

滋賀県の環境影響評価制度（環境アセスメント制度）の見直しについて

（第 2 次答申（案））

令和 7 年（2025 年）●月
滋賀県環境審議会環境企画部会
環境アセスメント制度見直し小委員会

1 はじめに

滋賀県では、環境に著しい影響を及ぼすおそれのある開発行為に対し、環境汚染を未然に防止し良好な環境の確保を図ることを目的として、昭和 56 年（1981 年）に「滋賀県環境影響評価に関する要綱（以下「要綱」という。）」が制定され、道路、ダム、発電所、工場・工業団地の造成といった大規模開発事業を実施する際には、事前に環境アセスメント手続が必要となった。この当時の環境保全対策は、環境の悪化を招く行為を規制し、悪化した環境を回復させることに重きが置かれており、また、当時の開発行為は、地域住民との十分な意見調整なしに実施されることがあり種々の紛争を招くケースもあった。このため、環境アセスメント制度には、環境汚染の未然防止の観点や住民意見を聴くプロセスが設けられている。

その後、要綱の対象事業や対象規模要件の多くは、現在の滋賀県環境影響評価条例（平成 10 年滋賀県条例第 40 号。以下「条例」という。）に引き継がれ、これまでに 82 件の事業に制度が適用されることで、大規模開発事業における事業者の自主的な環境配慮の促進、事業実施に係る円滑な合意形成の促進、乱開発の抑制などに成果を挙げてきたところである。

こうした経緯の中、令和 6 年 9 月に滋賀県知事から滋賀県環境審議会に対し、これまでの社会経済情勢等の変化を踏まえた「環境アセスメント制度の見直し」について諮問がなされた。その後、令和 6 年 12 月に条例別表第 12 号に掲げる工業団地の造成事業および同第 15 号に掲げる工場の建設事業に係る制度見直しの基本的な考え方等をまとめた第 1 次答申がなされた。

本第 2 次答申（案）は、第 1 次答申で示された方向性を基に制度見直しの具体的内容を検討し、その結果をとりまとめたものである。滋賀県では、琵琶湖からその上流の森林までを、森、川、里、湖のつながりとして捉え、その豊かな自然環境を守り次世代に引き継ぐための施策を進めており、引き続き、環境アセスメント制度を通じて持続可能な開発を進める必要がある。

一方で、環境アセスメント対象事業の規模要件が厳しすぎたり、その手続に必要以上の時間を要したりすると、土地利用の現況によっては、環境と経済・社会活動のバランスが崩れるばかりか、将来的に環境保全に携わる人が減少し、環境保全に充てる財源も乏しくなることで、人と自然環境とのつながりの衰退を招くなど、環境悪化を引き起こす可能性がある。

このため、今般の環境アセスメント制度の見直しは、造成される場所の現況に応じて「従来どおり手続を行う必要のある場所」と「手続の合理化を行う場所」の区分別確化を行うこと、他法令で類似の手続を有する場合は合理化を図り、手続にメリハリをつけることに重きを置くものである。これにより、造成に伴う環境影響が比較的小さい場所に工場、工業団地の誘導を図り、環境と経済・社会活動の調和が図られた健

全なまちの発展に貢献するものであり、従来の保全や規制を中心とした姿勢に、人口減少に伴う自然環境の衰退等の諸課題を地域に企業を呼び込み、持続可能な事業活動の手も借りながら解決を図ろうとする「攻めの環境保全」の姿勢を加えたものである。

さらに、滋賀県の有する琵琶湖を中心とした森・川・里・湖とそのつながりによって育まれる生態系サービス、琵琶湖と共生する農林水産業（琵琶湖システム）等に再注目し、それら地域資源の維持および持続可能な活用を進める観点から、近年、国内外で注目されるネイチャーポジティブ（自然再興）、NbS（自然を基盤とした解決策）、OECM（保護地域以外で生物多様性保全に貢献している地域）、CO₂ネットゼロ等の観点を環境影響評価手法等の検討に必要となる「情報」として追加することを提言するものである。

2 制度の見直しについて

（１）面積規模要件について

条例では、17 種類の対象事業が定められており、このうち、面的開発事業（工業団地、宅地、レクリエーション施設などの開発事業）は、全て同じ面積規模要件とされている。一方、工場建設事業については、造成に伴い生じる環境影響が他の面的開発事業とほとんど同じにも関わらず、面積規模要件がより厳しいものになっており、10ha 未満の工場の分散化や企業の県外流出に繋がっている可能性がある。また、県内市町からは、面積規模要件を設定した昭和 50 年代以降の環境改善の状況や環境法令の強化の状況を踏まえ、面積規模要件の整合性の検討を求める意見も出されている（図 1）。

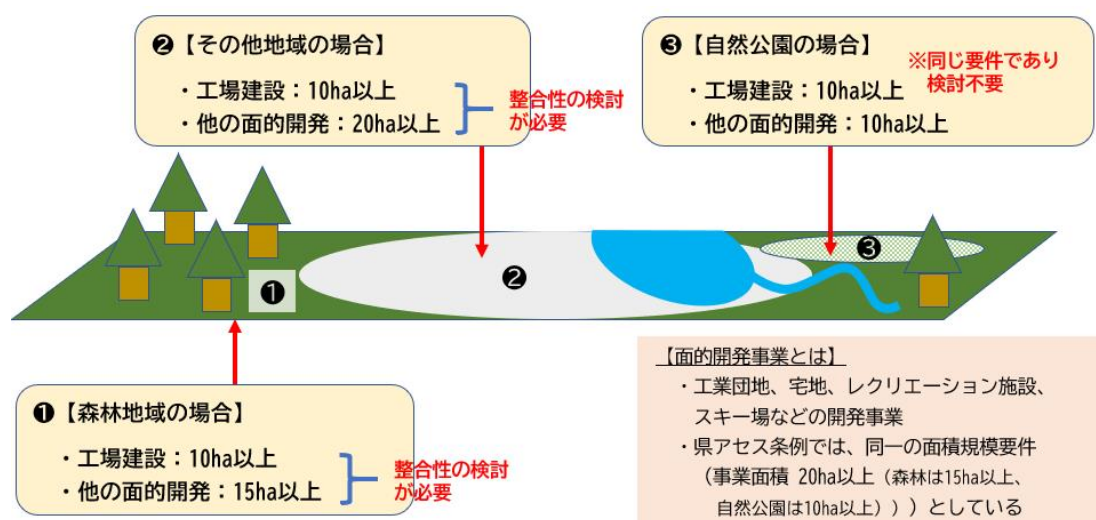


図 1 現行の面積規模要件（工場、面的開発事業）

工場が周辺環境に及ぼす影響としては、工事車両の増加や重機の稼働に伴う造成中の影響と、完成した施設からの排水や騒音といった稼働後の影響が考えられる。工場造成中および工場稼働後の環境負荷については、面積規模要件を検討した昭和50年代と比較し、環境関係法令の強化充実や企業の自主的な環境意識の高まり等により、発生する環境負荷は大きく低減している状況にある。

こうした現状を勘案すると、②その他地域において現行10ヘクタール以上とされている工場の面積規模要件を、他の面的開発事業の面積規模要件と同じ20ヘクタール以上とすること、また、①森林地域において他の面的開発事業の面積規模要件と同じ15ヘクタール以上とすることで整合を図ることは、他府県が設定している面積規模要件と比較しても妥当である。

(2) 手続について

1) エリアの区分・明確化

環境アセスメント手続では、事業予定地の特性に応じた環境影響の調査等が適切に行われ、環境影響の回避・低減が図られた上で事業が実施されることが重要である。現状、条例に基づく手続(図2)のうち、①森林地域(自然豊かな場所)で計画される事業の場合は3～4年、②その他地域で計画される事業の場合は2～3年程度の手続期間を要している。

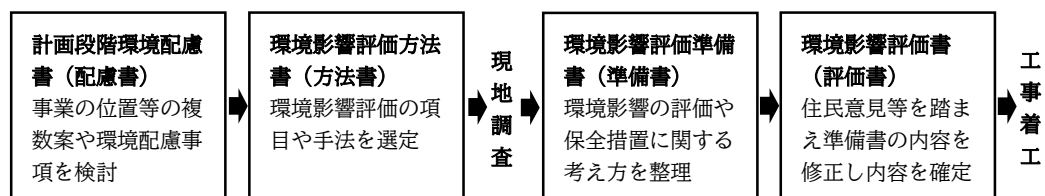


図2 条例の手続フロー

手続の緩和は、改変に伴う環境影響が比較的小さいと考えられる②その他地域において行うのが望ましいと考えられる。しかし、②その他地域であっても山林や河川に近い場所、鳥獣保護区やヨシ群落の保全区域等が存在する。滋賀県では、これまでから、琵琶湖からその上流の森林までを、森、川、里、湖のつながりとして捉え、その豊かな自然環境や人々の営み(暮らしや産業)を守るための施策を進めており、そのような観点からも、関連する法令に基づく区域を重ね合わせることで②その他エリアの中で【A】手続緩和エリアにならないエリアを区分し【B】手続緩和エリアになり得るエリア(白地エリア)を絞り込む必要がある(図3、4)。

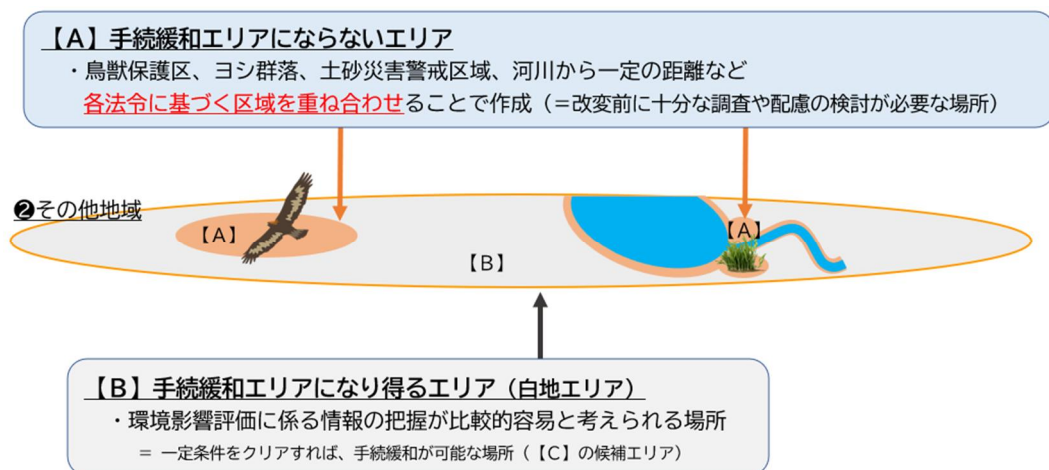


図3 更なる絞り込みのイメージ

【A】手続緩和エリアにならないエリア（各法令で指定された区域を GIS データで重ね合わせて作成）

	区域名	根拠法令
1	ヨシ群落保全区域	ヨシ群落保全条例
2	鳥獣保護区	鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律
3	希少野生動植物種の生息・生育地保護区	ふるさと滋賀の野生動植物との共生に関する条例
4	原生自然環境保全地域、自然環境保全地域、滋賀県自然環境保全地域、緑地環境保全地域	自然環境保全法 滋賀県自然環境保全条例
5	土砂災害警戒区域（特別警戒区域を含む）	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律
6	急傾斜地崩壊危険区域	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律
7	砂防指定地	砂防法
8	地すべり防止区域	地すべり等防止法
9	河川から 200m の範囲（27 河川において設定）	-

※上記 1 ～ 9 の区域を重ね合わせた『【A】手続緩和エリアにならないエリア』（GIS データ）は、[4 参考資料](#)に示すとおりである。

【B】手続緩和エリアになり得るエリア（白地エリア）

- ・上記【A】以外の場所

また、【B】手続緩和エリアになり得るエリア（白地エリア）においても、工場や工業団地を造成することの住民説明がなされていない場合は、手続緩和の対象とすることは妥当ではない。このため、手続緩和の対象とするのは、その手続の中で住民説明の機会がある都市計画法の手続が進められていることが必要であり、【A】手続緩和エリアにならないエリアと重ならない形で都市計画法の工業専用地域または地区計画（専ら工場、工業団地の用に供されるものに限る。）（以下「工業専用地域」等という。）が設定され、工場、工業団地が造成される場合に手続緩和の対象とすることが妥当である（図4）。

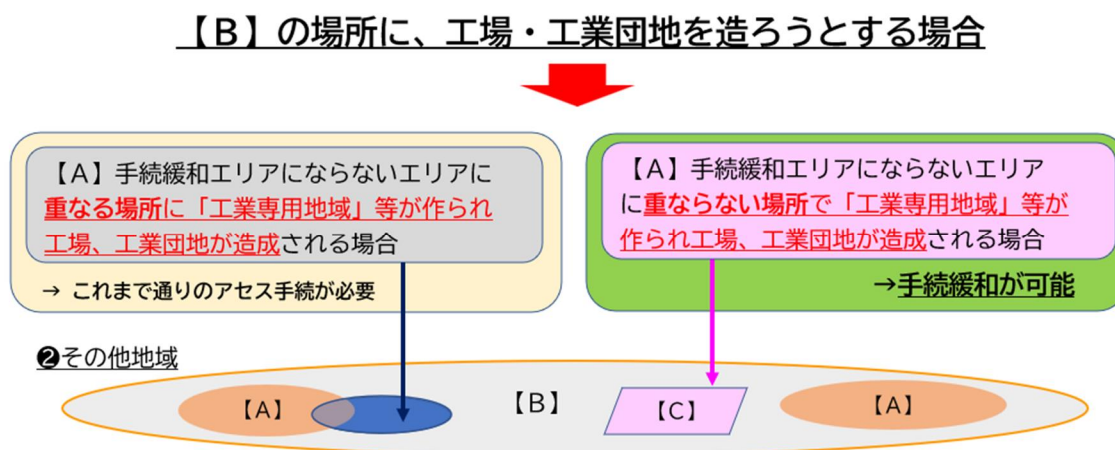


図4 手続緩和の対象とする工場、工業団地イメージ

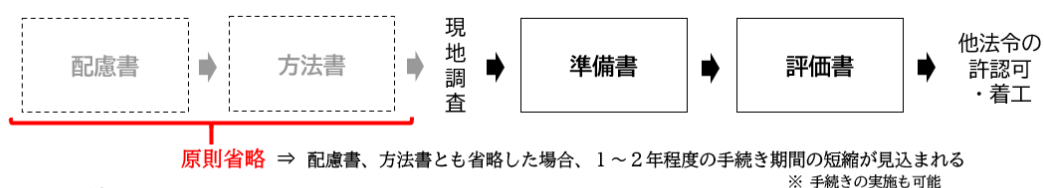
なお、環境アセスメント制度は、開発に伴う環境影響の調査等を行う制度であることから、農業振興地域の整備に関する法律に基づく「農業振興地域内農用地区域内農地」など開発が規制されている区域については【A】手続緩和エリアにならないエリアに含めていない。また、法令に基づく区域以外にもネイチャーポジティブ、NbS（自然を基盤とした解決策）、OECM（保護地域以外で生物多様性保全に資する地域）など、大規模事業の実施に当たってはその場所が把握され、生態系のつながりを守る観点からの配慮が必要な場所については、**3 技術指針の見直し**として後述する。

2）手続の緩和

既造成地などを含む【C】（手続緩和エリア）は、環境影響評価に係る情報の把握が比較的容易な場所である。このため、このエリアで求められる手続は最

小限とすることで、これまで通りの手続が求められるエリア（【A】【B】）からの事業の誘導を図ることが望ましい。しかしながら、【C】（手続緩和エリア）であっても、希少な動植物の生息・生育が確認される場合があることから、現地調査の実施を含め、環境影響評価準備書（準備書）以降の手続は必須とすべきである。一方で、計画段階環境配慮書（配慮書）および環境影響評価方法書（方法書）の手続については、次の理由により原則省略として差し支えないものと考えられる。なお、これは、個別の地域事業に左右されることから、手続の実施も可能とするのが妥当と考えられる（図5）。

<【C】の場所で工場・工業団地を造成する場合>



<それ以外>



図5 【C】の場所とそれ以外の場所での手続フロー

<手続を省略可能とする理由>

【配慮書】：工業専用地域等では、工場や工業団地を造成することの住民合意形成が完了しており、配慮書で求められる立地選定等に係る検討が完了している

【方法書】：調査手法は、県技術指針（滋賀県告示）で示しており、主に既造成地であることから、調査項目等の絞り込みが可能である。また、調査手法については、事業者が任意で専門家ヒアリングを行うことが通例であり、手法の妥当性の検証も一定なされている

3 技術指針の見直しについて

滋賀県環境影響評価技術指針（平成11年滋賀県告示第124号）では、事業予定地およびその周辺の地域特性（自然的状況および社会的状況）を把握し、環境影響の予測評価や環境保全措置を検討するよう求めているところ。近年の国内外の動向を踏まえ、本地域特性として把握すべき事項に以下の点を追加し、生態系のつながりやCO₂ネットゼロ社会づくり等の観点からの環境配慮を求めることが妥当である。

＜把握されるべき地域特性として追加するもの＞

（琵琶湖システムの観点）

- ・森・里・湖に育まれる漁業と農業が織りなす琵琶湖システム（水田営農と深く関わりながら発展してきた琵琶湖の伝統的な内水面漁業を中心とする農林水産業のシステム）
- ・コイ・フナ類の産卵場ポテンシャルの高い地域
- ・ふるさと文化財の森

（生態系、生物多様性の保全（ネイチャーポジティブ）の観点）

- ・OECM（保護地域以外で生物多様性保全に資する地域）として認定されている場所
- ・さとがわ指数（水辺環境の多様性が高く、魚類やトンボ類などの多様性が高いと考えられる場所）
- ・さとやま指数（里山環境の多様性が高く、里山に生息するサシバや、トンボ類、両生類などの多様性が高いと考えられる場所）
- ・イヌワシ、クマタカの保護および生息環境保全ゾーン
- ・滋賀県ビオトープネットワーク長期構想における重要拠点区域、生態回廊
- ・ラムサール条約の登録湿地

（NbSの観点）

- ・森林のもつ気候変動緩和機能
- ・森林や農地の持つ洪水調整量および土砂流出防止量
- ・一時的な水の貯留可能性がある場所
- ・地形・地質等から雨水浸透機能が期待できる場所

＜事業者における環境配慮の観点から追加するもの＞

- ・事業活動を通じたCO₂ネットゼロ社会づくりの推進に向けた省エネルギー対策、再生可能エネルギーの導入、吸収源対策

4 参考資料

- ・「答申参考資料」（資料2）および「河川から一定距離の知見」（資料3）を添付

以上