

令和6年度 滋賀県環境審議会環境企画部会（第2回） 概要

- 1 開催日時 令和6年（2024年）11月5日（火）10時00分～11時30分
- 2 開催場所 Web会議
- 3 出席委員 青田委員、浅利委員、石川委員、伊藤委員（代理）、岡委員、小川委員、上村委員、岸本委員、島田委員、清水（万）委員、清水（芳）部会長、田中委員、信谷委員（代理）、樋口委員、前迫委員（以上15名）
- 4 議 事 (1) 環境影響評価制度（環境アセスメント制度）の見直しについて
(2) その他

【配布資料】

- 滋賀県環境審議会第2回環境企画部会 委員出欠表
- 資料1-1 前回審議会での御意見とそれに対する対応
- 資料1-2 第1次答申（案）
- 参考資料1-1 諮問に至った経緯と今後の検討の進め方
- 参考資料1-2 環境アセスメント制度のあらまし
- 参考資料1-3 滋賀県環境影響評価条例および環境影響評価法に基づく対象事業一覧
- 参考資料1-4 産業誘致と滋賀県の環境アセスメント制度に関するアンケート調査結果（市町向け）
- 参考資料1-5 県政モニターアンケート結果
- 参考資料1-6 令和7年度予算施策に向けた要望書（甲賀市・野洲市）【抜粋】
- 参考資料1-7 令和7年度滋賀県予算施策に対する要望書（市町会）【抜粋】
- 参考資料2 滋賀県環境審議会条例・滋賀県環境審議会議事運営要領
- 参考資料3 オンライン会議に係る注意事項

5 議事概要

- (1) 環境影響評価制度（環境アセスメント制度）の見直しについて
 - ・事務局から資料1-1および1-2を説明した後の意見等は以下のとおり。

(部会長)

ただいま事務局から説明のあった、資料1-2、第1次答申（案）について御意見を
お願いします。

(委員)

今年度は、次年度の本格的な議論に向け「基本的な考え方」や「今後の方向性」といった基礎的な議論を行うとのことでしたので、そのような観点から意見を申し上げます。

今回は、環境アセスメント制度の見直しの議論を通じてより良い制度にしていくためのものと捉えているが、そもそも環境アセスメント制度が始まったのは、過去に乱開発が横行し、土地改変は一旦行ってしまうと元に戻すことが困難であることから、また当時の琵琶湖の水質問題もあり、本県は他府県よりも比較的厳しい水準に対象規模要件を設定し現在に至るという経緯があると思います。よって、対象規模要件の厳しきから工場の立地計画が他府県に流れた事例もあるでしょうし、本県では小規模事業所がかなり増えるという結果になったと思います。そのことには一定の問題があり、制度として何らかの改善が必要であるとともに、市町からもそういった要望が多数出ているということで幾つか意見を申し上げます。

私は、第1次答申(案)の方向性に反対ではないですが、やや厳しめの事から先に申し上げると、市町からの要望は基本的に要件緩和であり、環境を守ることは社会的な便益がある一方でビジネスの機会を奪っているという状況と考えられます。市町にとって、企業誘致は直接の税収増加に繋がるため望ましいことである一方、環境の保全も望ましい事ではあるけれども税収に繋がらないという側面があり、市町にとっては環境保全が必ずしも評価の対象になりません。ただ、県全体の環境が保全されることは、特定の地域の事業化よりも遥かに便益があるのも関わらず、収益に繋がらないので中々評価されません。人間は収益が無いものは中々評価しない傾向にあり、後から考えると保全しておけば良かったという事が沢山あります。従って、環境アセスメント制度は見直していく必要はありますが、その際、広域的な観点から環境保全が図られる必要があります。つまり、市町の要望をそのまま制度に反映させると産業寄りになってしまい、環境が疎かになるのは確実ですので、しっかりと考える必要があります。市町も財政がひっ迫しているので、そういった要望が出るのは当然であり、それを踏まえてしっかり考えていく必要があります。

面積要件の見直しは、現在、規模要件で議論していますが、事業が行われる場所が重要です。現在は、琵琶湖の水質問題はかなり改善されていますが、生物多様性と災害リスクは依然として深刻な状況にあります。アセス対象事業について「生物多様性」と「防災」の観点で重要な場所であるのか否かということをも初めに区分することが必要だと思います。第1回企画部会でもエリアの区分明確化という意見がありましたが、重要でない所は要件緩和や手続きを合理化するということが良いと思います。現在のように10ha程度の事業所が乱立することは企業にとっても地域にとっても望ましくなく、他府県に企業が流れていくことも問題だと思いますので、濃淡をつけて

規模要件をどうしていくか考えるのが望ましいと思います。これがどこまで実現可能か分かりませんが、まずは意見として申し上げます。

(委員)

資料 1-2 の 86～89 行目に「市町と連携しながら環境が保全されるべきエリアと産業の振興が図られるべきエリアを区分し明確化される制度設計が望ましいと考えられる」という記載があり、答申案の文章としては問題ないが、実際に市町がエリア分けをするというのは可能なのか。実際に制度化した際にどういったプロセスがとられるのか現時点での想定で良いのでお聞かせいただきたい。

(事務局)

既に再エネに関しては市町が「促進区域」とそれ以外の区域に分けている事例があり、制度化のプロセスとしては、まず県が「促進区域」を設定する際の環境配慮基準を定め、促進区域を設定できないエリア（保全エリア）を明確にしました。その後、市町が「促進区域」を設定し、その区域内で計画される事業については配慮書手続きを省略する手続きの迅速化を行いましたので、そういった事例も参考にしています。

(委員)

再エネは既にエリア分けされているとのことで、私としては環境配慮基準の考え方に当たる部分がどうなるかが気にかかるところです。環境を保全しつつ産業を振興するという事が両輪で進められるようアセス制度の見直しを検討していく必要があります。

県が保全エリアを明確化した場合の市町への周知はどうしていく考えでしょうか。

(事務局)

市町からの要望を受けなるべく早く結論を出し順次制度に反映していくことを考えると何段階かのステップを経て検討していく必要があると考えています。大きく分けて「手続きの迅速化、合理化を図ること」、「面積要件の見直しを検討すること」があります。このうち、先ずは手続きに 3～4 年かかるという現状は出来るだけ改善する必要し迅速化を図る必要があります、来年度から検討していきたいと考えています。その上で面積要件のうち、工場の面積要件については現在 10ha としていますが、20ha とされている他の面的造成事業と造成時の環境影響は変わらないにも関わらず要件が厳しくアンバランスという意見を受けていますので、ここは整合を図るべきと考えています。その後、もしも更なる面積要件の緩和を考えていく必要がある場合は、その議論の前提としてエリアの区域分けがなされ、環境に配慮しながら産業を振興していく

ビジョンの作成が必要になるのではないかと考えています。なお、それについてはアセス制度の見直しだけにとどまらないと思いますので、時間をかけて慎重に議論をする必要があると考えています。

(委員)

そういった制度の在り方を事前に考えておくのは非常に重要なことと思います。2050年の自然共生社会を造っていくに当たり、各市町のどの場所が重要で、どう活用するのかについて今から考えておくのは必要なことだと思います。短中期的にそういった考え方を市町と共有いただければ、良い形で環境保全と土地活用の両輪が回るのではないかと思います。

(部会長)

エリア分けに関しては、改正温対法の再エネ「促進区域」の事例もあり、促進区域内においては既に再エネ設置の合意形成は終えているとの観点から配慮書手続きの省略を制度化したものと認識しています。

一方で、先の2名の委員意見を踏まえると、工場の面積要件を10haから20haとする前に「環境を保全するエリア」と「産業振興を図るエリア」に区分、明確化されるべきではないでしょうか。検討の順番としては、迅速化の検討を行う、エリアの区分明確化の考え方を示す、市町が区分明確化を行ってくれたならば面積要件の緩和を検討するという流れではないでしょうか。

(委員)

部会長の仰るとおりです。資料1-2の86～89行目に「エリアの区分明確化」と記載されていますが、あまりしっかりと明記されていません。事務局の先ほどの回答では心配な面があります。まずは面積要件を緩和し、市町と調整し、もしかしたらエリア分けを行うという説明でしたので、これらは一体化して議論されるべきです。面積要件を緩和する、手続きの合理化を図るというのは、リスクのある所とない所に分けた上で懸念の少ない所であれば、手続きや面積要件の見直しを検討するというのが本来の順番だと思います。つまり、どこの場所で計画される事業のアセスメントかという事が重要であり、先ほどの事務局の説明は検討の最後に可能であれば検討するという説明でしたので、エリア分けは議論の前提となるので、事務局にはその意識を持って欲しいです。

(委員)

資料1-2の129行目以降の「工場の面積要件の見直し(案)」については、森林地域の面積要件が10haから15haに増加しています。111行目に「森林地域のように

な造成に伴う環境影響が大きいと考えられる場所で計画される事業の面積要件は原則維持すべき」という記載があり、先ほどのエリア分けの議論でも森林は「環境が保全されるべきエリア」そのものだと思います。森林地域以外であればエリアに区分した上で緩和を検討するといった方向性もあるかと思いますが、森林は造成されるべきエリアでは無いと思います。これまで、10haであった面積要件が15haになることで森林地域での造成が促進されてしまう可能性がありますので、エリア分けは後で考えるという事務局の説明は心配です。森林地域で計画される工場の面積規模要件を10haから15haに緩和することの理由は本日の議論や、滋賀県は森林に囲まれ湖とも繋がっていることを踏まえると説明できないのではないのでしょうか。エリア分けをする前に森林地域で計画される工場の面積規模要件を10haから15haに緩和することは議論が出来ておらず尚早なのではないのでしょうか。

(委員)

面積要件の緩和を行う前に、まずエリア分けをしなければならないと思います。

また、エリア分けに関する事務局の説明は「市町が主体となってエリア分けを行う」というものでした。現場を知っているのは市町ですので、市町が主導権を握るのは当然ですが、工場立地の受益者にもなるので環境保全よりも産業誘致に流れがちになります。従って、区域分けの最終判断は市町であるべきですが、まずは県として全県単位の「保全すべきエリア」を示すべきだと思います。県が最低限の保全エリアを示した上で、それ以外のエリアの中から市町が「産業振興エリア」を示すべきです。市町の判断を先にすると県との調整で揉める原因にもなり、虫食い状態の開発にもなりますので、まずは県で全県単位のゾーニングを進める必要があります。

(部会長)

関連した質問ですが、再エネ促進区域の際のゾーニングはどのように行ったのでしょうか。県でエリア分けされたのでしょうか、市町のデータを吸い上げて行ったのでしょうか。

(事務局)

「促進区域」の場所を決めたのは市町ですが、促進区域を設定できない保全エリアを示したのは県です。今回の議論も同じで全県的な保全エリアは県で初めに設定する必要があると思います。その上で保全エリア以外から市町に産業振興エリアを設定いただくという、先ほど委員の仰ったような進め方が必要と認識しています。

(事務局)

加えまして、先ほどの議論を聞いておりました事務局の説明不足を感じた点を説明

してもよろしいでしょうか。工場の面積規模要件の議論に關しまして、参考資料 1-1、P.13 に条例アセスの対象事業一覧を掲載しています。No.12 の工業団地の造成事業をはじめ、No.11 から 14 までの住宅団地や土地区画整理事業などの面的開発事業は全て面積規模要件を事業面積 20ha 以上、ただし森林地域は 15ha 以上、自然公園は 10ha 以上としています。これとは別に、本県では工場建設事業の面積規模要件も設定しており、敷地面積 10ha 以上としており、他の面的造成事業よりも厳しい要件になっています。工場を造成する際の環境負荷は他の面的造成事業と変わらないにもかかわらず厳しい要件になっておりアンバランスな状況という指摘を市町から頂いています。これについては明確な理由も説明できませんので、他の面的造成事業と合わせる形で要件を 20ha 以上、ただし森林地域は 15ha 以上、自然公園は 10ha 以上としても問題ないのではないかと考えています。

資料 1-2 の第 1 次答申（案）の中で「修復不能な環境影響が生じないよう慎重に議論をする必要がある」としているのは、20ha の面積規模要件をさらに緩和する必要がある場合の記載であり、「造成に伴う環境負荷の大きい森林地域等の面積規模要件は原則維持する必要がある」というのは森林地域の 15ha の面積規模要件の話でございいます。一方で前回の部会では、例えば放置森林は下層植生を衰退させ土砂流出を引き起こしたり、有害鳥獣の棲み処になったり、環境に悪影響を与える可能性もあり、一定、造成による手を加えた方が環境に周辺環境には良い可能性もあるとの御意見がございましたので、やはりエリア分けが重要となり、森林地域だから全て検討の対象から外す必要は無いと考え、資料 1-2 の第 1 次答申（案）の 86 から 87 行目に文章を追記したところです。

（部会長）

資料 1-2 の第 1 次答申（案）の 129 行目以降の記載で、今回、規模要件を変更しようとしているのは、参考資料 1-1、P.13 で言う所の No.15 の事業（工場等の建設）で、その上の No.11 から 14 については、今回は変えないという理解で良いですか。

（事務局）

その通りです。その上の No.11 から 14（工業団地などの面的造成事業）については、次年度以降議論して参ります。

（部会長）

工業団地は工場等の中には含まれないのですか。

（事務局）

含まれません。工場等というのは（製造業や熱供給業、ガス供給業といった単独の）工場や事業場のことです。

(部会長)

工業団地の設置主体はどこになりますか。

(事務局)

各工業団地によって異なりますが、県、市町、民間企業などの場合があります。

(部会長)

第1次答申(案)では、「工場」の面積規模要件を10haから20haとすることを提案いただいたという事ですね。

(事務局)

第1次答申(案)ではその通りです。また、現地点でそれ以上の緩和を検討したいと考えている訳では無く、今後、更なる面積要件の見直しを検討する必要性が生じた場合の「基本的な考え方」を整理しており、それらについて御意見をお伺いしたいと考えています。

(委員)

今までの議論を踏まえ、もっともな御指摘と考えています。今回のアセス制度の見直しは「工場」を建てても良い場所に誘導していくことを考える議論だと思いますので、森林地域や自然公園区域という分けだけにとどまらない話であると思います。エリアの区分や明確化の議論が進んだ段階でもう一度、現状、森林地域と自然公園区域のみで厳しい基準が課されているという事も再検討した方が良いのではないかと思います。また、それらを見直すと、宅地など他の面的開発事業の規模要件にも影響を及ぼしますので、大きな話になると思います。

(委員)

先ほど、事務局から「放置森林については有害鳥獣の棲み処や土砂流出のリスクがあり一定の造成が行われた方が環境には良いという意見もある」と説明がありましたが、それは違います。例えば、先般の伊吹山の土砂災害はシカによる食害の進行が要因の1つではないかという報道がなされており、それはその通りではありますが、だからといって伊吹山の裾野を造成すると言えばそうではなく、植林など人の手を入れ、場合によっては野生動物の駆除も行い、生態系が良好な状態に戻していくのが優先であり、食害が進んでいるから造成すれば良いという説明は乱暴すぎると思います。

森林地域の全てが重要な訳ではありませんが、まずは、森林が荒れている原因を市

町等が把握し、放置森林の場合は保全の方法を考えた上で、環境保全エリアを設定いただく必要があります。そういった意味でも、先ほど、県がまず統一的に環境保全エリアと産業振興エリアの考え方を明確化し、現在放置森林であるところをどうすれば戻していけるかという議論も投げかけた上で、森林であるけれども造成した方がよい場所を決めていかないと順序が逆転してしまいます。これは森林だけではなく湿地など、現在は生態系としてあまり機能していない場所がどうしたら機能していくかということも含め、環境保全エリアを明確化するに当たって議論を積み上げた上で、慎重にエリアを区分するよう、県から市町に投げかけて欲しいと思います。

(部会長)

エリアの明確化は来年度以降に議論していくと認識しています。やはり環境審議会ですから、今の委員の意見も踏まえ議論を進める必要があると思います。

ただ、第1次答申(案)の後半の「工場」の面積規模要件を10haから20haに引き上げることに皆さん疑問を感じておられると思います。今回の答申に「工場」の面積要件の引き上げを入れても良いという意見はありませんか。

(委員)

面的開発事業の面積規模要件は20haで、単体の工場の建設に限り10haと規模を引き下げられた理由は分かりますか。参考資料1-3には、各都道府県の「工業団地」と「工場」の面積規模要件の一覧が掲載されており、工場と工業団地の規模要件が同じ県もあれば、工場の面積要件はより厳しい県もあります。現状の制度では、例えば18haの工業団地を造成した場合はアセス手続きが不要であり、2等分して9haの工場を2つ建てる場合もアセス手続きが不要です。しかし同様に12haと6haに区分した場合には12haの方にのみアセス手続きが必要となります。

このように工場の建設段階にはより厳しい面積要件を課された理由は分かるでしょうか。その理由が分かれば、現状と比較して適切な基準かどうか判断できるのではないのでしょうか。

(事務局)

面積規模要件を検討したのは昭和50年代であり、その当時、県内に存在した一番大きな規模の工場が10ha以上であったため、条例の義務を一定数の工場に課す観点から工場の面積規模要件は10haに設定されたと聞いています。また、工業団地は工場の2つ以上の集合体であることから20haに設定され、他の面的開発事業もそれに合わせて20haになったと聞いています。

なお、法アセスでは「工業団地」のみ規模要件が設けられており、「工場」はありませんので、条例での横出しの要件となっています。

(事務局)

また、第1次答申(案)に「工場」の面積要件を10haから20haとし、アンバランスを解消する旨の記載がある理由については、前回の部会でも説明しましたが、今回の議論の契機が市町からの要望に基づくためです。今年7月の滋賀県首長会議ではアセス制度の見直しに関して「面積要件の緩和は修復不能な環境影響を生じる可能性や地元との合意形成の機会を失うことになるため慎重に議論する必要があり、まずは手続きの迅速化の検討を進める」対応方針を示しました。しかし、その後も県議会の一般質問や施策提案の際に面積要件の緩和も含め議論を進めて欲しい旨の意見が出ており、面積要件の見直しに関しても議論を行い、早期に対応方針を示す必要があります。このため、造成に伴う環境影響が他の面的造成事業と同じにも関わらず面積要件が厳しく、市町からこの見直しを行うだけでも他府県と十分に競合できると意見の出ている「工場」の面積要件のアンバランス解消について、先行して本第1次答申(案)に盛り込んだところです。

(委員)

検討の背景は良く理解出来ましたが、検討の方向性としては先ほどの議論のとおり、まずは「環境を保全するエリア」と「産業を振興するエリア」が区分され明確化されるべきと考えます。また、市町は産業振興に偏りがちになり、環境が失われた時に被害を受けるのは県民であることを考えると、区域の区分は県主導で進めるべきとも考えます。例えば、横浜市では水源林の保全(水源確保、水質保全、水害リスクの低減)の観点からグリーンインフラを活用したリスク抑制を行っており、どの区に対しても等しく市がGISでリスク等を重ね合わせて定量化しガイドラインを作成することで、保全エリアを明確にしています。

もう1つは、工場の面積規模要件を10haから20haに緩和することは構わないと思いますが、比較的リスクの少ない所で大規模事業を行うことは県としても市町としても良いことと思いますし、かつ、リスクの高い所ではアセス手続きが厳しくなり造成を回避することにも繋がるので、産業の立地適正化と生態系保全の両立に繋がります。

エリア分けの議論は、次年度から要件見直しの検討を行う際の議論とセットで行うべきと考えます。

(委員)

本日の議論と概ね同じ考えです。自然公園や森林地域は厳しい面積規模要件を設けておられますが、昨今、自然共生サイト(OECM)という考え方があり、里山や企業の所有する森林など、住民等が関わりながら保全していく場所も生物多様性を保全する

上では重要であり、そういった場所も「保全すべきエリア」の1つの目安になると思います。

(部会長)

現行のアセス条例では、森林地域、自然公園に特別の要件を付けていますが、それに加え、今後エリアの区分や明確化をしていく際に今の委員の御意見が1つの参考になるのではないかと思います。その他、まだご発言されていない委員の皆さま、何かございますか。

(委員)

別の県では現在アセス手続きで揉めている事例もあり、先ほど委員が発言された内容で整理するのが良いと思います。あまり議論を急ぎすぎず、しっかりとパブコメでの意見を聞いた上で検討を進めていただきたいと思います。

(委員)

私も、資料1-2第1次答申(案)86から89行目のゾーニングが重要だと思います。ここに記載の「産業立地の適切な誘導に繋がる制度設計が望ましいと考えられる」という文章は、よりその重要性が感じられる表現に変えていただく必要があります。

(委員)

市町は地元の雇用創出や税収確保に流れてしまっていますが、環境など数値化できないものを未来の為に守っていくことが環境審議会や県の役割だと思いますので、引き続き、慎重に議論していきたいと考えます。水質汚濁や大気汚染の状況は既に見える化されており改善されてきたことが示せますが、生物多様性の損失は日本全体、世界全体で悪化しており、先ほど防災という意見も挙がっていましたが、地球温暖化も進んでいますので、アセス手続きの面積規模要件を緩和して良いのかはずっと悩んでいるところです。

一方で「工業団地」等の面積規模要件が20haで、同じように造成する「工場」は10haという現状の要件がアンバランスという指摘には、そうである理由が明確に回答できないので、市町の声を聴くという意味でも、先行して第1次答申(案)に盛り込む方針は変えなくて良いと思います。

各委員が仰ったゾーニングは非常に重要であり、その際「企業の環境保全への技術力や貢献度」も踏まえた色分けが出来れば良いと思います。過疎地や耕作放棄地には企業が人員や資金をかけてくださるとプラスに働く事例もあります。開発すると環境にはマイナスにしかならないので、企業の人員や資金を上手く引き出せると良いと

思います。

私も事務局の「管理できないのであれば造成した方が問題がなくなる」とされた表現は変えていただきたいです。荒れていたり、耕作放棄地であったとしても造成してしまうと取り返しがつかないことになるので、一義的に造成して見た目をきれいにするよりは本質的なアプローチで環境が良くなるかを検討いただきたいです。

(委員)

県内の19市町は政策的にもそれぞれ違いがありますので、エリア設定に関しては市町の意見を聞いた上で県が決定する必要があると考えます。

(部会長)

本日の議論をまとめると、資料1-2、第1次答申(案)について、まず手続きの迅速化については特段、反対意見は無かったと理解しています。次にエリア分けに関しては「まずは県主体で対応していくこと」を答申案に盛り込むべきではないかという事です。最後に面積要件の見直しについては、そのエリア分けが完了した段階から検討するという事でよろしいでしょうか。

(全委員)

意見なし。

(部会長)

それでは、そのように第1次答申(案)を修正できますか。

(事務局)

「まずは県でエリア分けを主体的に進め、その後、市町が産業を振興するエリアを設定する」旨を第1次答申(案)に盛り込むことは承知しました。

「工場」の面積要件の10haについて、他の面的造成事業とのアンバランスを解消する観点から20haにするという事も第1次答申(案)から削除した方が良いですか。

(部会長)

そのとおりです。まずはゾーニングをした上で、その後、アンバランスを解消するというのが委員の皆さんの意見です。

(事務局)

承知しました。

(部会長)

ただ、市町からの強い要望があるとのことですので、ゾーニングをした後にアンバランスの解消を検討していくことを第1次答申(案)に明記した上で、次年度から検討してはいかがでしょうか。

(事務局)

承知しました。

(部会長)

最後に、この第1次答申(案)を取りまとめるに当たり、本日の議論を踏まえた答申(案)の修正は、部会長と事務局に一任いただくことでよろしいでしょうか。

(全委員)

異議なし。

(2) その他

- ・事務局から、次年度以降は本部会に小委員会を設け議論を進めたいと考えていること、小委員会に属する委員は後日部会長が指名し、委員構成案を各委員に御確認いただくことを説明し了承が得られた。

【以上】