

環境影響評価における自然環境保全措置の現状と課題

指導教授

承認印

田中 章研究室

0031035 植地 美保子

第1章 研究の背景と目的

1972年の「各種公共事業に係る環境保全対策について」の閣議の了解に沿って、公共事業を所轄する各省庁が独自に環境影響評価の技術指針を定め、実施してきた。その後、1997年に「環境影響評価法」が公布され、国の法律に基づく環境影響評価が1999年より施行されるようになった。

田中(2000a)によると保全措置とは開発による環境への悪影響を「問題」とするならば、それらの悪影響に対する「解決策」であるとしている。しかしわが国には自然環境保全に関する定量的な目標がなく、保全措置の実施を明確に規定していないために、これまで行なわれてきた多くの環境影響評価は有効性が低いと、田中(1999b)は指摘する。

そのため本研究では、自然環境に係る項目において「影響」と「保全措置」から見た場合、これまで行なわれてきた環境影響評価が有効であったのか、またその「保全措置」の内容はどれほど定量的に書かれていたのか、をこれまで行われた環境影響評価書から把握し、課題を抽出することを目的とする。

第2章 研究の概要

まず日本の環境影響評価制度と環境影響評価における自然環境保全措置の変遷などについて閣議決定要綱、環境影響評価法、環境評価の技術書から調べる。続いて、評価書における各記載項目の構成割合を把握するために、項目毎にページ数を調べる。また、保全措置が開発による影響すなわち「問題」に対する「解決策」になっているのかを明らかにするために、田中(1999b)が導入を提案している環境影響評価の有効性指数の考え方を参考に自然環境要素に関わる項目からみた評価書の有効性を「自然環境保全措置記載ページ数/開発による自然環境への影響記載ページ数」によってだす。続いて自然環境保全措置がなされているものについて、記載されている内容が野生生物を保全する上で重要となる「質」、「空間」、「時間」を基にした定量的な記載がされているか表を用いて調べる。研究対象は社団法人日本環境アセスメント協会(JEAS)に所蔵されているもののうち227冊とし、その内訳を表3-2に示した。

第3章 結果

文献調査の結果、環境影響評価法以降は「自然環境保全措置の立案は環境影響評価制度の中で最も重要な位置づけに当たる(環境省総合環境政策局,2000)」といった環境影響評価技術ガイドによる記述や、「保全措置は自然環境の保全にとって、最も重要な技術になるであろう(亀山,2000)」とあるように、自然環境保全措置が環境影響評価の中で明確な位置づけがされるようになった。しかし閣議決定要綱における自然環境保全対策は、「保全目標の達成が不十分とされた場合には、有効性やフィジビリティに十分留意して所要の保全対策を講じる(自然環境アセスメント研究会,1995)」といったように、保全目標が達成されなかった場合行なわれるものとされていた。そのため保全対策が講じられることなく、「環境に与える影響は軽微である」や「保全目標は満足される」、「~という環境保全対策を講じる環境影響は無い」といったような評価が行なわれた(田中,2000)。以上より、閣議決定要綱と環境影響評価法においては自然環境保全措置の位置づけが変わったことがわかった。

次に自然環境保全措置記載ページ数と環境影響評価書の有効性指数を調べた。結果はそれぞれ図3-1、図3-2のようになり、ともに右肩上がりの傾向が見られた。また表3-1では、自然環境保全措置の配慮のなされている記載例を示した。この表より自然環境保全措置の記述内容が変化していることがわかる。また表3-2では「空間」「時間」についての定量的記載の割合をセクターと環境影響評価

の実施根拠に毎に示した。

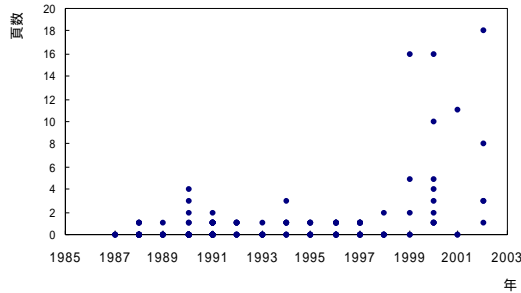


図3-1 自然環境保全措置記載数の経年変化

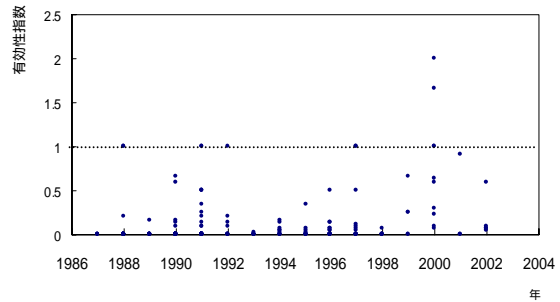


図3-2 環境影響評価の有効性指数経年変化

表3-1 自然環境保全措置に配慮のある記載例

閣議決定要綱	経過措置	環境影響評価法
<ul style="list-style-type: none"> 具体的な計画については関係機関と調整のもとに行う 切盛土工部では施工の進捗に合わせてできるだけ早期にのり面緑化を行う 	<ul style="list-style-type: none"> 常緑広葉樹を主体に、食餌植物や落葉広葉樹を取り入れて、鳥類等の生息環境に配慮して、その維持管理に努める 有識者等の意見および指導を仰ぎながら移動等の措置を行うことにより、種の保全を図る 	<ul style="list-style-type: none"> 猛禽類の営巣環境である森林を保全することにより影響を回避および低減する 緑化面積を約6万㎡から約9万㎡に増やす モリアオガエルの産卵環境を確認するため、産卵確認場所付近の適切な場所に水溜り等を設置する

表3-2 研究対象とした環境影響評価書の内訳

セクター	閣議決定	経過措置	環境影響評価法	合計
道路	174	6	1	181
ダム建設	9	-	-	9
発電所	-	5	3	8
港湾整備	6	-	2	8
その他	12	4	5	21
合計	201	15	11	227

表3-3 自然環境保全措置「空間」、「時間」の記載割合(%)

セクター	閣議決定要綱		経過措置		環境影響評価法		合計	
	空間	時間	空間	時間	空間	時間	空間	時間
道路	0.6	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.6
ダム建設	0.0	0.0	-	-	-	-	0.0	0.0
発電所	-	-	40.0	0	33.3	0	37.5	0.0
港湾整備	0.0	0.0	-	-	50.0	50.0	12.5	12.5
その他	0.0	0.0	0.0	0.0	40.0	40.0	9.5	9.5
合計	0.5	0.5	13.3	0.0	36.4	27.3	3.1	1.8

(注)上の表は定量的記載のある評価書/各項目全体の評価数を%で表したものである

第4章 結論

結論として、今回用いた有効性指数においては「影響」を1とした場合「保全措置」の有効性指数は0.09になり、「問題」という開発による悪影響と「解決策」である環境保全措置が1:1になっていなかった。また「自然環境保全措置の内容はどれほど定量的に書かれていたのか」という点においては、約95%以上の評価書が定量的な記載がなかった。

以上より、「自然環境要素に係る項目において『影響』と『保全措置』から見た場合、これまで行なわれてきた環境影響評価が有効であったのか」という点においては環境影響評価の有効性が低かったこと、また「『自然環境保全措置』の内容はどれほど定量的に書かれていたのか」については、ほとんどの自然環境保全措置の内容は定量的記載がされていないことが言うことができる。

しかし自然環境保全措置の記載量は年々増えている傾向がみられたこと、環境影響評価法の制定後は自然環境保全措置の「空間」、「時間」の定量的記載については閣議決定要綱と比べ、それぞれ2.6%、1.3%増えているという傾向もあった。また「質」についていうと、定性的な記載には変わらないにせよ、より具体的になっていることがわかった。これらの傾向は同法律により保全措置の重要性が明確に位置づけられたこと、またそれに付随して環境影響評価の技術マニュアルの書き方も変わっていることが関係するものと思われる。

定量的評価においてはさまざまな議論が始められたばかりであるが、今後更に定量的評価を進めるにあたっての課題としては、代償措置の義務付けを法制度へ盛り込む、定量的評価手法についての技術マニュアル等の作成などが考えられる。

第5章 考察

今回の研究では自然環境保全措置のみを対象として研究したが、特に代償措置に関しての場合においては、自然環境保全措置は開発による自然環境への影響毎にあるべきである(寺田, 2000)。例を挙げると、「ヨシ原がha消失する」といった影響予測になった場合に、自然環境保全措置として「ヨシ原haを代償する」となっているのが、本来あるべき姿である。よって今後、自然環境保全措置は開発による自然環境への影響と照らし合わせて行われていたのかを調べていく必要があると思われる。