

京都府環境影響評価条例の改正について

(第一次答申)

平成 2 3 年 1 1 月

京都府環境審議会

第一次答申に当たって

大規模な土地の形状の変更、工作物の新設等の事業を行うに当たって、その事業が環境に及ぼす影響について、事前に調査、予測及び評価を行い、その結果を公表して住民等の意見を聴き、適切な環境保全対策を講じることを通じ、より環境への影響に配慮した事業とする環境影響評価の実施は、環境の保全上極めて重要な手続である。

京都府においては、平成元年に制定した「京都府環境影響評価要綱」及び平成10年に公布した「京都府環境影響評価条例」に基づき、閣議及び通商産業省省議、並びに、平成9年に公布された「環境影響評価法」などの国の制度による環境影響評価手続と一体となって、環境影響評価の手続が行われてきた。

しかし、この間、地球温暖化対策、生物多様性の保全等の環境問題の多様化や行政手続への住民参画の推進等、制度を巡る状況は大きく変化している。

また、現行の環境影響評価の時期から遡って開始する構想段階における環境影響評価、いわゆる戦略的環境アセスメントについては、事業の環境配慮の幅を広げるものとして公共事業を中心に実績が積み重ねられてきており、平成23年4月27日、本手続を義務づける改正環境影響評価法が公布されている。

このような状況のもと、平成23年6月3日京都府知事から当審議会に「京都府環境影響評価条例の改正について」の諮問があり、当審議会においては、これを環境管理部会に付議し、部会では、まず、これまでの条例に基づく環境影響評価の実績や環境の現状、地域特性、法改正の趣旨等を踏まえ、条例の課題の洗い出しを行い、まず、環境影響評価手続への住民参画の推進等、速やかに見直すべき事項について集中的に審議した。

本答申は、京都府環境影響評価条例が備えるべき基本的な事項として、現府条例の課題を提示し、そのうち、速やかに制度に取り入れるべき事項について取りまとめたものである。

京都府においては、本答申を踏まえ、速やかに京都府環境影響評価条例を改正されることを期待する。

なお、戦略的環境アセスメント手続の条例への導入については、法と条例の対象事業の相違等を踏まえた京都府にふさわしい制度のあり方についてさらに議論を深め、追って答申をすることとしている。

平成23年11月7日

京都府環境審議会
会長 内藤 正明

1 制度をとりまく状況

(1) 現 状

我が国の環境影響評価制度は、国による全国一律の制度と各自治体が地域特性を踏まえ、国の制度の対象事業以外の事業及びより小規模な事業を対象とする制度が一体となって、環境保全に配慮した事業が実施されるよう運用されている。

京都府の制度としての環境影響評価は、まず、平成元年5月に制定した「京都府環境影響評価要綱（平成元年京都府告示第295号）」（以下「府要綱」という。）に基づき実施され、平成10年10月には「京都府環境影響評価条例（平成10年京都府条例第17号）」（以下「府条例」という。）を公布、平成11年6月12日施行以後は条例による環境影響評価が実施されている。

なお、京都市内で実施される事業については、「京都市環境影響評価等に関する条例（平成10年京都市条例第44号）」に基づき環境影響評価が実施されている。

また、条例による環境影響評価を具体的に進めるため、「京都府環境影響評価専門委員会規則（平成10年京都府規則第40号）」、「京都府環境影響評価条例施行規則（平成11年京都府規則第21号）」及び「環境影響評価等についての技術的事項に関する指針（平成11年京都府告示第276号）」の各規則及び指針を定めている。

府条例制定に際しては、方法書手続や事後調査手続の導入により、より実効性の高い環境影響評価の実施を図るとともに、対象事業種の追加及び対象規模の引き下げ等を実施している。

現在まで、府要綱に基づく実施件数は、レクリエーション施設6件、道路1件及び電気工作物1件の計8件、府条例に基づく実施件数は、廃棄物焼却施設2件（うち1件は手続中）となっており、それぞれの開発事業に対し環境保全の観点からの知事意見の反映を事業者に求めることを通じ、府内の環境保全に一定の成果を上げている。

(2) 条例改正検討の経緯

平成11年6月の府条例施行から12年が経過しているが、これまで、手続きについて大幅な見直しは実施していない。

この間、国の環境政策では、平成18年に策定された第3次環境基本計画において、環境影響評価法の見直しのほか、戦略的環境アセスメントの推進について国の施策目標としており、また、平成20年に制定された生物多様性基本法において、事業計画の立案の段階等での生物の多様性に係る環境影響評価の推進が規定されている。

京都府においては、「循環型社会形成計画」の策定（平成15年）、地球温暖化対策条例の制定（平成17年）等、多様化する環境問題に対し、「環境先進地・京都」を目指す取組を進めており、平成22年には、新たな目標を掲げた「新京都府環境基本計画」を策定している。

また、平成23年1月からスタートした新たな府政運営の指針「明日の京都」の中期計画においては、戦略的環境アセスメントの導入が具体方策に位置付けられている。

さらに、平成23年4月には、「環境影響評価法（平成9年法律第81号）」（以下「法」という。）が改正、公布され、条例との整合を図る必要が生じている。

2 改正の検討課題

府条例においては、次の事項を規定している。

府が事業者に実施を求める環境影響評価の手続（条例アセス手続）
法に基づく環境影響評価手続における知事意見の作成等の手続
法に基づく環境影響評価における評価書手続以後の事後調査等の手続

の条例アセス手続については、府条例制定時の答申において今後の課題とした事項及び今回の法改正事項について、現府条例の手続に照らし、次の3つの課題を抽出した。

- (1) 戦略的環境アセスメント
- (2) 住民参画の推進
- (3) 対象事業の追加

及び の法に基づく環境影響評価の手續における府の関与の規定については、法改正を受けて所要の府条例改正が必要となるが、これまでの手續との継続性を勘案し、改正により手續の内容が後退することの無いよう配慮が必要である。

3 府条例改正の方向性

(1) 戦略的環境アセスメント

府条例における戦略的環境アセスメント手續については、今後示される主務省令を踏まえ、法と府条例の対象事業の相違等を考慮し、戦略的環境アセスメント手續の実効性と対象事業の現実性を兼ね備えた制度の在り方について、引き続き検討することが必要である。

(2) 住民参画の推進

実効性のある環境影響評価の実施には、多様な主体からの意見を踏まえ、事業者が環境保全対策等を検討することが必要であり、そのためには、住民が環境影響評価制度及び方法書、準備書等環境影響評価に関する図書の内容を十分に理解し、自由に適切な意見が言えることが重要である。

現府条例においては、準備書について、関係地域において、事業者による説明会の開催を義務付けしているが、方法書についても同様に説明会の開催を義務付ける必要がある。

また、現府条例においては、環境影響評価の内容に係る府民の理解を助けるため、事業者に対し、準備書の要約書を作成することを求めているが、方法書及び評価書についても要約書の作成を求めることが必要である。

住民が居住地及び時間に縛られることなく図書の内容を閲覧し、必要に応じ、専門家等に意見を求めることができるよう、図書を縦覧に供する期間において、インターネットに図書を掲載することが必要である。

また、住民が多様な方法により図書に対し意見が述べられるよう、従来の書面による意見の提出に加え、電子届出の活用が望まれる。

(3) 対象事業の追加

風力発電所については、条例が施行された後、再生可能エネルギー導入促進の観点から全国で設置が進められ、より効率的な発電のため、大型化、集積化が急速に進んでいる。

府内においては、風力発電所の設置は進んでいないが、北中部の山間部を中心に風力発電所の立地が可能な場所があり、東日本大震災による原子力発電所事故や地球温暖化対策としてのエネルギーの多様化を進める観点から、今後、立地計画が増えることが見込まれる。

その一方で、全国的に騒音・低周波音、鳥類の衝突、景観への影響等の風力発電所による環境に関する課題が顕在化していることから、法に基づく環境影響評価の対象とすることとされ、現在、政令改正が検討されているところである。

風力発電所から発生する騒音・低周波音については、小規模な施設においても、その影響が事業計画地に止まらず、数百メートルに及び、国の風力発電施設に係る環境影響評価の基本的考え方に関する検討会においては、「1基（例えば定格出力1,500kW程度）からでも現に健康被害の訴え等が生じており、問題となりうるが、例えば家屋の遮音効果によっても状況が異なるため、必ずしも日本全国でそうした規模のものを法対象とすることが適切とは言えないとの意見があった。ただしその際、法以外の枠組みによる環境影響評価が必要である。」とされている。

また、風力発電所の適地は、稜線上等であることが多く、鳥類を始めとする動植物の生育環境や京都らしい歴史的・文化的景観への影響も懸念される。

こうした地域特性を踏まえ、法対象規模未満の風力発電所については、条例対象事業に加え、府、市町村及び府民の適切な関与のもと、府条例に則った客観性の高い環境影響評価を行うことが、ひいては、風力発電の適切な普及に資するものと考えられる。

なお、対象とする規模については、風力発電所による環境への影響及び法の対象規模を踏まえ、再生可能エネルギー導入促進にも配慮し、検討する必要がある。

(4) 改正法に基づく環境影響評価における府の手続

新たに導入された計画段階環境配慮書手続においては、配慮書又は配慮書の案に対し、事業者が関係する行政機関の環境の保全の見地からの意見を聴取する努力義務が規定されている。この規定の具体的手続については主務省令により定められるため現時点で明らかではないが、府がこの手続により意見を述べるにあたっては、府環境影響評価専門委員会の意見を聴くよう努めるべきである。

方法書及び準備書に対する意見については、従来、全ての場合において知事が事業者に対し意見を述べることとされていたが、法改正により政令で定める市の権限が強化され、環境影響が当該市に収まる場合においては、当該市長が事業者に対し直接意見を述べ、知事は広域の見地から意見を述べるができることとされた。この場合においても、府環境影響評価専門委員会の意見を踏まえ、知事意見を述べるのが適当である。

予測及び環境保全措置等の効果が不確実な場合等において、法による環境影響評価手続についても府条例に基づき事後調査の実施を求めてきたが、法改正により環境保全措置等の報告等の手続が追加されたことにより手続の重複が生じることとなった。

この重複の解消に際しては、これまでの事後調査手続との継続性を勘案し、府条例の改正により手続の内容が後退することの無いよう配慮が必要である。