

# 米国における環境影響評価の適用事例と市民参加が意思決定に与える影響の分析 - プラット河復元実施プログラム EIA を対象として -

田中 章研究室

0431121 竹腰 裕一朗

## 1. 背景と目的

環境アセスメントは環境に配慮した合理的な意思決定のための情報交流システムである。米国では 1969 年に成立した国家環境政策法 (National Environmental Policy Act、以下 NEPA と称す) という米国政府レベルの法律があり、NEPA により独自の環境アセスを持ち、意思決定のプロセスに一般市民の参加を得ることが義務付けられている。さらに、米国は日本に比べ市民参加のできる機会が多く、市民の意見のフィードバックを積極的に行い意思決定の市民参加を促進するものとなっている。

このような背景と、本研究室においてドラフト EIS (日本の準備書に相当) まで研究が進んでいるプラット河復元実施プログラム EIA について更なる調査を進め、米国の環境アセスメントの流れがどのようなものであるかを明らかにするとともに、市民参加が意思決定にどのように影響を与えるのかを調査し、今後の日本のアセスにおける市民参加のあり方を検討する。

## 2. 研究方法

プラット河復元実施プログラム (Platte river Implementation Program) に関係している団体のサイトやニュースサイトから情報を集め、プラット河復元実施プログラムを対象に行われた環境アセスメントの分析調査を行った。

## 3. 研究結果

### 3-1. 日本と米国における環境アセスメントの流れ

(1) 日本における環境アセスメントの流れ  
事業計画が決定された後、環境アセスが必要かどうかの判断が必要な第 2 種事業ならスクリーニングを行い、環境アセスを行うかどうかを決定する。アセスを行うことになった場合、もしくは環境アセスが必須である第 1 種事業なら、スクーピングを行い環境アセスの方法を決定、実施する。その後、準備書を作成・公開し、得た意見を元に評価書を作成する。報告書を公告することにより環境アセスの手続きを終了する。

(2) 米国における環境アセスメントの流れ  
米国では NEPA に基づく一般的な環境アセスの手続きのフローが定められている。提案行為が決定された後、除外リストの判別がされる。除外リストでない場合 EIS が必要かどうか簡易アセスを行い環境評価書 (Environmental Assessment、以下 EA と称す) が作成され、その後 EIS が必要な場合 EIS 作成の告知 (Notice of Intent、以下 NOI と称す) がなされ、スクーピングを行って EIS を作成、公開する。各 EIS の公開後に公聴会や意見聴取、環境保護庁 (Environmental Protection Agency) による審査及び結果公表が行われる。ファイナル EIS

(日本の評価書に相当) 公開後最低 30 日経過した後、提案行為を行うかどうかに関する意思決定の記録 (Record of Decision、以下 ROD と称す) を行い、NEPA に関する一連の行為、手続きを終了する。

表 1 日本と米国の環境アセスメントの流れ

	日本	米国
1	事業の決定	事業の決定
2	スクリーニング (第 2 種事業のみ)	除外リストの対象の判別
3		EA の作成
4		NOI 告示
4	スクーピング	スクーピング
5	準備書	ドラフト EIS の作成・告示
6	評価書	ファイナル EIS の作成・告示
7		ROD
8	事業・モニタリングの実施	事業・モニタリングの実施

### 3-2. プラット河復元実施プログラムの流れ (1) プラット河復元実施プログラム適用の背景

1900 年頃から始まったプラット河の水利開発によりハビタットが減少し、中でも特殊なハビタットを持つ 4 種の野生生物 (表 2) が希少種や絶滅危惧種となった。種の保存法により、希少種や絶滅危惧種とそれらのハビタットを復元することが義務付けられているため、ワイオミング州、ネブラスカ州、コロラド州と内務省は協力協定を結びプラット河復元実施プログラムの原案を策定した。

表 2 復元実施プログラムの対象となった野生生物

種名	指定年	説明
アメリカシロツル <i>Grus americana</i>	1967 年 絶滅危惧種	・北アメリカの固有種 ・過度の狩猟とハビタットが消失
アメリカコアジサシ <i>Sterna antillarum athalassos</i>	1985 年 絶滅危惧種	・北アメリカ最小のコアジサシ ・露出した砂州で繁殖 ・開発により露出した土地を失い減少
フェコチドリ <i>Chadrius melodius</i>	1995 年 希少種	・砂州で繁殖する小型の海鳥 ・洪水や水流、植生の変化により減少
パリッドスタージョン <i>Scaphirhynchus albus</i>	1990 年 希少種	・主流の河底に生息 ・開発により河の状況が悪化、減少

### (2) プラット河復元実施プログラムを対象とした環境アセスメントの流れ

プラット河復元実施プログラムでは EA は作成されず、NOI から開始された。NOI は 1998 年になされ、同年に行われたスクーピングによりプログラムの原案に問題が見出され、代替案が追加作成された。2004 年にドラフト EIS が公開された。同時にパブリックコメントの収集も開始された。2 年後の 2006 年にパブリックコメントや新たな分析、追加情報を参考に作成されたファイナル EIS が公開された。ROD を経て翌年の 2007 年からプラット河復元実施プログラムが開始された (表 3)。

表3 プラット河復元実施プログラムの流れ

年	実行者	出来事
1900年頃	-	ダム建設のラッシュ、野生生物のハビタット減少の顕在化
1997	3州と内務省	協力協定を結び、管理委員会を設立
	管理委員会	復元実施プログラムの原案を作成
1998	土地改良局	プラット河復元実施プログラムEISのNOI発表
	管理委員会	スコーピングによりプログラム原案の問題点が発見される
2004	内務省	プラット河復元実施プログラムドラフトEIS一般公開
	EISチーム	ドラフトEISのパブリックコメントを収集
2006	内務省	ファイナルEIS一般公開
	EISチーム	ファイナルEISの公聴会開催
	プラット河中央資源局	プラット河復元実施プログラム反対運動が可決
2007	内務省	ROD発表
	内務省	プラット河復元実施プログラム開始

3-3 市民参加

(1) パブリックコメント

米国では環境アセスに対し意見を寄せることが出来る期間はドラフトEIS後に最低45日間、ファイナルEIS後に最低30日間、さらに合計で最低90日以上設けられている。しかし両EISの最低募集期間を合わせても75日にしかならないため、15日以上延長が義務付けられていることになる。通常、ドラフトEISの期限及び延長は任意であり、延長を認めるか否か、または延長期間は主導官庁が決めることになっている。ただし、ドラフトEISに対するパブリックコメントを延長する場合は最低15日からとなっている。

プラット河復元実施プログラムを対象とした環境アセスではドラフトEIS公開後米国アカデミー紀要により発行されたプラット河流域における絶滅危惧種および希少種のレポートを見直す時間を与えるため2度の延長を経て8ヶ月という長期間に渡り意見を募集し、7000近くにも上る意見が寄せられた。パブリックコメントは7つの団体(表4)により回答された。パブリックコメントによりEISの情報の追加や詳細化、代替案の変更がなされた。

表4 パブリックコメントの回答者となった7つの組織

組織	所属
1 環境保護庁 (Environmental Protection Agency)	環境保護庁
2 米国陸軍工兵隊 (U.S. Army Corps of Engineers)	国防省
3 連邦森林局 (U.S. Forest Service)	農務省
4 西部電力局 (Western Area Power Administration)	エネルギー省
5 自然資源保護局 (Natural Resource Conservation Service)	農務省
6 連邦地質調査局 (U.S. Geological Survey)	内務省
7 ワイオミング州のカーボン郡 (Wyoming Carbon County)	ワイオミング州

(2) 公聴会

プラット河復元実施プログラムドラフトEIS後に9回、ファイナルEIS後に3回公聴会(表5)が行われた。公聴会ではEISの説明をするともに、市民に意見を求めた。ネブラスカ州知事がプラット河復元実施プログラムの協力協定に調印していなかったため、ファイナルEISでの公聴会はネブラスカ州のみで行われた。対象種を確実に救うことができる補償がないのに灌漑農用地を提供せねばならないことを理由にプラット河中央資源局がプログラムへの反対運動を行おうとしたが、調印しない場合連邦魚類野生生物局が代行し、結果的にネブラスカ州はさらなる費用がかかることになるために反対運動は行われることなく第2回の公聴会后、知事は調印した。

表5 公聴会の開催場所

ドラフトEISの公聴会	ファイナルEISの公聴会
場所	場所(ネブラスカ州)
ワイオミング州	ゲーリング
ネブラスカ州	グランドアイランド
コロラド州	リンカーン

3-4 ファイナルEISの内容の分析

プラット河復元実施プログラムファイナルEISは本書であるVol.1(表6)、参考資料であるVol.2、追加資料であるVol.3という3部で構成されていた。Vol.1はドラフトEISの改訂を行ったものである。

ファイナルEISでは複数案の中から最適案を選択することになっている。プラット河復元実施プログラムではドラフトEIS時にあった2つの管理委員会シナリオをひとつにまとめ、変更を加えた管理委員会案(表7)が選択された。

表6 復元実施プログラムファイナルEIS Vol.1の内容

	内容
第1章	行為の目的と必要性
第2章	対象種のハビタット利用とハビタットの推移の歴史
第3章	複数案の説明
第4章	影響を受けた環境と現状
第5章	環境への影響
第6章	協議と協定
第7章	環境上の責任

表7 管理委員会案

EIS	複数案名	概要
ドラフトEIS	管理委員会シナリオ案1	規模と範囲を最小限に抑え、陸域の保護を重視
	管理委員会シナリオ案2	規模と範囲を最小限にし、陸域の復元を重視
ファイナルEIS	管理委員会案	湿地と河道ハビタットのために流量の復元を重視

4 結論

米国が環境アセスにおいて市民参加に力を入れている理由は、市民参加がEISプロセスの目的となっているということが明らかになった。

日本ではパブリックコメントの収集期間が固定されているのに対し、米国では最低日数だけが決められているため、必要であれば期間を延長しより多くの意見を集めることができる。プラット河復元実施プログラムを対象とした環境アセスにおけるドラフトEISのパブリックコメントの募集期間も、「プラット河流域における絶滅危惧種および希少種」というレポートを一般の人々に見直す時間を与えるために延長された。延長が可能ということは、新たな発見や問題にも柔軟に対応できるということである。

5 考察

日本では米国に比べ市民参加の機会が少なく、またパブリックコメントの期間が決められているため十分に市民の合意形成を行われないまま開発が行われてしまうことが危惧される。

より良い意思決定のために参加の機会を増やし透明性を高め、市民の意見に柔軟に対応するために必要に応じ募集期間の延長をできるようにすべきではないだろうか。

【主要引用文献】

米国内務省(2006) *Platte River Recovery Implementation Program Final Environmental Impact Statement* .922pp