

1 札幌市環境影響評価条例改正に当たっての基本的な考え方

(1) 札幌市における環境影響評価制度

環境影響評価制度とは、開発事業等が環境に及ぼす影響を事業者自らが事前に調査、予測及び評価し、その結果に基づいて環境への配慮を行うものである。

札幌市では、平成 11 年の環境影響評価法（以下「法」という。）の施行に合わせ、札幌市環境影響評価条例（以下「市条例」という。）を制定し、法及び市条例の 2 つによって環境影響評価制度の運用を行うことにより、本市における良好な生活環境の保全を進めてきた。

(2) 基本的な考え方

国においては、法施行から 10 年以上が経過し、法の施行を通じて浮かびあがった課題や生物多様性の保全、地球温暖化対策の推進、地方分権の推進、行政手続きのオンライン化等の社会情勢の変化に対応するため、環境影響評価法の一部を改正する法律（以下「改正法」という。）が平成 23 年 4 月に公布された。改正法では、事業の早期段階における環境配慮を図るための計画段階環境配慮書（以下「配慮書」という。）手続きの新設、事業者による環境影響評価方法書（以下「方法書」という。）段階における説明会の義務化等の制度充実の規定が盛り込まれている。

本市においても、市条例の制定から 10 年以上が経過し、法と同様に施行を通じて浮かび上がった課題や社会情勢の変化への対応、事業の早期段階における環境配慮の促進など制度の充実が必要であることから、今後も、法との整合性を図りながら制度の見直しを進めるべきと考える。

(3) 北海道環境影響評価条例との整合性

現在、市条例は北海道環境影響評価条例（以下「道条例」という。）と同等以上の効果を有するものと認められているため、本市においては道条例の規定が適用されず、環境影響評価制度は法及び市条例により運用されている。

市内において道条例が適用されることにより、事業者が同一の事業に対して、同様の手続きを行うことになることを避けるため、改正後の市条例において、引き続き道条例の適用除外をうけることが必要である。

2 札幌市環境影響評価条例改正のあり方について

(1) 計画段階環境配慮書（以下「配慮書」という。）手続きの新設

ア 配慮書手続きの新設

事業の実施による環境影響の一層の回避、低減を図るため、方法書作成前の手続きとして事業の計画立案の段階での環境への配慮を検討する必要がある、その手続きを新設する必要がある。

(ア) 配慮書等の送付等

配慮書手続きを行う者は、配慮書及び要約書（以下「配慮書等」という。）を作成し、これらを市長へ送付する必要がある。

(イ) 配慮書等の公告縦覧

配慮書手続きを行う者は、配慮書等を公告縦覧する必要がある。

(ウ) 説明会の開催

配慮書手続きを行う者は、住民の理解を深めるため説明会を開催する必要がある。

(エ) 意見募集

市長は、配慮書等について環境保全の見地からの意見を有する者から意見を聴取する必要がある。

(オ) 市長意見

市長は、配慮書手続きにおいて環境保全の見地からの意見を述べる必要がある。

(カ) 審議会関与の義務化

市長は、配慮書について環境の保全の見地からの意見を述べるときは、札幌市環境影響評価審議会の議を経る必要がある。法対象事業について、市長の意見を求められた場合も同様とする必要がある。

【主な背景、理由】

- これまでの事業の実施段階で行う環境影響評価は、事業の実施に係る環境保全に一定の効果をもつ一方、既に事業の枠組みが決定されているため、事前に複数案を作成するなどして住民の意見を聴くといった柔軟な対応が出来ない仕組みとなっていた。
- このような課題に対して、配慮書手続きは、事業の実施段階での事業の実施段階での環境影響評価の限界を補い、選択的な環境配慮を可能とするものであり、可能な限り早期の段階において、環境の保全の見地からの検討を加え、事業に反映していくことが望ましいことから、条例において、同様の考え方を導入する必要がある。

イ 配慮書手続きの対象事業

配慮書手続きは、環境影響の程度が著しいものとなる恐れがある現行条例における第一種事業規模以上の事業について実施することとし、第二種事業については当該事業を実施する者の判断によりその手続きを実施することができることとする必要がある。

【主な背景、理由】

- 改正法では、規模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第一種事業を対象とし、第二種事業は自主判断としている。
- 一方、現行の市条例では、大都市の地域特性を考慮し、法対象事業の 2 分の 1 の規模以上を第一種事業と規定（一部例外あり）している。
- 配慮書手続きは規模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事業に適用される必要があるとの考え方で整理すると、市条例においても、現行市条例の第一種事業を対象とし、第二種事業は自主判断とする必要がある。

ウ 配慮書の作成

(ア) 複数案の設定

配慮書手続きを行う者は、事業の位置・規模又は施設の配置・構造に関する適切な複数案を設定し、環境保全のために配慮すべき事項について調査、予測及び評価を行い、その結果を配慮書として取りまとめる必要がある。

また、複数案には、現実的である限り、当該事業を実施しない案（ゼロ・オプション）を含めるよう努める必要がある。

なお、複数案を設定しない場合はその理由を明らかにする必要がある。

(イ) 単一案の設定

複数案が設定されなかった場合には、単一案の選択に至る過程において検討された重大な環境影響の回避・低減について配慮書に記載する必要がある。

(ウ) 調査方法

調査は、原則として既存資料を用いて行い、必要な場合には専門家等からも情報を収集する。なお、これらによっても必要な情報が得られない場合には、現地調査・踏査その他の方法により情報を収集する必要がある。

(エ) 予測方法

予測は、科学的知見等をもとに可能な限り定量的に行うことに努め、それが困難な場合には定性的な手法も用いることができるとする必要がある。

(オ) 評価方法

評価は、複数案ごとの選定事項について環境影響の程度を整理し、これらを比較することを基本とする必要がある。

また、国又は地方公共団体によって、環境要素に関する環境の保全の見地からの基準又は目標が示されている場合には、これらとの整合性がはかられているか可能な限り検討する必要がある。

【主な背景、理由】

- 配慮書の作成に当たっては、より環境に配慮した事業計画を選択できるよう、事業の位置・規模又は施設の配置・構造の検討段階で、原則複数案を設定するよう努める必要がある。また、複数案には、現実的である限り、当該事業を実施しない案を含めるよう努める必要がある。なお、複数案が示せない場合にはその妥当性の説明が必要である。
- 改正法では事業の計画の立案段階においては、複数案間における重大な環境影響について比較検討することにより、その影響を回避低減することとしている。このため、調査は原則として既存の資料により行うこととし、不足する情報については、必要に応じて専門家等からの知見の収集を行い、それらによっても必要な情報が得られない場合は、現地調査や現地踏査を行うこととしている。条例においても、法と同様の考えにより、取り組んでいく必要がある。

工 配慮書の案の手続きの新設

配慮書手続きを行う者が、配慮書の作成に先立ち、住民理解の一層の促進を図るため、自主的に説明会の開催や住民意見の聴取を行うことができるよう「配慮書の案」の手続きを設ける必要がある。

(ア) 配慮書の案の作成

配慮書手続きを行う者は、配慮書を参考に配慮書の案を作成することができるとする必要がある。

(イ) 配慮書の案の公表

配慮書手続きを行う者は、配慮書の案を作成したときは、これを公表することができるとする必要がある。

(ウ) 説明会の開催

配慮書手続きを行う者は、住民の理解を深めるため、配慮書の案の説明会を開催することができるとする必要がある。

(I) 意見募集

配慮書手続きを行う者は、配慮書の案を公表したときは環境の保全の見地からの意見を有する者から意見を聴取することができるとする必要がある。

(オ) 配慮書の案の作成に伴う配慮書への記載事項

配慮書手続きを行う者は、配慮書の案の手続きを行ったときは、配慮書にその経過及び住民意見の概要とこれに対する配慮書手続きを行う者の見解を記載する必要がある。

【主な背景、理由】

- 事業内容によっては配慮書手続きに入る前に、第一種事業を実施しようとする者が、任意に配慮書の案の公表及び説明会を行い、住民の意見を積極的に聴くことにより、よりよい事業計画が作成できるよう、配慮書の案の手続きを設ける必要がある。

(2) 方法書手続き

ア 配慮書の作成に伴う方法書への記載事項

方法書手続きを行う者は、配慮書手続きを実施した事業については、計画段階配慮事項ごとに調査、予測及び評価の結果をとりまとめたもの、複数案を絞り込む過程における環境の保全の配慮に係る検討の経緯及びその内容、提出された一般住民意見の概要とこれに対する見解及び市長意見に対する事業者の見解を方法書に記載する必要がある。

イ 要約書の作成

方法書手続きを行う者は、方法書の住民理解を深めるために要約書を作成する必要がある。

ウ 説明会の開催

方法書手続きを行う者は、方法書の住民理解を深めるために説明会を開催する必要がある。

エ 審議会関与の義務化

市長は、方法書について環境の保全の見地からの意見を述べるときは札幌市環境影響評価審議会の議を経る必要がある。法対象事業について、市長の意見を求められた場合も同様とする必要がある。

【主な背景、理由】

- 環境影響評価手続きは、各手続きの内容を次の手続きに反映し、より良い環境配慮を促していく制度であることから、方法書にはその前段階の配慮書手続きの内容（検討経緯）を記載する必要がある。
- 最近の方法書は、大分量で内容も専門的となっており、住民等が理解しづらいものとなっていることから、住民等がより理解しやすいものとするため、改正法では要約書を作成することとなっており、条例においても同様の規定を設ける必要がある。
- これまでは準備書についてのみ、住民説明会が開催されてきたが、より早い段階で説明会を行うことにより、事業計画に対する住民の理解が深まり、事業者とのコミュニケーション向上が期待できることから、方法書説明会の開催を義務付ける必要がある。
- 市長の意見の形成に当たっては、準備書についてのみ審議会の議を経ることと規定されていたが、より早い段階で専門家の意見を聴き、適切な環境配慮を行うことが重要であることから、方法書の市長意見形成の際にも審議会の議を経る必要がある。

(3) 対象事業への風力発電所の追加

ア 対象事業の追加

再生可能エネルギー法の施行等に伴い、今後増加が予想される風力発電所については、騒音や低周波音、バードストライク等の環境影響が懸念されることから、条例手続きを要する対象事業に追加する必要がある。

イ 規模要件

- ・法対象事業と同様に総出力を規模要件の指標とする必要がある。
- ・騒音や低周波音、バードストライク、景観等の地域を特定しない環境影響に配慮し、地域に関係なく一定規模以上の事業を対象とする必要がある。
(第一種事業の規模を総出力 1500kW 程度以上とする必要がある。)

ウ 調査・予測・評価手法

- ・バードストライク等の風力発電施設固有の課題などについても十分検討を行い、技術指針において当該施設に係る調査、予測、評価手法等を適切に設定する必要がある。

【主な背景、理由】

- 再生可能エネルギー法の施行等に伴い、今後増加が予想される風力発電所については、騒音や低周波音、バードストライク等の環境影響が懸念されることから、これらの環境影響への適切な配慮がなされることを確保するため、風力発電所が法の対象事業に追加されたところであり、条例においても同様の考え方により、対象事業に追加する必要がある。
- 規模要件と指標としては、法と同様に総出力とし、騒音や低周波音、バードストライク、景観等の地域を特定しない環境影響に配慮し、地域に関係なく一定規模以上の事業を対象とする必要がある。なお、滋賀県、兵庫県、岡山県、岐阜県（予定）京都府、京都市（予定）、神戸市において、総出力 1500 kW 以上を対象としている。

(4) 環境影響評価図書の公表

ア 環境影響評価図書の公表

(ア) インターネット公表

事業者は環境影響評価図書に対する住民の理解をより一層促進するため、紙媒体に加えインターネットの利用により環境影響評価図書を公表する必要がある。

(イ) わかりやすい公表・意見募集の体制

① 環境影響評価図書の内容の周知方法

事業者は、住民の理解をより一層促進するため、インターネットの利用による公表の他、要約書の作成、要約書を簡素にまとめた資料（以下「概要版」という。）などの作成等のわかりやすい公表に努める必要がある。

さらに、希望する住民へ環境影響評価図書の貸し出し及び概要版の配布等に努める必要がある。

【主な背景、理由】

- 環境影響評価図書の縦覧については、これまで紙媒体によって行ってきたが、インターネットの普及により多くの事業者が自社のウェブサイトを持ち、住民のインターネット利用も一般的となってきたことから、環境影響評価図書の公表についてもこれを利用し、幅広く周知を行う必要がある。
- 環境影響評価図書はその内容が専門的であり、大容量であることから、要約書の作成や概要版等のわかりやすい説明資料を作成し、これらを配布又は貸し出しすること等により、環境影響評価図書の内容のわかりやすい公表に努める必要がある。

② 縦覧及び説明会の実施の周知

事業者は縦覧及び説明会の実施を広く周知するため、報道機関（テレビ・ラジオ等を含む）への発表、インターネットによる公表、チラシの配布等の複数の広報手法を用いて、住民への周知に努める必要がある。

イ 掲載期間

環境への影響を評価するためには、環境影響評価手続きの経過を把握する必要があることから、事業者はインターネットにより公表した環境影響評価図書について、次段階の図書（方法書であれば準備書、準備書であれば評価書）まで公表するよう努める必要がある。

【主な背景、理由】

- 環境影響評価手続きは、手続きに一貫性があることから、次段階の図書が公表されるまで、前段階の図書を公表するよう努めるべきである。「環境影響評価図書のインターネット公表における基本的な考え方（平成 24 年 3 月 環境省）」に上記の取り扱いが例示されており、同様とするべき必要がある。

(5) 事後調査手続きの見直し

ア 事業者見解書

事後調査に対する事業者と住民とのコミュニケーションを促進するため、事後調査に対する環境保全の見地からの意見についての事業者見解を述べることとする必要がある。

イ 市長意見

市長は、事後調査報告書について、必要に応じて環境の保全の見地からの意見を述べることができることとする必要がある。

ウ 審議会関与

市長は、事後調査報告書について環境の保全の見地からの意見を述べるときは札幌市環境影響評価審議会の議を経る必要がある。

エ 公表主体の変更

事業者は作成した事後調査報告書を自ら公表する必要がある。

【主な背景、理由】

- 現行条例では、事後調査報告書に対する住民の意見に対して、事業者が見解を述べる規定がなく、住民は事業者の対応を確認する手段がないため、事業者は見解書を作成する必要がある。
- 現行条例では、事後調査の結果やその結果に基づいて事業者が自ら行った環境保全措置に対して、事業者が環境保全の見地からの専門的な意見を得る機会がなかった。市長が事後調査報告書に対して、審議会の議を経て環境保全の見地からの意見を述べることにより、事業者がこれらの意見を検討し、より十分な環境配慮を行うことが期待される。なお、法においても、（事後調査）報告書に対し、免許等を行う者が環境大臣の意見を聴いて、環境保全の見地からの意見を述べることができる規定が追加された。
- 事後調査報告書公表は事業者が自ら行い、方法書等の他の手続きと整合性を図る必要がある。

「札幌市環境影響評価条例改正のあり方について」審議経過

	審議年月	検討事項
1	H23. 11. 10	札幌市環境影響評価条例改正のあり方について（諮問）
2	H24. 2. 28	・ 方法書説明会について ・ 方法書段階における審議会関与について ・ アセス図書のインターネット公表について
3	H24. 4. 27	・ 対象事業の追加について（風力発電所）
4	H24. 7. 2	・ 対象事業の追加について（風力発電所） ・ 事後調査手続きについて
5	H24. 8. 28	・ 事後調査手続きについて
6	H24. 10. 9	・ 配慮書手続きについて
7	H24. 11. 6	・ 配慮書手続きについて ・ 事後調査手続きについて
8	H24. 12. 6	・ 中間報告（案）について
9	H25. 3（予定）	・ 市民意見について ・ 北海道環境影響評価条例の改正について ・ 答申（案）について

(写)

札幌対第 51001 号
平成 23 年(2011 年)11 月 10 日

札幌市環境影響評価審議会
会長 山舗 直子 様

札幌市長 上田 文雄

諮 問

札幌市環境影響評価条例第 45 条の規定に基づき、環境影響評価の重要事項である、次のことについて諮問します。

札幌市環境影響評価条例改正のあり方について

第7次札幌市環境影響評価審議会委員名簿

氏名	性別	職業（役職）	分野	通算任期
ムラオ ナオト 村尾 直人	男	北海道大学大学院工学研究院 准教授	大気等	2期目
サトウ テツ ミ 佐藤 哲身	男	北海学園大学工学部建築学科 教授	騒音	3期目
サトウ ヒサシ 佐藤 久	男	北海道大学大学院工学研究院 准教授	水質	1期目
ヤマモト ユウコ 山本 裕子	女	北海学園大工学部社会環境工学科 准教授	水質	3期目
イガラシ トシフミ 五十嵐 敏文	男	北海道大学大学院工学研究院 教授	地盤環境	3期目
ハヤシ ユウコ 早矢仕 有子	女	札幌大学 法学部 教授	動物	1期目
アカマツ リカ 赤松 里香	女	特定非営利活動法人 EnVision 環境保 全事務所 理事長	動物 (触れ合い活動兼務)	2期目
ニシカワ ヨウコ 西川 洋子	女	(地独)北海道立総合研究機構 環境科 学研究センター 研究主幹	植物	3期目
ミヤキ マサミ 宮木 雅美	男	酪農学園大学 農食環境学群 教授	植物 (動物兼務)	2期目
モリモト ジュンコ 森本 淳子	女	北海道大学大学院農学研究院 准教授	生態系	1期目
ヨシダ ケイスケ 吉田 恵介	男	札幌市立大学大学院デザイン研究科 教授	景観	2期目
トウジョウ ヤスマサ 東條 安匡	男	北海道大学大学院工学研究院 准教授	廃棄物	3期目
ハンザワ ヒサシ 半澤 久	男	北海道工業大学空間創造学部 建築学科 教授	温室効果ガス	2期目
トオイ アキコ 遠井 朗子	女	酪農学園大学 農食環境学群 教授	環境法	2期目