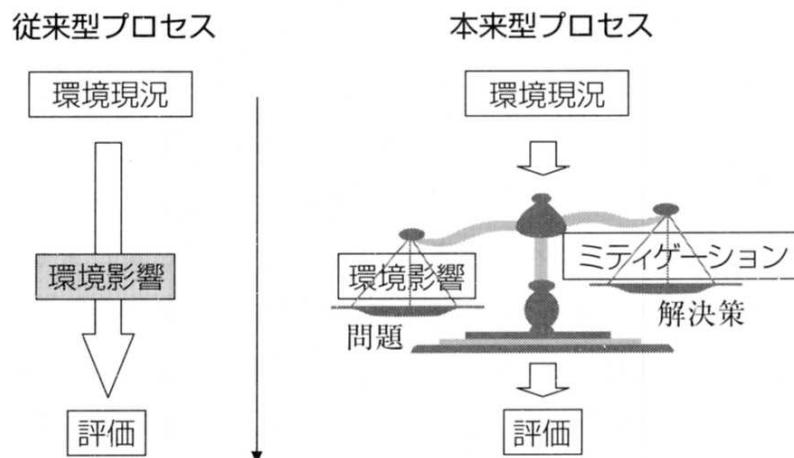


図 13.1 「影響」と「ミティゲーション」を比較評価する環境アセスメント制度

環境影響評価法以前の日本の環境アセスメント制度では、予測された環境影響に対し実質的なミティゲーション方策の提示が義務付けられていなかったために、環境影響を予測しているにもかかわらず、「～への影響は軽微である」とか「～への影響は少ない」といった作文による「評価」が横行する余地を残していた。また、数百ページに上る環境影響評価書（環境アセスメントの報告書）のなかでミティゲーションに関する記述はわずか数ページ足らずというのが現状であった。このような開発事業者側の一方的な「評価」は、市民にとって「取り付く島のない」ものであり、開発により直接的な悪影響を受ける住民にとっては「藁をもすがる」ための「藁」さえもない状況であったのである。このような環境アセスメントでは、市民参加を期待できるはずもなく、環境アセスメントを実施した効果もほとんど得られず、「環境アワセメント」などの批判が出るのもやむを得ない状況であった。

世界最初の環境アセスメント法であるNEPA（米国国家環境政策法）による環境アセスメント制度では、開発に伴う環境影響を「問題」とすれば、ミティゲーションは「解決策」に相当し、環境アセスメントの「結論部分」というべきものになっている。つまり、「問題」としての環境影響と、その「解決策」としてのミティゲーション部分は、一対一に対応し、検討されるべきものである。従来の日本の環境影響評価書の多くが、数百ページの環境影響の記述に対して、数ページにも満たない環境保全対策の記述でまかり通っていたのは、環境コンサルタントの力不足というよりも制度そのものに限界があったのである。

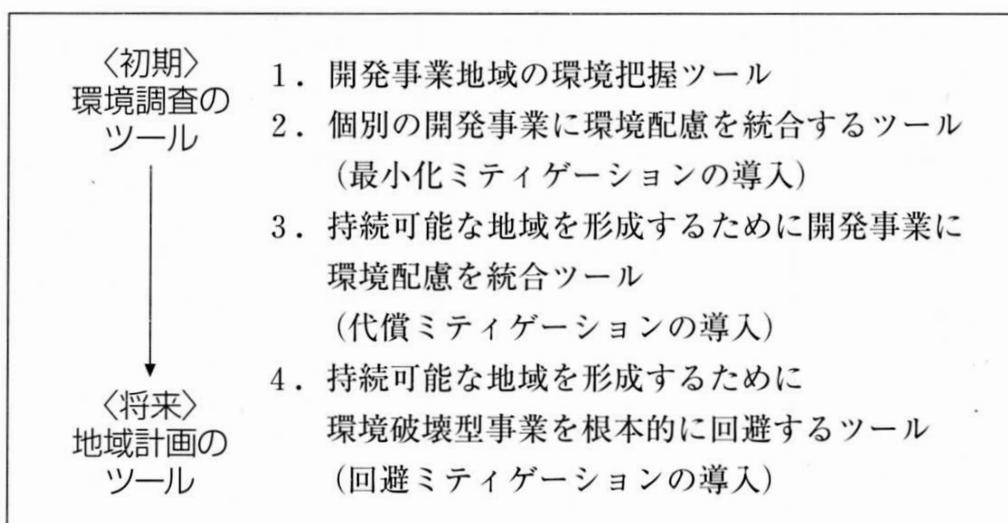
今後、開発に伴う環境影響とその解決策が淡々とわかりやすく示されれば（これらがまさに市民にとっての「取り付く島」や「すがる藁」となる），市民は両者間のバランスを比較することが可能となり、その結果、環境アセスメントに対する市民参加も自ずと活発になるだろう。環境影響評価法ならびにそれに続く自治体条例による環境アセスメント制度は、ミティゲーションの規定が明確になった点では本来の環境アセスメント制度にかなり近付いてきたといえる。

しかし、環境アセスメント制度の究極の目的は、開発行為に対して十分な環境配慮を統合することではなく、環境に深刻な悪影響を及ぼすような開発行為を最初から回避することである（表13.1）。たとえば、2 haの貴重な自然海岸の開発に伴い、代償ミティゲーションとして2 ha以上の自然海岸復元・創造事業を行い、その自然復元・創造が生態学的に大成功を収めたとしても、それはまだ環境アセスメント制度の目的の半ばである。本来は代償ミティゲーションを義務付け

られるような、例えば貴重な野生生物の生息地等の開発計画は、最初から回避されることが望ましいのである。代償ミティゲーション制度という、いわば自然破壊型の開発に対するペナルティーの存在によって、米国などではそれが現実のものとなっている。

なお、このような環境アセスメント制度本来の効果を高めるためには、提言14に示すように、実質的なミティゲーション方策の検討手順に関するガイドラインを早急に整備することが不可欠である。

表 13.1 環境アセスメント制度の発展段階



注：日本の環境アセスメントは、閣議決定要綱が1の段階であり、環境影響評価法（1997）によって2および3の段階になりつつある。米国を含む先進諸国の環境アセスメントではノーアクション（何もしないという代替案）の検討が義務付けられており、4の段階である。

【引用・参考文献】

- 生物の多様性分野の環境影響評価技術検討会 編集、「環境アセスメント技術ガイド 生態系」、財団法人 自然環境研究センター, p.277, 2002.
- 田中章、「自然環境復元と代償ミティゲーション」、ミドリ、財団法人かながわトラストみどり財団, No.38, pp.4-7, 2000.
- 田中章、「環境アセスメントにおけるミティゲーション規定の変遷」、ランドスケープ研究61(5), 日本造園学会, pp.763-768, 1998.