

(第11回)
東京都総合環境アセスメント試行審査会

平成13年10月22日(月)
東京都庁第1本庁舎33階 S6会議室

午後6時05分開会

小島課長 まだ4名委員の方がまだ到着しておりませんが、定刻を過ぎましたので、ここで開会をお願いいたします。なお、1名の傍聴の申し出がございます。

では、会長よろしくをお願いいたします。

清水会長 それでは、ただいまから会議を始めたいと思いますが、会議に入ります前に、本日は傍聴を希望する方がおられるわけですが、本日の議題等で特に非公開すべき事項はありますか。

小島課長 特にないと思われませう。

清水会長 ありがとうございます。

それでは、傍聴の方を入場させてください。

(傍聴人入場)

清水会長 それでは、お待たせをいたしました。ただいまから第11回東京都総合環境アセスメント試行審査会を開催いたします。

委員の皆様方には、夕方からの会議で大変恐縮ですが、どうぞよろしくお願いを申し上げます。本日は、会議次第にございますように、「試行等を踏まえた東京都総合環境アセスメント制度の調整について」について答申することといたします。

本件につきましては、審査会は、平成12年4月26日、環境局長より諮問第2号として諮問を受けております。審議に当たっては、私の隣にいらっしゃいます磯部委員を座長とする第2分科会を設けて検討を続けてまいりました。本審査会は、昨年度試行として実施されましたところの「都市計画道路「放射5号線・三鷹3・2・2号線」に係る環境配慮書」につきまして、本年3月30日に本審査会から答申をいたしました。今回の答申は、この試行の結果を踏まえた制度の調整について答申するものであります。

今回の答申の作成に先立ちまして、本年7月4日に本制度の早期実施を促すという考えから、制度の本格実施に向けての基本的事項を本審査会からの中間意見としてお出ししました。この中間の意見を踏まえまして、さらに第2分科会を中心に審査会として検討を加え、慎重に審議を重ねてまいりました。この間に都の方針の変更もございました。これも含めまして、これまで本答申案をご審議いただきました第2分科会の磯部座長から、第2分科会における検討の経緯等につきましてご報告をいただきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いを申し上げます。

磯部第2分科会座長 それでは、第2分科会における検討の経緯等について、私からまずご説明をし、後ほど事務局からより詳細な説明をお願いしたいと存じます。

今、会長のお話にもありましたとおりの経過をたどって、何回かの分科会を開いて検討してまいりましたが、お手元の答申案の一番最後のページに審議の経過の表が載っておりますので、ごらんいただけたらと思いますけれども、上から4つ目の欄でしょうか、試行審査会総会(13年3月30日)ここで今後の試行計画についての答申をしたわけですが、その際、いくつか宿題のリストといたしまして、今後、本格実施に向けて、こういう点の検討が必要ではないかというような具体的な課題が並んでいただけてございます。そこを出発点にしながら、その他の問題も含めて、以降4月、5月、6月と何回かの分科会を重ね、途中の7月段階で、とりあえず来年度の予算要求等のスケジュールもありますものから、基本的な骨格部分に関しては7月4日に中間的な意見としてまとめたということになります。

その後、急ぎ諸々の問題を検討して本日に至ったわけですが、さらにその間に、ただいま会長からも言及されましたように、東京都環境局の方から本格実施をするならば、本当に本格的な実施ということで、制度的な根拠としても現行の条例アセスの制度との関係を整理して、思い切って条例化をするというふうに考えられないだろうかという意見が出されてまいりました。

この辺のことは、答申案の1ページ、2ページ目あたりに、はじめに と題して大きく1と2に分けて書いてございますけれども、正直申して、本格実施をするためにはどういう制度の手直し、調整が必要かという観点から議論をしてまいりましたけれども、この場合の本格実施というのは、法形式的な根拠としては、一挙に条例化まで進むということは当初想定していなかったわけです。しかし、本格実施を仮に要綱で行うとしても、やはり条例アセスとの関係で何らかの条例改正が必要になってくるとことは明らかであります。

そういうことと、都民にとっての、あるいは関係事業者等にとってのわかりやすさ、制度の安定化、信頼性、そういったものを考えると、ここで計画段階での総合アセスメント制度と現行条例に基づく事業段階のアセスメントとが全然別個のものとして存在しているわけではなく、一貫した思想のもとに整合的な、統合的な制度として存在するという制度設計の方がはるかにわかりやすいのではないかという観点から、したがって、時間的には最後の方で急な方針変更があったようにも見えますが、本来の我々の検討の趣旨からして、検討が一層本格化し、本格実施が一層本格化したというふうにポジティブにとらえたいと考えております。

もっとも、そんないいことづくめかどうか、というあたりは色々なご意見がございました。2ページの初めの頭のパラグラフにございますが、要綱に基づく場合の、しかも対象が東京都の直接実施する事業という限定を加えた総合アセスに特有の特性というか、具体的にはいろんな柔軟な対応が試みられる可能性がある、というメリットが、条例化・正式な制度化によってやや硬い制度になってしまって、特徴が失われるというような危険はないだろうか、というようなご意見もございました。当然のご意見ですけれども、大分議論はいたしました。したがって、そういうことを書きとめておいたということになります。

その次のパラグラフでありますとおり、しかし、総合アセスメントというものを本格的に実施するためには、条例アセス制度との十分なすり合わせと統合的な制度設計は不可欠であるから、この試行から本格実施へというタイミングをつかまえて、総合的な制度として確立することは、制度としての安定性や都民からの信頼という面で大きな意義がある、というのが我々、第2分科会を構成し、熱心なご議論をしてくださったメンバーの最大公約数的な意見、スタンスになったと申し上げることができると思います。

さりながら、条例化するという前提で、細かい制度設計についてまで十分な議論をする暇があったかと申せば、それはなかったわけですし、それはぜひ、別途しかるべき場所を設けて十分な検討をしていただく必要があるだろうと思います。

しかし、我々としては、本格実施を条例によるか、要綱によるかという法形式的な仕組み・根拠はともかくとして、総合アセス制度、いわば計画の早い段階での代替案等も含めたアセスメント制度というものを制度化する場合に、どうしても考えなければならないような基本問題というのは、これは条例化をしようがしまいがやはり厳然とあり、それを我々は議論してきたわけですので、そこを中心に答申の本文を構成しております。

今の はじめに というところの前のページに、ページ数はございませんが、目次のページがござ

いますが、大きく第1、第2、第3という構成にしておりまして、第1の部分では、基本的な、総論的な、あるいは理念的な、そういう問題を整理いたしました。第2のところでは、それに対しては各論的な諸論点を、これは宿題になっておりましたものも含めまして、おさらいをして一定の方向を提言しているという形になっております。

第1、第2の文中にも、条例化する場合にとか、条例化するとしても、というようなコメントはいろいろあるけれども、改めて第3を起こしまして、先ほど申し上げましたような、今後より本格的な条例化に向けての検討がなされた場合に、当然に留意されてしかるべき主要な論点について第2分科会で議論した内容を整理いたしまして、参考に供するという形にしたわけでございます。

以上のような経緯、あるいは基本的なスタンス・考え方のもとに、構成、内容、大体そういうようなものでございますので、以上、私の方から概要のご説明ということにいたしまして、以下、答申案に沿って、説明を事務局の方をお願いしたいと思います。

清水会長 それでは、事務局からどうぞ。

小島課長 答申案という形でまとめておりますので、これを読み上げます。お手元に配らせていただいております答申案をお出しいただけますか。

それでは読み上げます。目次については省略をさせていただきます。

《 答申（案）朗読 》

(略)

文中の「エコ・エフィシェンシー」と「循環型都市構造」、「生態学的生産性指標」については、ここにコメントがついております。さらに参考資料といたしまして、先ほど第2分科会座長の方から御紹介のございました審議の経過、その前に東京都総合環境アセスメント試行審査会の委員の名簿をつけてございます。

早口で大変失礼いたしましたけれども、案につきましては、こういう形で説明をさせていただきます。

清水会長 どうもありがとうございました。

それでは、磯部座長の方から何かつけ加えることがございましたらお願いいたします。

磯部第2分科会座長 今読み上げていただいたのが、最終的な案文としてあるわけですが、この種の答申にありがちな、多くの人の手が入っているがために、日本語として考えた場合に、なお改善を要する点はあるかもしれませんが、もちろん事務局にも頑張っていただいたんですけれども、我々メンバーが相当、基本的な考え方にかかわること等、自ら書いたというものです。しかし最終段階では、さらにまた色々な方からご意見が出たので、前回の分科会で諸委員からいただいたご意見や、その後のご意見の中から十分に反映できているのかどうか確認が必要かもしれませんが、なお若干の

時間はあるのでしょうか。もしご意見があれば、どうしてこういう表現になったかというようなご説明はできると思います。

清水会長 今、お聞きのとおりでありますので、これはかなりよく整理はされていると思いますが、今の磯部座長からのお話もございました。できれば、今読み上げたこれをもって仕上げにしたいと思いますが、なお多少時間がございますので、委員の皆様方から何かお気づきの点、ご意見がございましたら、どうぞそこはご遠慮なくご発言をいただきたいと思います。特に初めからページを追ってということでもなしに、どなたからでも結構ですから、場所を指定してご発言をいただければと思いますが、いかがなものでしょうか。

磯部第2分科会座長 一点補足ですが、4ページの上の方にイというのがありますが、要するに、条例化を今後していくということになると、今までは東京都の事業に限っていたものを、いずれは民間の事業にも適用していくということになるわけです。しかし、ここのただし書きのところがちょっとわかりにくいかも知れませんが、いきなり民間事業を対象に一挙に適用を広げるということはなかなか難しいかもしれない。現実的でないかもしれないから、それなりの周知期間とか、準備期間のような一定の猶予期間が必要であろう。しかし、いずれは民間にもやっていただくんだと。それが原則的な考え方です。ただし、その間にでも、民間事業者がいろんなことを考えてみると、この手続を積極的にやった方が住民の理解とか様々な面でメリットがあるというふうに判断する場合もあるかもしれない。そういう場合は、猶予期間中であっても手を挙げてくれるならば、やってもいいのではないかと。そういう考え方をしておりますので、普通の一般的な規制的な制度のイメージで考えると少々わかりにくいことがあるかなと思ひまして補足させていただきました。

花房委員 5ページですが、1の(1)のア、イ、ウとありまして、その後、「なお、事業計画の内容が同一で」というところの「なお」から3行目が、私にはわかりにくかったですけれども、ちょっと説明していただければと思います。

清水会長 では、事務局からどうぞ。

小島課長 この部分につきましては、計画段階のアセスの部分については、複数の案を基本的に条件として運用していきたいということを考えておりますので、この場合、小さい環境保全措置等のような、幅の広い複数の案というふうに言えないような場合には、この計画段階アセスにおける複数の案として扱う必要はないのではないかと。そういったものについては、事業段階のアセスメントで対応できるものについては、そちらでやったらどうかという意味の内容で、複数案としては取り扱わないこととすべきである。このように記述されているということでございます。

磯部第2分科会座長 よろしいでしょうか。複数案という以上は、かなりはっきりと違うものだと。小さなところで、ちょっとした対策を幾つか出して、これで複数ですといったのでは困りますということです。検討の中で、この場所に3行あるのはわかりにくいのでは、というご指摘があったのではなかったかと思うが。ウの一部と見られないかという。

小島課長 これはウの一部ではなくて、複数案全体にかかって、そういう幅のないものについては、こうですよというまとめの感じなので、後ろの方にこういう形で整理をしておりますが、ウの注記ではございません。そういう意味で、段をずらして記述をしてあるということでございます。

岡本委員 一つ質問があるんですが、ここで軽微な環境保全措置と見るか、重要な事業計画の変更であると見るかというのは、場合によれば、事業者と審査する側で見解の相違が発生する可能性が多

分にあると思うんですけども、その辺の区分について、あるいは見解の相違が発生した場合の調整についてはどのようにお考えでしょうか。

磯部第2分科会座長 もちろん、そういう問題が発生するんだろうと思います。その辺、今後の検討課題で、具体的な制度設計は細かいことまでは議論しておりませんが、書いた趣旨は、ごくテクニカルなことで複数だ、複数だと言われても困りますよということです。

岡本委員 その辺で一定の歯止めを設けようということですね。

磯部第2分科会座長 そういうことでございます。

岡本委員 わかりました。

清水会長 よろしいですか。ほかの点でどうぞ。1年を超える審議をしてきたわけですから、最後の時間ですから、何かご感想でも結構でございます。

岡本委員 最後のページの計画段階のアセスメント、事業段階のアセスメントの一元化についてなんですけれども、やはりこのような制度の普及ということを考えた場合には、事業者に重複した作業の負担はなるべくかけるべきではない。なるべくであれば、環境の配慮している事業者については、それなりのメリットがあるような制度にしていくということは当然必要だろうと思います。その際に一部分の作業を免除したことによって、著しい環境影響が予測の中で見落とされてしまうことがないようにする必要があるのではないかと思います。その辺の歯止めについては、この簡素化と制度の確実な実施というのは、多少トレードオフの関係にあると思いますので、今後の検討課題ではないかと思えます。この答申の趣旨の文言は、これで妥当だと思います。以上です。

清水会長 ありがとうございます。今の点は、事務局の方でもよくおわかりになるわけですから、これはこの後、局として正式な別途の審議会の方に問題を出されたときに、そこはやはり注意していただくということでしょうね。できるだけ早期の段階からアセスをするという風潮を促進していこう、広げていこうというのが基本的な思想の流れだということです。それを踏まえて、尻抜けにならないようにきちんとやるということだろうと思います。

赤星局長 今、会長の方から言われたとおりでございますが、計画段階のアセスメントを制度化するという事は、事業段階とのアセスの調整を図らなければいけない。先ほど、途中から方針の変更があったというお話がございましたけれども、方針変更があったというよりは、その調整を図る上で、何らかの条例上の調整をしないと、これが制度として安定性が保てないのではないかとということで、条例化も含めてご検討をいただいたということでございます。今、岡本先生のおっしゃった件につきましても、重複を避けるべきだろうと思います。かといって、著しい影響を与えるものについては、何らかの措置をしなければいけないだろうということでございます。これらについても、制度化に当たって十分検討させていただきたいと思えます。

花房委員 これから条例化に向けて本格的な検討に入ることなんですけれども、ぜひお願いしたいことがあります。豊かなよりよい暮らしをつくる仕組みが行政ということであるのだったら、環境という視点は、これから絶対に欠かすことができないことだというふうに思います。開発か、環境かとかそういう話は、環境局の力が事業局より小さいとか、事務手続が煩雑になるとか、先ほどのお話ですけども、そういったことで条例化するに当たって、この計画段階のアセスメントが実のないものになってしまうのでは、すごくもったいないことだと思いますので、ぜひ条例を適用するに当たっても、適用するのは人間の判断ですから、心意気をもって、それに当たっていただければ都民の

理解も得やすいと思っていますので、ぜひ条例化に向けて本格的な検討に当たるに対しても、しっかりとお願いしたいというふうに思います。

雲野委員 それに関して、やはりこの条例一本化の問題なんですけれども、この答申では最終的に今後の本格的な検討ということとどめてあるんですが、これはどういう審議会で条例一本化というのが検討されるのでしょうか。条例アセスの委員会というのは当然あると思いますけれども、そういうところで検討されるのか、あるいは全くアセスと関係のない、例えば環境審議会のような第三者機関でやられるのか、想定されているところがあれば教えていただきたいなと思うんです。

清水会長 事務局どうぞ。

町部長 花房委員と雲野委員のお話にお答えをさせていただきます。平成5年から長年にわたってご検討をいただいた総合環境アセスメントの制度の最終の答申をいただくということになりまして、この間熱心にご検討をいただいた皆さん方の趣旨なり思いを、我々としましては、本格実施の段階では、きちんと実現をしていくという心づもりで取り組んでまいります。それから、雲野委員のおっしゃったお話でございますが、総合環境アセスメント制度と条例環境アセスメント制度の調整を今後図っていかないといけないということでテーマでございます。したがって、条例環境アセスメントの方には、今、審議会がございますので、その条例を改正するということになりまして、その審議会の中に特別な検討体制をつくりまして、そちらに今までご検討をいただいた皆様方の代表の方にもお入りいただきながら検討を進めていきたい、こういうふうに考えております。

赤星部長 ひとつ花房委員のご質問にちょっと違う視点からお答えしたいなと思います。恐らく都政の中に環境をとということだろうと思います。それは環境アセスメント制度だけで、すべて環境配慮するということは、これはちょっと不可能でございます。それは、一つには、都市計画決定に当たっても環境の配慮ということが入っておりますし、諸々の構築物、道路をつくる、東京都が都政を進めるに当たって、いろんな意味で環境というものに配慮をしていく必要があるだろうと思います。このことについては、都政の中で環境というものを重点の一つに据えておりますので、諸々の場面で、アセスメントの関係だけではなくていろんな部門で、例えばアセスメントに引っかけられないような事業もたくさんございますので、その部分についても環境に配慮していただくということは、我々は常々心がけておりますので、環境部門が弱いとか強いとかということではなくて、そういう時代になってきておりますし、知事も環境ということに非常に配慮しておりますので、我々としては、最大限いろんな事業について環境配慮をお願いするという立場でこれからも行きたいと考えております。

清水会長 ほかにいかがでしょうか。どうぞ柏木委員。

柏木委員 環境自体、地域の特性と密着して共生タイプになると思うんです。そういう意味で、この7ページの4のところ「地域特性の把握」というのがありまして、評価項目の選定の多様化というか、その地域に必要な不可欠な環境評価項目の洗い出しというのは、この4の中で、その特異性というのは読み込めばよるしいということとよいでしょうか。読めば大体そんなような感じですが。試行のための技術指針というのは、例えば調査方法は既存の文献や資料の収集を基本として、その地域の特性を把握して、必要に応じて住民並びに専門家になっていきますから、あるいは現地調査、これからその地域に特有な評価項目を洗い出す、これは非常に重要だと思うんです。環境というとワンパターンで幾つかの評価項目だけで評価できる話でもなくなってきて、地域共生型、例えばバイオだとか、エネルギーですと完全に地域共生型になりますので、ここで読み込めればそれでいいんですが、

少しネガティブなこととポジティブなことが混じって書いてあったものですから、多少そこら辺が薄いという感じがします。別にこれは異論ではないんですけれども、コメントとして述べさせていただきます。

清水会長 ありがとうございます。小島課長から何かご説明があれば、どうぞ。

小島課長 この点につきましては、今柏木委員のおっしゃったとおりで、具体的には、その計画に沿った形で、適切な現況の把握をするようにしましょうということです。計画の内容によって、あるいはその場所によって、何が重点的に現況として把握をされ、それから今後どういう影響を受けるのかということを見ていかなければいけないということで、文献で済むものについては文献で済ませましょう、ただし、どうしてもその計画にかかって現況をきちっと把握しなければいけないものについては、十分にやっていく必要があるであろうということで、ただ、すべての項目について詳細な現況を把握しなければいけないかという点必ずしもそうではないだろう、というような内容で記述をしてございます。

清水会長 ほかにいかがでしょうか。

磯部第2分科会座長 森田先生に、エコ・エフィシェンシーとか、循環型は大分聞き慣れましたけれども、新しい概念も9ページの四角の中で補っておりますが、こういうことでよろしいのか、ちょっとこの辺のことを少し補足していただければと思います。

森田委員 この計画段階のアセスメントというのは、今から20年以上前に基本的なコンセプトが日本で提案されて、それからここまでこぎつけるのに二十数年かかったわけです。そういう意味では、この条例化に向けた動きというのは非常に素晴らしいことだと思います。ただ、私は幾つか懸念というか、むしろ、期待していることだと思うんですけども、二十二、三年前と今と根本的に違うところは、当時と比べて環境というものがより政策の主流に登り詰めてきたということでございまして、結局、環境と経済というものの非常に密接な関係とか、環境政策を誤れば経済のポテンシャル自体も失ってくるというような、そういうところに立たされて、結局、環境部門に期待される役割というのは、単に環境の影響のネガティブチェックだけでなく、もっと様々な形で環境と経済を調和させながら経済政策自体もリードしていく、というような大きな役割を求められている中で、何かこの計画アセスメント制度の中でも、もう少し総合的な評価の視点とか、そういうものを環境部局の中でも考えていただければいいというようなことで、こういう提案をしていったわけです。まさに花房委員がおっしゃられたように、今の環境政策に対する期待というのは、昔よりももっとも大きいのだということを花房委員は言われようと思われたんだと思うんです。ぜひとも、これをきっかけにそういう期待に応えるような制度づくりに持っていただきたいと思いますという意味で、こういう指標も取り入れていただいたんじゃないかと思います。ぜひとも検討していただければと思います。以上でございます。

清水会長 ありがとうございます。

それでは、いろいろ多方面からのご意見、ご感想もいただきましたが、この辺で本日の審議はこの程度にとどめさせていただいてよろしゅうございましょうか。

ご異存がなければ、先ほど読みました本日の答申案、これをもって環境局長に提出をしたい。私が代表をしてお渡しをしたいと思っております。よろしくご了承をいただきたいと思います。

それでは、局長さん、こちらの方でということだそうですから、恐縮ですが、ご足労いただきます。

東京都環境局長 赤星經昭殿

東京都総合環境アセスメント試行審査会会長 清水 汪

試行等を踏まえた東京都総合環境アセスメント制度の調整について、東京都総合環境アセスメント制度の本格実施に向けて答申をいたします。

平成 12 年 4 月 26 日付 12 環評環第 55 号諮問第 10 号により諮問のあったこのことについて、当試行審査会の意見は別紙のとおりであります。

(答申案手交)

赤星局長 一言ご挨拶させていただきたいと思います。

ただいま清水会長から東京都総合環境アセスメント制度の本格実施に向けて、という答申をいただきました。非常に長い間、ご熱心なご審議をいただいた上でおまとめいただきました。東京都の環境アセスメント制度も施行されてから既に 20 年を経過いたしました。この 20 年を経過した時点で、先ほどからご審議がありましたように、環境という問題に対する関心も非常に高まってきておりますし、20 年前では到底無理だろうと思われました計画段階へのアセスメントの導入を本格的に東京都が検討したということは、恐らく、全国にも波及して、これが大きな転機になればいいなと思っております。

委員の皆様方には、ただいまいただきました答申に、今日また様々なご意見をいただきましたので、これを含めまして、私どもで先ほど申し上げました審議会に、またこの条例化に向けてあるいは本格実施に向け、残された課題について検討させていただいた上で、東京都としての本格的な計画段階のアセスメント導入をできるだけ早期に実施したいと考えております。

我々も全力を注ぎ込んで、このアセスメント制度の本格実施に向けて取り組みますので、今後とも先生方には東京都の環境問題について、これからもご指導、ご鞭撻のほどを賜りますよう、お願い申し上げます。長い間本当にありがとうございました。

清水会長 どうもありがとうございました。委員の皆様方におかれましても、大変お忙しい中を何度もお運びいただきまして、いろいろとご熱心にご審議をいただきまして、かつ大変ご協力をいただきました。改めて厚くお礼を申し上げます。

以上をもちまして、予定の議事は一通り終わりましたが、何か最後の事務局の方からお話がありましたらどうぞ。

小島課長 特にございません。

清水会長 それでは、以上で本日の審議会は終了させていただきます。これもちまして、平成 10 年 10 月 5 日に始まりました総合環境アセスメント試行審査会は散会ということになります。皆様これまで大変ありがとうございました。

傍聴人の方もご苦労さまでした。どうぞお引き取りください。

(傍聴人退場)

午後 7 時 15 分閉会