

IAIA日本支部・公開シンポジウム  
「神宮外苑再開発計画はSDGsに  
適うかー環境アセスメントのあり方  
を問うー」

2023.6.24, Sat.  
Real: CUC丸の内  
Virtual: Webiner

# 環境アセスメントとSDGs

-神宮外苑再開発計画アセスを事例に-

原科幸彦

千葉商科大学 学長

IAIA日本支部代表、IAIA元会長

36th Annual Conference of the International  
Association for Impact Assessment

# IMPACT ASSESSMENT: RESILIENCE AND SUSTAINABILITY

11-14 May 2016 | Aichi-Nagoya, Japan



## LOCAL HOST AND ORGANIZER

Japan Committee for IAIA16  
Tokyo Institute of Technology  
G5-9-4259 Nagatsuta, Midoriku  
Yokohama City, Kanagawa, 226-8502 Japan  
Phone +81 45-924-5550 | [info@iaia-japan.org](mailto:info@iaia-japan.org)



# International Association for Impact Assessment

IAIA gratefully acknowledges these companies and organizations for their generous financial and in-kind support of IAIA16.

By sharing their resources, these companies and organizations demonstrate their commitment to the environment and contribute to the improvement of impact assessment around the globe.

When you meet a representative of these sponsors, at the conference or in the months ahead, please be sure to thank them for their contributions.

Sponsors have no explicit nor implied right to influence the conference program. Program elements contributed

#### CONTINENT SPONSOR



#### ISLAND SPONSORS



# 持続可能な開発 (SD) のための 意思決定の支援

## Accountability

## Accounting

# 米国 国家環境政策法 (NEPA, 1969) 「持続可能な開発」の概念

冒頭の目的の記述:

‘which will encourage productive and enjoyable  
**harmony** between man and his environment’

(人間と環境との間の、生産的で楽しく快適な調和を促進する)

**Sustainability** (持続可能性 or 維持可能性) は、人類共通  
子々孫々の幸せ、環境との調和

**Sustainable Development** (持続可能 or 維持可能な開発) 実現の要件  
人々の懸念事項 (**concerns**) に応えて - **合理的で公正な意思決定**

民主主義社会における、そのための基本的な手段  
環境アセスメント **Environmental Impact Assessment**

**Public Concerns** に答える  
**Impact Assessment**

# SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

17 GOALS TO TRANSFORM OUR WORLD



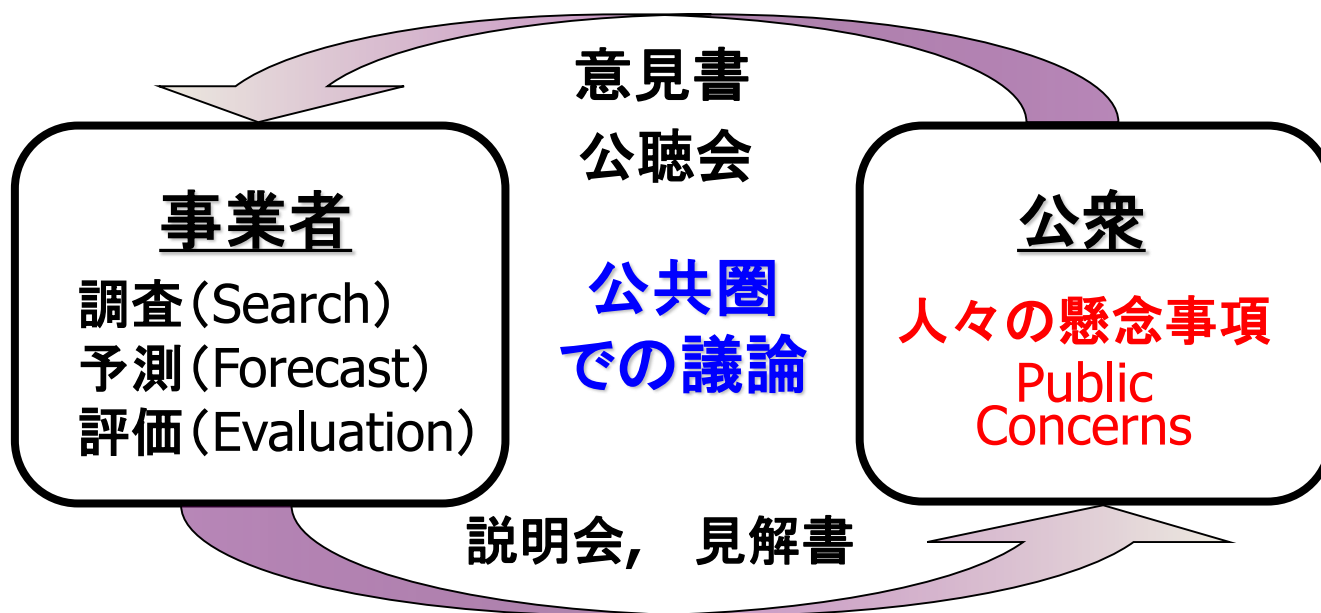
国連持続可能な開発シンポ(2015.9)で採択、2016.1 開始

「合理性」 科学的な分析  
システム分析の適用  
代替案の検討

「公正性」 民主的なプロセス  
参加 意味ある応答  
情報公開 記録と保管

「効率性」  
効率的なコミュニケーション方法

### 【アセスメント・プロセスにおけるコミュニケーション】



基本文書: 方法書、準備書、評価書

# ETHICS

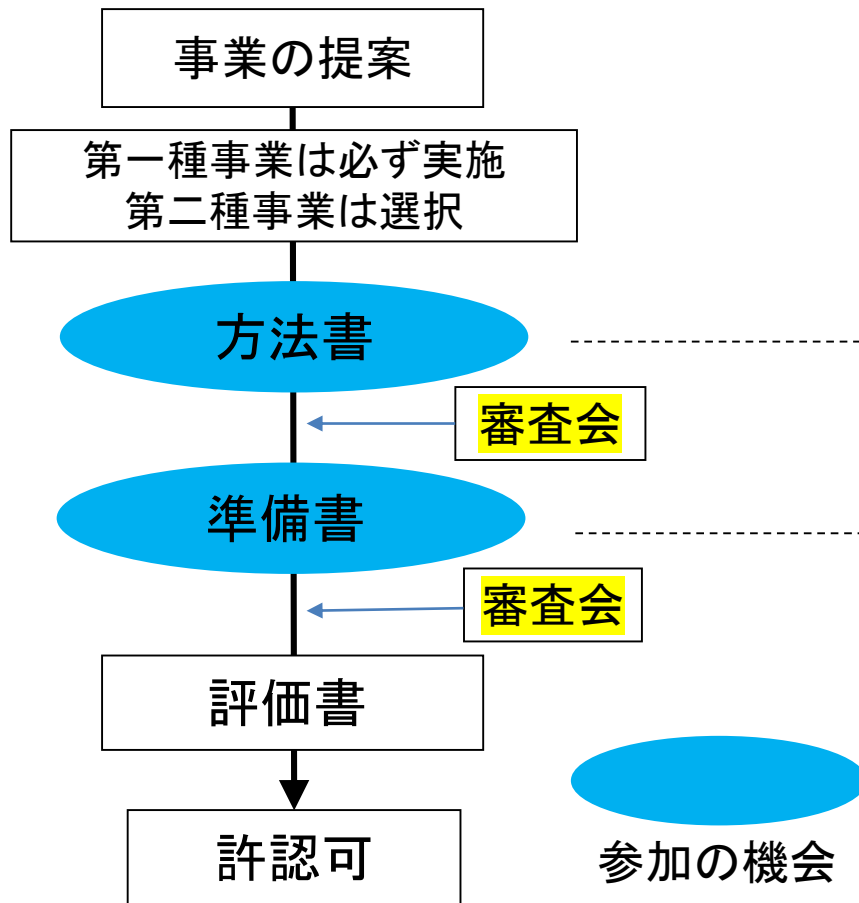
## 専門家としての倫理

### **Code of Conduct** number 5:

To refuse to provide professional services whenever the professional is required to bias the analysis or omit or distort the facts in order to arrive at **predetermined** finding or result.

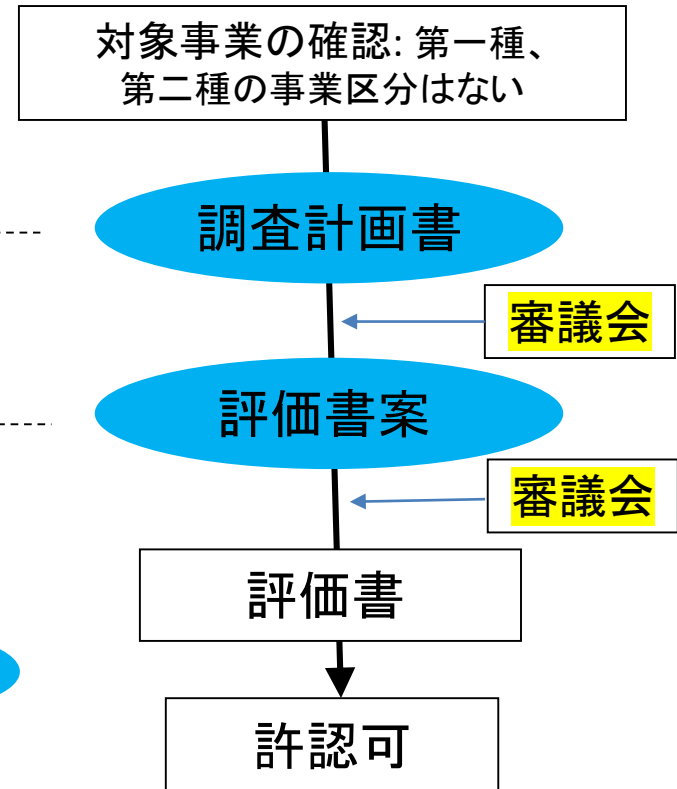
IAIA 会長就任演説  
Perth, Australia, 2008

# 環境影響評価法 (1999年6月全面施行\*)



# 東京都 環境影響評価条例 (1981年施行、1999年・2012年改定)

## (事業段階環境影響評価手続)



\*2011年の法改正により、方法書段階の前に  
**配慮書手続**が設けられたが、本図では省略  
(事業の位置・規模等の複数案を検討する  
配慮書手続は本来、方法書に含むべき)

\*2012年に東京都では、  
計画段階環境影響評価手続として、**環境配慮書**が導入された



# 神宮外苑地区 市街地再開発事業の環境影響評価

• 施行区域面積が28haの本事業だが市街地再開発事業としてではなく、超高層建築物と大型駐車場建設に関わる部分、17.4だけにアセスが適用された。都では計画段階手続きもあるが、これは都の事業だけに適用される。

• このため、**事業段階環境影響評価手続**から開始、

• 調査計画書の提出： 2019年4月15日、 審査意見書： 2019年7月4日、

• 項目選定報告： 2021年7月26日

• 評価書案の提出：2021年7月29日

• **環境影響評価審議会**は、2021年8月20日に評価書案の諮問を受け、

• 2022年1月25日に現地視察、

• 第一部会における審議： 2月18日（第1回）、3月24日（第2回）

• 「都民の意見を聞く会」の開催、4月15日

• 第一部会における審議： 4月26日（第3回）、5月19日（第4回）

• 第一部会における審議： 5月26日（第5回、総括審議）

ところが、総括審議は、事業者の情報公開が遅れ、提出資料が不備などのため審議未了に。事業者は追加資料の用意へ。

• 第一部会における審議： 8月16日（第6回、総括審議）事業者の環境保全案はなお問題があるが、答申案はまとめて、審議会総会での審議に

• 審議会総会における答申のとりまとめ： 8月18日

重要な調査が未了など、なお問題が残るため、**異例の対応**が取られた。

**評価書確定前に審議会**で、**事業者の環境保全案を確認することなどを付加**

# 東京都環境影響評価審議会総会(2022年8月18日開催)における審議

- 「審議会は18日、事業者による環境保全案を了承し、小池百合子知事に答申した」と報道されたが、答申には、事業者の環境保全案を了承したとは書いてない。むしろ、まだ、多くの問題点があると指摘し、評価書確定前に審議会でチェックする手続きを加えた。(答申別紙、1頁目、知事意見と同じ)
- 通常はこの部分で終わってしまうので、事業者がどう対応したかは、審議会で確認できず、さらなる対応を求めることもできないが、今回は大きく違う。
- 審議会が、評価書確定前に関与できる。**審議会は、まだ、事業者による環境保全案を了承したわけではない。
- これは、横田委員が発議し、渡邊委員らもセコンドし、柳会長も了承。事務局で条例の規定を確認したうえで決定となった。
- 「環境影響評価書の作成にあたり、審議会が事前に関与」という最重要事項。つまり、答申を受け、知事意が見出された後のステップである環境影響評価書の作成においても、審議会による事前の審査ができることになった。
- 「環境影響評価書の作成」をクリアしなことに、次のプロセスには進めない。
- 実質的に、継続審議と同等の審議プロセスに。

## 東京都環境影響評価条例 抜粋

1980年10月20日制定、2018年12月27日改正

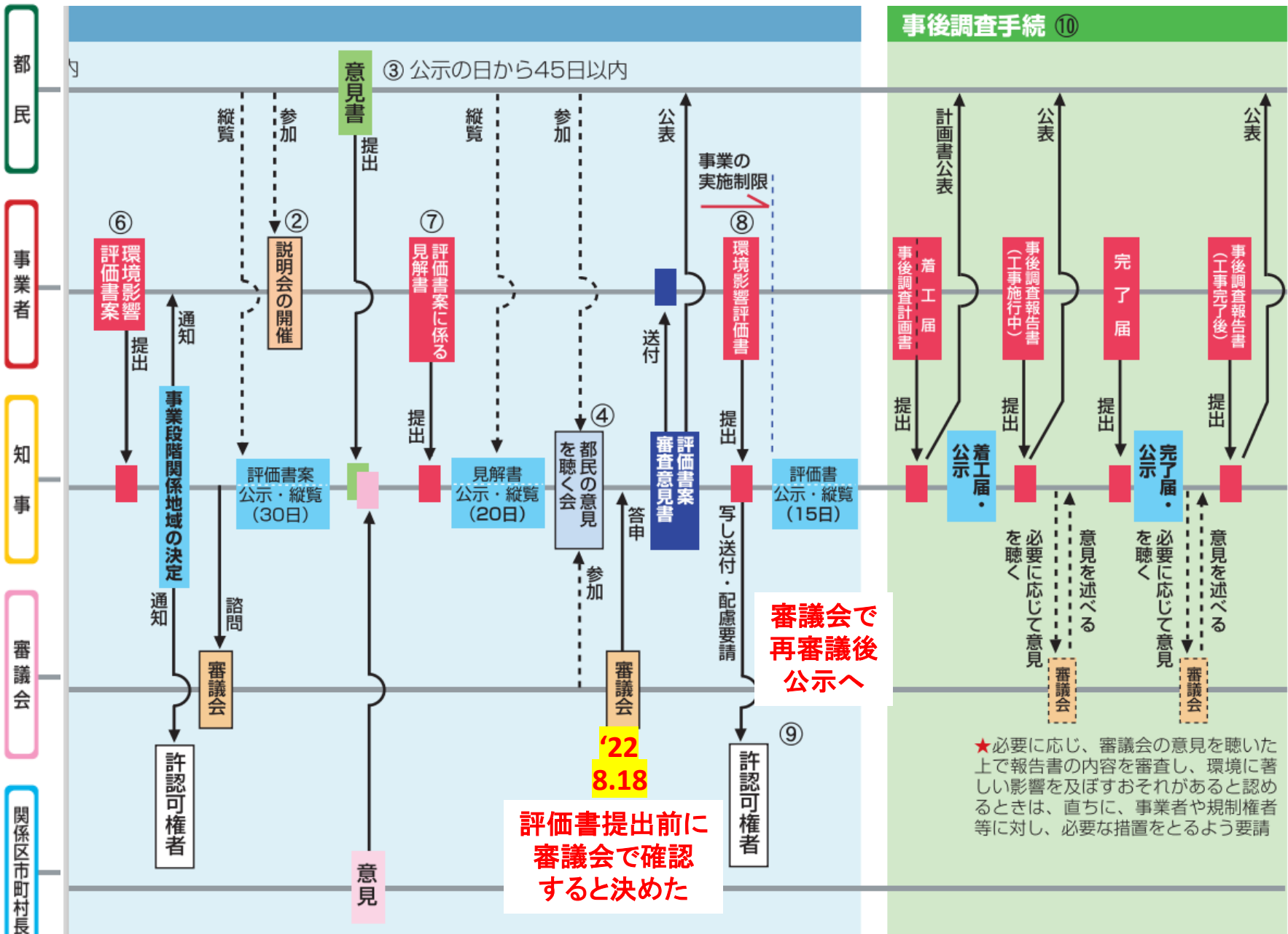
(報告の聴取等)

第90条 知事は、この条例に定めるもののほか、この条例の施行に必要な限度において、事業者に必要な事項の報告又は資料の提出を求めることができる。

## ■ 柳会長による最終とりまとめ (2022. 8. 18)

この事業には、事業に係る答申内容を確実に評価書に記載していただくとともに、**評価書提出前に**その内容について、先ほど申し上げたように、**審議会で確認を行ったうえで**、事業者にお越しいただくというようなことで、御説明を頂けたらと思いますので、どうぞよろしくお願ひしたいと思ひます。

また、事業者が適切に事後評価を実施することは当然ではありますが、必要に応じて事業者と質疑を行いながら、その結果を審議会として注視していくという形は、他の自治体の条例においてもあまり例を見ない取組でもありますので、適正な環境配慮がなされるよう、着実に進めていきたいと思ひます。では、どうぞよろしくお願ひいたします。



# 知事意見における項目別事項

## ◆ 騒音・振動

野球場の騒音予測は球場高さで

## ◆ 生物・生態系

1. 生態系ネットワーク、植物群落調査等の結果を生態系保全目標の設定に反映、基盤となる土壤環境と土壤生態系を含め **樹林地の保全と再生**
2. 施設の解体及び建設・運用に伴う樹林地への影響を回避・最小化
3. 残置、移植、伐採等変化の程度について予測・評価を見直し、移植木を活用した樹林地の再生計画を作成
4. 外苑広場周辺の緑、**ラグビー場棟建設の影響**を回避・最小化、絵画館前広場整備の影響配慮、生物・生態系の**保全エリアの拡大**

## ◆ 生物・生態系、景観(共通)

1. **野球場による銀杏並木への影響**、根系調査の実施、その結果を踏まえ環境保全措置を確実に実施、**野球場の壁面後退等**の施設計画の工夫
2. 銀杏並木への日照・景観への影響低減

## ◆ 風環境

事務所棟南側ほかの影響予測と対応

## ◆ 景観

1. 野球場の銀杏並木ビスタへの影響
2. **絵画館前広場**への影響の予測・評価
3. 長期の工事期間中の

## ◆ 自然とのふれあい活動の場

長期の工事期間中、段階ごとの措置

## ◆ 廃棄物

大量の伐採樹木廃棄への対応

## 知事意見に おける総括事 項の記述

## 審議会の議論 から、内容が大 きく乖離！

くの懸念が表明されている。

さらに、審議会においても、評価書案に記載された内容に対する根拠の不明瞭さや、都民と事業者との相互不信への懸念が指摘された。

このことから、事業の実施に当たっては、事業計画に関する積極的な情報公開や都民参加に努めること、着工後における環境保全措置の徹底を図るとともに継続して対策を講じていくことが重要である。なお、審議会としても今後の事業者の環境保全措置に継続的に関与することで、寄与していく。

以上のことを踏まえ、環境影響評価書の作成に当たっては、以下に掲げる事項について十分な配慮を行うべきである。

### 東京都が、2023.1.30 の審議会総会で示したアセス手続き

- ・2022. 8.18 環境影響評価審議会(令和4年度第5回総会)  
評価書案について答申(都から事業者に審査意見書を送付)
- ・2022.12.26 環境影響評価審議会(令和4年度第10回総会)  
評価書(素案)に対して助言・・・確認ではなくなった
- ・2023. 1.10 環境影響評価書を都に提出(→ 1月20日に公示)  
1.17 事後調査計画書と着工届を都に提出(→着工届は 1.30に公示)  
1.30 環境影響評価審議会(令和4年度第11回総会)  
評価書について評価書(素案)との変更点を説明  
事後調査計画書について審議会が助言・・・審議が必要だが

だが、1.25 の日本ニコモスの詳細な調査に基づく虚偽報告多数との指摘で  
4月27日、5月18日の総会で継続審議のはずが・・・審議ではなかった

事後調査手続 ⑩

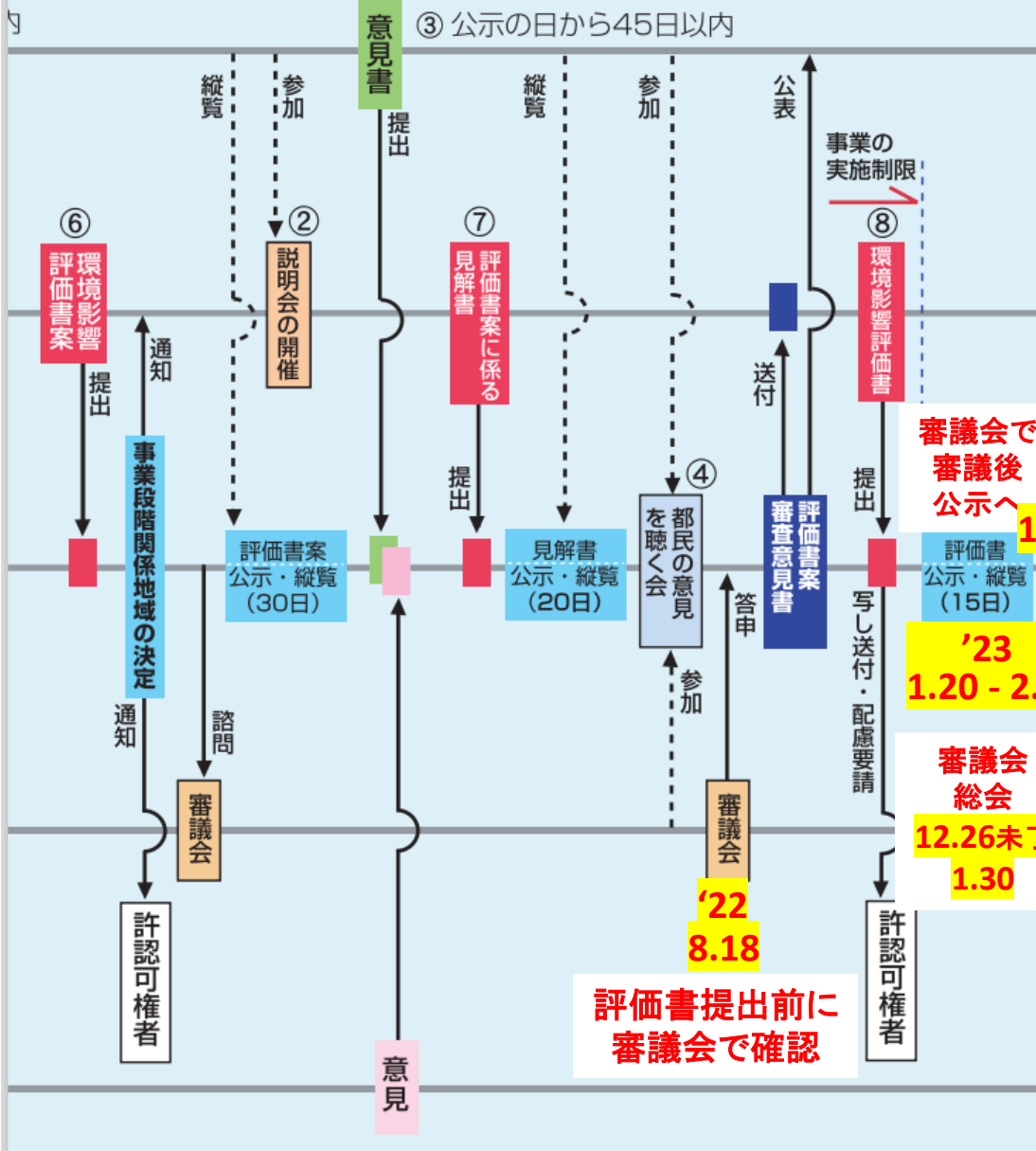
都民

事業者

知事

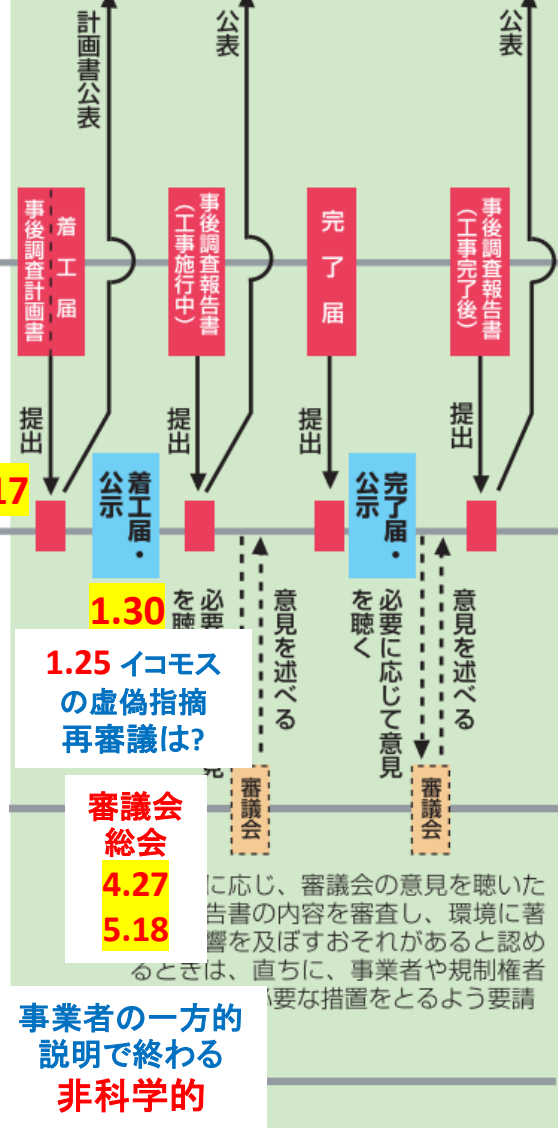
審議会

関係区市町村長



知事が処理する標準的な期間  
約70日

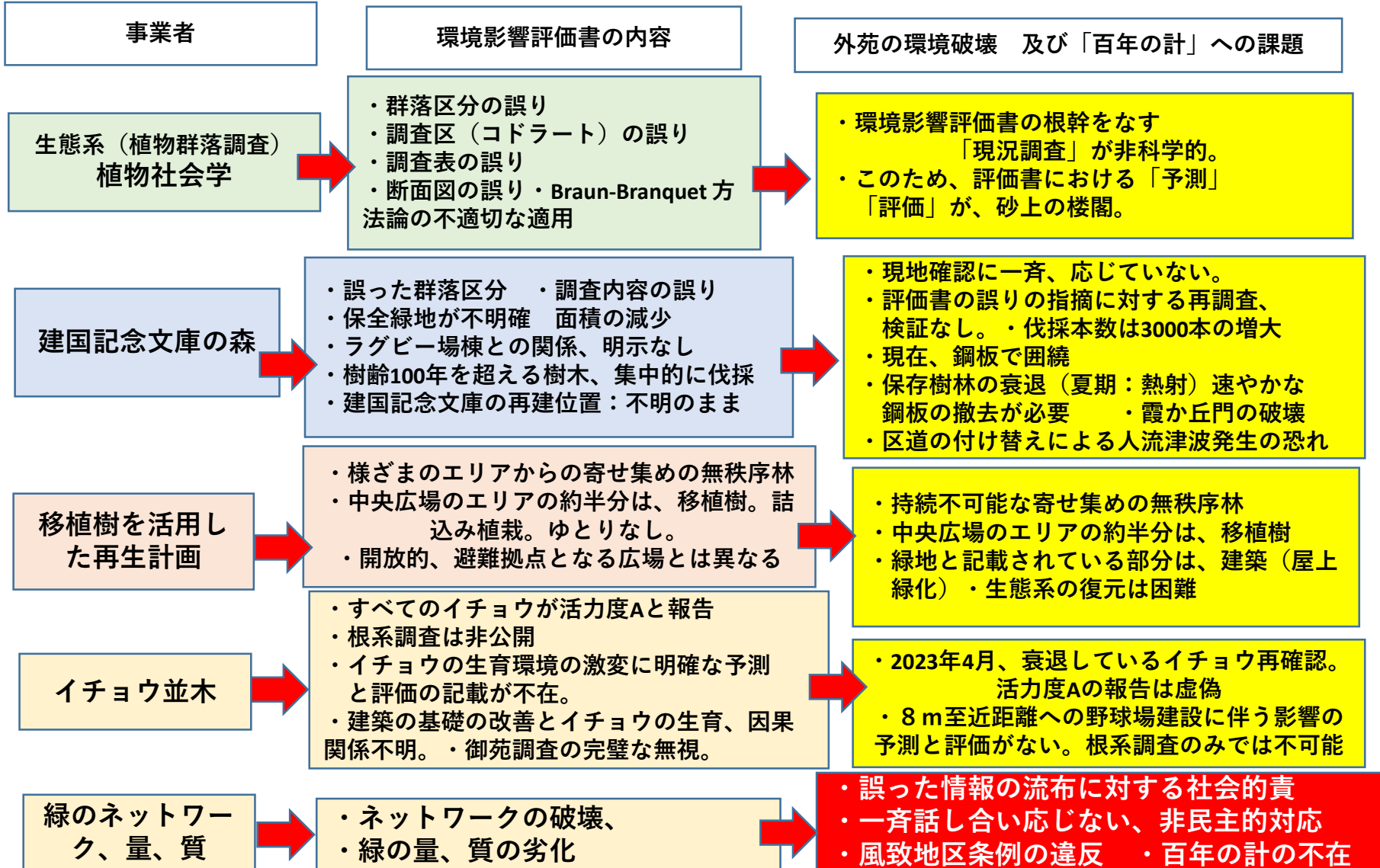
知事が処理する標準的な期間  
約70日



# 「日本イコモスが多数の虚偽報告と指摘」 2023.1.25

## 環境影響評価書における虚偽の構図

2023年4月24日 日本イコモス国内委員会



# 「日本イコモスが、グリーンウォッシュと批判」 2023.1.25

## グリーンウォッシュgreenwashと外苑再開発

2023年4月27日 日本イコモス

企業が自社の方針や商品の品質などについて、「環境に配慮しているかのように見せかける」こと。

### 1. Sin of no proof

(証拠なしの宣伝)

客観的な調査によって示されている訳ではない情報について事実として伝えてしまうこと。

- ・環境影響評価書において、客観的な調査を行わず、将来の予測と評価を実施し、生態系の維持・向上を行うと結論づけていること。
- ・安全な歩行者空間の創出を目的に掲げながら、シミュレーションも行わず、人流が集中する動線上の歩道橋（幅員8m）を提案していること。

### 2. Sin of fibbing

(誤った情報)

表示する情報が単純に誤っているもの。

- ・建国記念文庫の森他、樹林群落区分の誤り
- ・イチョウ並木のすべての樹木が、健全であると報告している。
- ・移植樹を活用して持続可能な森を創り出すとしている。

### 3. Sin of vagueness

(曖昧な宣伝)

具体的な取り組みや品質について明示しないまま、耳さわりのよい言葉を用いて環境への配慮を示唆する行為。

- ・「樹木を若い樹木に植え替えることにより、緑の循環を図る」（三井不動産）等、森林生態系の基礎知識もないままに、緑の循環等という環境への配慮をしていることを錯覚させる行為を行っていること。

### 4. Sin of lesser of two evils

(より大きな悪との対比)

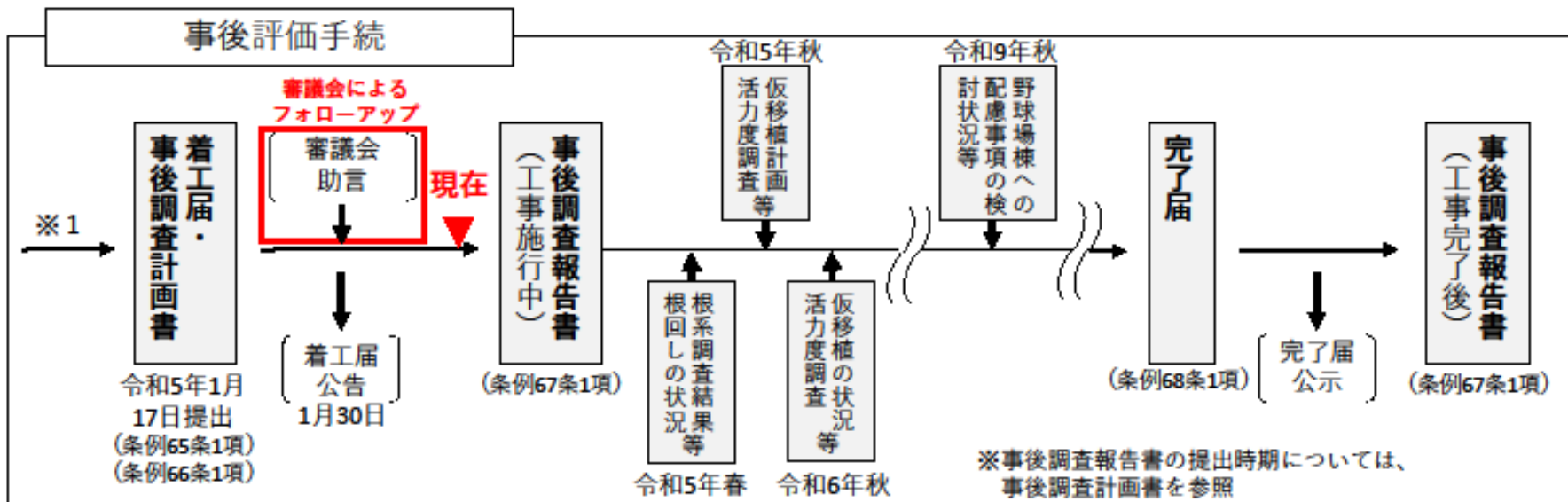
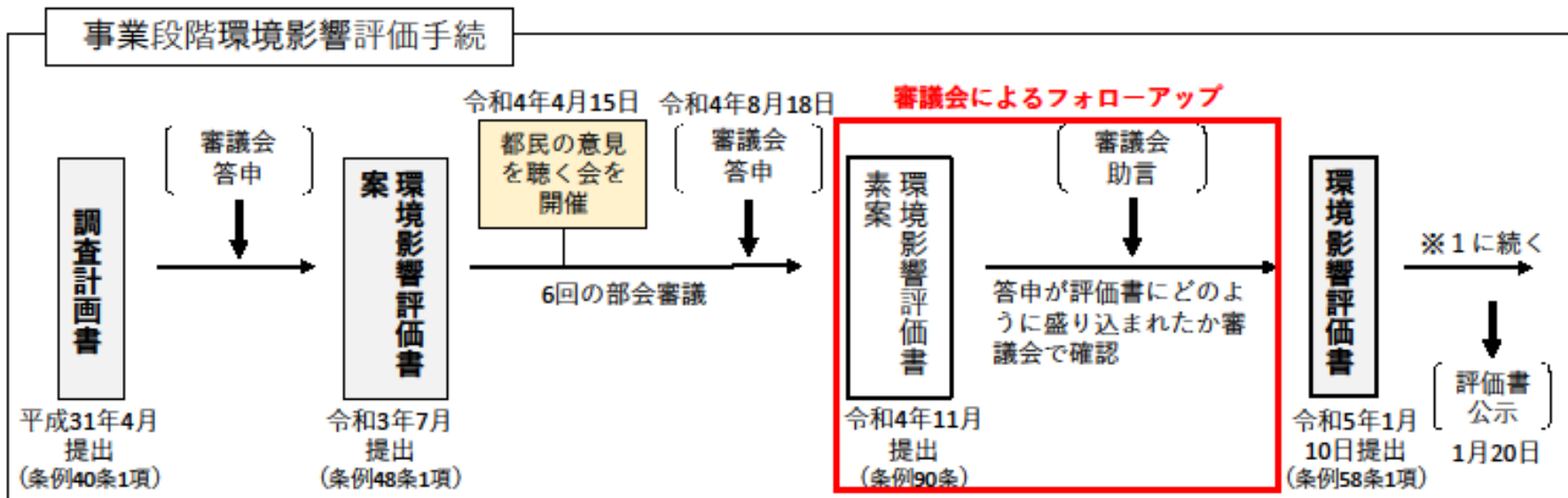
他の悪い例と比較し、好印象を与える上での常道

- ・樹木本数1904本から1998本に増加（事業者）  
（実際は、伐採・移植1018本、既存の53%）  
日本イコモス案は伐採2本、新植600本、合計2502本
- ・事業者：緑の割合約30%（現況25%）  
日本イコモスの検証した値：緑の割合約27%（現況32%）
- ・事業者：オープンスペースの割合約44%（現況21%）  
日本イコモスの検証した値：オープンスペース43%  
（現況41%）



# 「助言」として、審議会での議論を避ける。

## 神宮外苑再開発事業に伴う環境影響評価手続き



## 審議会での確認事項と進め方について

2023/ 4.27, 5.18 の総会で審議

### ■ 審議会での確認事項

- 日本イコモス国内委員会の指摘に対し、これまでの手続きに問題ないことや評価書の内容に誤りがないことが説明されているかを確認
- そのうえで、環境影響評価書に記載されている調査、予測・評価に変更が生じないことを確認

### ■ 審議会の進め方

- ① 「環境影響評価書への日本イコモスの指摘とそれに対する回答」を事業者が説明
- ② 事前にとりまとめた「審議会委員の意見とそれに対する回答」を事業者が説明
- ③ 質疑応答

日本イコモスの専門家は同席させず、事業者が一方的に説明、  
具体データに基づく科学的議論は？

# 神宮外苑再開発計画のSDGsチェック

## a) 大都市のオアシス機能

大都市東京に残された貴重な緑地空間で、まさに都会のオアシス。

創建の趣旨は、**静穏な環境で人々が集い楽しむ**こと。都会の雑踏とは違う。

## b) 都市気候への影響

神宮外苑は東京のヒートアイランド現象を緩和してきた。特に樹木が形成する樹冠による効果が大。

大緑地は風の道も形成。大量の樹木伐採は**気温低減効果を損なう**。

## c) 建設廃棄物と伐採廃棄物

神宮球場と秩父宮ラグビー場の場所を入れ替えるため両施設は除却され、**大量の建設廃棄物**となる。

民間開発も伊藤忠商事などの既存ビルの取壊しにより大量廃棄物が発生。

樹木の大量伐採もある。

## d) 温室効果ガスの排出

神宮球場や秩父宮ラグビー場等の建替えは**脱炭素化に逆行**。大量のCO2排出。

世界の建築界の流れは、壊して造るではなく、改修優先。

## e) 歴史的文化的価値

風致地区指定の第一号。近代都市計画の記念碑。全国からの寄付、献木、勤労奉仕で建設。100年前のSDG17実践。

明治神宮が100年近くも公共空間として維持管理。通常緑地とは違う。

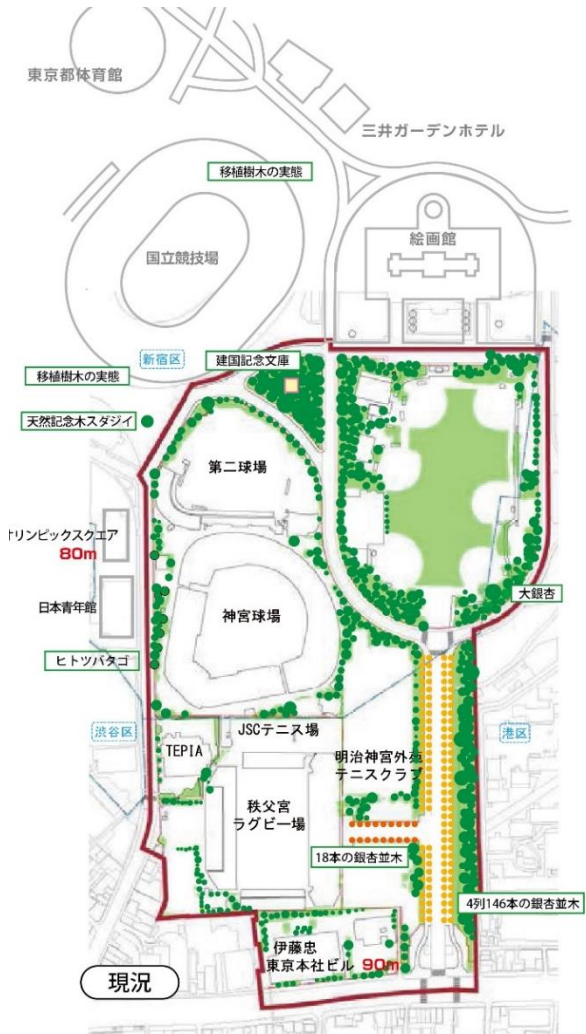
**世界遺産として登録申請すべき価値**がある。高度利用は風致地区を破壊。

## f) 災害時の避難リスク

高度利用は昼間人口を大幅に増やし、地区の**帰宅困難者を増やしてしまう**。

不足する収容能力に一層の負荷。

## 現在の明治神宮外苑



東京都都市整備局HP掲載「神宮外苑地区まちづくり計画 2021」に加筆

## 事業者の計画

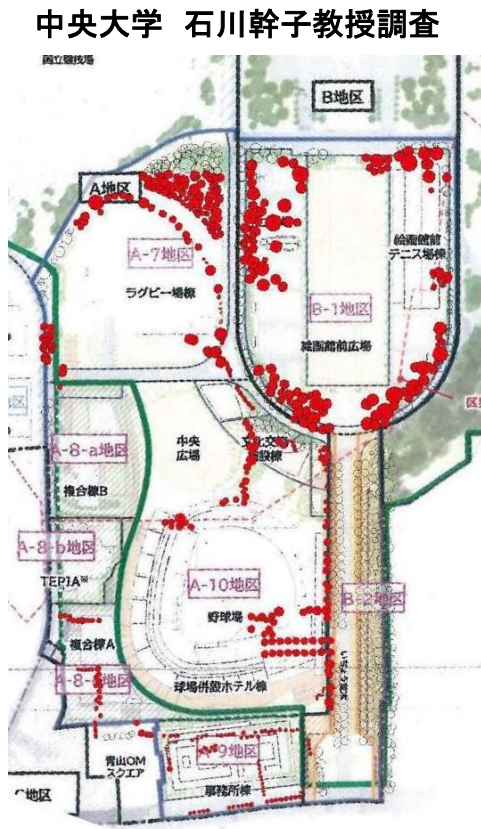
新国立競技場ほども高い巨大建物と置き換える。  
南側には190mと185mのビル、さらに80mのビルも。



東京都都市整備局HP掲載「神宮外苑地区まちづくり計画 2021」に加筆

そして、100年の歴史を語る、膨大な緑の喪失

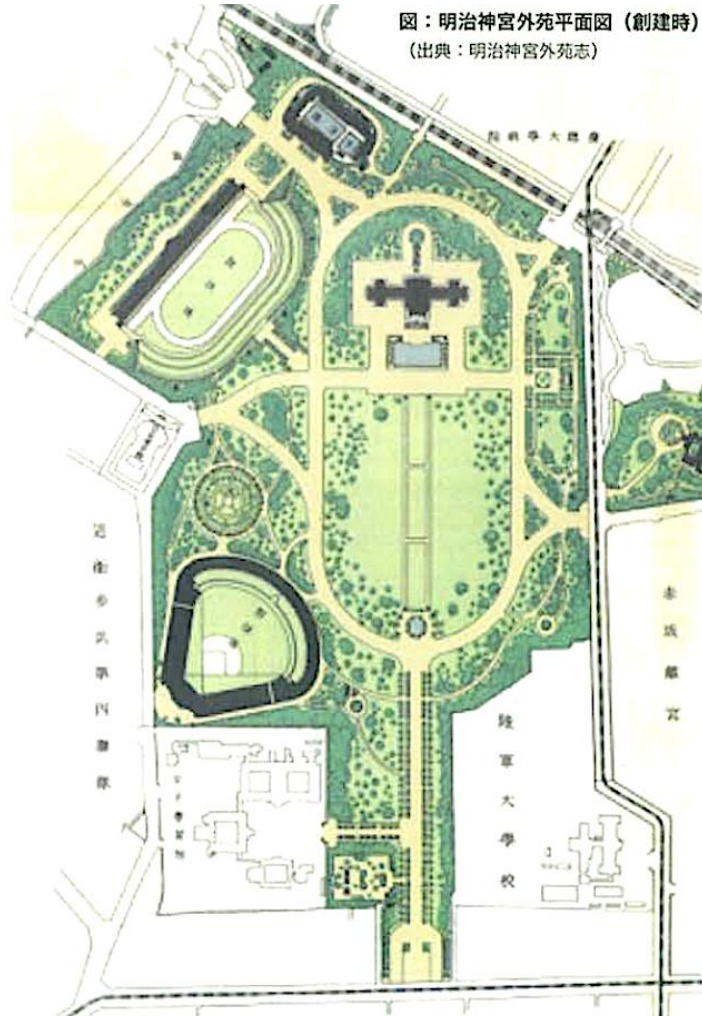
## 伐採される1000本近くもの樹木



出典 ICOMOS Japan (2022) 『樹木の伐採を回避し「近代日本の名作・神宮外苑」を再生する計画』

## 創建時の明治神宮外苑

図：明治神宮外苑平面図（創建時）  
（出典：明治神宮外苑志）




出典 明治神宮奉賛会(1937)『明治神宮外苑志』

伐採される1000本近くの  
樹木を、ほとんど残し、  
緑豊かなイコモス案



出典 ICOMOS Japan (2022)『樹木の伐採を回避し  
「近代日本の名作・神宮外苑」を再生する計画』



# 新国立競技場 Zaha Hadid の当初デザイン, 2012

**SDGs推進には、簡易アセスメント**

少なすぎる日本のアセス適用  
米国の 1/1,000  
中国の 1/5,000

2012年11月にデザインは選定。  
風致地区、15mの高さ規制が基本なのに、なぜこの案が選ばれた？

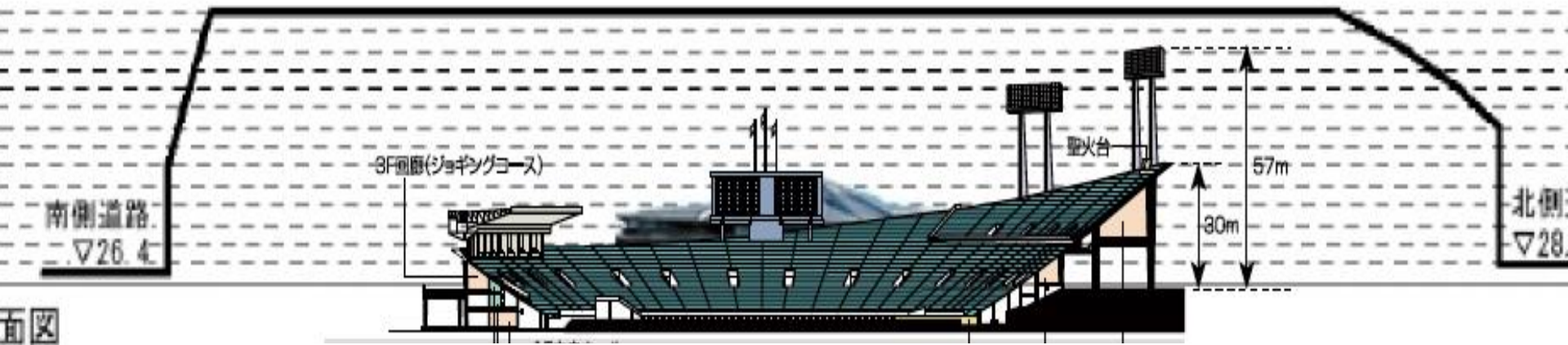
東京五輪招致決定は2013年9月、その前、5月に規制緩和

## 新国立競技場計画の問題

白紙撤回された案(下図の外郭、高さ70m)と  
解体された旧国立競技場(手前、高さ10-30m)  
(白紙撤回された Hadid 案は極めて巨大だった)

- ・地域の良好に保たれてきた歴史的環境を破壊
- ・風の通り道を塞ぎ、ヒートアイランド現象を悪化

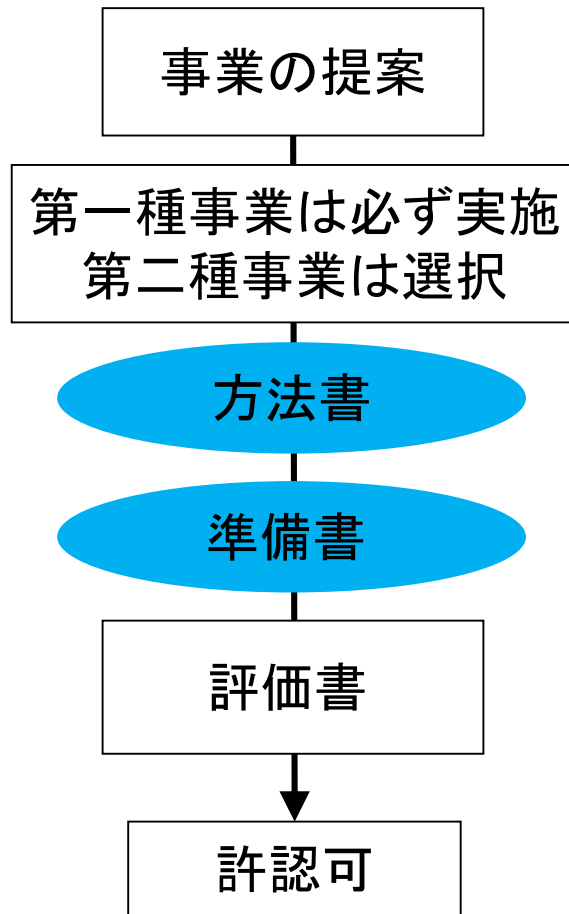
白紙撤回された Zaha Hadid の修正案  
出展: (独)日本スポーツ振興センター



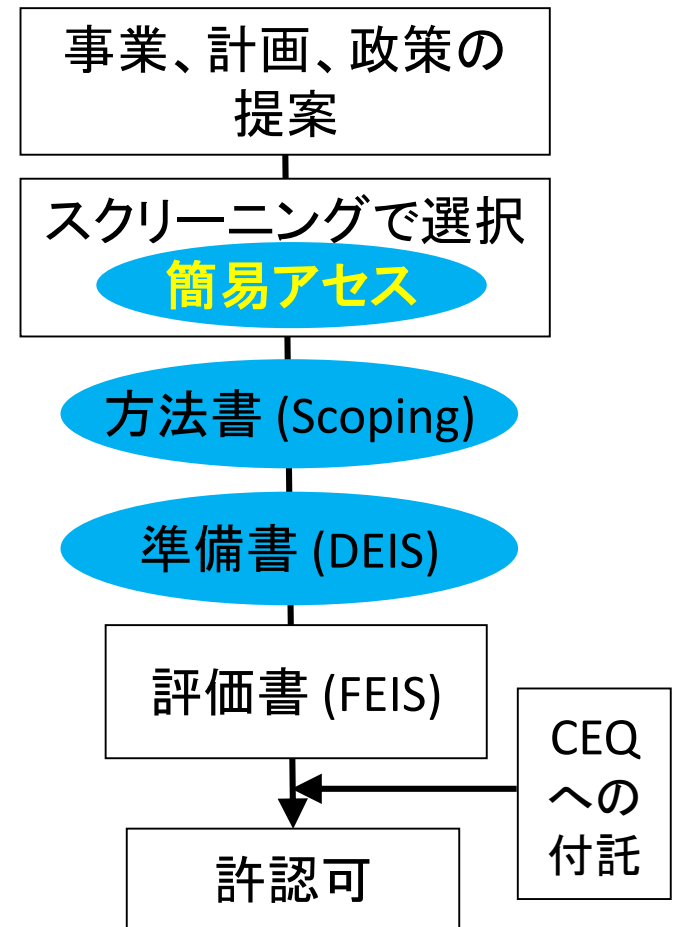
**失敗から学ぶ！**

「神宮外苑と国立競技場を未来に手わたす会」の資料  
(出展: <http://2020-tokyo.sakura.ne.jp/>) をもとに作成


# 日本 環境影響評価法 (1999年6月全面施行\*)



# 米国 連邦政府 NEPA (1969年)



\*2011年の法改正により、方法書段階の前に  
**配慮書**が設けられたが、本図では省略  
(事業の位置、規模等の複数案を検討する  
配慮書手続は本来、方法書に含むべき)

 参加の機会



愛知万博 2005.3.25～9.25



## 愛知万博アセス

1998.4 -2002.7

-国内のアセスでは対象外-

- 計画プロセスとアセスプロセス
- 環境影響評価法の枠組を先行適用  
博覧会国際事務局(BIE)が  
特段の環境配慮を要請  
博覧会のテーマ:  
**開発を超えて、自然の叡智**  
環境アセス実施を閣議決定(1995)
- 4つの文書を作成・公表  
方法書, 準備書, 評価書, **修正評価書**
- 市民参加による**計画案の変更**  
アセスプロセスの外だが、連動

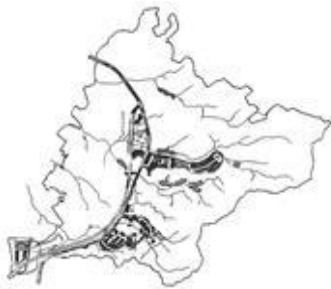
# 愛知万博の、計画案の変化

## 1999.2~2000.12



海上の森

**案Ⅰ**  
準備書  
(1999年2月)



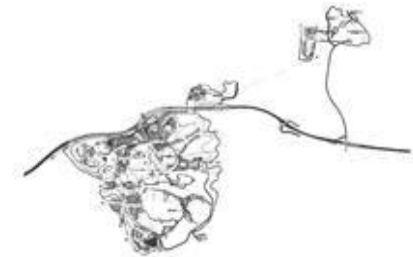
面積: 540ha (海上の森)  
入場者数: 2500万人

**案Ⅱ**  
評価書  
(1999年10月)



面積: 540ha (海上の森)  
220ha (青少年公園)  
入場者数: 2500万人

**最終案**  
BIEへの登録案  
(2000年12月)



面積: 19 ha (海上の森)  
163 ha (青少年公園)  
入場者数 1500万人

## 環境配慮が事業を成功に 1998-2002

万博アセスは、結果的に位置・規模の検討段階で実施

### アセスの結果、事業計画を変更

- **位置を変更**

「海上の森」のみから、  
青少年公園中心に

- **規模も変更**

入場数 2500万人 → 1500万人



**結果**：2200万人が入場、環境万博と認識  
評判が上がり、万博は大成功

環境配慮が、大きな経済的利益を生んだ