

設楽ダム環境アセスメント手続きの瑕疵に関する意見書

2009年1月26日

愛知学院大学 森下英治

1. 環境影響評価法による環境アセスメント

環境省が発行している「環境アセスメント制度のあらまし」(*1)では環境影響評価法について から のような見解を示している。

環境アセスメントを行うことは環境の悪化を未然に防止し、持続可能な社会を構築していくためにとっても大事であり、規模が大きく環境に大きな影響を及ぼすおそれのある事業について環境アセスメントの手続きを定め、環境アセスメントの結果を、事業の許認可など、事業内容に関する決定に反映させることにより、事業が環境の保全に十分に配慮して行われるようにすることを目的とした。

そのための、環境アセスメントは、対象事業を実施しようとする事業者が行う。これは、環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業を行おうとする者が、自己の責任で事業の実施に伴う環境への影響について配慮することが適当だからである。また、事業者が事業計画を作成する段階で、環境影響についての調査、予測、評価を行うとともに環境保全対策の検討を一体として行うことにより、その結果を事業計画や施工・供用時の環境配慮等に反映しやすいこともその理由の一つである。

環境アセスメントは、事業の内容を柔軟に変更できるような早い段階で行うほど、高い効果を上げられる。また、事業が環境に及ぼす影響は、事業が行われる地域によって異なるので、環境アセスメントも地域に応じて行う必要がある。

そして、その実効性をより高めるため、 に示す手続きがあり、 に示す効果を予想している。

環境アセスメントの方法を確定するに当たっては、地域の環境をよく知っている住民をはじめとする一般の人や、地方公共団体などの意見を聴く手続きを設けている。

事業計画のより早い段階で有益な環境情報や一般の人の環境に関する関心事を意見として聴くことによってその意見を柔軟に反映でき、また、地域の特性に合わせた環境アセスメントが行えるようになる。

評価の姿勢については、「環境影響評価法では事業者ができる限り環境への影響を小さくしたかどうかという観点から評価を」とし、より積極的な環境保全を目指し、よりよい事業計画とすることを期待している。

先に示した から により環境影響評価法が事業者に期待することは、事業者は最適な環境保全が行えるように責任を持って環境アセスメントを行い、そのため多くの環境情報を取り込み計画に反映させながら、対象地域に適した評価方法を採用することだと言える。

事業者が環境アセスメントを実施すること(に関連)に対する設楽ダム建設事業者の

解釈は、「方法書についての意見の概要と事業者の見解」で『環境影響評価は、法に基づき事業者自らがを行い、環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置などに反映させるために行うものです。設楽ダム建設による環境への影響については、本環境影響評価にて検討を行い、事業者の実行可能な範囲内で、できる限り回避・低減されていると判断しています。』と複数個所で記述されている。

困難な環境アセスメントにおいても適切な判断が行えるように、 や が示されているのであるが、この記述に示される「事業者の実行可能な範囲内で」は、事業における実効性のある環境アセスメントが行えないことに繋がり、これが当該事業者における環境アセスメントに取り組む考え方であることが伺える。

このように、環境影響評価法による環境アセスメントに対する基本的な考え方が正しく理解されていないことがその原因であると考えられるが、設楽ダム建設における環境アセスメントの手続きにおいて、少なくとも、次の3点に瑕疵があると考えられる。

- (1) 水質調査対象地域の設定
- (2) 豊川水系での人と自然との触れ合いの活動についての未調査
- (3) 国の天然記念物のネコギギの保全措置の検討

以下、これら3点についてその理由を示す。

2. 環境アセスメント手続きの瑕疵

(1) 水質調査対象地域の設定

水質に係る調査地域を方法書において「布里より上流域」としている。これに対し、「三河湾まで含むべきである」とした意見が多く出されたにも関わらず、不十分な見解により、調査地域の見直しを行っていない。事業者見解では、調査地域を布里より上流とした理由として以下が述べられている。

「・・・必要な資料を集め地域特性を整理しておくことが必要な区域として、原則として、ダム下流の布里地点の集水域としました。」(方法書についての意見の概要と事業者の見解(2/33)(6)の見解)

「・・・なお、布里地点下流では、横断工作物、大きな支川流入、取排水など外部要因の影響が支配的となっていると考えています。」(34)の見解など)

しかしながら、 で示す「原則」についてその理由が明確でなく、また、 で示すように、他の影響が布里地点より下流に影響を及ぼすことは予想できるが、そのことがダム建設による影響がないことにならない上に、それが支配的かどうかは当該ダム建設による影響と切り離して評価すべきである。さらに、環境影響評価法では、既に環境が悪化しているなどの地域に対して、事業の実施により当該環境に更に負荷を加えることは、より一層の環境悪化をもたらすものであり、十分な環境配慮が強く求められる地域という解

積がされている（*2）。事業者によるの見解でも布里地点下流について他の事業により既に何らかの影響があることが示唆されており、この事業では評価を行わないという判断は適切でない。

（2）豊川水系での人と自然との触れ合いの活動についての未調査

人と自然との触れ合いの活動について、「豊川水系を河口域まで調査対象にすべき」（(101)の意見）に対し、この水系における採捕活動を人と自然との触れ合いではないとし、調査を行っていない。

「人と自然との豊かな触れ合い」については、『自然豊かな地域へ出かけていったり、街の中の緑地や水辺地の自然が目に入って安らぎを覚えたりするなど、非日常的な余暇活動において行われる野外レクリエーションから、日常生活における散策などの触れ合い活動に至るまで、登山、キャンプ、自然観察、水遊び、釣り、キノコ狩り、休養、眺望、花見、散策等の様々な活動の形態が想定される場所である。』（*2）と示されている。

豊川水系においても水遊びやレクリエーションとしての釣りが行われており、また、アユ・シラウオ、テナガエビその他の魚類の採捕を総じて経済活動としていることが実態を表しているか疑問である。したがって、これらの活動が「人と自然との豊かな触れ合い」に該当しないとすれば、その確認を正確にすべきである。

（3）国の天然記念物のネコギギの保全措置の検討

ネコギギの生息地について、移植を前提とし、現状の保全を含めた対応策を検討していない。環境影響評価法における環境保全措置の検討に当たっての留意事項として、環境への影響の回避又は低減を優先するものとし、代償措置については、回避もしくは低減措置が困難か否かを検討することが求められている。しかし、当該環境アセスメントでは、ネコギギの生息地について影響があるとしながら、これの保全については代償措置としての移植を提案し、回避もしくは低減のための代替案の評価・検討が行われていない。

3. まとめ

設楽ダム建設のための環境アセスメントは、上記2で示すように、環境影響評価法の求める環境アセスメントの実施方法を正しく履行していると言い難くい、環境アセスメントで不十分である個所について、追加の環境アセスメントを行うべきである。

* 1 環境省総合環境政策局環境影響評価課、『環境アセスメント制度のあらまし』（電子版、更新版）、H18、環境省

* 2 環境庁環境影響評価制度推進室監修、『逐条解説 環境影響評価法』、H12、ぎょうせい