

日本の EIA 制度における意思決定の機能 - ミティゲーションの策定・実施義務を中心に -

プロジェクト EIA の手続きに関して 1997 年に制定された日本の環境影響評価では、欧米に習ってミティゲーション(環境緩和措置)の概念を採用している。EIA 制度の目的である環境負荷の低減を達成するには、事業者がミティゲーションを適切に策定しかつ確実に実施することが不可欠となる。事業者の責任内容は、同法の定めに基づき意思決定者たる所轄庁が確定するものと考えられるが、その具体的な範囲や法的効果に関する議論はほとんど行われていないのが現状である。

本研究は、意思決定機能がミティゲーションの策定と実施に及ぼす効果とその限界につき、海外制度との比較に交えて検討を加えたものである。主な論点は、意思決定場面での環境影響評価書(EIS)の拘束力、および事業者のミティゲーション実施義務の有無、の 2 つである。

検討の結果、諸国はいずれも EIS の拘束力を認めない手続法という法形式を採るが、そこには多様なパターンがあること、また意思決定者の積極関与が生み出す社会的合意をもって実施義務を根拠付けるなど、手続法を「実体化」させる傾向にあることが理解された。

これとは対照的に日本は、ミティゲーション策の質や成果には無関心である。「自主的取り組み」と称する政策のもとで意思決定者は EIS の結果を無視でき、事業者は環境影響の低減の実行に対して責任を負わない。ここには EIA の導入に際して制度目的と日本の構造的特質との間で衝突が生じ、結果として同制度の換骨奪胎を招いたことが背景にあると考えられる。産業活動への行政不介入を伝統とし、環境保全を社会の基礎価値に高める努力を払ってこなかった日本で期待できるのは、事業者の自主性に基く公正な行動しかないからである。

環境保全の歩留まりを高めるには、環境保全協定や第 3 者機関の活用を通じ個別にミティゲーション実施の義務付けと監視を行うためのシステム作りが短期的に有効と思われる。だが中期的には、より抜本的な施策が不可欠となる。すなわち国家レベルで環境保全の法的価値を体系化し、事業者・所轄庁双方のフォローアップの「習慣づけ」を行うことである。

EIA は生きたプロセスである。今年が現行法の 1 回目の点検時期にあたるのを機に、制度の根本に立ち返ってのオープンな議論を始めるべきであろう。