

平成22年度第1回環境影響評価審査会議事要旨

事務局：現在11名の出席があり、委員定数15名の過半数を超えているため、京都市環境影響評価等に関する条例施行規則第24条第3項の規定に基づき、本会が成立している事を報告する。

(環境政策局長あいさつ)

池田会長：それでは議事に入る。最初に京都市長から諮問事項があるのでお願いします。

局長：「京都市環境影響評価等に関する条例改正にともなう技術指針及び事前配慮指針の改正について諮問。

本市では、平成11年6月に、規模が大きく、環境影響の程度が著しいものとなる恐れがある事業について、その事業にかかわる環境の保全について、適正な配慮がなされることを確保すること等を目的として、京都市環境影響評価等に関する条例、以下、条例という、を施行し、運用してきた。

環境影響評価法の改正に向けた、国会での審議を踏まえ、条例の改正についても検討をはじめているが、条例改正に伴う、条例第6条に定める事前配慮指針および条例第8条に定める技術指針の改正について諮問する。

池田会長：ただ今市長から諮問を受けました。皆さんと一緒にこの諮問を受け、議事を進める。まず、事務局から説明願います。

事務局：それでは諮問の内容について、事務局から説明する。資料3をご覧願いたい。諮問書にもある通り、現在、国で環境影響評価法の改正作業が進められている。本来であれば、現時点で成立していたはずであるが、国会終盤において審議が止まったため、可決されず、次期国会で改めて審議をすると聞いている。なお、資料3に示された、改正の考え方そのものは、環境省によると「変えない」方向で審議が進められる。

まず法律改正のポイントについて。資料の赤字で書いてある部分が今回の改正の内容となる。大きい点としては、SEA（戦略アセスメント）が法律の対象になる、という事がある。このSEAは、すべての事業者に対して対象になるとの事。次に、対象事業のところに、青字で政令改正とあるが、風力発電所がアセスの対象に加わる。次に、事業段階のアセスについて、方法書段階で「説明会の開催」、「方法書、準備書の電子縦覧の義務化」が加わった。

また、準備書に関して、政令市長からの直接の意見提出という事も改正のポイントである。

環境アセスをした後の報告書、「事後調査結果の報告ならびに公表」、これも義務付けられる。

今申し上げた SEA が加わったという事、方法書でも説明会を行わなければならない」という事、それから事後調査が義務化されたという事が今回の法律の大きなポイントとなっている。

この法律改正に基づいて京都市の条例を改正していく。次の資料4をご覧ください。

ここで一覧表にまとめている。国の法律、法の改正案が黄色で示される。加えて京都市の条例、市の要綱、その横に黄色で示される条例改正の検討事項がある。

まず一番初めに戦略アセスの部分、現行法では規定無しだが、法改正で加わってくる。ここは先ほど申し上げた計画段階の環境配慮書、法律では配慮書という言い方をしているが、これの提出が義務化されたという事、環境アセスメントの対策事業について、風力発電施設も加わる。

現在、市の条例では、SEA に関しての規定は無いが、市では要綱を定めている。要綱の中で、環境配慮報告書案、配慮報告書の提出・公表、説明会の開催といった事を定めている。対象は、本市が立案する事業計画、京都市が行う事業にたいして、SEA を対象にしている。ちなみに第一種計画、第二種計画、第一種は法対象事業の規模の事業計画、第二種計画はより小規模の事業計画である。

今回、京都市の条例を改正して、配慮書の提出を義務化したい。

加えて、配慮書段階での説明会の開催をしたいという点、このあたりは上乘せ事項になるので、検討の項目になるかと思われる。SEA の対象事業についても法律に倣って民間事業も含めて対象にしたいと考えている。

それから、場合によっては対象事業の拡大、規模の要件といった面に関しても検討を進めていきたいと考えている。

後ほどまた説明するが、条例の改正に伴って今回、諮問書に記した通り、技術指針、事前配慮指針の見直しが必要となってくる。

そういった事について、これから審査会で意見を頂きたい。

繰り返すが、法改正の部分で、方法書、準備書のインターネット公表については、市の条例でも規定が無いので、公表の義務化を考えていきたい。方法書段

階での説明会の開催についても、市条例では現在規定が無いので、開催の義務化が必要であると思われる。それから、環境保全のための措置等に関する報告書の部分についても規定は無いが、京都市の条例では、既に同様の事後調査計画書を作成し、事後調査の実施を求めている。この点については、は条例と改正法の整合を図るという方向で、検討を進めていきたい。

条例の改正については、すでに京都市の環境審議会へ諮問をしているが、この審査会では、技術指針の改正等について審査いただきたい。次の資料 5 をご覧いただきたい。

これが現在本市の環境影響評価制度の技術指針との関係、特にこの審査会で関わってくるものを、これから説明したい。

まず現行の環境影響評価制度について。資料にフローが書いてあるが、これは技術指針という形でまとめられている。その上の「計画段階」いわゆる SEA の部分については、本市の事業については要綱で規定されており、常にこういった形で行っている。一般民間事業については、事前配慮指針をもとに、ここに書いてあるような手順、具体的な項目を定めているが、今回、条例の改正に伴って、SEA の配慮書の作成手法を、要項の技術指針ではなく、条例の技術指針に盛り込む必要がある。

また、条例には「事前配慮指針」の項目があり、現在の指針では、その中に SEA の考え方も入っている。それを技術指針のほうへ移すので、事前配慮指針の方に何を残すか検討する必要がある。

今回、この審査会においては、SEA 配慮書が加わった事により、技術指針の見直し、事前配慮指針の見直し・改正について諮問している。この部分について、専門的な見地からご意見を頂きたい。

なお、資料には現行の現在の技術指針や事前配慮指針を示しているが、以上、今回の審査会で意見を頂くポイントについて説明した。

池田会長：それでは審議に入る。必要な資料等があれば、適時申し出頂きたい。

委員：国の法律では、今まで第一種・第二種というランクで対象規模をわけているが、将来の国の改正では、変更はあるか。

事務局：ご存知の通り、京都市の条例においては、国の第一種・第二種のすべての規模が対象となる。国も第一種・第二種の規模要件について見直す事はないようであ

り、別途風力発電を対象に追加するという事で議論を進めているとの事。

SEAについても、もし配慮書(SEA)を京都市の条例に盛り込むとすれば、第一種、第二種も含めてという形になると思われる。

また、SEAの本市要綱にて第二種という規定もしており、条例アセスの規模より小さい規模から対象としている。

委員：対象規模の扱いについては条例の区分で行うという事か。

事務局：そういう事である。なお、対象事業に関しては、条例で定めているが、規模要件に関しては、本市規則で定めている。

委員：風力発電所事業の対象への追加については、一種・二種の区分があるのか。

事務局：風力発電所の規模要件にかんしては、国から具体的な値が出ていないが、区分をつけると思う。条例では、より小さい規模である二種の規模から対象にしていきたい。

委員：資料4の「条例改正の検討事項」中の戦略的アセスメントの対象事業および規模要件の「上乘せ」とあるが、京都市で、既に国が定めている一種・二種の規模を上回るような規模の事業を対象としているのか。

事務局：条例では、一般廃棄物処理施設、以前審査いただいた南部クリーンセンターの関係や、土石採取業など、法律に規定のない事業についても、何種類か、アセスの対象としている。また、規模要件についても、例えば道路建設等、国より小さい規模から、対象としている。

委員：今回、「上乘せ」部分も含めて、条例の対象事業は全て、SEAも対象にするという事か。

事務局：そのように考えている。

委員：SEAでは複数の案を検討しなければならないという事であるが、条例の全事業が対象になるのであれば、例えば清掃工場などの場合でも、複数案を設けるという事になる。

一つの工場であっても、色んな複数案が出てくると思うが、以前SEAについて議論した際に（京都市循環型社会推進基本計画に係るSEA）、複数案のどれか一案を選ぶのが目的ではなく、各案の良い所を取り入れながら、より良い事業アセスメントにつなげていかなければならないとの話があった。

その点について、SEAと条例の事前配慮指針のすりあわせの考え方について、何か具体的なイメージはあるか。

事務局：国の考えも、基本的には「複数案を求めるが、複数案でなくとも受け容れる」との事である。もちろん、複数案が最も良いが、実際に民間事業に対して強制するのは難しい面もある。まず、複数案を検討して頂き、どうにもならない場合は単数案で提出しても審査をする、という方向になると思う。

委員：施設配置等ではなく、例えば一つの施設内で、処理工程などについて2～3種

類，あるいは先進的な処理等，技術的な差異で2～3種類というような案を複数案として評価することは可能か。

事務局：可能である。

委員：建物の場所は固定でも，そういった事が可能であると解釈していいか。

事務局：左様である。

委員：国の改正の方向が明確になるのはいつ頃になるか。

事務局：10月の国会で審議を行うと聞いているので，順調にいけば年内に成立する可能性もある。ただ，国の技術指針の改定はそれ以降になる。

委員：それまでに我々で，技術指針や環境配慮指針について，先行して決定してしまう事は可能なのか。

事務局：通常案件と違い，審査会の開催の頻度が少なくし，国会審議や環境省の動きと並行して，少しずつ決めていきたいと考えている。

委員：現在の市のSEA要綱では，第一種計画の対象は事業アセスメント対策事業と同規模の事業計画，つまり条例で定められた対象事業で，規模も同じと解釈できるか。また，第二種計画について，事業の種類は条例で決められた種類で，規模としては，より小さいものと解釈できるか。

事務局：要綱でいう第一種計画は，条例の対象事業と同じ規模である。また第二種計画は，それより小さい規模であり，対象事業は同じものである。

席上配布の本市環境アセスメントのパンフレットの「対象事業一覧」が条例の対象であり，これと同じものがSEAの第一種計画になる。

具体的には，緑色の冊子124ページ以降に，第一種計画・第二種計画を分けて表記している。中央の記載が「第一種計画」であり，パンフレットに書いているものと同じものである。右側の記載，事業によって在るものと無いものがあるが，対象規模がかなり小さいものからになっている。その代わり第二種計画は，審査会案件とならない等の手続きを簡略化している。

委員：条例改正の検討は，環境アセスメントの対象事業等についても行われるが，この事業は法律と全く一致すると考えていいのか。それとも条例独自のものと考えればいいのか。

事務局：パンフレットに示している「対象事業一覧」とは，法律だけでなく，京都市独自のもの含まれている。

委員：その上で，更に対象事業を増やすか，あるいは規模要件を，より小規模事業から対象とするかといった点にも，上乘せとして検討すると解釈できるか。

事務局：そうである。

補足として，SEA要綱の第一種計画は，審査会において提出された報告書案に対して審査いただく。第二種計画については，簡易版SEAということで，事務局の京都市で審査をして提出者へ意見を述べる。

基本的に SEA 要綱は市の公共事業が対象であり、市内部での取り扱いに留まっている。これを条例改正により、一般の民間事業者に対しても SEA を実施願うことを提案している。

その中で、従来の第一種計画に該当する分には、審査会で審査をして頂くのは当然であるが、第二種計画については、事務局に委ねるか、審議いただくかについても御意見を伺いたい。

また、第一種・第二種計画の区分けや規模用件を広げるのかといった点も含めて協議頂きたい。

委員：これまでに、第二種計画にあたるものの実例はあるか。

事務局：現在まで十数件の第二種計画の提出を受けてきた。具体的には、区役所の建替え等、例えば、伏見区役所、左京区役所、上京区役所など。そして学校建設関係が多い。市立音楽高等学校、もしくは花背、下京、東山の小学校等がある。それ以外にも、プラスチック製の容器包装中間処理施設、水垂運動公園、これは廃棄物最終処分場跡地に公園を設置するという事例であるが、そのような例がある。

今説明した事例については、例えば、緑色の冊子の 129 ページ、SEA 要綱の(6)、条例第 8 条に掲げる大規模建築物で、第一種計画の欄では、「建物の面積が 5 万㎡以上であり、かつ建築物の高さが 45m を超えるものに限る」とある。

これは法の対象になっていない。京都市の条例のみの対象であるが、その横に、第二種計画として、建物の床面積が 2000 ㎡を超えるとある。これは先ほど言った学校、市の庁舎関係がこれに該当する。このように小規模のものから対象としてきた事もあり、多くの実例があった。しかし第二種計画についても一般事業者まで拡大するとすると、年間 100 件程度が出てくることになり、対象規模の拡大をどうするかというテーマもある。一般事業者にも、そういった手続き・手順を求めるとは、慎重な検討が必要になってくる。

委員：法律の第二種事業の場合、アセスメントの前にスクリーニングをする。SEA については、第二種計画であっても、スクリーニングを行わず、全ての計画を対象とするとしているのか。

事務局：基本的にそうである。また SEA では事前協議が重要であり、結果的にその時点でスクリーニングを行っていることになる。

委員：今までは、ここでアセスの審査対象となったものは、何度か審査会を行い、答申をつくるといった形であったと思うが、第二種計画で市によって審査される案件でも、そのような形で行っているのか。その点に関して他の市からの情報等はあるのか。

事務局：他の政令市では SEA を行っている所は非常に少ないという現状がある。また、埼玉県や東京都等では SEA をやっているが、本市でいう第一種計画にあたる

る大きな規模のものであり、全て審査会の案件となっている。

本市の第二種計画の場合、事業アセスに比べ、非常に規模が小さいものが殆どであり、かなり簡略化した手続きとなっている。

委員：小規模であってもSEA案件の全てに審査をとという方向なのか。方向性としては二者択一になるのか、審査のメニューが増えるという選択肢もあるのでは、といった点については、他の先生方はどのように考えているか。

事務局：事務局としては、条例のアセスの対象になっている規模、第一種計画については、今と同様に審査会の審査をお願いしたい。第二種計画に相当するものについては、例えば、2000㎡以上の建物となると、非常に多数の案件となり、全てを対象とするのは現実的ではないとも考えている。

委員：2000㎡というのがイメージとしてはっきりしないが、著しい環境影響が想定されるのかどうかを考えなければならない。特に、民間に対して義務を付す場合には、どの程度の環境への影響が想定されるのか、十分な根拠が必要なのではないのか。

委員：例えば梅小路公園の水族館の問題がある。仮に、将来に水族館ができるのであれば、それは第二種にあたるのか。

事務局：その水族館については、条例でいう大規模建築物にあたるのではないかという観点もあろうが、高さが20メートルであるため、45mを超えるという条件に該当しない。

ただ、2000㎡を超えてはいるため、SEA要綱の第二種の案件に相当する。

現在の規定では、市の施設ではないので対象とはならないが、仮に市の施設とすれば、第二種計画として、市で審査をする形になる。

委員：その場合、水族館の横に大きなスーパーやコンビニができた際に、自動車の排ガスや局地的な粉塵などの問題も出てくるので、一概には審査が難しいのではないのか。

委員：国の環境影響評価法案では「第二種事業は事業者が任意に実施」という事になっているが、実施する必要があるかないかの基準があれば教えてほしい。

条例も、環境影響評価法を基に、第二種計画ではSEAを実施するか否かを、事業者が選択できるようにすべきではないか？

事務局：国の第二種計画では、基本的にはアセスメントを実施するという前提で検討し、実施しなくても問題がないという客観的な理由がある場合には、実施する必要が無いという考えと聞いている。

委員：法律の中での第一種・第二種とあるのは、第一種の場合は「全て実施」、第二種の場合は「事業ごとにアセスメントが必要かどうかを検討し、必要であれば実施しなさい」という事ととれるが、今の説明では、京都市の条例の場合には、条例で一種・二種に該当するものは、全ての事業で実施するとも取れる。一種と二種

の違い・区別はどの点であるか。

事務局：国では第一種・第二種と区別があるものの、京都市の条例では、そういった区別が無いため、全て実施するとしている。

委員：一つの事業を、事業主体を分けて、小規模な第二種計画としてアセス図書を提出するという可能性もある。

その場合、事業主体が二つでも、実際に一つの事業を実施するなら、アセスの対象にすべきではと思う。そういった扱いの問題も議論の対象になるか。

委員：議論が必要と思う。大規模な総合開発の区画を複数に分け、異なった事業者たちによって別々に実施され、いわゆるアセス逃れを行う場合もある。

その点に関しては国のほうでも、どのようなものを一体とみなすか、明確な根拠が無いというのが正直なところであると思われる。京都市としても検討・議論いただきたい。

委員：電子縦覧の義務化について、電子縦覧がされているかどうかは、市民新聞などで広報されるのか。一般の市民はどこでそれを知るのか。

事務局：法律改正案では、電子縦覧を義務化するとのみあり、それを国民にどう周知するかまでは定められていない。京都市では、環境管理課がアセスメントを所管している課であるため、環境管理課のホームページにてアセスのコーナーを設け、お知らせするのが最も良いと思っている。事前に市民新聞等に載せるといった事は考えていないが、第一種の事業規模に相当するような大きな規模のものについては、事後に「こういう事があった」と広報し、「中身についてはホームページをご覧ください」と案内しようと考えている。

委員：ホームページを見ないとわからないのか。ホームページが更新されたことに気づかない場合があるのではないか。

事務局：一般の事業アセスであれば、関係地域については縦覧場所を案内しているが、電子情報で流す意図は、対象地域でない一般の方に広く知らせるという事にあるため、そういった案件がいつどこに掲載されているかの広報については、検討課題であると思っている。

委員：現在は縦覧期間が限定されているが、電子情報には公開期間の制限や内容の制約はあるのか。過去の分を遡ることは可能なのか。

事務局：法改正の中では、明確でない部分であるが、市でもその点は不明確であるため、制限等の方法を考える必要がある。ただ、あまりに長期に、過去のものを掲載しつづけるのは問題があるかとも思われる。

なお、簡略版ではあるが、南部クリーンセンターのアセスについては、ホームページ上に掲載している。それについても縦覧期間の問題があるが、評価書などは図書館にも配っており、縦覧期間後も出しているという場合もある。

なお、今度の法律改正では、簡略版ではなく全ページを出すことにもなるので、

さらに議論の必要がある。

委員：以前、他の自治体である民間事業を審査した際、「環境にとって様々な問題があるため、この事業は止めた方がいいのではないか」という意見が出された。

この配慮書の段階でも、そういった意見を言っている対象なのか。

「様々な環境面で問題があるから、実施しても事業者として得にならないのではないのか。どのように配慮しようとも事業実施は感心しない」という意見であった。

委員：予測評価の対象として、防災・安全などの話が出てくる場合もある

委員：資料5「改正後のフロー」の中で、まず配慮書が出て方法書との事であるが、配慮が充分でないときには、もう一度事業そのものを再検討し、配慮書から提出すべきなのでは。配慮書の記載が不十分でも、次の方法書で一案にしぼって、事業計画とし、「そのルートしかない」というのでいいのか。

委員：複数案というものはあると思うが、事業そのものを根本的に見直すという方向もあるのではないのか。

事務局：それがSEAの本質だと思う。「事業計画の立案」という項目が中央にあるが、本来「事業をやるかやらないか」も含めた複数案を出し、議論し、環境面を配慮したためにコストがかかりすぎ、事業そのものを辞めるといった選択肢を含むべきに思う。

委員：必ずしもフローの流れに従う必要はないのか？

事務局：基本的にはフローの流れに沿うが、SEAの一つの方向性として、複数案がでた後、「事業を実施しない」と決定する場合もあるとする。SEAの実施を踏まえて、事業を見直す場合もあるという所が「事業計画の立案」の意味するところである。一つの案件に対し、審査会の審査と市長意見が計3回入ることになり、どこかの段階で、事業がストップし、見直した上でもう一度配慮書から出しなすなどのフィードバックも可能であると考え。

委員：配慮書に関して実感しかねる部分があるが、複数の立地あるいは複数の内容を含んだアセスを行い、その中で様々に改善し、最終的に最良の方法あるいは立地が出来上がった上で、その一案を配慮書とするといった解釈ができるか。複数の案から最良の案を選出するにあたって、市民の意見、専門家の意見、市長の意見を踏まえて一案の配慮書を作り、それに基づいて事業計画の準備書を作るという考え方で問題ないか。

事務局：本来のSEAは、「事業を実施しない」といった案も含めて複数案を立てて頂き、各々について環境影響や経済性などの比較を提示したうえで、我々が審査し、採的に事業者で最良のものを選んで頂くといったものになる。ただし国の法律では、そこまでは無理かもしれない。方法書前に、通常の一案で方法的なものを提出し、方法書へと収斂していく段階で、より環境に配慮した

案にしていくような形になると聞いている。

ただ、現在の SEA 要綱では、そういった複数案を出さない事は例外であり、あくまで複数案を立てたうえで比較し、最良の事業計画を作っていく形になる。

委員：「この事業は不可である」といった意見も出せるのか？

事務局：「このままでは環境への負荷が非常に大きいため、いかに環境配慮しても難しい」といった表現は可能であると思う。ただ「不可」とまで言うのは難しいが、事業実施により、取り返しのつかないよう環境影響を与えるような事業においては「取り返しのつかない影響が表れる」という意見を出す事は可能である。

委員：配慮書とは、具体的にどういった形のものになるか。

複数案から選出し、提示した結論について更に議論するのか、その最終的な判断をどこがするのか知りたい。

事務局：複数の案そのものは事業者が出し、それらに対して審査会が可・不可などを審査し意見を述べ、その意見に基づき、事業者が相応しい案を選出する。

ただ「どの案を選ばなければならない」といった決まりは無い。ただ、不適切な案で作成された方法書については厳しい意見を述べることになる。

委員：最適案を判断する基準を知りたい。

事務局：事業者に対するガイドラインとなるよう、技術指針の改定の中で、提示できるものを示していきたい。

委員：配慮書の最初の段階でオプションをいくつか出す必要はあるか。

事務局：事業者側でオプションを考えたらうで、複数案を提出して頂き、その中で審査する。

委員：あくまで事業者へ向けて配慮すべき点を明らかにするまでであり、事業者自身が、その方法で事業を問題なく行えるかどうかまでを考える必要はない。

「どういった点に対しどのような環境配慮をすべきか」といった配慮書に対して、いくつかの選択肢を示すまでで良いのではないか。

委員：現在の要綱に基づく SEA では住民とのやり取りがあり、複数案の中から選出するなどの手順が踏まれるが、それと法の配慮書は異なるのではないか。

委員：東京都では「総合アセスメント」と呼ばれている。国ではどう解釈されているか。

事務局：国では「配慮書」と呼ばれている。

委員：まず事業者から「配慮書」が出され、それに対して審査会で意見を交わし、後の「方法書」「準備書」が出るそれぞれの段階を含めた計 3 度の審査会が開かれると解釈できるか。

事務局：左様である。

委員：第一種計画と第二種計画は同じものとしてまとめられるかどうか。

事務局：国の法律では一つのものとしてまとまっている。条例では SEA を組み込む段階

において第一種・第二種の分別，小規模の部分を条例に組み込むか，第二種という形で組み込むかという点も含めて議論していきたい。

委員：例えば，集客施設であるのかどうかなど，何が環境に影響しているのかといった事を割り出さなければ，説得性に欠けるのではないか。火力発電所などは，その機能からして環境影響がうかがえるが，建物の広さだけをもって，環境面での影響を言えるのか。

事務局：その点についても検討する。

委員：たとえば10階建ての駐車場が，アセスに該当しない条件で建設され，騒音や廃棄ガスが近隣住民の間で局地的な問題となっているという例もある。

事前に専門家がアセスを行えば注意できたのではないか。駐車場や商業施設等に関しては，調査する必要があると思う。

委員：環境影響のありそうな施設においては，より詳細な判断基準が必要ではないか。

委員：駐車場の場合には，騒音や排気ガスといった条件のみでの判断になり，審査においては，車の台数そのものや流れにかんする確認事項が無い。

事務局：大店法や関連する法律との関係が重要になってくると思われる。

委員：ここでの議題は「事前配慮指針」と「技術指針」の改定とのことであるが，今回議論してきた内容はそれを超えるものではないのか。

事務局：技術指針等の内容として含む部分は反映し，審議会の関連するものについては，審議会へ情報提供したい。

委員：対象項目の選定については大きな課題となると思われるが，自動車に関しては，排ガスの問題ばかりでなく，地域の安全性も非常に重要な要件となる。それぞれの事案によって評価の内容が大きく変わるのではないか。

委員：景観について，各図書の段階により，どの程度の配慮を求められるか，といったことについても明確にして頂きたい。

池田会長：他に意見がないようであれば，本日の審議はここまでとし，次回以降は専門部会にて審議を進めていく。