

環境影響評価法の改正の方向性について

On the Amendment of the Environmental Impact Assessment Law

倉阪秀史*

Hidefumi KURASAKA

Abstract

This paper introduces a proposal of amendment of the Environmental Impact Assessment Law, drafted by the Bill Drafting Seminar of Chiba University. And some barriers to be adopted will be mentioned.

キーワード：環境影響評価法、法案作成講座

Keywords: Environmental Impact Assessment Law, Bill Drafting Seminar

1. 報告の背景

本報告は、2006年度法案作成講座（次項参照）において作成した「環境影響評価法改正案」の内容について紹介するものである。

2. 法案作成講座の内容

2. 1 概要

2005年度から、11月から12月にかけての金曜日夜に、千葉大学東京サテライトオフィス（田町）にて、法案作成講座が開講されている。この講座は、予め公表したテーマに関心のある方に集まっていたが、参加者の意見を聞きながら、講師（倉阪）が法案を作成するものである。受講者には、法案にどのような事項を盛り込むべきかについて発言することが期待されているが、受講者はできあがった法案の内容には責任を負わないという考え方で運営されている。金曜日の18:30から21:30までの3時間が開講時間で、4回にわたって開講される。受講料は無料である。

初年度は、容器包装リサイクル法改正案を、2006年度には、環境影響評価法改正案を作成した。2007年度は、化学物質政策基本法案が作成された。

2. 2 環境影響評価法改正案の作成過程

2006年度の法案作成講座への参加者は、環境アセスメント学会メーリングリストなどで募集が行われ、環境コンサルタント、NGO、区議会議員、大学院生などさまざまな立場から10名の参加を得た。

講座の会場には、大画面のモニターが置かれており、講師（倉阪）のパソコンの画面の内容が参加者全員に見えるようになっている。また、パソコンはインターネットに接続されており、法令検索などを

行うことができる。

講座では、最初の1日（第1週）は、参加者からのヒアリングに当てられる。参加者が自己紹介と選定されたテーマに関して考えている事項を順次自由に発言する。その内容を倉阪が整理して、「法案に盛り込むべき事項」を作成する。二日目（第2週）から具体的な法案の作成に入る。条文案を講師（倉阪）が提示し、参加者と対話しながら、条文を固めていく作業である。盛り込むべき事項のすべてについて、条文を検討し、四日目（第4週）に環境影響評価法改正案が完成した。

2. 3 地方条例の普及を前提としたアセス制度の構想

法案作成講座では、参加者から提起された課題に加えて、倉阪秀史「地方条例の普及を前提とした新しい環境影響評価制度の構想」（2006年度環境アセスメント学会研究報告）の内容が紹介された。

当該報告では、現行のアセス法の課題として、①スクリーニングが機能していない一方、環境保全上の問題が懸念されているにもかかわらず、対象事業に含まれていない事業（天然ガスパイプライン、風力発電、ダム撤去など）が現れてきていること、②条例の対象事業より法律の対象事業の方が大きいにもかかわらず、条例の対象事業に係る手続の方が手厚くなる場合があり、比例原則に反すること、③国が関与しているから、あるいは、規模が大きいからという理由で、地方制度の対象ではなく、国の制度の対象とすることは、補完性原理とは整合的ではないこと、④現行法は、法対象事業の要件として、国の関与があることを挙げているが、地方分権が進展して、国の関与が縮小していけば行くほど、環境影響評価法の対象

*千葉大学法経学部教授 kurasaka@hh.ij4u.or.jp

事業の範囲が縮小していくこととなることという 4 点が指摘された。そして、当該報告では、ある自治体の区域内での事業は、国の関与があっても、事業規模が大きくとも、すべてその地域のアセス条例の対象事業として環境影響評価を開始することとし、手続の途中で一定の条件を満たすと判断された事業が、法律に規定する付加的な手続を実施すべき事業（法手続対象事業）として、関係省庁意見、環境省意見、特別の審査会・公聴会手続などが付加的に行われることとすべきである（図）と提案された。



3. 法案作成講座の成果物としての環境影響評価法改正案の内容

法案作成講座では、参加者から提起された課題と2006年の倉阪報告に基づき、以下の項目を中心とする環境影響評価法改正案が作成された。

3. 1 実施意図の公表手続き

(1) 概要

方法書の手続きの前に、実施意図の公表手続を設け、この後に当該事業に関心のある旨を申し出た者には、その後の手続き情報を伝達しなければならない旨を規定するものである。

(2) 条文イメージ

(実施意図の公表)

第四条の二 事業者は、法対象事業に係る本法に定める手続を実施しようとする際には、すみやかに、主務省令で定めるところにより、次に掲げる事項を公表しなければならない。

一 事業者の氏名及び住所（法人にあってはその名称、代表者の氏名及び主たる事務所の所在地）

二 法対象事業の目的及び内容

三 法対象事業が実施される可能性のある区域（以下「法対象事業実施区域」という。）

四 法対象事業にかかる本法に定める手続に先行す

る関連手続の概要

(関心を持つ者の申出)

第四条の三 前条に定める公表が行われた事業について関心を有する者は、事業者に対し、当該事業について関心を有する者である旨を申出ることができる。

2 前項の申出に関し必要な事項は、環境省令で定める。

(申出者に対する情報提供等)

第四条の四 事業者は、前条第一項の規定に基づく申出を行った者（以下、本法において「申出者」という。）に対して、第七条に基づく公告〔方法書〕、第十一条第三項に基づく公表〔調査予測方法選定結果(3.3参照)〕、第十六条に基づく公告〔準備書〕、第二十七条に基づく公告〔評価書〕及び第一条に基づく公告〔廃止・再実施・事後調査計画書等〕を行った際には、すみやかに、その旨を伝達しなければならない。

2 事業者は、前条に基づき伝達を受けた内容に関する申出者からの質問その他の意思表示に対し、遅滞なく、適切に対応しなければならない。

3. 2 地方条例からの乗り移り規定

(1) 概要

地方条例の対象となる事業であって、一定の要件に該当する事業は、国の手続きに乗り移ることができることとし、地方条例にスクリーニング機能を持たせるものである。

(2) 条文イメージ

(定義)

第二条

2 この法律において「指定条例」とは、地方自治法(昭和二十二年四月十七日法律第六十七号)第十四条の条例であって、次に掲げる手続を有するものとして政令で指定するものをいう。

一 環境影響評価の項目を記載した書類に対する環境の保全の見地からの意見を聴取するための手続

二 関係地方公共団体の長が前号に掲げる書類について環境の保全の見地からの意見を述べる手続

三 環境影響評価の結果について環境の保全の見地からの一般の意見を聴くための準備として作成された書類に対する環境の保全の見地からの意見を聴取するための手続

四 関係地方公共団体の長が前号に掲げる書類について環境の保全の見地からの意見を述べる手続

五 第二十七条の公告に相当する公開の手続

3 この法律において「第一種事業」とは、次に掲げる要件を満たしている事業であって、規模（形状が変更される部分の土地の面積、新設される工作物の大きさその他の数値で表される事業の規模をいう。次項において同じ。）が大きく、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあるものとして政令で定めるものをいう（指定条例の対象事業であるものを除く。）。

（略）

4 この法律において「第二種事業」とは、前項各号に掲げる要件を満たしている事業であって、第一種事業に準ずる規模（その規模に係る数値の第一種事業の規模に係る数値に対する比が政令で定める数値以上であるものに限る。）を有するものうち、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあるかどうかの判定（以下単に「判定」という。）を第四条第一項各号に定める者が同条の規定により行う必要があるものとして政令で定めるものをいう（指定条例の対象事業であるものを除く。）。

5 この法律において「法対象事業」とは、次に掲げる事業のいずれかに該当するものをいう。

一 第一種事業

二 第四条第三項第一号（第三十九条第二項の規定により読み替えて適用される場合を含む。）の措置がとられた第二種事業（第四条第四項（第三十九条第二項の規定により読み替えて適用される場合を含む。）及び第二十九条第二項（第四十条第二項の規定により読み替えて適用される場合を含む。）において準用する第四条第三項第二号の措置がとられたものを除く。）

三 第三十八条の二十八の規定により指定された事業

（指定条例の対象事業に関する指定）

第三十八条の二十八 環境大臣は、第二十三条の二に規定する環境影響審査会の意見を聞いて、指定条例の対象事業であって、次に掲げる要件のいずれかを満たすものを、環境省令に定めるところにより、指定することができる。

一 二以上の都道府県の区域に環境影響が及ぶおそれのある事業

二 環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業

三 当該事業に対して環境の保全の見地からの意見を述べる者が相当多数にのぼる事業

四 前三号に掲げるもののほか、二以上の都道府県

にわたる広域的な見地から環境影響評価を行う必要があると認められる事業

2 環境大臣は、前項の指定を行おうとする場合においては、第四条第一項各号に掲げる者の意見を聴くとともに、事業が実施されるべき区域を管轄する都道府県知事及び市町村長に対して、三十日以上期間を指定して、この法律（この条を除く。）の規定による環境影響評価その他の手続が行われる必要があるかどうかについての意見及びその理由を求めなければならない。

（指定の申出）

第三十八条の二十九 都道府県知事、市町村長、第四条第一項各号に掲げる者その他の関心を有する者は、指定条例の対象事業であって、前条第一項各号に掲げる要件のいずれかに該当するものにつき、前条第一項の指定をすべき旨を環境大臣に申出ることができる。

（第三種事業に関する手続の特例）

第三十八条の三十 第三十八条の二十八第一項の規定により指定の際、当該指定を受けた事業（以下「第三種事業」という。）について、指定条例の定めるところに従って作成された次の各号に掲げる書類（第三十八条の二十八第一項の規定による指定に際し次項の規定により指定されたものに限る。）があるときは、当該書類は、それぞれ当該各号に定める書類とみなす。（以下、乗り移り規定略）

3. 3 方法書手続きの詳細化

（1）概要

方法書の説明会と事業者見解・調査予測方法選定結果の公表手続きを追加するものである。

（2）条文イメージ

（方法書説明会の開催等）

第七条の二 事業者は、環境省令で定めるところにより、前条の縦覧期間内に、方法書関係地域内において、方法書の記載事項を周知させるための説明会（以下「方法書説明会」という。）を開催しなければならない。この場合において、方法書関係地域内に方法書説明会を開催する適当な場所がないときは、方法書関係地域以外の地域において開催することができる。

2 事業者は、方法書説明会を開催するときは、その開催を予定する日時及び場所を定め、環境省令で定めるところにより、これらを方法書説明会の開催を予定する日の一週間前までに公告しなければならない。

3 事業者は、方法書説明会の開催を予定する日時及び場所を定めようとするときは、関係都道府県知事の意見を聴くことができる。

4 事業者は、その責めに帰することができない事由であって環境省令で定めるものにより、第二項の規定による公告をした方法書説明会を開催することができない場合には、当該方法書説明会を開催することを要しない。この場合において、事業者は、環境省令で定めるところにより、前条の縦覧期間内に、要約書の提供その他の方法により、方法書の記載事項を周知させるように努めなければならない。

5 前各項に定めるもののほか、方法書説明会の開催に関し必要な事項は、環境省令で定める。

(方法書についての意見の概要等の送付)

第九条 事業者は、前条第一項の期間を経過した後、第六条第一項に規定する地域を管轄する都道府県知事及び当該地域を管轄する市町村長に対し、前条第一項の規定により述べられた意見の概要を記載した書類及び当該意見についての事業者の見解を記載した書類を送付しなければならない。

(環境影響評価の項目等の選定)

第十一条

3 事業者は、第一項に基づく選定を行ったときは、主務省令に基づき、すみやかに、当該選定の内容について公表しなければならない。

(準備書の作成)

第十四条 事業者は、第十二条第一項の規定により法対象事業に係る環境影響評価を行った後、当該環境影響評価の結果について環境の保全の見地からの意見を聴くための準備として、第二条第二項第一号イからワまでに掲げる事業の種類ごとに主務省令で定めるところにより、当該結果に係る次に掲げる事項を記載した環境影響評価準備書(以下「準備書」という。)を作成しなければならない。

五 環境影響評価の項目並びに調査、予測及び評価の手法(第十一条第三項の公表の内容からの変更があった場合には、その内容)

3. 4 第三者審査機能の強化

(1) 概要

専門家による審査委員会を設置し、環境大臣の意見の前に審査会の意見聴取を前置するものである。300名の非常勤の専門委員の中から、適切な専門家をピックアップしたチームによって審査会の意見が形成されることとした。これは、オランダの環境影響評価委員会をイメージしたものである。

(2) 条文イメージ

(環境大臣の意見)

第二十三条 環境大臣は、前条第二項各号の措置がとられたときは、必要に応じ、政令で定める期間内に、同項各号に掲げる者に対し、評価書について環境の保全の見地からの意見を書面により述べることができる。この場合において、同項第二号に掲げる者に対する意見は、同号に規定する内閣総理大臣等を経由して述べるものとする。

2 環境大臣は、前項に規定する意見を述べる際に、あらかじめ、第二十三条の二に規定する環境影響審査会の意見を聴取しなければならない。

(環境影響審査会)

第二十三条の二 環境省に、環境影響審査会を置く。

2 環境影響審査会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 前条第二項及び第三十八条の二十八第一項に規定する事項を処理すること。

二 環境大臣の諮問に応じ、環境影響の調査又は予測に関する技術的事項を調査審議すること。

3 前項に定めるもののほか、環境影響審査会の組織、所掌事務及び委員その他の職員その他環境影響審査会に関し必要な事項については、政令で定める。

第二十三条の三 環境影響審査会に、専門の事項を調査させるため、専門委員三百人以内を置くことができる。

2 専門委員は、環境影響の調査又は予測に関連する知見を有する者の中から、環境影響審査会の申出に基づいて環境大臣が任命する。

3 専門委員は、非常勤とする。

3. 5 事後調査手続きの導入

(1) 概要

事後調査手続きを加えるものである。事業内容の変更、環境保全措置や予測の不十分さによって環境影響が著しいと認められる場合に環境大臣の勧告・命令が行われることとした。この命令については、罰則で履行を担保することとなり、規制法の性格を帯びることとなる。

(2) 条文イメージ

(事後調査計画書の作成)

第三十八条の二 事業者は、第二十七条の規定による公告を行った評価書に記載された予測及び評価の項目について、事後調査を実施するための計画書(以下「事後調査計画書」という。)を主務省令で定めるところにより作成しなければならない。

(着工届の作成)

第三十八条の三 事業者は、主務省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した着工届を作成しなければならない。(次に掲げる事項略)

(事後調査計画書及び着工届の提出)

第三十八条の四 事業者は、法対象事業に係る工事に着手するときは、第三十八条の二に規定する事後調査計画書及び前条に規定する着工届を、評価書の送付を当該事業者から受けた者(以下「評価書受理者」という。)に提出しなければならない。

2 前項に規定する評価書受理者(環境大臣を除く。)が次の各号に掲げる者であるときは、その者は、事後調査計画書及び着工届の送付を受けた後、速やかに、当該各号に定める措置をとらなければならない。(環境大臣への転送規定略)

(事後調査計画書の公告及び縦覧等)

第三十八条の五 事業者は、前条第一項の規定による提出をしたときは、環境省令で定めるところにより、事後調査計画書を作成した旨その他環境省令で定める事項を公告し、準備書関係地域内において、事後調査計画書及び着工届を公告の日から起算して一月間縦覧に供しなければならない。

2 事業者は、前条第一項の規定による提出をしたときは、速やかに、関係都道府県知事及び関係市町村長に事後調査計画書の写し及び着工届の写しを送付しなければならない。

(事後調査報告書の作成)

第三十八条の六 事業者は、法対象事業に係る工事に着手した後において、第三十八条の四第一項の規定により提出した事後調査計画書に基づき事後調査を行い、その結果を記載した事後調査報告書(以下「事後調査報告書」という。)を主務省令の定めるところにより作成しなければならない。

(事後調査報告書の提出)

第三十八条の七 事業者は、事後調査報告書を作成したときは、すみやかに、当該事後調査報告書を評価書受理者に提出しなければならない。

2 評価書受理者が次の各号に掲げる者であるときは、その者は、事後調査報告書の提出を受けた後、速やかに、当該各号に定める措置をとらなければならない。(環境大臣への転送規定略)

(事後調査報告書の公告及び縦覧等)

第三十八条の八 事業者は、前条第一項の規定による提出をしたときは、環境省令で定めるところにより、事後調査報告書を作成した旨その他環境省令

で定める事項を公告し、準備書関係地域内において、事後調査報告書を公告の日から起算して一月間縦覧に供しなければならない。

2 事業者は、前条第一項の規定による提出をしたときは、速やかに、関係都道府県知事及び関係市町村長に事後調査報告書の写しを送付しなければならない。

(環境大臣による勧告及び命令)

第三十八条の九 環境大臣は、第三十八条の七第二項各号の措置がとられたときであって、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、当該事業者に対し、その判断の根拠を示して、当該事業に係る環境影響の低減等に関し必要な措置をとるべき旨の勧告をすることができる。

一 当該事業にかかる評価書に記載された事業内容が大幅に変更されており、環境影響が著しいと認められる場合

二 当該事業にかかる評価書に記載された環境保全措置が十分に実施されておらず、環境影響が著しいと認められる場合

三 当該事業にかかる評価書に記載された環境保全措置の効果が著しく不十分であり、環境影響が著しいと認められる場合

四 前各号に定める場合を除き、当該事業に伴う環境影響が著しいと認められる場合

2 環境大臣は、前項に規定する勧告を行う際に、あらかじめ、第二十三条の二に規定する環境影響審査会の意見を聴取しなければならない。

3 環境大臣は、前項に規定する勧告を受けた事業者がその勧告に従わなかったときは、その旨を公表することができる。

4 環境大臣は、第一項に規定する勧告を受けた事業者が、前項の規定によりその勧告に従わなかった旨を公表された後において、なお、正当な理由がなくその勧告に係る措置をとらなかった場合において、当該事業に係る環境影響の程度が著しいと認めるときは、環境影響審査会の意見を聴いて、当該事業者に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

第六十二条の九 第三十八条の九第四項の規定による命令に違反した者は、五十万円以下の罰金に処する。

3. 6 資格制度の創設

(1) 概要

環境影響予測士という資格を創設し、各種書類の

内容について予測士の確認を求めるものである。

(2) 条文イメージ

第八章 環境影響予測士

第一節 環境影響予測士の業務と試験

(環境影響予測士による内容の確認)

第三十八条の十 次の各号に掲げる書類を作成する場合においては、環境影響予測士が、その内容を確認しなければならない。

- 一 第五条第一項に定める方法書
- 二 第十四条第一項に定める準備書
- 三 第二十一条第一項に定める評価書
- 四 第三十八条の二に定める事後調査計画書
- 五 第三十八条の六に定める事後調査報告書

(環境影響予測士免状)

第三十八条の十一 環境影響予測士免状は、次の各号のいずれかに該当する者に対し、環境大臣がこれを交付する。

- 一 環境影響予測士試験に合格した者
- 二 前号に掲げる者と同等以上の学識及び経験を有していると環境大臣が認定した者

2 環境影響予測士免状の交付に関する手続は、環境省令で定める。

(環境影響予測士試験)

第三十八条の十二 環境影響予測士試験は、環境大臣が行う。

2 環境大臣は、その指定する者（以下「指定試験機関」という。）に、環境影響予測士試験の実施に関する事務（以下「試験事務」という。）を行わせることができる。

3 環境影響予測士試験の課目、受験手続その他環境影響予測士試験の実施細目は、環境省令で定める。

(第二節 指定試験機関に関する条文 略)

3. 7 戦略的環境アセスメントの導入

(1) 概要

政令で指定された特定計画については、事業アセスと同じ手続を経ることとするものである。特定計画以外の政策・上位計画については、別条文で環境配慮を求めることとした。

(2) 条文イメージ

第三節 特定計画に係る環境影響評価その他の手続

(用語の定義)

第四十六条の二 この節、次章及び附則において「戦略的環境影響評価」とは、計画の実施が環境に

及ぼす影響（以下「計画環境影響」という。）について環境の構成要素に係る項目ごとに調査、予測及び評価を行うとともに、これらを行う過程においてその計画に定められる内容に係る環境の保全のための措置を検討し、この措置が講じられた場合における計画環境影響を総合的に評価することをいう。

(特定計画に係る戦略的環境影響評価その他の手続)

第四十六条の三 計画の策定者は、次の各号に掲げる要件のいずれかに該当するものとして政令で定める計画の決定又は決定後の計画の変更を行おうとするときは、当該決定又は変更に係る計画（以下「特定計画」という。）について、次項に定めるところにより戦略的環境影響評価その他の手続を行わなければならない。

一 法対象事業の内容の一部を規定することとなる計画

二 当該計画環境影響が著しいものとなるおそれのある計画

三 前二号に掲げるもののほか、対象事業に関する環境影響評価の手続に相当する手続によって戦略的環境影響評価を行う必要がある計画

2 (事業を計画に読み替える規定 略)

(政策・上位計画段階における環境配慮)

第四十九条の二 国は、環境に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、又は当該施策を実施するために計画を策定するに当たって、環境影響が把握され、当該把握に基づいて環境の保全について配慮されるよう、必要な措置を講じなければならない。

4. 導入可能性の検討

改正案の中では、「実施意図の公表手続きの導入」、「方法書手続きの詳細化」の2項目は、現行制度の改良案であり、導入にあたってのハードルは比較的少ないものとする。また、「戦略的環境アセスメントの導入」は、現行の港湾計画の特例の並びで導入可能である。

一方、「地方条例からの乗り移り規定の導入」は、国のアセス手続きの対象を主に地方制度から乗り移ってきた事業にする効果を有する。「事後調査手続きの導入」は、この制度を手続法から規制法に変えるものである。これらは、国の手続きの性格を抜本的に変えるものとなり、導入へのハードルは高い。

「資格制度の創設」と「第三者審査機能の強化」は、組織の拡充等を必要とする。