

參考資料

「論点整理編」の位置づけについて

「論点整理編」は、埼玉県戦略的環境アセスメント基本構想の検討過程における論点を、基本構想の内容に沿って整理したものです。各論点について詳細に記述しておりますが、

- (1) 基本構想の一部を構成するものではないこと
 - (2) 議論の余地のある記述を含むこと
 - (3) 埼玉県戦略的環境アセスメントの制度化後、検証されるべき内容であること
- として位置づけられるものです。

先進的な制度である埼玉県戦略的環境アセスメントの検討に際しては、全く異論のない定説はないと言っても過言ではありません。今後、制度化の検討を進めるうえで、この論点整理編は基礎資料として活用できると考えられるため、参考資料に加えたものです。

・論点整理編

1.政策・計画策定段階の新たな環境配慮制度の必要性

1.1 これまでの実績と残された課題

1.1.1 事業の実施段階における環境アセスメント

本県では、昭和56年に「埼玉県環境影響評価に関する指導要綱」を制定して以来、平成6年の環境影響評価条例の制定など、逐次制度の改正を行うなかで、約80件の環境アセスメントを実施してきた。また、都市計画に係わる事業については、建設省都市局長通知に基づいて約30件の環境アセスメントを実施してきた（平成11年以降、都市計画に関する事業も、県条例に基づいて実施されることとなった）。これらは、事業の実施に伴う環境への影響を事前に予測・評価し、適切な環境保全措置を実施するという点で、多大な成果を挙げてきた。

一方で、現在の個別事業を対象とする環境アセスメントは、事業計画が策定された以降の段階で実施するため、

既に事業計画がほぼ固まっているために、実際に選択できる環境影響の回避・低減のための措置が限られている

複数の事業による累積的・複合的な環境への影響評価は実施されない

といった課題が残されていることが指摘されている

よって、事業のより上位（またはより早期）の政策・計画策定段階で環境配慮を追求すること、また、累積的・複合的影響を対象にすることにより、これらの課題に対応することが求められている。

1.1.2 諸計画等における環境配慮

事業実施段階に先立つ計画等には、個別の事業の基本構想・計画段階、その上位の広域的な整備計画、土地利用に係わる計画など様々なものが存在する。これらの計画等のうち、環境への影響が予想されるような計画等のほとんどが、環境配慮について何らかの検討を行っているものの、内部的な検討に留まったり、扱う環境の範囲が現行の環境影響評価制度と比較して狭い範囲であることが多いと考えられる。

よって、これらの諸計画等の策定段階において、さらに効果的・効率的に環境への配慮を実現することが可能となるような仕組みの構築が求められている。

1.2 持続可能な発展という考え方

1.2.1 本県の環境の現状

現在、大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会活動の様式が定着することにより、従来の産業公害とは違った新しい問題が生じている。本県においても、主に自動車排出ガスに起因する窒素酸化物(NO_x)や浮遊粒子状物質(SPM)による大気汚染、廃棄物の

焼却によるダイオキシン汚染や処分場の不足、生活排水による水質汚濁、身近な緑や生物多様性の消失、化学物質問題、地球環境問題など様々な問題が生じている。

これらの問題は、通常の事業活動や日常生活に起因していることから、不特定多数の者が原因者であったり、原因者が同時に被害者であるという問題の構造そのものが複雑多様化していることに特徴がある。そのため、日常生活や事業活動のあり方そのものを環境への負荷の少ないものへと変えていくことが求められている。また、地球環境問題や内分泌かく乱化学物質にみられるように、次世代にもわたる長期的なスパンでの環境への影響が懸念されることから、可能な限り早い段階で、未然に対処することが必要とされている。

1.2.2 総合的な環境行政の推進

以上の課題を踏まえ、本県は、平成6年12月に「埼玉県環境基本条例」を策定した。この条例の基本理念は、県民が環境の恵沢を享受するとともに、環境を将来にわたって維持するためには、持続的に発展することができる循環型社会が構築されるように、環境の保全及び創造を推進しなければならないことをうたっている。また、この条例に基づき平成8年に策定した「埼玉県環境基本計画」は、現在の社会経済情勢の変化や環境状況に的確に対応させるために見直しを行い、循環型社会の構築を図るための総合的な計画として平成13年3月に新たな計画として策定した。

これらの環境基本条例及び環境基本計画に即して、環境政策の体系も、従来の産業公害に対応した規制的手段に加えて、経済的手段や自主的取組を促す仕組みなども組み合わせ、様々な施策を総合的に推進するものとなっている。埼玉県戦略的環境アセスメントも、持続的に発展することができる循環型社会を構築するための政策手段のひとつである。

1.2.3 国内外における SEA の検討

埼玉県戦略的環境アセスメント制度は、国内外で検討・実施されている戦略的環境アセスメント（SEA）と同様の考え方に立脚している。以下に、国内外における SEA の検討・実施状況について示す。

(1) 海外における SEA の広がり

欧米諸国等においては、既に、意思決定の戦略的段階、すなわち政策（policy）、計画（plan）、プログラム（program）*の策定段階で、環境アセスメントを実施する Strategic Environmental Assessment（SEA：戦略的環境アセスメント）の制度化が進んでいる。

米国では、世界で初めて環境アセスメント制度を1969年に導入したが、その対象には連邦政府が行う事業のみならず規則、規制、計画、政策、手続、法案などを

含んでいた。すなわち、世界で初めての環境アセスメント制度は、SEA を含むものであったと言える。

その他の欧米諸国においては、当初、事業の実施段階における環境アセスメントが普及したが、1990 年前後から、SEA の制度化が急速に進んでおり、現在では、オランダ、カナダ、デンマーク、イギリスなどの諸国で SEA が実施されている。さらに、2001 年 6 月には、EU において「一定の計画及びプログラムの環境に及ぼす影響の評価に関する欧州議会及び欧州理事会の指令（SEA 指令）」が採択された。これは、EU の加盟国すべてに、計画及びプログラム段階での環境アセスメントの実施を求めるものである。この指令は 2001 年 7 月に発効され、それから 3 年以内に EU 加盟国は、SEA を制度化しなければならないこととされた。

このような SEA の制度化の進展に見られるように、意思形成のより上位（またはより早期）段階において環境アセスメントを実施することは、先進諸国において大きな潮流となっている。また、SEA の事例が積み重ねられる中で、その実施のための条件が整備されるとともに、様々な手法・ノウハウが蓄積されつつある。

(2) 国内における戦略的環境アセスメント研究と制度化の試み

日本国内において、事業の実施段階に先立つより早期の段階における環境アセスメントを制度化している自治体としては、東京都がある。東京都では、各種の計画・方針や広域的な開発計画の策定などのうち環境に強い関わりを持つ行為について、その意思決定のできるだけ早い段階から環境アセスメントを実施する「総合環境アセスメント制度」を試行している。

また、戦略的環境アセスメントに類した制度として、公衆* 関与や情報公開は行わないが事業計画に先立つ早期の段階で環境配慮を行う制度を有する都道府県・政令市として、川崎市、三重県、神戸市などがある。

一方、国会においては、平成 9 年、環境影響評価法制定に際し、「上位計画や政策における環境配慮を徹底するため、戦略的環境影響評価についての調査・研究を推進し、国際的動向や我が国での現状を踏まえて、制度化に向けて早急に具体的な検討を進めること。」の附帯決議を行った。この附帯決議を受けて、環境庁は平成 10 年 7 月に戦略的環境アセスメント総合研究会を発足させ、約 2 年間の審議を経て平成 12 年 8 月に「戦略的環境アセスメント総合研究会報告書」を公表した。

このように、国内においても、意思形成のより上位（またはより早期）の段階において、環境アセスメントを実施するための研究が進んでいる。また、実際にそのような段階で環境アセスメントを実施した事例が蓄積されつつある。

2.埼玉県戦略的環境アセスメントの目的

2.1 埼玉県戦略的環境アセスメントの目的

埼玉県戦略的環境アセスメントの目的は、アセスメント制度に残された二つの課題を解決するとともに、計画づくりなどの意思形成過程に環境配慮の視点を組み込むことにより、持続的に発展することができる社会を構築することにある。

アセスメント制度に残された二つの課題の解決

埼玉県戦略的環境アセスメントは、

- ・計画等の内容が固まる前の段階で、環境アセスメントを行い、幅広く環境配慮について検討する
- ・小規模発生源による累積的影響や複数事業の集中による複合的影響を対象とすることで、それらへの対処のあり方を検討する

ことにより、アセスメント制度に残された二つの課題の解決を目指すものである。

意思形成過程に環境配慮の視点を組み込む

計画等における意思形成のより上位（またはより早期）の段階で環境アセスメントを実施することは、単に環境アセスメントに残された課題を克服するという意味のみならず、より積極的な意味において、社会をより持続可能なものへと変える効果があると考えられる。つまり、以下のような効果が期待できると考えられる。

- ・意思形成のより上位（またはより早期）の段階に環境配慮を組み込むことにより、対症療法的な（end-of-pipe）対策に加えて、環境問題の発生構造そのものの改善を目指すことができる。
- ・意思形成過程における環境配慮について検討することにより、不可逆的な環境影響をよりよく防止することができる。

「持続的に発展することができる社会」の構築

埼玉県環境基本条例は、持続的に発展することができる社会を構築し、現在及び将来の県民が環境の恵沢を享受することをその基本理念のなかでうたっている。

埼玉県戦略的環境アセスメントは、他の環境政策とともに、この環境基本条例の基本理念を具体化する政策パッケージ*に属している。

2.2 埼玉県戦略的環境アセスメントと説明責任及び透明性の確保

社会的な説明責任と透明性の確保について、埼玉県戦略的環境アセスメントは直接の目的としていないが、公開で環境への配慮を検討することにより、意思形成過程におけるこれらの要請に応えることとなると考えられる。

2.2.1 社会的な説明責任の要請

近年、行政の事務や公共事業等について、その必要性や有用性を、その実施主体が市民にわかりやすく説明すること、つまり行政の説明責任（accountability）を求める声が高まっている。環境アセスメントの実施の有無に関わらず、行政が何らかの計画等の策定や事業の実施を行う際に、その計画等の内容及び過程について公開し、公衆に説明を行うことは、広く実施されるようになってきており、既に社会的な潮流となっている。

また、民間企業に関しても、近年、環境報告書の作成を求める声が高まるなど、事業者が環境に関する情報を公開していく社会的責務があるとの考え方が広まってきている。

この意味において、埼玉県戦略的環境アセスメントは、意思形成過程における環境配慮についての説明責任を果たすための有力な手段と考えることができる。

2.2.2 行政活動の透明性の確保の要請

肥大した政府機能をスリム化する行政改革の必要性が説かれ、公共機能をより市場システムに依存して供給すること、市場機能を非効率化させている規制を撤廃すること、また、分権化により政府規模を制御可能な大きさに再構成することが主張されている。これは、NPM（New Public Managerialism または New Public Administration Movement）と称される行政管理論上の新潮流で、市場原理を尊重するとともに市場的な誘因を行政システムの運営に利用する、行政活動に対する参加や透明性の確保、パブリックコメント（公衆の意見聴取）の実施や評価手法の導入などによるモニタリングの充実などの視点を特徴とし、90年代後半の我が国行政改革の理論的な支柱ともなっている。

これを受け、既に、道路行政などの分野では、意思形成過程の透明性の向上や公衆参加の実践も試みられている。埼玉県戦略的環境アセスメントの実施とこのような意思形成過程におけるモニタリングの実践は親和的であり、また、埼玉県戦略的環境アセスメントも環境面からの意思形成過程へのモニタリングであると言える。

埼玉県戦略的環境アセスメントの効果的な運用を図るためにも、今後、意思形成過程への公衆参加の進展及び透明性の一層の向上が期待されるところである。

3.埼玉県戦略的環境アセスメントの定義

3.1 埼玉県戦略的環境アセスメントの定義

埼玉県戦略的環境アセスメントとは、「計画等の策定者が、環境面と社会経済面を統合したより適切な環境配慮の実現を目指すため、環境への重大な影響を及ぼすおそれのある計画等に関する意思決定を行う前の段階において、その計画等の実施に伴う環境面

の影響の予測・評価を関連する社会経済面の影響の推計と連携しつつ行うプロセスである。」と定義することができる。以下にその用語の解説を行う。

「埼玉県戦略的環境アセスメント」

「埼玉県戦略的環境アセスメント」を現在の事業段階のアセスメントと対比すると次のような特徴をもつことになると考えられる。

- ・対象範囲：より上位（またはより早期）の計画等を対象とすること
- ・予測・評価等：環境面について複数案の比較検討を行うこと、関連する社会経済面への影響の推計と連携させること、環境の創造についても評価すること、累積的・複合的影響の予測・評価を行うこと
- ・環境配慮：より根本的な環境配慮のあり方を追求するなかで、幅広い検討を行うこと

「計画等」

埼玉県戦略的環境アセスメントの対象範囲は、個別事業の基本構想・計画段階から、その上位の広域的な整備計画、土地利用に係わる計画等多岐にわたる。それらを総称して、ここでは「計画等」としている。また、これら「計画等」は、SEAの対象である PPPs、つまり、政策（policy）、計画（plan）、プログラム（program）と同義とする。

「計画等の策定者」

埼玉県戦略的環境アセスメントは、計画等を策定する主体が予測・評価等を実施する。計画等の策定主体には、県、市町村、国などの行政主体と、民間事業者がある。

「環境面と社会経済面を統合したより適切な環境配慮の実現を目指す」

埼玉県戦略的環境アセスメントは、環境面の予測・評価を関連する社会経済面の影響の推計と連携させることにより、地域社会の現況及び計画等の目的や経済的効果などを考慮にいれながら、実効ある環境の保全と創造のあり方を検討する。つまり、環境・社会・経済のうち、環境を中心に据えて、環境面への配慮を十分に幅広く検討し社会的側面・経済的側面も考慮することで、より持続的に発展することができる社会の構築を目指すものである。

「環境への重大な影響を及ぼす恐れのある計画等に関する意思決定を行うの前の段階」

意思決定の前の段階、つまり、環境配慮のあり方について十分に幅広く検討する

ことが可能な、計画等の案が固まる前の段階において埼玉県戦略的環境アセスメントの手続を開始する。この段階において、通常は、計画等の策定者による複数案の比較検討が行われており、埼玉県戦略的環境アセスメントは、そのような複数案を公開して検討することにより、意思決定に環境配慮の視点を組み込むものである。

なお、対象が環境への重大な影響を及ぼす恐れのあるか否かの判定については、制度化の際の対象範囲の設定や、制度に組み込まれた対象とする計画のふり分けの手続（スクリーニング）によって行う。

「環境面の影響の予測・評価を関連する社会経済面の影響の推計と連携」

埼玉県戦略的環境アセスメントは、実効ある環境配慮を検討するため環境面の予測・評価を行うとともに、関連する社会経済面への影響の推計との連携を行う。

「プロセスである」

埼玉県戦略的環境アセスメントは、計画等の策定者が意思決定を行うために、環境という観点からの判断材料を提供するプロセスである。つまり、計画等の策定手続と同時並行して埼玉県戦略的環境アセスメントの手続を進める中で、計画等策定者は、県民や専門家等から必要な情報を得つつ、環境面と社会経済面を統合したより適切な環境配慮のあり方についての見解を形成することとなる。

3.2 埼玉県戦略的環境アセスメントと意思決定との関係

埼玉県戦略的環境アセスメントは、従来内部的な検討に留まっていた計画等によって引き起こされる環境等への影響とそれに対する環境配慮の検討を公開で行い、環境への影響を回避・低減する方策を工夫するうえで必要な情報を計画等の策定者が自ら収集・整理することによって、意思決定に環境配慮の視点を組み込むことを目指している。

よって、埼玉県戦略的環境アセスメントは、意思決定そのものではない。計画等の策定プロセスは、環境面以外に様々な側面が考慮されながら進められるものであり、埼玉県戦略的環境アセスメントは、環境という観点から一つの判断材料を提供するものである。

また、埼玉県戦略的環境アセスメントの手続のなかで、県民等の関与が行われるが、これは、計画等の策定主体が意思決定を行うにあたって環境に関するできるだけ多くの情報を参照可能としようとする趣旨であって、計画等の内容について県民等との間で合意形成を図ることを直接の目的とはしていない。

なお、社会における環境問題の認識の変化とそれに伴う環境の位置づけの変化に伴い、埼玉県戦略的環境アセスメントにおいて扱われる環境配慮に関する情報の範囲も変化するものと考えられる。

4.効果的、効率的な多段階型環境アセスメントの実現

4.1 効果的な環境配慮の実現

埼玉県戦略的環境アセスメントと、現行の事業の実施段階の環境影響評価制度とを組み合わせることにより、政策立案から事業実施までの意思形成の各段階を対象とした環境アセスメントが制度化される。すなわち、多段階型環境アセスメントの仕組みを構築することとなる。

この多段階型環境アセスメントにより、政策、計画、事業など意思形成の各段階において、その段階の性格や検討項目・熟度などに応じた環境への配慮のあり方をそれぞれ検討することが可能となる。例えば、より上位の計画等においては、広域的な環境影響や二酸化炭素の排出による地球環境への影響などを検討し、下位の個別の事業の実施段階では、近隣への生活環境への影響を検討するといったことが可能となる。

このように、多段階型環境アセスメントの仕組みを構築することによって、全体としてより効果的に、環境配慮について検討することが可能となる。

4.2 効率的な環境配慮の実現

埼玉県戦略的環境アセスメントと事業実施段階の環境アセスメントを有機的に連携させる多段階型環境アセスメントの仕組みは、以下の理由により、効率的に環境配慮を実現する効果を持つと考えられる。

意思形成の各段階で、環境配慮のあり方について検討し、段階的な意思決定を行うことにより、環境への配慮に係わる議論の混乱及びそれによる手戻りを防ぐことができる。

上位段階においても詳細な予測・評価が実施される場合については、それを下位の段階の予測・評価として活用することによって環境アセスメントの手續全体の効率化が可能となる。

また、計画等の策定段階での環境配慮の検討は、従来の事業実施段階の環境アセスメントのように、想定されるあらゆる環境影響とその対策について検討するわけではなく、それぞれの段階で必要な項目に絞って行い、計画策定期間の延長及び費用の増大を抑えた仕組みを目指すものとする。

5.対象とする計画等の範囲及び制度化の形式

5.1 対象範囲及び適用の時期についての基本的な考え方

「持続的に発展することができる社会」の構築のためには、埼玉県域を対象範囲に含む形で策定される計画等のうち、環境の保全に重大な影響を及ぼす恐れのあるものについて、より上位（またはより早期）の計画等の策定の段階で、埼玉県戦略的環境アセス

メントを実施する必要がある。ただし、実際には、必要とされる全ての計画等を直ちに対象とすることは困難であることから、以下の手順で検討を行う。

まず、計画等をそのタイプにより、個別事業の基本構想・計画、広域的な整備計画、土地利用系計画、大規模複合開発構想・計画、総合計画・条例など政策に係わるもの等に、また、計画等策定主体の違いにより、県、市町村、国、民間事業者等に分類する。（表参照）

表：計画等策定主体による分類

県	計画等策定者が県の場合、その策定及び実施の責任は知事に求められることから、県の総合的な行政の推進のなかで、埼玉県戦略的環境アセスメントを適用する実施可能性は比較的高い。よって、埼玉県戦略的環境アセスメントの導入は、まず、県の計画等から進めることが望ましい。ただし、計画等策定者が県であっても、法律に定められた計画等を策定する場合は、その手続は法律に基づくことから、埼玉県戦略的環境アセスメントの適用においては、当該法律との整合性を図る必要がある。
市町村	近年の地方分権の進展を受けて、市町村の計画等は、市町村が自己決定・自己責任の考えに基づき策定することが基本的な考え方となってきている。この流れを踏まえ、市町村の計画等への埼玉県戦略的環境アセスメントの適用を検討する際には、本県における試行結果を踏まえ、市町村の意見も十分踏まえながら調整を進めることとする。
国	政府の策定する計画等について埼玉県戦略的環境アセスメントを適用する場合は、それらが法律に基づいたものである場合、それとの整合性を図る必要があるものの、一方では、住民の健康保持や地域環境保全是地方自治の中心的な領域であることから、埼玉県戦略的環境アセスメントを適用するための方策をさらに検討する。
民間事業者	民間事業者に関しては、近年環境報告書の公表など環境面での社会的な説明責任を求める声もあるものの、私的な営利追求という点において行政とは本来的にその位置づけが異なるほか、意思決定も、行政が比較的段階的に行われるのに対し、より迅速であるため、計画段階に着目したアセスメントを実施することに制約が多い。一方では、大規模な民間事業の多くは、規制や補助金の関係で、行政の計画策定の手続に関連しており、その段階で間接的に対象とすることも可能であると考えられる。以上の点を考慮しつつ、今後、民間事業者に対し埼玉県戦略的環境アセスメントを適用する方法について検討を進める。

次に、埼玉県戦略的環境アセスメントの必要性、有効性、実施可能性等に鑑みて、優先的に制度を適用していく対象範囲及び適用の時期を明らかとすることとする。対象領域及び適用の時期については、具体的な各計画等の策定プロセスや法的位置づけについて詳細な検討が必要であることから、実施要綱及びガイドラインを策定する中で明らかにすることとする。なお、ここで言う必要性、有効性、実施可能性とは、以下のとおりである。

必要性(どのような計画等に対し、どのようなタイミングで埼玉県戦略的環境アセスメントを実施すれば、どのような重大な環境影響について事前に予測・評価を行うことができるか。)

有効性(計画等の内容が、実際の事業や土地利用にどのように反映されるか。上位の計画等が下位の計画等・事業に対して持つ拘束力が低い場合、また、上位の計画等と下位の計画等・事業で策定主体が異なる場合は有効性が低いと考えられる。)

実施可能性（法制度等の制約にはどのようなものがあるか。）

(1)個別事業の基本構想・計画

環境影響評価法及び本県環境影響評価条例に基づき、事業実施段階の環境アセスメントの対象となる鉄道や道路、廃棄物処理施設などの事業について、基本設計段階よりも早期の基本構想段階や基本計画段階で埼玉県戦略的環境アセスメントを適用することを検討する。計画の内容が段階を経るごとに固まってくることから、早い時点での埼玉県戦略的環境アセスメントの実施は、有効な環境配慮を引き出す可能性が高いと考えられる。（図1参照）

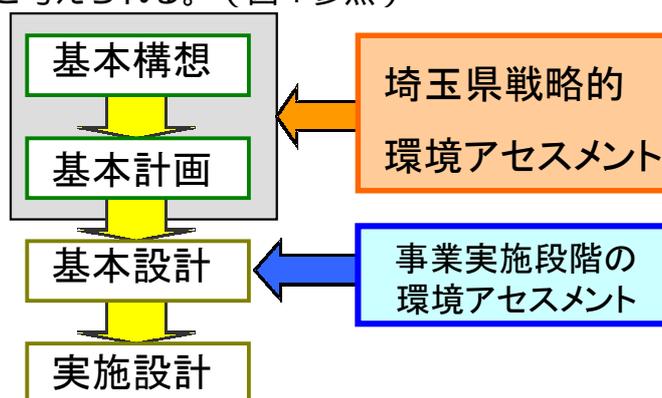


図1：個別事業の基本構想・計画に対する埼玉県戦略的環境アセスメント導入のイメージ

(2)広域的な整備計画

広域的な整備計画とは、の個別事業の計画を統括する上位計画であり、河川整備計画、広域道路整備基本計画等がこれに当たる。これら広域的な整備計画にはさまざまなものがあり、法定計画等として一旦決定されると、下位の事業計画について強い拘束力を持つものから、個々の事業計画に対し事後的に是認を与える（＝広域計画の中に位置づける）程度のもので、事業分野によって相当異なっている。従って、計画の種類別に、有効性の観点から十分な調査を行った上で、埼玉県戦略的環境アセスメントを適用することを検討する。（図2参照）

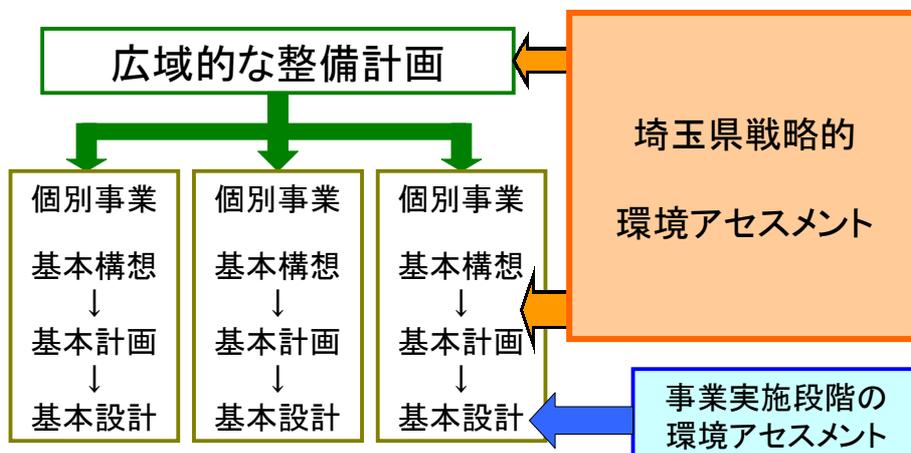


図2：広域的な整備計画に対する埼玉県戦略的環境アセスメント導入のイメージ

(3)土地利用系計画

土地利用系計画とは、開発の規制、土地利用の規制のために、ある範囲の土地を指定し、規制をかける計画のことで、土地利用基本計画や都市計画等がそれに該当する。しかし、土地利用系の計画の多くは、基盤整備の計画や建物の利用計画などと一体的に策定される。従って、個別事業の基本構想・計画段階で、埼玉県戦略的環境アセスメントを適用することがふさわしい場合もあることから、こうした点に留意して埼玉県戦略的環境アセスメントの適用のあり方について十分な検討を行う必要がある。

また、土地利用系計画に伴う環境影響の予測・評価手法について検討することも課題である。

(4)大規模複合開発構想・計画

大規模複合開発構想・計画とは、比較的狭い範囲で、同時集中的に（または若干の時間差がありながら継続的に）行われる複数の事業について、その全体を統べる青写真的な計画・構想である。過去に本県で構想・計画された事例としては、「さいたま新都心」、「国際アメニティタウン構想」などが挙げられる。個別の事業計画の独立性がそれぞれ高いことが多いため、埼玉県戦略的環境アセスメントの実施主体、実施するタイミング、費用負担など様々な検討課題がある。これらの点を考慮しながら、埼玉県戦略的環境アセスメントを適用することを検討する。（図3参照）

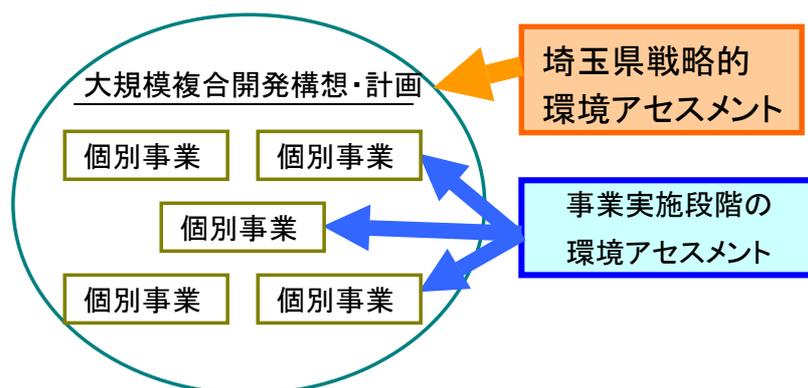


図3：大規模複合開発構想・計画に対する埼玉県戦略的環境アセスメント導入のイメージ

(5)総合計画・構想、条例等

総合計画・構想は、県または市町村の施策を総合的な体系の中に位置づける計画・構想であり、個々の事業の優先度を決めたり、地域の土地利用や開発のあり方の方向性を定めるものである。また、総合計画・構想等において推計された人口の枠組みがその自治体の諸計画を策定する際の前提条件となる。以上の点を考慮しつ

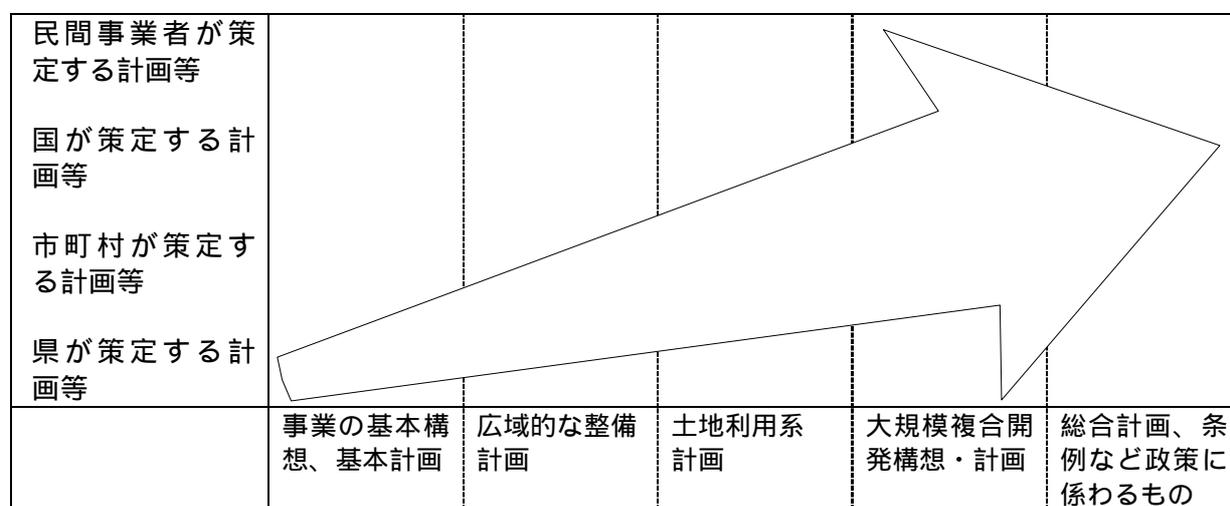
つ、総合計画・構想に埼玉県戦略的環境アセスメントを適用する方法について検討を進める。

また、条例については、議会の議決権を十分尊重しつつ、どのように埼玉県戦略的環境アセスメントの手続を条例案の作成過程に組み入れるかの方法について検討を進める。

5.2 対象範囲の拡大

適用範囲は、まず、県の計画等を対象とする。その後、埼玉県戦略的環境アセスメントの運用実績を蓄積するなかで、社会における埼玉県戦略的環境アセスメントへの理解の拡大を図り、また、適用可能な技術的手法についても調査・検討を進めることなどにより、必要性、有効性が高まり実施可能性が出てきたものについては対象に含めることとする。このことをイメージとして示したのが図4である。

このように、適用範囲を硬直的に捉えず、柔軟に拡大して行くことで、より上位（または早期）及びより広範囲な意思決定においても、その際に考慮されるべき環境への配慮の視点を組み込むこととする。



注) 上図には、「民間事業者が策定する」「総合計画・条例」など、実際にはあり得ない組み合わせもある。

図4：対象範囲の拡大のイメージ

5.3 制度化の形式

埼玉県戦略的環境アセスメントを制度化するに当たっては、関係者の役割と責務を明示するとともにその手続についても明確に定める必要がある。

一方では、国内外でSEAの運用実績は蓄積されつつあるものの、世界的に見て発展

途上の制度であること、国内での適用事例がわずかであること、本県においては初めての試みであることから、まず要綱による制度化を行い、事例の蓄積を踏まえて、条例化を検討することとする。その際に、上述の必要性、有効性、実施可能性が高いものから制度化を検討する。

各計画等の策定プロセスは、対象とする分野や、計画等のタイプ、策定主体等によりそれぞれ異なっており、それらに従って各主体の関与のあり方（もしくは有無）や環境配慮を実施する仕組みの有無も様々である。よって、それらに即した形で埼玉県戦略的環境アセスメントの仕組みを構築する必要がある。以上の点を考慮し、対象の違いに応じて、埼玉県戦略的環境アセスメントの手続をいくつかのパターンに分けて構築することも視野に入れて検討することとする。

なお、要綱による埼玉県戦略的環境アセスメントの実施は、平成 14 年度より開始する予定である。また、条例化の検討は、平成 15 年度より開始する予定である。

6. 予測・評価手法のあり方

6.1 予測・評価手法についての基本的な考え方

予測・評価手法の基本的な考え方のうち、

複数案についての環境面の予測・評価

関連する社会経済面の影響の推計

累積的影響・複合的影響の予測・評価

については、埼玉県戦略的環境アセスメントの意義上、きわめて重要であることから、それぞれ以下において独立した小節を設けている。

ここでは、それ以外の重要な原則について述べる。

なお、予測・評価の実施に必要な調査については、基本構想においては予測の語に含めて記述している。

埼玉県戦略的環境アセスメントが対象とする環境の範囲

埼玉県戦略的環境アセスメントが対象とする計画等においては、環境への影響について、物質循環・水循環等の視点から現行の環境影響評価制度よりも総合的に考慮する必要が生じることが想定される。環境基本条例の理念に基づき、本県環境基本計画が取り扱っている範囲なども踏まえたうえで、現行の環境影響評価制度が扱っている環境の範囲より幅広い領域を扱うこととする。従って、現行の埼玉県環境影響評価技術指針ほどには構成要素の詳細をあらかじめ規定する必要はなく、対象とする計画等の内容によって、柔軟に対応することが適当である。

個別の案件ごとの適切な予測・評価項目及び手法の設定

予測・評価の項目及び手法については、多様な計画等を対象とすることから、あらかじめ一定の方式を定めることは適切ではない。従って、個別の案件ごとに適切な予測・評価の手法を設定するものとし、同時に、埼玉県戦略的環境アセスメントの経験を重ねるなかで絶えず予測・評価手法の改善と充実を図っていくことが必要である。

そして、多段階型環境アセスメントを実現していく観点からは、一度の手続で全ての環境への影響について検討する必要はなく、計画等の種類（熟度や性格）や内容や対象地域に応じて、必要な項目・精度で予測・評価が行われれば十分であるといえる。

例えば、項目については、より上位の段階の計画等であれば、実際に生じうる環境影響について予測・評価しなくとも、環境負荷の発生量などの環境指標を予測・評価の対象項目として採用することなどが考えられる。

また、予測の精度についていえば、予測・評価は定量的な手法によることが基本であるが、定量的評価に必要となるデータが不十分である場合や、定量的評価を行うことでその評価項目の重要性や予測・評価の精度と比較して不釣り合いに莫大な費用・時間がかかる場合などにおいては、定性的な記述にも十分に意味があると考えられる。ただし、その場合は、関連する数量的なデータによる補足等がなされることが望まれる。

ガイドライン及び環境情報の整備

予測・評価の主体及びその他の関係主体の参考となるよう、予測・評価手法の具体例や手法の選定の考え方、事例等を、収集・整理し、ガイドラインとして提供することとする。さらに、県域の環境等の情報を収集・整理し、GIS（地理情報システム）*などを活用してデータベース化することにより、予測・評価の水準を高めるとともに、計画等策定者の負担を軽減させる。

ガイドラインにおいては、絶えずその時点で利用できる最高の水準が示される必要がある。現行の環境影響評価制度においても、技術指針は常に科学的判断を加え、必要な改定を行うものとなっており、この考え方を一層進め、ガイドラインの定期的な更新を行う。

6.2 複数案の検討のあり方

6.2.1 複数案の検討の必要性

現実の計画等の策定プロセスにおいては、その計画等が策定されるまでに、環境面を含めて様々な側面が考慮されながら、多種多様な選択肢が比較検討されている。埼玉県戦略的環境アセスメントの複数案の検討は、このような比較検討を、環境等への影響の予測・評価を中心に、公開して行うものである。

埼玉県戦略的環境アセスメントにおいて複数案を比較検討する必要性としては、以下の3点が挙げられる。

環境項目ごとに相対的に妥当な案を検討する

より上位（またはより早期）段階での意思形成においては、計画等の熟度が低いため、あらかじめ絶対的な評価の基準を設定することは困難であるし、仮に設定したとしても、一つの案が絶対的な基準をクリアしているかどうかについて精確な予測・評価は困難である場合が多い。それよりはむしろ、その時点で明確となっている予測条件のもとに、複数の案を比較するなかで環境項目ごとに相対的に妥当なものはどれかを検討する方がより説得的である。

考慮すべき要素間のトレードオフ関係を示す

ある一つの政策や計画を構想する段階においては、通常、複数の要素（安全性、利便性、公共性、経済性、環境保全等）を考慮する。複数案の比較考量は、これらの諸要素のトレードオフ関係について示すことにより、どの要素を重視すればよいのか、またどのように要素を組み合わせればよいのかを判断する材料を提供する。

県民等の関与を容易にし、よりよい案を考える素材を提供する

環境等に関する情報は計画等策定者だけではなく、県民等の各主体によって分散して保有されていることから、より適切な環境配慮を行っていくうえで県民等の関与は不可欠である。複数案を設定することによって、よりよい案を考えるうえで何が重要なのかについて、県民等が考える素材を提示し、計画等策定主体との間での情報交流を活発化することができる。

6.2.2 複数案の設定のあり方

複数案を設定するうえで考慮すべき点は以下のとおりである。

計画等の策定段階に応じた複数案の設定

対象とする計画等の策定段階の違いによって、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける複数案の検討内容は異なる。例えば、より上位段階の計画等においては、計画等の目的を達成する手段についての複数案などを、事業段階に近いレベルにおいては、施設の立地や構造・配置などの複数案を設定することがより適切であると考えられる。

計画等の目的と制約条件の考慮

計画等の目的や制約条件を考慮することで、計画等の実行可能な複数案の範囲を明らかにし、そのなかから埼玉県戦略的環境アセスメントにおいて検討する複数案を設定する必要がある。

複数案の範囲と方法の設定

複数案は、環境配慮のあり方について検討するうえで有意義なものであればよい。よって、必ずしも計画等の内容全てを複数案検討の範囲とする必要はなく、環境への重大な影響が生じるか否かという観点から検討内容を絞り込むことも可能である。また、実際に選択可能なレベルまで完成されたパッケージとしての複数案を用意しなくとも、提案された計画等の内容を、環境に影響を与える行為ごとにいくつかの要素に分解し、各要素ごとに取りうる複数案について比較検討を行うという方法を取れば十分な場合もあると考えられる。

熟慮された複数案の公開

複数案を公開するには、なぜ、このような複数案が設定されたのか、その設定までの過程と考え方が明快かつ説得的に示される必要がある。

また、計画等策定者が検討した結果としての最善案を公開する場合は、同時に検討の過程で考察された選択肢、または代替案を明らかにするとともに、それらとの比較において、最善の案とした考え方が明快かつ説得的に示される必要がある。

なお、計画等のなかには、複数案の公開が原因となって、不当な混乱が生じ、事業の執行を著しく困難にする場合や特定の県民等の生活及び財産に不利益を及ぼすおそれがある場合もありうることから、複数案の公開に関し、適正に処理する方法について、さらに検討を行う必要がある。特に、立地やルートの選定等の土地利用に係る情報の公開については、慎重な検討が必要である。

また、計画等が実施されなかった場合の環境面・社会経済面の状況の推移についても記述することとする。これにより、複数案の環境等への影響がどの程度であるかがより明確になるとともに、計画等の必要性・有効性が明らかとなる。なお、定期的に見直される法定計画のように、策定しないという選択肢が全くあり得ない計画等については、従来の方針をそのまま踏襲して計画を策定する場合を「状況の推移」ととらえ、これらについて記述することにより複数案の環境等への影響をより明確に示すこととする。

また、欧米諸国の環境アセスメントにおける複数案には、「何もしない案(No-Action Alternative)」が含まれているが、その「何もしない案」を設定する目的とは、上述のように、複数案の環境等への影響の程度を明らかにすることであり、その意味において、基本構想の「環境の状況の推移」と、いわゆる「何もしない案」は同義である。

6.3 社会経済面の影響の推計

6.3.1 社会経済面の影響の推計の必要性

環境面の予測・評価のみを実施する制度とした場合、本構想が対象とするような計画

等の上位(またはより早期)における複数案は、環境面についてのみ比較考量がなされることとなるから、計画等の必要性並びに計画等の複数案における費用、有効性の差異に関する情報(または推計)を踏まえながら、環境面への影響の種類や程度についての検討を十分にしえず、実効ある環境配慮の検討を効果的に行ううえで支障となり得る。

つまり、環境面の予測・評価のみに限定されれば、本制度が究極的な目的に据えている持続的に発展することができる社会の構築の実現への効果が低減されることが予期される。従って、埼玉県戦略的環境アセスメントでは、関連する社会経済面の影響の推計を考慮しながら、環境面の影響の予測・評価を行うことが必要である。

なお、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける社会経済面の影響の推計の位置づけが、あくまで、環境面の予測・評価と連携することに意義を有することから、社会経済面の影響を推計することで計画等策定者に費用面等の過度の負担を強いるものであってはならない。基本的には、計画等策定者において当然のこととして実施されている、当該計画等についての社会経済面の影響の推計過程とその結果が、なるべく客観的な方法で説得力をもって示されることを期待するものである。

6.3.2 社会経済面の影響の推計のあり方

社会経済面の影響の推計においては、環境面の予測・評価を行う上で必要となる社会経済的な影響が、計画等の内容や対象地域の社会経済等の調査結果に基づいて示される必要がある。具体的には、実効ある環境配慮を検討する上で必要となる社会経済面の影響の種類ごとに、明らかにすることが基本となる。また、当該影響が発生する社会経済主体(集団)やその影響の程度等についてもその内容を明らかにすることが望ましい。対象とする影響には、計画等の意図する効果はもちろん、必要となる費用や、付随的に発生しうる好ましくないと考えられる影響も含まれる。

さらに、社会経済面の影響の推計手法の技術的革新や事例の蓄積に伴い、推計する項目や手法について見直していく。

6.4 累積的・複合的影響の評価

6.4.1 累積的・複合的影響の評価の必要性

規模が小さい事業などから発生する環境負荷が全体として重大な影響をもたらすいわゆる累積的影響や、複数の事業が比較的狭い地理的範囲で同時集中的に(または若干の時間差がありながら継続的に)実施されることなどによって生じる複合的影響についてどのように対処するかは、今後の環境政策の重要な課題の一つである。このような従来の枠組みでは十分に捉えきることができない影響については、様々な政策を組み合わせることによって、解決の方向性を見出していくことが必要である。既存の制度、規制的手法に留まらず、新たな施策の立案も視野に入れながら、総合的に対処する方向で検

討を進めることが考えられる。

しかしながら、従来の事業の実施段階における環境アセスメントは、主に大規模な事業をその実施段階で個別に予測・評価する枠組みとなっていたことから、それらの累積的・複合的影響を対象として扱わなかった。埼玉県戦略的環境アセスメントは、例えば土地利用に関する計画、大規模複合事業・構想などを対象とすることにより、累積的・複合的影響に対するより適切な環境配慮を追求する手段として機能することを目指す。

6.4.2 累積的・複合的影響の評価のあり方

累積的、複合的な影響を評価するにあたっては、その影響要因の範囲（時間的・空間的範囲）をどのように定めるか、また、それに従って、各主体にどのような環境影響に関する責任を（それぞれどれほどの重みで）求め、それによってどのような環境配慮に関する負担を求めるのかが非常に重要となる。実際に、累積的・複合的な影響評価を行うためには、こうした課題の解決が前提となるので、今後その検討に取り組むこととする。

また、累積的・複合的影響の予測・評価は、従来の事業の実施段階における環境アセスメントで検討された事例が少ないことから、必ずしも十分な予測・評価手法が収集・整理されていない。よって、予測・評価の技術的手法や環境情報の整備のあり方についても、同様に検討を進める必要がある。なかでも、地理情報をコンピュータを用いて収集・整理・加工することができる GIS（地理情報システム）は、環境情報を取り扱う有望な手法であることから、今後その整備について検討を進めることとする。

6.5 埼玉県戦略的環境アセスメントにおける予測・評価と政策評価の関係

6.5.1 政策評価の現状と用語の定義

近年、行政の説明責任の向上や効率・成果の追求のために、政策評価を導入することが地方公共団体において盛んとなっており、本県においても、現在、施策評価及び事業評価が実施されている。また、国においては中央省庁等改革に伴って、原則的には政策全般に評価制度が導入されると思われる。（一般に政策評価というときの「政策」という言葉は、狭義の政策（policy）から、計画（plan）・プログラム（program）、事業（project）まで、各種の段階のものを含む。基本構想の他の章節では、政策という言葉は、狭義の意味（policyのみを指す）で使用している。）

6.5.2 政策評価における環境面の評価と戦略的環境アセスメントとの関係

「戦略的環境アセスメント総合研究会報告書」の中では、政策評価において環境面からの評価が科学的かつ客観的に信頼されうるものとして適切に行われることには一定の限界があると指摘し、具体的には次の点を挙げている。政策評価においては、環境面からの十分な評価を行うことができるのか等の問題があるため、環境面からの独立し

た評価がなされることが必要である。評価結果が費用対効果分析等により一つの指標として統合される場合には環境への影響が埋没するおそれがある。政策評価で環境情報収集のための県民等や専門家の広範な関与が確保されるか不確定である。事務事業の採否を決定する時点での政策評価によっては、評価の結果を踏まえて環境への影響をできるだけ回避・低減させることが困難である。

6.5.3 本県の政策評価と埼玉県戦略的環境アセスメントにおける社会経済面の影響の推計との関係

まず、本県における現行の制度のうち、事業評価制度については、予算に計上された事業を対象に費用や成果を数値目標化してとらえるとともに、必要性・必然性・緊急性・効率性・経済性・公正さについて自己採点するものであり、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける社会経済面の影響の推計とは性格が異なる。公共事業については、別途、事業採択基準の明確化に関する調書が存在するが、これについても、制度の性格上、埼玉県戦略的環境アセスメントの評価結果が同調書に記載されるといった形での役割分担が想定される。

別個の制度である施策評価制度については、「埼玉県新5か年計画」に定める施策について評価を行い、施策の見直しとともに効果的かつ効率的な推進を図るもの並びに県民の県政参加の推進を図るものとして位置づけられている。評価の視点は主に指標化した「成果」にあり、そのほか、費用、必要性、公正さなどについて検討するものとなっている。しかし、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける社会経済面の影響の推計とは、目的が異なるほか、現時点では評価の対象についてもやや距離があると考えられるため、今後、施策評価の発展を待って、改めて両者の関係を整理する必要がある。

6.5.4 政府による政策評価と埼玉県戦略的環境アセスメントにおける社会経済面の影響の推計との関係

国においては、平成13年1月15日に政策評価各府省連絡会議で、「政策評価に関する標準的ガイドライン」が了承、公表されたところである。それによれば、政策評価の目的は、行政の説明責任の徹底、効率的で質の高い行政、成果重視にあり、評価主体は各府省及び総務省である。評価の観点としてはまず「必要性」、「効率性」、「有効性」があり、政策によっては「公平性」、これらを踏まえた「優先性」が示されている。また、平成14年4月1日以降は、政策評価制度の実効性を高め、国民の信頼を一層向上させることを目的として制定された「行政機関が行う政策の評価に関する法律」に基づいて政策評価が実施されることとなる。これらの評価の方式として示されているもののうち、特に事前の事業評価については、本構想における社会経済面の影響の推計と概念的に重複する部分があり得ると考えられる。

しかし、埼玉県戦略的環境アセスメントは、より適切な環境への配慮を迫るプロ

セスであるため、現在実施されている事業採択時点の評価制度にはなじまないところが大きいと考える。

政策評価の分野において事前の評価のうち、事業等の効果や社会的な費用と、その受益・負担の帰属や範囲を予測して、必要性、効率性、公平性といった観点からの評価を行い、よりよい代替案を迫及する透明性の高い過程として実現されるものがあれば、両者の関係はより密接したものとなる。この場合、事前の政策評価における社会経済面の推計が埼玉県戦略的環境アセスメントにおける環境面の予測・評価と連携されることにより、より効果的な環境配慮の検討を行うことが期待される。

7. 手続に参加する主体の役割

7.1 計画等の策定者

埼玉県戦略的環境アセスメントは、当該計画等の策定に責任を持つ主体が予測・評価することを原則とする。その理由は、事業実施段階における環境影響評価と基本的に同様である(事業を行おうとするものの責任と負担で環境影響に配慮を行うことが適当、及び、環境アセスメントの結果を事業計画等に反映可能)。

ただし、埼玉県戦略的環境アセスメントにおいては、事業の実施段階における環境影響評価よりも、より上位(またはより早期)の段階におけるプロセスであるため、抽象度が高い一方で計画等や環境配慮の内容を検討しうる幅も広い。また、埼玉県戦略的環境アセスメントは柔軟なプロセスを指向しているため、個々の手続の具体的な内容については、計画等策定者において、裁量可能な範囲が広いものとなる。そのため、予測・評価等の内容を適切なものとするとともに、埼玉県戦略的環境アセスメントを効果的かつ有意義なプロセスとするためには、複数の主体(県民等、知事、市町村長等)を関与させることにより、十分な情報交流が確保されることが一層不可欠である。

また、計画等策定者が、計画等策定プロセスのなかで、複数案の設定する際には、実行可能な範囲内で、環境への影響をできる限り回避・低減するよう十分な検討を行うことが求められる。

7.2 県民等

埼玉県戦略的環境アセスメントの手続において県民等に期待される重要な役割は、情報交流を通じて意思決定において考慮されるべき環境配慮についての情報形成に参加することにより、より適切な環境配慮の追求に貢献することである。同時に、埼玉県戦略的環境アセスメントの手続の公正さを向上させるうえでの役割もある。

7.2.1 県民等の関与による情報交流の重要性

一般に、環境情報収集の面から、環境アセスメントにおいては、環境等に係わる情報は分散して保有されているため、予測・評価の主体のみがそれを収集するよりも、様々

な主体の意見を集める手続を設けることにより、的確かつ効率的な情報の収集が可能となることが指摘されている。また、環境影響評価法において、国民等の関与は、情報交流の結果を受けて、事業主体が環境配慮を行う過程を通じて、意思決定に反映させるべき環境情報の形成に参加するものとして位置づけられているとされる。

埼玉県戦略的環境アセスメントにおいても同様であり、より適切な環境配慮を追求するうえで、県民等の関与による情報交流が行われることが必要である。この場合、環境等に係わる情報とは、単に、環境等に関する事実情報だけではなく、地域の住民や環境NPO等が環境に対してどのような価値観を持っているかという価値情報も含む。価値情報を含めた情報交流には、以下のような必要性を具体的に示すことができる。

各主体の立場が違うなかで、人々の環境の価値に関する考え方もそれぞれ異なるため（特に、自然環境の保全や人と自然のふれあい等については、その傾向が顕著であると考えられる）。

地域の自然的社会的条件によって、それぞれの地域の環境の価値に関する考え方も異なるため。

人間が自然や社会について科学的に認識することには限界があり、現状の把握やそれに基づく予測が不確実ななかで、その結果についてどのような判断を下すかは各主体によって異なるため。

なお、このような情報交流には、計画等の内容や環境等に与える影響についての必要な情報が公開されることが前提である。

7.2.2 県民等の関与による手続の公正さの向上

より多くの人々が、様々な立場・角度からアセスメントに関する情報を吟味し、意見を提出する機会を設け、それに対し計画等策定者が配慮することにより、結果として埼玉県戦略的環境アセスメントの手続の公正さの向上に貢献することが期待できる。

7.3 知事

知事には、埼玉県戦略的環境アセスメントの予測・評価等の内容の妥当性を高めるとともに、制度の信頼性を形成するうえで重要な役割がある。

具体的には、次のような役割が考えられる。

知事が中立的な立場から調査検討し、意見を述べるなどの形で手続の運営に関与することにより、埼玉県戦略的環境アセスメントの手続の公正性を確保して、制度の信頼性を高めるとともに、効果的かつ有意義なプロセスとなるよう働きかけること。その際、専門的学識経験を有する者が専門的見地から予測・評価等の内容を審議する。これにより、埼玉県戦略的環境アセスメントにおいて、予測・評価する側とその結果を調査検討する側が同一主体（知事）である場合にも、調査検討の公正性、客観性を高めること。

普及・啓発活動、ガイドラインの策定やデータベースの整備などにより埼玉県戦略的環境アセスメント制度を推進し、並びに発展させること。

知事の埼玉県戦略的環境アセスメントの手續への関与は、スコーピングや予測評価結果の調査検討はもとより、スクリーニングの段階から果たされる必要がある。また、必要に応じて予測・評価の主体が知事に予測・評価の手法について助言を求めうる制度とするなど、予測・評価の手法の妥当性を確保すべきである。

また、については、埼玉県戦略的環境アセスメントが、複数案の比較考量を実効ある環境配慮という観点から行うこと及び従来 of 事業の実施段階の環境影響評価よりも環境面について幅広い領域を対象とすることから、第三者の立場から必要で十分な意見を形成しうるよう、審議する体制を拡充する必要がある。そのためには、専門的学識経験を有する立場から客観的な審議を行う組織についても、具体的なあり方を定める必要がある。なお、埼玉県戦略的環境アセスメントにおいては、調査検討及び審議の過程にも透明性が要求される。

7.4 市町村長

市町村は、当該地域の環境について詳細に知りうる立場にあり、その保全と創造に係わる施策を策定並びに実施する役割を担っており、地域の意見を集約的に代弁しうると考えられる。よって、埼玉県戦略的環境アセスメントの手續の必要な段階において、意見を述べるなどにより、基礎的な地方公共団体の長としての役割を発揮することが期待される。

7.5 国や他の地方公共団体

埼玉県戦略的環境アセスメントの対象とする計画等が、県域を越える影響をもたらすような場合には、必要に応じ国や他の都県等との協力が必要である。

7.6 情報の公開について

埼玉県戦略的環境アセスメントにおける県民等他の主体の関与が適切に行われるために、また、説明責任を果たすためにも、埼玉県戦略的環境アセスメントの予測・評価等に係わる情報は、原則として公開することとする。

ただし、事業の執行にかかる意思決定に著しい支障を生じるおそれのある情報や、未成熟な情報を公開することによって不当な混乱が生じ事業の執行を著しく困難にする場合や特定の県民等の生活及び財産に不利益を及ぼすおそれがある場合には、不開示とすることを検討する。

このような一般的な原則のもとで、個別の計画等の状況に即して可能な限り情報公開を行う方策を、具体的に検討する。

8. 手続のあり方

8.1 手続の構成

埼玉県戦略的環境アセスメントの手続には、スクリーニング、スコーピング、複数案の予測・評価、県民・知事等の関与、調査検討、及び評価情報の考慮など、いくつかの重要な構成要素がある。また、適切に県民等他の主体の関与を行い有用な環境情報を収集するためには、どの段階で、誰が、何について公開するのか、また、それに対し、どの段階で、誰が、何について意見を述べることができるのかなどが明らかとなっていないなければならない。

一方で、実際に埼玉県戦略的環境アセスメントの対象を拡大していく際には、上述の重要な構成要素の持つ意義を確認しつつも、対象とする計画等の策定プロセスに柔軟に適応した手続を定める必要がある。

以上の点を考慮し、実施要綱など制度化を行う際に、知事は、埼玉県戦略的環境アセスメントの対象となる計画等に共通して必要とされる手続の基本的な要件を定めることとする。一方で、個別の計画等ごとに、計画等策定者は、スコーピングの前段階で、以後の詳細な手続について柔軟な検討を行い、その結果である実施計画を公表することとする。

8.2 スクリーニング（対象とする計画等のふるい分け）

実施対象を具体的に定めるスクリーニングについては、

- ・実施すべき対象を網羅すること、特に、重大な環境への影響を及ぼす恐れのある計画等が確実に実施対象として選定されること
- ・その反面、詳細な予測・評価の必要性がないものを除外することで、埼玉県戦略的環境アセスメント全体の費用対効果を高めること

という二つの要求に応えるとともに、柔軟なプロセスの実現を可能とするものでなければならない。

スクリーニングについては、諸外国においては大きく分けて二つの手法がみられる。一方は、対象範囲が包括的に規定されており、実施者がまず簡易な環境評価を行って、報告書を作成し、これに対する意見を求めたうえで、詳細な環境アセスメントを実施するかどうかを個別に決める方法である。他方は、あらかじめ設定された対象リストの中で、環境アセスメントの実施が必須のものと、スクリーニングにおいて特定の条件を満たす場合に対象から除外しうるものとの規定しておく方法である。

前者においては、対象を概念的に網羅したうえで、個別の内容により選定・除外を行うという柔軟なプロセスを実現しうる魅力がある一方、後者においては、対象となる計画等を明確にすることができるというメリットがある。

こういった点を含めて、実現可能性などについても勘案しつつ、今後検討を進め、制度の実施要綱等においてスクリーニングの具体を定める必要がある。

8.3 個別の手續の実施計画の策定

計画等の策定プロセスは多様であることから、埼玉県戦略的環境アセスメントの手續もその計画等の策定プロセスに対応した形で、柔軟に定められる必要がある。そこで、計画等の策定者は、ガイドライン等に基づき個別の案件ごとに埼玉県戦略的環境アセスメントの手續の実施計画を定め、スクリーニングより後の手續を開始する前に公開することとする。

個別の手續の実施計画策定においては、計画等の策定プロセスのなかで、既に県民等の関与や知事意見の聴取など、埼玉県戦略的環境アセスメントの要件と重複する手續がある場合、計画等策定者はそれを一括して実施することにより、手續を簡略化することができるものとする。ただし、そのように簡略化する場合であっても、一括して実施される手續は、埼玉県戦略的環境アセスメントの理念と原則に即していなければならない。

8.4 スコーピング（予測・評価項目及び手法の絞り込み）

計画等の策定段階は、事業実施段階と比べ、検討しうる複数案や環境保全対策などの検討の幅がより広範囲にわたることが想定される。そのなかで、計画等策定者が計画策定プロセスのなかで検討している複数の原案をもとに、対象とする計画等の策定内容や熟度などに応じて重要な評価対象項目と手法を選定するスコーピングの手續が、事業の実施段階以上に非常に重要なものとなる。

スコーピングがこれらの機能を有効に果たすためには、県民等を含む関係主体の関与により、実行可能な範囲内で、環境への影響をできる限り回避・低減するよう十分に検討されているか否か、また、より適切な予測・評価項目及び手法が設定されているか否かについて、意見を述べる機会を設けることが必要である。それによって、埼玉県戦略的環境アセスメントにおけるスコーピング以後の手續の円滑な実施と効果的な環境配慮のあり方の検討に寄与するところが大きいと考えられる。

スコーピングについては、特に今後十分な調査検討を行って、具体的なあり方を定めるとともに、埼玉県戦略的環境アセスメントの予測・評価の主体及び関係主体の参考となるように実際のスコーピング過程を行ううえで参考となる情報をガイドラインなどの形で明らかにすることが必要である。

8.5 県民等の関与（環境配慮の検討過程への参加）

8.5.1 県民等の関与のあり方について

情報提供と透明性の確保を推進するためには、複数回の県民等の関与を行うことにより、相互の情報交流を促進することが必要である。とりわけ、埼玉県戦略的環境アセスメントにおいては、上述のようにスコーピングにおいて予測・評価を含む埼玉県戦略的

環境アセスメントの検討内容の枠組みを定めることとなるため、この段階において県民等の関与が確保されることが重要である。

このような県民等の関与の目的を達成するためには、関与する県民等の範囲を限定しないことが原則である。

8.5.2 県民等の関与の手法

埼玉県戦略的環境アセスメントでは、対象として様々な計画等が想定され、環境に関する情報をより広く、様々な情報源から収集することが重要であることから、様々な手法を活用して、実効的な県民等の関与が行われることが必要である。

なお、埼玉県戦略的環境アセスメントの実施者及び県民等の参考となるよう、具体的な県民等の関与の手法については、ガイドライン等を策定する中で、検討を行うこととする。

8.5.3 県民等の関与の実施計画

県民等の関与は、計画等の個別の策定方法や内容に合わせた形で実施される必要があること、また、単に踏むべき形式的な手続としてではなく実効性のあるものとして実施される必要があることから、計画等策定者は、ガイドライン等に基づき個別の手続の実施計画を策定するなかで、県民等の関与をどのようなタイミング及び頻度で、どのような手法で実施するのかを定めた県民等の関与に係わる実施計画を策定し、それを公開することとする。

8.5.4 県民等の関与と公衆関与手続・PI（パブリック・インボルブメント）との関係

(1)用語の定義

近年、計画の策定や、事業の実施の前段階において、策定・実施主体（本節では、以下、事業主体という）が自ら働きかけることにより、公衆（住民・市民）の参加を実現することが注目されており、そういった行為や参加手法が公衆関与手続若しくはPI（パブリック・インボルブメント）という名称で呼ばれている。

この基本構想では、パブリック・インボルブメントをPIと呼び、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける県民等の関与については、単に、県民等の関与と呼ぶこととする。

(2)埼玉県戦略的環境アセスメントにおける県民等の関与とPIとの関係

PIについては、都市計画法や河川法において計画策定の際に住民の意見を反映させるよう必要な措置を講ずるよう定められている場合もあり、また、道路事業においてはいくつかの試験的なPIが実施されていることなどから、今後広い範囲に拡大されることが期待されている。しかし、現時点においては、公衆の範囲や関与形態などについて、個々の計画や事業等の特性に応じた形で、事業主体が任意にその

可能性を試みている段階であるということができる。

一方、埼玉県戦略的環境アセスメントにおいては、その意義を達成するうえで、県民等の関与が重要な役割を果たす。そして、その具体的な運用を平成 14 年より開始することを検討している。従って、基本構想で記述した要件が満たされるような仕方で、埼玉県戦略的環境アセスメントのプロセスの中で独自に県民等の関与の仕組みを確保する必要がある。（このことは、各分野における PI の機会を、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける県民等の関与の機会としても利用することまで排除するものではない。）

よって、当面は、計画等の策定や事業実施における環境配慮に係わる県民等の関与については、埼玉県戦略的環境アセスメント及び現行の事業実施段階の環境アセスメントが担い、それ以外の側面に関する公衆の関与については、発展する PI によって実現されるという機能の補完的な分担が期待される。運用段階においては、計画等の策定プロセスにおいて、PI や県民等の関与がどのように実現されるかが、関与しうる県民等にとっての視点から一体的なスケジュールとして提示されるなど、両者の連携への配慮が求められる。

PI の拡大自体は、情報公開の進展と透明性の向上及び計画等への一般的関心の高まりという、埼玉県戦略的環境アセスメントにとっての基盤的状况が醸成される点から、さらに、環境以外の側面が PI で適切に扱われれば環境アセスメントの県民等の関与が環境配慮という本来の課題に集中され得るという点から、好ましいものと考えられる。

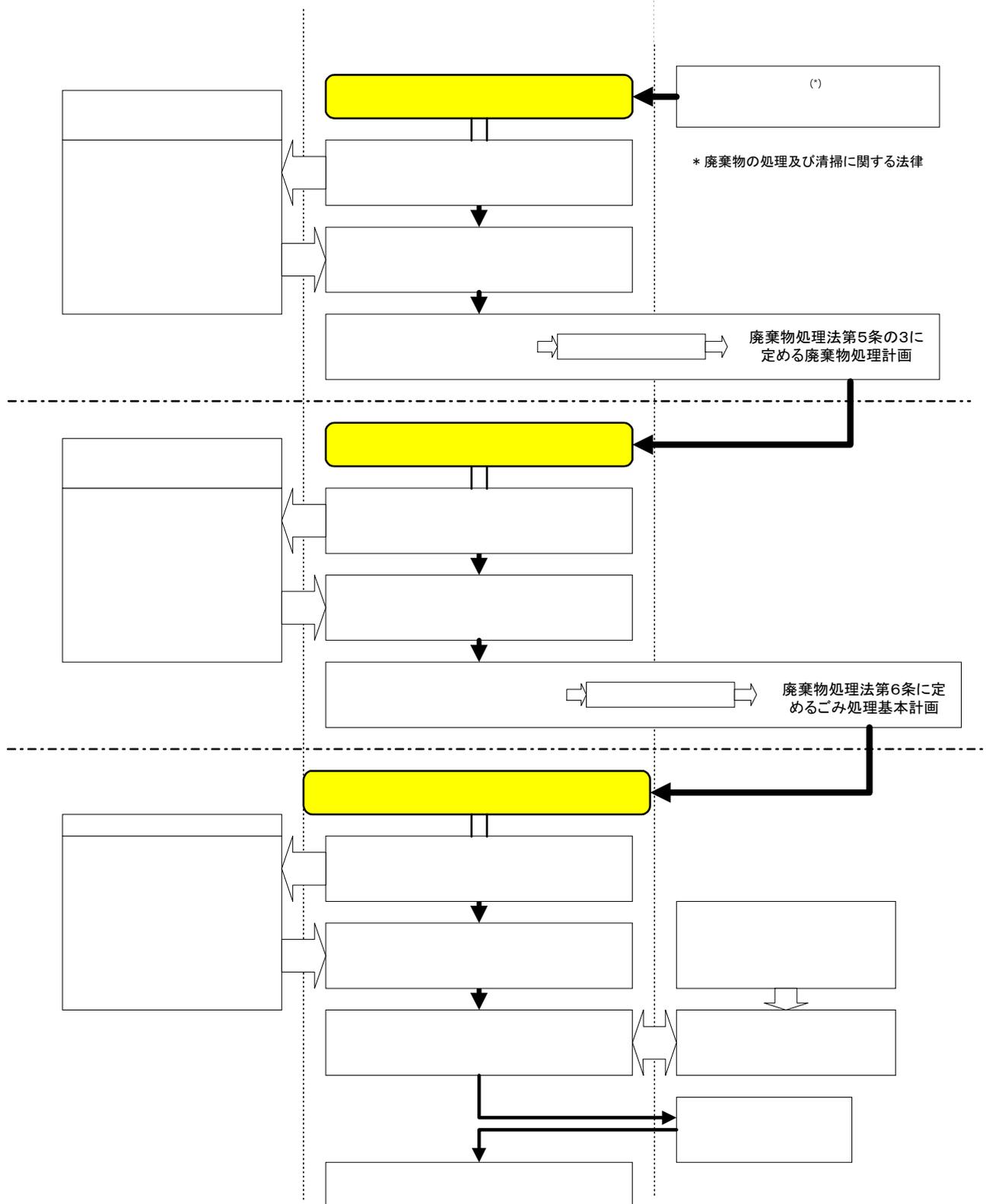
将来において、社会資本の整備をはじめ、公共の意思決定全般に公衆がどのように関与していくかといった視点からの統一的な考え方が構築された場合は、両者の関係について改めて検討が求められることも考えられる。その際には、埼玉県戦略的環境アセスメントにおける実績と、基本構想で示した意義がどのように確保されるかという点への配慮が求められる。

8.6 評価情報の考慮等

埼玉県戦略的環境アセスメントは、より適切な環境配慮を追求するプロセスであり、意思決定そのものではないが、形成された評価情報が、対象とする計画等の策定に当たり考慮される必要がある。計画等策定者は、社会的な説明責任を果たし、意思決定の透明性を向上させるため、埼玉県戦略的環境アセスメントの評価情報を対象計画等に反映させた内容（または反映しなかった場合は、その理由）を公表する機会を確保しなければならない。

参考：計画づくりと埼玉県戦略的環境アセスメントの関わりのイメージ図

廃棄物処理の計画の場合



*これは、廃棄物処理行政の政策・計画・事業の各段階において多段階的に環境アセスメントを実施すると仮想した場合の将来的なイメージ図です。
 *また、計画の分野によっては、政策策定と計画策定の段階が明確に区分できない場合があります。

総合的環境アセスメント(仮称)構想検討専門委員会

1. 総合的環境アセスメント(仮称)構想検討専門委員会設置要綱

(設置)

第1条 個別事業の構想段階である基本構想や基本計画等を対象とした新たな環境アセスメント制度である総合的環境アセスメント(仮称)構想(以下「総合的アセス」という。)に関する事項を審議するため、総合的環境アセスメント(仮称)構想検討専門委員会(以下「専門委員会」という。)を設置する。

(審議事項)

第2条 専門委員会は、次の事項を審議する。

- 一 総合的アセスのあり方に関すること
- 二 総合的アセスの基本構想の策定に関すること
- 三 総合的アセスの技術的指針の策定に関すること
- 四 その他総合的アセスについての検討に関すること

(構成)

第3条 専門委員会の委員は、知事が委嘱した者をもって構成する。

(委員長等)

第4条 専門委員会に委員長を置き、委員の互選により選任する。

- 2 委員長の指名により委員会の副委員長を置く。

(会議)

第5条 専門委員会の会議は、委員長が招集し、議長となる。

- 2 委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、副委員長がその職務を代理する。
- 3 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の関係者に対し、会議に出席するよう求めて意見を聴くことができる。

(会議の公開)

第6条 会議は公開とする。ただし、出席した委員の3分の2以上の多数で議決したときは、非公開とすることができる。

(事務局)

第7条 専門委員会の事務局は、埼玉県環境防災部環境推進課におく。

- 2 専門委員会の庶務は、事務局において処理する。

(その他)

第6条 この要綱に定めるもののほか、専門委員会の運営について必要な事項は、委員長が定める。

附則

この要綱は、平成12年7月31日から施行する。

2. 専門委員会名簿

	分野	氏名	職名	専攻等
1	法律・経済	<small>あわじ たけひさ</small> 淡路 剛久	立教大学教授	環境法、民法
2		<small>たなか きょうこ</small> 田中 恭子	埼玉大学助教授	経済地理学
3	環境影響 評価	◎ <small>ゆい まさあき</small> 油井 正昭	千葉大学教授	造園学、景観計画
4		<small>むらやま たけひこ</small> 村山 武彦	早稲田大学助教授	社会工学、環境計画
5	環境科学	<small>せき ようたろう</small> 関 陽太郎	埼玉大学名誉教授	地盤工学
6		<small>すどう りゅういち</small> 須藤 隆一	前東北大学教授 埼玉県環境科学国際 センター総長	生態工学、環境微生物学
7		○ <small>まちだ たけお</small> 町田 武生	埼玉大学教授	生体制御学、生態学
8	都市計画・ 建設	<small>そね ようこ</small> 曾根 陽子	日本大学教授	建築工学、都市デザイン
9		<small>くぼ たひさし</small> 久保田 尚	埼玉大学助教授	都市工学、交通工学
10	マスコミ・	<small>いまみや てるひさ</small> 今宮 照久	テレビ埼玉常勤取 締役	
11	行政	<small>しまむらしんいちろう</small> 島村慎市郎	埼玉県公園緑地協会 理事長	前越谷市長

委員長 副委員長

順不同 敬称略

3. 専門委員会の開催状況

第1回	平成12年8月8日(火) 14:30~16:30
	<p>< 検討事項 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 専門委員会設立の趣旨と検討体制・スケジュール ・ 制度導入に向けた課題の抽出
第2回	平成12年10月13日(金) 14:00~16:00
	<p>< 検討事項 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 主要な計画等の分析について ・ 政策評価等の動向について ・ 計画段階における環境配慮事例について
第3回	平成12年11月20日(月) 15:30~17:30
	<p>< 検討事項 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総合的環境アセスメントの基本的事項について (目的、透明性の確保、予測・評価手法、各主体の役割)
第4回	平成13年1月15日(月) 15:30~17:30
	<p>< 検討事項 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総合的環境アセスメント(仮称)基本構想骨子(案)の検討
第5回	平成13年2月28日(水) 15:30~17:30
	<p>< 検討事項 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総合的環境アセスメント(仮称)基本構想骨子(案)の検討
第6回	平成13年6月6日(水) 15:30~17:30
	<p>< 検討事項 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総合的環境アセスメント(仮称)基本構想(案)の検討

．総合的環境アセスメント(仮称)基本構想骨子(案)に対する 県民意見の概要について

総合的環境アセスメント(仮称)基本構想骨子(案)に対する県民や環境 NPO の意見を聴取するため、骨子案の内容について説明し意見を求める広聴集会の開催(6回)や郵便、ファクシミリ、電子メールなどによる意見募集を平成13年6月1日まで行った結果、212件の意見が寄せられた。

【概況】

寄せられた意見等を、骨子案の構成に即して整理すると以下のとおりである。

○「はじめに」について	9件
○総合的環境アセスメントの定義	5件
○総合的環境アセスメントの目的	4件
○多段階型環境アセスメントの実現	12件
○対象とする計画等の範囲、適用の時期	26件
○制度化の形式	3件
○意思形成過程における説明責任と透明性の要請	6件
○予測・評価手法のあり方	32件
○各主体の役割と関与	33件
○手続のあり方	10件
小 計	140件

なお、以上の整理になじまないより広い観点からの意見等については、次の分類により整理した。

○総合的環境アセスメントの普及啓発について	25件
○検討スケジュールについて	2件
○総合的環境アセスメント(仮称)構想検討専門委員会について	7件
○環境アセスメント全般について	24件
○環境政策一般について	14件
小 計	72件

【意見の概要】

1 総合的環境アセスメントの定義

「総合的」の意味が分かりづらい。構想・基本計画段階における環境アセスメントという名称にすべきではないか。

名称は、戦略的環境アセスメントの方が、先進的な響きがありよいのではないか。

2 多段階型環境アセスメントの実現

総合的環境アセスメントの領域とされている部分についても一部はすでに環境アセスメントが行われているのではないか。スコーピングを計画策定段階で行っているものもある。

現行の環境アセスメントの条例や法律と、総合的環境アセスメントの条例との整合性はどのように図るのか。

3 対象とする計画等の範囲、適用の時期

民間事業者は、費用の面で過大な負担が生じる。

民間だからといって手を抜いてよいということはない。

4 意思形成過程における説明責任と透明性の要請

総合的環境アセスメントを適用するか否かの情報は公開されるのか。

情報開示・不開示についてのガイドラインを検討する必要がある。

5 予測・評価手法のあり方

社会経済面の評価と環境面の評価とのすり合わせが今後求められる。

複数案の比較検討というよりは、策定理念・条件を明確にした案が、評価により修正されていくほうが現実的である。提案者は本命案の評価が高くなる代案しか作らない。

6 各主体の役割と関与

・ 評価を計画策定者が行なうのはやはり問題である。評価者は第三者とするべきである。審議会などでは、第三者の参加とは言えない。

住民を含む第三者が評価に加わるべきである。

公衆は、計画策定者との情報交流のみとなっているが、審査には加わらないのか。

公衆・市町村へは、どの段階で、どのような情報が公開されるのか。また、公衆からの意見に対して検討した結果を公表するのかについて書き込んで行くべきである。

民間事業への公衆関与は、事業が進まなくなる場合があるので、制限を設ける必要がある。

7 手続のあり方

この制度において事後評価も行われるのか。計画策定後に環境推進課へフィードバックするような仕組みとしてはどうか。

・ 県民等の関与が、現行の環境アセスメントと同じく意思決定への関与ではなく、情報参加としての位置づけしか与えられていないとすれば制度的に不十分である。

8 総合的環境アセスメントの普及・啓発について

この資料は、一般の人が読んで、硬いと感じる。

なぜ、総合的環境アセスメントが必要なのかを示す必要がある。

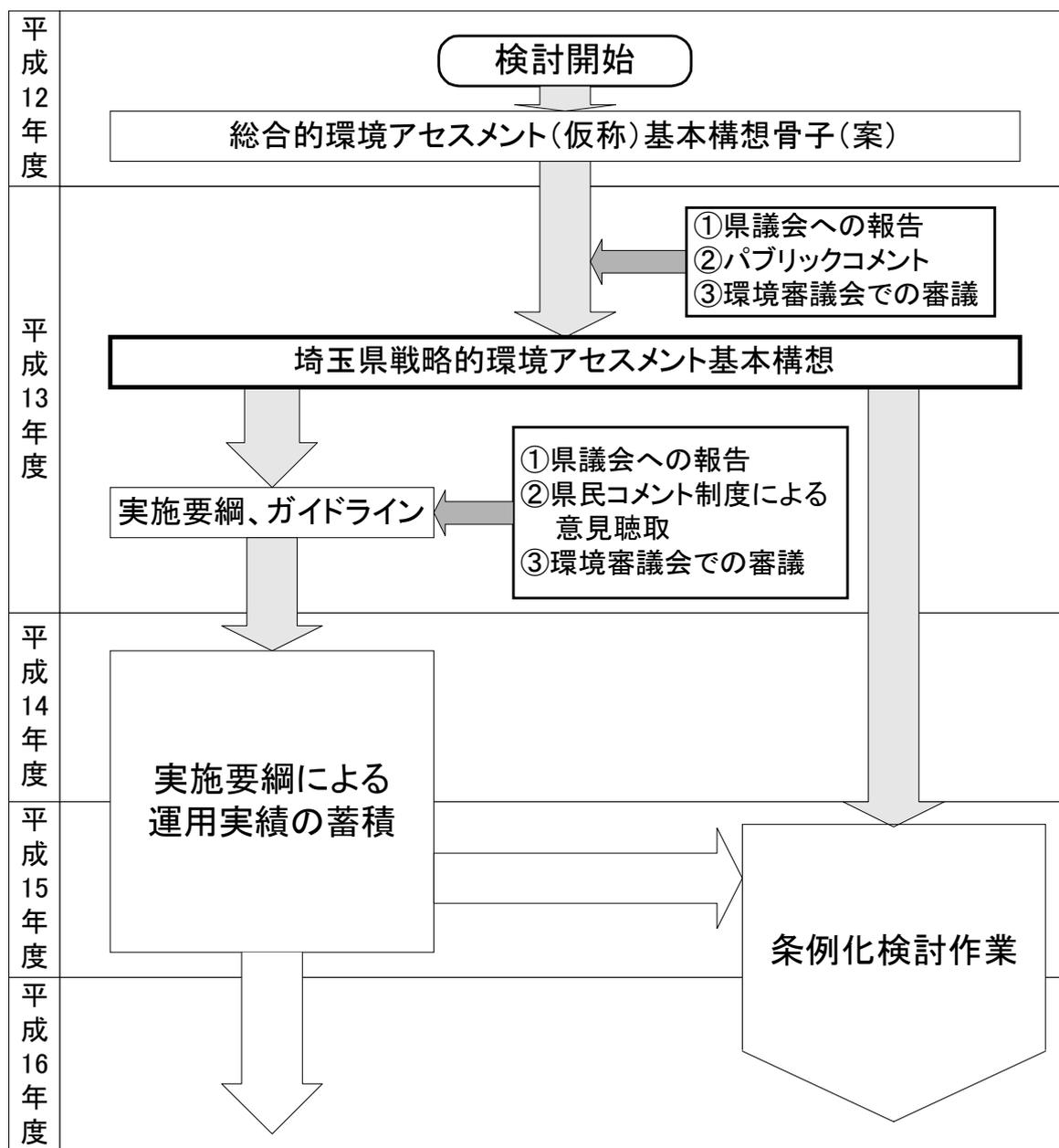
住民の力なしには、この制度は実行できない。この制度を知ってもらい、住民を惹きつけることが大切である。

(注) ・ ・ ・ 基本構想に取り入れたもの

・ ・ ・ 基本構想に一部取り入れたもの、実施要綱等で検討するもの

．埼玉県戦略的環境アセスメントの検討スケジュール

今後のスケジュールは、図に示すとおりである。このたびの基本構想の策定を受けて、制度の運用に関する具体的な手続を定めた実施要綱と、予測・評価や県民等の関与の手法をまとめたガイドラインを、平成13年度末までに策定する。それを受けて、要綱による埼玉県戦略的環境アセスメントを平成14年度より実施するとともに、その結果を踏まえ、平成15年度から条例化の検討を行う予定である。



図：埼玉県戦略的環境アセスメントの検討スケジュール

．用語の解説

ガイドライン

埼玉県戦略的環境アセスメントの予測・評価手法や県民等の関与などの手法や事例についてまとめたものであり、現行の環境影響評価制度における技術指針に相当する。

計画等

埼玉県戦略的環境アセスメントの対象範囲は、個別の事業計画の基本構想・基本計画段階から、その上位の広域的な整備計画、土地利用に係わる計画等多岐にわたる。それらを総称して、この基本構想では「計画等」としている。

公衆 / 県民等

一般的に、環境アセスメントに関与する住民、専門家、NPOなどを総称して公衆と呼ぶことが多い。埼玉県戦略的環境アセスメントでは、関与する住民、専門家、NPOなどが主に県民を主体とすると考えられるので、この基本構想では県民等と呼んでいる。

GIS (Geographic Information System : 地理情報システム)

地理的な位置を含んだ情報をコンピュータ上で処理、加工して視覚的にわかりやすく表示し、高度な分析や判断を迅速に行うことを支援するシステムのこと。

事業の実施段階

現行の環境影響評価法及び環境影響評価条例に基づいた環境アセスメントが実施される、事業計画の大枠が固まった、事業の基本設計段階のことである。

スクリーニング

個別の計画等ごとに、埼玉県戦略的環境アセスメントを適用するか否かについて、チェックリストの使用や簡略な環境アセスメントの実施などの簡易的な手法によって振り分ける手続のこと。

スコーピング

予測・評価の手法や項目を絞り込む手続(重点的に予測・評価する項目や簡略的に予測・評価する項目を決める手続を含む)のことを指す。

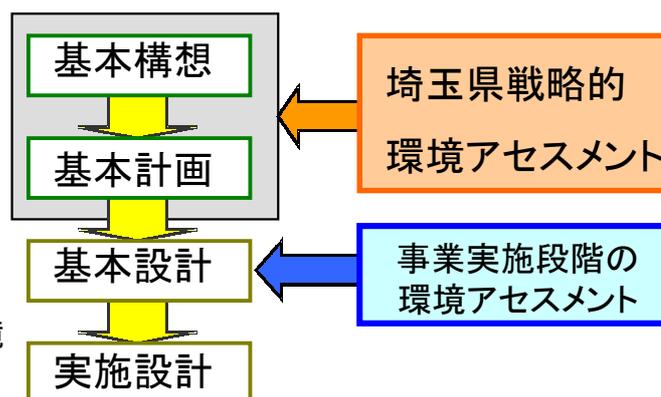
政策 (policy)、計画 (plan)、プログラム (program)

この基本構想においては、「行政等の活動の目標となる青写真とそれを実現するための諸施策を体系的に示したものを、政策、計画、プログラムと呼んでいる。

なかでも、施策の基本方針を示したものを政策と呼び、具体的な施策について定めたものを計画・プログラムと呼んでいる。

政策パッケージ

課題を解決するため、多様な政策の手法を適切に組み合わせ、有機的に連携させたもの。



戦略的環境アセスメント（SEA：Strategic Environmental Assessment）

ここで戦略的とは、計画等を策定するか否かを含めて基本的な方向性を決める意思形成の極めて初期の段階を指す。戦略的環境アセスメントは、その段階を対象とする環境アセスメントである。

トレードオフ関係

ある目的を達成しようとする、他方の目的の達成が困難となる関係のこと。

複合的影響

一定の地域内で複数の事業が同時に行われることによって生じる影響のこと。

累積的影響

経時的に積み重なった環境への負荷が、全体として重大な影響を及ぼすこと。