

## 原子力発電所建設における環境アセスメントの新しい役割 —代償ミティゲーション制度化の抑止力を例にとって—

田 中 章 (東京都市大学環境情報学部)

効果的な生態系保全のためには、生態系への悪影響を未然防止する環境アセスメント制度のあり方が鍵となる。今こそ、現行の環境アセスメント制度の問題を理解し、将来の世代のための抜本的改革を検討すべき時だ。

現行の環境アセスメント制度の問題は、その対象事業が極めて限られていることと、たとえ環境アセスメントが実施されたとしてもその内容が偏っており、環境保全と開発のバランスを図る要が抜けていることである。

前者について、米国では国レベル (NEPA) で年間数千件の環境アセスメントが実施されるが、日本の法レベルでは年間 20 件程度だ。この違いは、米国では環境影響が著しいと思われる人間行為に対して民間事業も含み臨機応変に適用されるのに対し、日本ではあらかじめ決められた限られた国の大規模開発事業のみを対象とすることからきている。

そもそも環境アセスメントは、環境影響が「想定される」事業に対して、市民が公式に情報を得たり意見を述べたりできる唯一の機会である。ところが、1984 年以前の日本にはそもそも環境アセスメント制度は存在しなかった。1984 年、様々な国の事業に共通の環境アセスメント制度として環境影響評価閣議決定要綱 (国の行政指導) が制度化されたが、原子力を含む発電事業はこの制度の対象からはずされていた。今回事故を起こした福島第一原発一号機は 1967 年の着工であるが、当時どのような環境調査が事前に行われたのか、将来の世代の環境のために、我々はその内容を認識し、これからの環境アセスメントに活かすことが重要である。

1999 年に環境影響評価法が施行され、原子力を含む発電事業もようやくこの「共通制度」の対象となった。しかし、同法で想定されている環境影響の中には放射線汚染は含まれていない。つまり、同法による原子力発電所建設の環境アセスメントでは放射線汚染の調査は行われていない。その後、2007 年に制度化された事業のより早い段階での環境アセスメ

ントの実施を求める戦略的環境アセスメント制度からも原子力を含む発電事業は再び除かれている。

ちなみに米国 NEPA (1969) は、それ以前にバラバラの個別法によってバラバラに実施されていた環境アセスメントの情報公開や住民参加の手続きを一本化するための法制化でもあったことを認識すべきである。

後者については、環境アセスメントという仕組みを理解することが必要である。特に重要なのは、「ミティゲーション・ハイレアルキー」(環境保全措置の優先順位) だ。ミティゲーションには「回避→最小化→代償」の 3 段階がある。環境影響の中で回避できる悪影響はまず回避し (事業中止を含む)、回避できない悪影響は最小化し、回避も最小化もできずに残ってしまう悪影響については最後の手段として代償する。ちなみに生物多様性分野の代償ミティゲーションは最近、「生物多様性オフセット」とも呼ばれている。筆者は常々、環境アセスメントとは、適切な情報公開と住民参加を交えながら行う、公平性を期したミティゲーション・ハイレアルキーの検討そのものだと考えている。

このような環境アセスメントを実施するには、HEP (ハビタット評価手続き) などを用いて環境影響をとにかくにも「定量評価」することに尽きる。どれだけの環境への悪影響があり、どれが回避され、最小化され、最終的に回避も最小化もできない悪影響がどれだけ残るのか。それに対する代償ミティゲーションはどれぐらいの規模になるのか。

事業者が開発の早い計画段階で、野生生物だけではなく人間のハビタット (生活空間) に及ぼす悪影響及びそれらに対する代償ミティゲーションの種類と規模を定量的に想定できていたならば、これまでの環境破壊の原因となった開発事業の多くは、事業者自らの判断によって最初から回避されていたであろう。今回の原発事故も例外ではなかったかもしれない。

代償ミティゲーションの制度化には、取り返しのつかない環境破壊に対する抑止力を環境アセスメントに持たせる意味もあるのである。