

シンポジウム 1 報告

NPO による企画提案と実践から思うこと
—小規模土採事業での自主簡易アセス業務を通じ—

傘 木 宏 夫

It considers from the plan proposal and practice by NPO
The trial of the Simplified EIA in a small-scale quarrying enterprise

Hiroo KASAGI

Abstract : It is an example about a quarry enterprise more nearly small-scale than the object scale of the Nagano statute. I received the request from the business proprietor so that simple environmental assessment from a disinterested position might be carried out. A report is carried out about the circumstances which will receive this request, and an enforcement situation.

キーワード：簡易アセスメント，住民参加，採石事業

Key words: Simplified EIA, Participants, Quarrying enterprise

1. 課題意識

スモールアセスを日本において定着させるためには事例の蓄積が必要である¹⁾。しかし、事例の創出を事業者の善意に委ねているだけでは現実味はない。それを迫る住民等（市民を含む）の運動とそれに影響された世論の力により、善意が引き出される（ないし「やらざるを得ない」）状況が生み出されることが重要である。スモールアセス推進の鍵はここにこそあろう。

そうした考えから、道路建設や焼却場建設などをめぐりスモールアセスの実施を求める市民活動を担ってきた。しかし、スモールアセスとは何なのか、どのくらいの経費や期間を必要とするのかなど、実務的な提案が伴っていないことが弱点となって、空振りに終始してきた。

より踏み込んで、市民による非営利事業としてスモールアセスの業務を請け負うことを提案したところ、それが現実のものとなった。覚悟はしていたものの、厳しい現実と直面している。とはいえ、実践したからこそその教訓や成果も得られた。

本事例について報告することで、学会員各位の批

判や助言を請いたい。

2. 中綱南側土採事業自主簡易アセス

2.1 自主簡易アセスとしての位置づけ

私は、長野県の環境影響評価条例が対象とする規模（第1種:50 ha以上、第2種森林面積で30 ha以上）を大幅に下回る7.87 haの土石採取事業について、第三者的立場からの簡易な環境影響評価と住民説明を行うことを事業者より依頼された。そこで、これを「自主簡易アセス」と位置づけ、住民参加型で取り組むことにした。

本件での簡易アセスは、「スクリーニングにおいて判断材料とするために実施される簡便なアセス」を指すものではなく、事業者のCSRとして自主的に実施されたものである²⁾。

2.2 開発事業の概要

事業主は骨材用原石の調達を目的とした会社で、大町市に本社がある建設会社の子会社である。

事例は、長野県大町市の中綱湖の南側にある山地より骨材用原石を採取する事業である。開発面積は

7.87 ha (開発行為面積 4.87 ha + 残置森林 3.0 ha) で、総採取計画量 1,413,767 m³ を 11 年 6 ヶ月の工期により採取する。年 250 日 (8.5 時間/日) の稼働で、1 日 102 台 (12 台/h) のトラックにより搬出されることが見込まれている。

当該地は、文献調査により「木崎岩」と呼ばれる流紋岩質の火砕流堆積物で、良質な岩体で構成されていることが判明し、骨材用原石の採取地として見出された。

2.3 自主簡易アセス業務に至る経緯

2011 年 7 月、上記事業について、事業主は中綱地区自治会に対して説明会を行い、許認可関係の調査と地権者との話し合いに着手することについて了解を得ていた。その後、全地権者の同意が得られたことから、2012 年 4 月、事業主の親会社専務より、上記事業の環境影響について、住民にわかりやすく説明する役割を、予算は 50 万円以内で担ってほしいとの相談を受けた。

私は、下記 3 点についての了解を確認した。

- ① 予算や期間の制約からきわめて簡易な環境影響についての説明とならざるをえない。
- ② 第三者的立場からの評価として関与したい。
- ③ 地元住民だけではなく、関心を持つ人に開かれた形で説明責任を果たす機会としたい。

その上で「中綱南側土砂採取事業自主簡易アセス業務」の契約書を事業主と NPO 地域づくり工房 (以下、本会) との間で締結した。

なぜ、私に依頼したのかについては、「地元で環境系の人として知られており、そうした人からの説明の方が聞いてもらいやすいのではないかと考えた」とのことであった。

2.4 取り組み方針

開発予定地は、私の家からも近く親しみのある土地で、それが改変されることへの戸惑いは大きい。地元住民もまた複雑な思いであろう。

一方、建設用骨材原石の確保が困難となっている中で、供給源を見出し、地権者の同意を得て、事業を行おうとする立場も否定はできない。

環境アセスは、このように利害が相反する関係の中にあって、理性的な対話を通じて、環境への影響を少なくする方向で調整を図るための手続きである。私は、地元住民より「事業者に加担した」と批判されることを承知で、対話の場を設ける役割を担うこととした。そして、以下の 3 点を重視して、簡易アセスの設計を行った。



図 1 開発地位置図

① 事前配慮への支援

第三者として関わることで、事業者が事業計画を具体化する際に、住民の視点から見て必要な環境配慮の対策を助言する。

② 住民対話による評価

景観変化への評価を始め、住民の感性的な判断に評価がゆだねられる問題については、地元住民との対話により課題を見出していく。

③ WEB での情報開示

取り組みの経緯を WEB 上で公開し、地元住民以外にも広く意見を募ることで、透明性の高い環境配慮を促す。

2.5 実施計画書の概要

a) 重点項目の絞り込み

地域特性と地権者同意を得るための訪問活動に際して事業主に寄せられた意見等を基に、重点的に取り組むべき環境影響を、① 景観変化、② 運搬車両による生活環境への影響、③ 風向等の変化の 3 点に設定した。

③は複数の地権者から寄せられた意見によるものである。かつて吹き上げるような強風で屋根が吹き飛ばされる被害が発生したことから、山が削られることによる変化を心配する声があった。

b) 重点項目の環境影響評価の方法

① 景観

3D-VR 技術³⁾を用いて、開発計画を具体的に再現し、様々な視覚から景観や日照の変化を確認できるようにする。これを住民説明会において利用し、住民の感想や意見を聴取し、意見交換する。また、WEB 上にも再現データの概要を動画にて掲示し、

表1 当初スケジュールと実際の進行

年/月/日		事項
当初計画	実施日	
12/07/下	12/07/31	実施計画書のWEB開示と意見募集
12/08/上	12/08/06	中綱自治会の説明会での意見交換
12/08/末	12/08/31	実施計画書案への意見募集締切り
	12/09/07	大町市関係課との意見交換会
12/09/中	12/09/25	意見に対する第三者評価者の見解と修正実施計画書の開示
	13/04/09	地権者会への説明会開催
12/10/中		評価書案のWEB開示と意見募集
12/11/中		評価書案への意見募集締切り
12/11/下		評価書のWEB開示

注：事業の認可、土石の搬出は平成25年以降の見込み

公衆からの意見を募集する。

②交通

3D-VRに、道路センサスの交通量と本事業に伴う大型車の往來を反映して、住民説明会やWEBによる意見聴取に供する。

③風向等

大町市と白馬村のアメダス観測記録と、信州大学付属山地水環境研究所木崎湖分室での観測記録とを基に3D-VRに再現し、本事業が地元を与える風向等への影響を考察する。その結果を住民説明会等に開示し、住民の感想や意見を聴取し、意見交換する。

c) 住民等との意見交換の方法

①地元説明会の開催とその結果の開示

上記作業の中間段階で、地元自治会が主催する説明会を開催して意見を聴取し、可能な限り質問に回答する。その議事録をWEB上に開示する。

②WEB上での情報開示と意見募集等

WEB上に本簡易アセスのページを設置し、事業概要と簡易アセスの取り組みを掲載するとともに、意見募集を文書に限定して受け付ける。寄せられた意見とそれへの回答も開示する。意見募集は新聞報道(2紙)と本会会報(142件)、Facebook等を通じて発信した。

d) プロセスと情報開示

本簡易アセスのスケジュールを表1に示す。

本件で作成した文書及び寄せられた意見は本会が原本を保管し、随時開示に応じる。また、長野県及び大町市に対して複写を提供する。

e) 費用

本業務の契約金額は当初50万円(税込)であったが、地域貢献と簡易アセス事例創出の意義を踏まえて、本会会員企業の協力を仰いで、採算度外視で取り組むこととした(表2)。なお、評価書案作成の段階で大きな修正が生じたため、追加契約が行わ

表2 簡易アセスの実施費用(税込み、千円)

項目	契約金額	実見積額
人件費	120	240
直接費(交通費等)	30	60
VRデータ作成委託費	350	592
	500	892

れた(41.5万円)

2.6 住民等からの意見

a) 地元説明会での意見の状況

自治会(30戸)主催の説明会には21名が出席した。事業概要と簡易アセスの実施計画についての説明、3D-VRを使った景観及び交通シミュレーションを示し、意見交換を行った。

出席者からは、「開発道路の開通の見込み」「土石運搬路にある橋の補強の必要性」「後地利用の考え方」「事業者が経営破たんした場合の対処」等の質問が出された。環境影響に関する意見はなかった。また、出席者アンケートには20名の回答があった(表3)。それを概観すると説明は理解できたが、景観変化を許容できるかどうかは半々の評価であった。また、環境影響に関する意見もここには記載されていた。

後日、同地区の婦人より「小さい集落で地権者もいて、あの場では発言しにくかったので、アンケートがあってよかった」との声が寄せられた。

b) WEBを通じた意見の状況

1ヶ月間(8/1-31)、WEB上に実施計画書等を開示し、意見を募集した。新聞報道も奏功して15通(手渡し1通、FAX1通、電子メール13通)の意見が寄せられた。匿名もあり、詳細は不明であるが、大半は大町市内からのものである。

表3 地元説明会でのアンケート結果(抜粋)
※出席者21名(30戸中),回答者20名(回答率95%)

問1 説明はわかりやすかったですか？	
選択肢	回答数(%)
1. よくわかった	4(20)
2. だいたいわかった	14(70)
3. あまりよくわからなかった	1(5)
4. わかりにくかった	0(0)
5. なんともいえない	0(0)
無回答	1(5)
計	20(100)
問2 景観の変化についてどう思いますか？	
選択肢	回答数(%)
1. 許せない	1(5)
2. どちらかという許せない	3(15)
3. どちらもともいえない	7(35)
4. 仕方がないと思う	7(35)
5. 良いことだと思う	2(10)
無回答	0(0)
計	20(100)
問3 風の影響の説明は納得できましたか？	
選択肢	回答数(%)
1. 納得できた	2(10)
2. だいたい理解できた	9(45)
3. どちらもともいえない	9(45)
4. あまり理解できなかった	0(0)
5. 納得しない。不安である。	0(0)
無回答	0(0)
計	20(100)
問4 もっと説明してほしいことはありますか？	
*トラック通行路の危険性や中綱湖の雰囲気が損なわれるのではないか？	
*本事業の採算性はどうか知りたい。	
*仁科三湖の自然は手付かずにしてほしい。	
*道路の計画が不明なのはいかがなものか。おそらく土砂の搬出時の交通渋滞が問題	
計	4件

出された意見をみると(表4),事業への反対意見,下流域の生態系への影響,観光地イメージへの影響,土石運搬による生活環境への影響等を指摘する意見が目立った。また,「地元」の設定範囲が狭く,土石運搬ルートにあたる地区や下流域の地区への説明を求める意見があった。

2.7 「第三者評価者の見解」の公開

これらの意見を整理し,第三者評価者としての見

表4 実施計画書への一般意見
※提出数15通(手渡1, FAX1, 電子メール13)

意見の区分	件数
1. 生態系に関する意見 ・農具川下流のカワシンジュガイ, キザキコミズシタダミ等 ・オオヤマザクラ(市天然記念物)の保全	6
2. 土砂排水の適正管理に関する意見	4
3. 土砂運搬に伴う生活環境への影響の懸念	4
4. 観光への影響に関する意見	4
5. 景観が損なわれることに関する意見	3
6. 工事中の騒音や振動, 粉じん等	2
7. 地盤に関する意見	2
8. 長い工事期間に伴う子どもへ心理的影響	1
9. 意見聴取の方法に関するもの ・他地域での説明会の開催等を求める意見(4) ・意見の公開に関するもの(3) ・3D-VRシミュレーションに関する意見(3)	12
10. 事業に関する意見 ・開発中止を求める意見(5) ・他の土採事業適地に関する意見(1) ・松糸道路との関連に関する質問(2) ・跡地利用に関する意見(1) ・事業の中途断念を懸念する意見(1)	10

解をまとめ,事業者と対応を協議した。また,意見提出者に個別に見解を送付するとともに,その概要と意見を踏まえた修正した実施計画書をWEB上に公開した。

2.8 調査と事業者との協議,評価書案の作成

実施計画書に基づき一連の作業に着手した。しかし,開発予定地に近接する場所が北アルプス広域連合による一般廃棄物焼却施設の候補地として地元自治会から応募されたため,地元からの意向もあって,作業を一時見合わせることにした。

その後,焼却施設候補地とはならなかったため作業を再開。約半年間の中断であったが,近接地で行政が実施し,公開した簡易な環境調査の結果を引用することができたという利点もあった。

調査作業の結果を踏まえて環境保全対策の修正案を事業者に示し,実施可能性について協議を重ねた。修正点は大小多岐にわたるが,表5に示す3点は特筆すべき内容であると思われる。

合意を踏まえて,「環境保全対策の格段の強化が図られた。事業者のその真摯な姿勢を高く評価したい。しかし,仁科三湖の風光明媚な景観と環境に大きな影響をもたらせるものであることには変わりな

表5 環境保全対策の主な修正内容

<p>1) 汚泥流出防止策の強化</p> <p>①沈砂池等の容量拡大 沈砂池等は、採石法が求める30年に一度の豪雨に対応できる容量に対して、50年に一度の容量に拡大する。また、沈砂池は、開発地の北側と南側の両方に設けて、開発道路からの泥の流出にも備える。</p> <p>②小堤の大幅かさ上げ 採石地の小堤の高さを、当初計画の60cm～2mに対して5mに大幅にかさ上げして、想定を超える大規模な崩落に対しても吸収できる容量を確保した。</p> <p>③車両由来の泥除去の徹底 出入り口付近の通路に舗装を施すとともに、搬出口に泥落としや洗輪プールを二重に設けることで、車両付着泥の除去を敢行する。</p> <p>2) 景観対策の強化 平面的な切土面をやめて、先進事例を参考に、湾曲のある切土面に変更する。これにより、視覚的なやわらかさをデザインするとともに、植生が定着しにくいとされる中央岩盤部を視覚的に覆い、景観への配慮を高めた。</p> <p>3) 騒音対策の強化 騒音の影響が大きいと考えられる国道148号沿道の住居等に配慮して、北東面に5m以上の小堤を残しながら、掘削していくこととした。これにより、集落の方面への騒音の拡散を抑制する効果が期待できる。</p>
--

い。事業が実施される場合は、これまでに確認されてきた環境保全対策が確実に実行されることと、その進捗状況が開示されることを求める。」との第三者評価者としての意見を添えて、評価書案を文書にまとめた。

2.9 プロセスの中断

評価書案を一般公開するに先立ち、地権者会に対する説明会を開催した。ところが、「金ほしさに山を売ったと思われたくない、地域に還元するものがないと説明できない」と、当地でかねてより懸案となっていた国道以外の南北道路の整備を求める意見が噴出し、事業者はこれを持ち帰って検討することとなった。以来、評価書案の公開も行えないままプロセスは中断している。

2.10 ここまでの総括と反省点

a) 簡易アセスの実施効果

寄せられた意見を総じて受けとめると「簡易に過ぎる」との批判である。住民運動の立場から長年アセスに関与してきた私には痛い指摘である。

とはいえ、この取り組みがなかったら、①一般の人びとが本事業の計画を知り、意見する機会はなかったであろう。②事業者が、住民等の懸念する環境影響について把握し、より適切な環境配慮を講じることでもなかったであろう。この2点だけでもアセスとしての意義はあったと思いたい。

また、意見を引き出す努力の成果は15件という数字に表れているし、「意味のある応答」への努力が環境保全対策にも反映されていると思いたい。

土石採取事業は、他の開発事業同様、アセスの対象にならない場合も、関係法令により行政からの許認可や環境配慮のチェックが入る仕組みとなっている。しかし、そのプロセスは住民等には見えにくく、多くの場合、唐突に事業が実施されることになり、トラブルの原因となる場合がある。

その点、本件は、事前に環境配慮に関する対話の機会を設けたことで、こうした行政手続きを補う役割も果たした。実際、実施計画書に対して出された意見は、長野県及び大町市との協議においても資料として供されている。

b) 絞込みの適否

簡易であるだけに、重点的に取り組む項目を絞り込む必要がある。本件では3点（景観・交通・風向等）に絞込み、3D-VR技術を用いて、住民説明会で具体的なイメージを提供するとともに、WEB上でも動画にして解説を加えた。こうした説明は、アンケート結果では概ねわかりやすいという評価であった。しかし、一般意見では「整いすぎていて、きれいすぎる」との意見もあった。

また、評価項目を絞り込んだことにより、他の項目（特に下流域の生態系への影響等）について軽視している印象を与えた。出された意見を踏まえて、丁寧な説明と環境保全対策への反映に務めることで理解を得たいと考えたが、その効果はプロセスの中断により把握できていない。

3. スモールアセスを推進するために

3.1 簡易の範囲をどこまで許容するのか

私は、NGOの立場から、住民アセス（住民による環境調査と対策の学習・提言活動）を組織ないし支援する活動に従事してきた。しかし、今回取り組んだ事業者からの受託による簡易自主アセスは、こうした経験とは全く次元の違うものであり、試行錯誤の連続である。

一般的には、アセスは精密なデータの積み上げにより事業の妥当性を説明するものとのイメージが強くあり、そうした観点からは「簡易にすぎる」との

批判があった。私自身も「この程度の説明でいいのだろうか」と自問自答することが多かった。アセスの精神は、簡易の範囲をどこまで許容するのだろうか。アセス学会に集う皆さんにぜひ問うてみたい。

3.2 コミュニケーションツールとしての意義

私としては、不出来な内容であったとしても、本事例もスモールアセスのひとつのあり方であると思いたい。少なくとも、事業計画の環境保全対策をめぐって、事業者と住民等が意見をやりとりする機会を提供し、それにより対策を強化する努力が図られたことの意義はあると考える。

アセスは、調査予測という技術面と、公衆との情報交流という社会面とを両輪に進められるべきものである。しかし実際には、前者に偏重して、後者がないがしろにされてきた。

スモールアセスにおいても、事業者の内部検討や融資元ないし行政機関向けのチェックリストとして運用される程度のものであってほしくない。私は、環境コミュニケーションの努力が社会的に評価されるためのツールとして機能すべきであると考え、その観点からスモールアセスのノウハウが蓄積されることを期待したい。

3.3 非営利事業としての開拓

スモールアセスが、大企業によるCSRとしてだけでなく、本事例のような中小企業による小規模事業においても実施できるようにするためには、簡易さとそれに伴う軽費化が必要である。そうであれ

ば、NGO・NPOによる非営利事業として業務に携わる可能性が出てくるのではないかと。

その可能性を拡大するために、スモールアセスを企業との協働により実施しようとするNGO・NPOに対する助成等の支援制度を創設することを環境省に提案したい。

また、スモールアセスを事業のひとつとして取り組むNGO・NPOを育てることも、本学会の重要な任務であると考えます。

おわりに

歴史が語るように、日本における制度アセスの推進力は住民等の運動と世論にあった。私たちの実践事例が、スモールアセスを推進する運動に記録されるように、さらに研鑽していきたい。未熟な事例ながら発表の機会を与えていただいたことに心より感謝申し上げます。

引用・参考文献等

- 1) 布施孝史 (2011), 「(社)日本環境アセスメント協会の自主アセスに対する取組」環境アセスメント学会誌, 9 (2), 11-16.
- 2) 原科幸彦・柴田裕希 (2011), 「簡易アセスメントの可能性～東京工業大学における高層建築物への適用事例から～」環境アセスメント学会誌, 9 (2), 17-23.
- 3) 使用ソフトはUC-Win Road (株式会社フォーラムエイト) による. 参考: 傘木他「3D-VRシミュレーターのアセスにおける利用可能性について」(2010年度当学会研究発表大会要旨集).