

「さいたま小川町メガソーラー環境影響評価準備書」における 重要鳥類の環境保全措置と影響の予測・評価に関する意見書

埼玉県環境影響評価技術審議会
特別委員 須永 伊知郎

さいたま小川町メガソーラー事業の環境影響評価に際し、同準備書に基づき保護が望まれる重要鳥類への影響の回避・低減・代償の観点から、下記 3 点の意見を提出します。

記

1. 現地調査結果の精度に関する基本的な事実関係の確認について

当該事業地区は、県内において外秩父山地から比企丘陵への移行帯に位置する豊かな里山環境が現存し、積極的な保護が望まれる絶滅危惧鳥類を始めレッドリスト該当動植物が集中する生物多様性ホットスポットとも言える地域となっている。

当準備書においても、現地調査により計 33 種の重要な鳥類が確認・選定されているが、環境影響評価の実施に際して最も基本となる要件のひとつは、事業者が自ら行う対象エリア内の環境の現況を正確に把握することである。その実態に即して、環境保全措置の検討と影響予測が行われたうえで公表され、事業者見解に対する意見を求めるものとなる。

すなわち、環境アセスメントの出発点として現地調査結果の精度が極めて重要と言えるが、当該エリア内で確認された 33 種の重要鳥類のうち、環境省及び埼玉県のレッドリストの絶滅危惧 I 類・II 類に該当し、最も保護対策への重要度や緊急度が高い種であるミゾゴイとサシバの繁殖実態に関して懸念が生じている。具体的には、地元の市民団体がミゾゴイとサシバに関する自主調査を実施し、改変区域の中央部でミゾゴイの営巣地を確認すると共に、3 箇所のサシバ営巣地を確認のうえ現況保全が求められる範囲内が改変されることで繁殖が消失すること等を記す報告書が公表され、新聞報道等により広く周知されるに至っている。

特に、ミゾゴイに関して準備書においては、改変区域内には営巣地が存在しないことを前提とした保全措置の検討や影響予測が行われており、改変区域中央部での営巣確認の有無は、事業者による『改変に伴う生息環境への影響は小さい』との見解を翻すことにもなり得る重要な情報と言える。

ミゾゴイの営巣地が改変区域内に存在することや、サシバの営巣中心域が改変により影響が生じることになれば、準備書に記された事業者が示す影響予測は根拠を失い、土地利用計画の大幅な見直しも含めた新たな措置が求められるものと考えられる。それだけに事業者としては、まずは現地調査による事実関係を明らかにし、そのうえで適正な環境保全措置や予測・評価の検討を改めて行う必要がある。

なお、ミゾゴイとサシバに関しては県域レベルのみならず全国レベルで絶滅に瀕していることから、環境省が「サシバ保護の進め方」（2013 年）と「ミゾゴイ保護の進め方」（2016 年）を策定・公表しており、現地調査から対策検討の取組みについては、同ガイドラインに準拠して実施することが望ましい。

2. 重要鳥類の環境保全措置と予測・評価結果の妥当性について

(1) 重要鳥類への影響が小さいとする予測結果の根拠について

一般に鳥類は動物分類群の中でも移動能力が大きいことから、対象となるエリアや生息環境との関連性を評価するうえでは単なる出現確認に止まらず、「繁殖鳥」等の区分に応じた生息地評価が望まれ、県のレッドリスト評価等で用いられている。

当該事業エリアで確認された 33 種の重要鳥類のうち、ジュウイチ、ホトトギス、サシバ、ノスリ、アオゲラ、サンコウチョウ、ヤブサメ、キビタキ等は改変区域内かその近接地の現地調査で記録され、繁殖確認やその可能性がある重要鳥類として準備書に位置づけられている。いずれも森林性鳥類や希少猛禽類であるが、改変区域の造成や地形改変による影響の予測結果として、どの種も一様に『忌避行動を生じ対象事業実施区域外及び改変区域外に生息環境が存在し残されることから、その範囲に移動・利用することにより、生息環境への影響は小さいと予測する』と記述されている。

こうした論理展開に対し、近年の環境アセスメント等では、対象となる重要鳥類ごとの繁殖環境条件とテリトリーによる空間配置現況等を把握したうえで、改変により影響が生じる「繁殖鳥」が現実に周辺地域へ移動定着することが可能か否かを定量評価する手法が試みられている。上記重要鳥類は、総じて明確なナワバリ性を有する「繁殖鳥」であり、周辺地域に生息環境適地が存在した場合、既に先住ペアによりテリトリーが形成されている可能性が高く、具体的な調査データの開示がない限り説得性の高い影響予測にはなり得ない。また、予測の記述では移動・利用先に生息環境が存在し残されるとされているが、この点についてもどこに当該対象となる生息環境が現存し、将来にわたり持続的に維持されていくのかの土地担保の見通しを、根拠として提示する必要がある。

以上、改変区域内や近接地で確認された重要な繁殖鳥類について、事業周辺地域との関係において改変等による影響が小さいと予測するのであれば、上記課題に関する重要種ごとのより客観性の高いエビデンスの明示が不可欠と言える。

(2) ハチクマの営巣地誘導代償措置と事業実施の関係について

準備書において、重要鳥類の予測結果で唯一『影響の回避・低減が困難であることから、代償措置を実施する』と記されているのが、県レッドリスト全県評価では絶滅危惧ⅠA類とされているハチクマである。ハチクマは、改変区域の中央部で営巣地が確認されたことから、『非改変事業区域内に人工代替巣を設置し、新たな営巣地を創出・誘導することにより、出来る限り影響を軽減する』とされている。

事業者も自らハチクマの代償措置の効果は不確実性があると認めているように、国内で計画的なハチクマの営巣地誘導対策が成功した事例は、これまでに知られていない。それだけに、当該対策の実施には極めて慎重な配慮が求められるが、参考にすべきは環境省が策定した「猛禽類保護の進め方（改訂版）」（2012年）である。同ガイドラインでは、オオタカへの人工代替巣を用いた代償対策を「特例的な措置」として示しており、6点の実施条件が記されている。

同じタカ類のハチクマについても基本的に共通する取組課題と考えられるため、これに準拠した代償措置の具体化を図る必要がある。特に、「事業開始時又は営巣中心域の開発開始時まで、対象オオタカが代替営巣地に移動し、人工巣を利用していることを確認すること」が明確に規定されている。

不確実性を伴う全国初となる「特例的な措置」であることから、ハチクマについても当然のことながら対策実施の前提として留意すべき事項であると言える。すなわち、事業者の見解として示されたハチクマの人工代替巣を用いた営巣地誘導措置の推進に際しては、事業着手前の段階でハチクマが人工代替巣に移り繁殖成功を確認する対策効果の検証を、先に行うことの手順を明確にしておくことが重要である。

3. 評価書作成までの望ましい今後の進め方について

準備書においては、「動物」及び「生態系」の評価項目において、いずれも『実行可能な範囲内で影響の回避・低減が図られている』と統括されている。一方で、『予測評価に不確実性があることから事後調査を実施して、環境保全措置や予測・評価の妥当性を検証すると共に、必要に応じて追加の環境保全措置を検討する』ことが示されている。

これまでの意見において指摘したように、当環境アセスメントの重要鳥類に関しては現地調査レベルの事実関係から、環境保全措置の検討や予測・評価の結論に至るまで、準備書段階の現時点で不確実性が大きく妥当性に欠けた水準にある部分が少なくない。そのため、事業着手後の事後調査として記されている「環境保全措置や予測・評価の妥当性の検証」の進め方について、評価書作成までに客観性・学術性の確保を目的とした取り組みの充実を図ることが望まれる。

具体的には、改変区域内や近接地でのミゾゴイとサシバ営巣地の確認有無と影響範囲の検討、森林性繁殖鳥類等の周辺地域への移動・利用予測の適正、ハチクマの営巣地誘導措置の実施方策等の課題について、重要鳥類の保護に精通する専門家と当該事業地域で鳥類調査を実施している市民団体代表、その他事業関係者等で構成する「検討会組織」を事業者が設置し、関係者とのコミュニケーションを図る中で、妥当性の検証を行う必要があると考える。