

令和4年度
再生可能エネルギーの適正な導入に向けた
環境影響評価のあり方に関する検討会
報告書

令和5年3月

令和4年度 再生可能エネルギーの適正な導入に向けた
環境影響評価のあり方に関する検討会

目次

1. 本検討会の背景	2
2. 風力発電を取り巻く状況	7
3. 風力発電の特殊性に係る現行制度の課題と制度的対応の必要性	9
3.1. 規模による対象事業判断の見直し	9
3.2. 地方公共団体の境界で実施されることを踏まえた国の関与の必要性	12
3.3. 地域との適切なコミュニケーションの確保	12
3.4. 環境影響の程度に応じた合理的な環境アセスメント手続の実施 ..	13
3.5. リプレースに係る環境アセスメント期間の短縮	14
3.6. 事業計画の進捗に合わせた柔軟な手続	15
3.7. 事後調査結果を踏まえた適切な環境配慮の確保と指標等へのフィードバック	16
3.8. 累積的影響を適切に評価するための情報の集約・公表	17
4. 現行制度の課題を踏まえた制度的対応の方向性	18
5. 新制度の枠組みと今後の検討事項	19
5.1. 規模以外の、環境影響を考慮した対象事業の範囲の設定	21
5.2. 事業影響予測書（仮称）の作成	21
5.3. 環境影響の程度に応じた環境アセスメント手続の振り分け	22
5.4. 適切かつ柔軟な環境アセスメント手続	23
5.5. 事後調査の実施と結果の報告	24
5.6. 累積的影響を適切に評価するための情報の集約・公表	24
5.7. その他	25
(別紙) 制度の詳細設計の際、各委員が今後留意すべきとして指摘した事項	26

1. 本検討会の背景

「令和2年度再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方に関する検討会¹」（以下「令和2年度環境アセスメント検討会」という。）においては、環境影響評価法（平成9年法律第81号。以下「法」という。）の対象とすべき「規模が大きく、著しい環境影響のおそれがある事業」として捉えるべき風力発電の規模について、最新の知見に基づき、他の対象事業との公平性等の観点も踏まえ、他の法対象事業の規模の考え方を敷衍して検討したところ、5万kW以上が適当とされた。

他方、風力発電は規模にかかわらず立地場所の特性による環境影響が懸念される場合があることから、風力発電の円滑な立地の促進のためには、地域における合意形成に対する配慮が肝要であり、事業が進まないリスクを未然に回避するよう、適正な環境配慮の確保及び地域とのコミュニケーションの充実の観点から所要の措置を講ずることが必要であるとされた。具体的には、2050年までのカーボンニュートラルの実現に向け、再生可能エネルギーの最大限の導入が待ったなしであることや、地域における風力発電に係る環境影響への懸念の高まりつつあること、一部の発電事業者の地域におけるコミュニケーションのあり方が問われる事態も懸念されていること、気候変動問題と同様に生物多様性保全も地球規模での喫緊の課題であることなども踏まえて検討を行い、以下の措置を講ずるべきとされた。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. <u>継続して検討し迅速に措置すべき事項（制度的対応のあり方）</u><ol style="list-style-type: none">① <u>より幅広いスクリーニングの導入</u>② <u>簡易かつ効果的な環境アセスメント手続の導入</u>2. <u>喫緊の課題として直ちに措置すべき事項（現行制度の運用面のあり方）</u><ol style="list-style-type: none">① 環境アセスメント図書の継続的公開の徹底等② スコーピング機能の強化③ 事後調査の強化とその成果の活用④ 環境情報の提供とゾーニングの促進 |
|---|

¹環境影響評価法の対象となる風力発電所の規模要件等について、風力発電所に係る環境影響評価の現状を踏まえ、環境に配慮した再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方を検討するため、令和3年1月に設置された。

また、上記「1. 継続して検討し迅速に措置すべき事項（制度的対応のあり方）」については、規制改革実施計画（令和3年6月18日閣議決定）において、令和3年上半期には具体的な検討を開始し、令和4年度に結論を得ることとされた。

加えて、令和4年10月に取りまとめられた「再生可能エネルギー発電設備の適正な導入及び管理のあり方に関する検討会²」における提言においては、風力発電の特性を念頭に風力特有の環境アセスメントのあり方について検討すべきとされた。

本検討会では、上記提言の内容も踏まえつつ、上記「1. 継続して検討し迅速に措置すべき事項（制度的対応のあり方）」について、以下の観点から令和4年度中に結論を得るべく検討を行った。

- ① 立地等により規模が大きいものでなくとも大きな環境影響が懸念される事業を適切にふるいにかける仕組みの導入（より幅広いスクリーニングの導入）
- ② 現行法の手続よりも簡素化された手続とするなど、環境影響の程度に見合った形のアセスメント手続の導入（簡易かつ効果的なアセスメント手続の導入）

本報告書は、その結果を取りまとめたものである。

なお、本検討会はこれまでの環境アセスメントのあり方に関する検討会と同様、陸上風力発電に焦点を当てており、本報告書における「風力発電」は「陸上風力発電」を指す。

² 環境省、経済産業省等の関係省庁が事務局となり、再生可能エネルギー発電設備の導入から廃棄に至る事業実施の段階に応じた課題を整理し、課題の解消に向けて必要となる制度的対応や運用のあり方などについて、関係省庁の取組に横串を通す議論が行う検討会が設置された。

令和2年度 再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方に関する検討会 報告書（抜粋）

3-2-1 継続して検討し迅速に措置すべき事項（制度的対応のあり方）（P17～18）

- ・より適切な環境影響評価制度のあり方として、風力発電所の特性に鑑みて、以下のような観点から継続して、法改正を含めた制度的枠組みを検討し、迅速に措置する。
 - ①立地等により規模が大きいものでなくとも大きな環境影響が懸念される事業を適切にふるいにかけてアセスメント手続を実施していくこと（より幅広いスクリーニングの導入）
 - ②現行法の手続よりも簡素化された手続とするなど、環境影響の程度に見合った形のアセスメント手続を実施していくこと（簡易かつ効果的なアセスメント手続の導入）

① より幅広いスクリーニングの導入

立地等により規模が大きいものでなくとも立地により大きな環境影響が懸念される事業を適切にふるいにかけてアセスメント手続を実施していく、より幅広く柔軟なスクリーニングの導入が必要である。現行の環境影響評価法等に基づく法体系の下では、風力発電所の第一種事業を5万kWに引き上げた場合、環境影響評価を実施するか否かを判定する第二種事業は、3万7,500kW以上5万kW未満の事業となる。しかし、風力発電所の環境影響は、規模より立地等によるところが大きいとの観点から、スクリーニングの幅（第二種事業の要件）についても柔軟に拡大すること（例えば1万kW以上5万kW未満とすることなど）が有効である。

ただし、第二種事業の第一種事業に対する比（政令で定められる範囲）については、環境影響評価法により行政裁量の幅が規定されているとともに、公共事業などの他の法対象事業とも共通の規定であるため、変更には、その他の事業に係る措置の必要性の有無の観点も含め、実例等を踏まえ検討することが必要となり、検討に相応の期間を要することから、風力発電所の特性に応じた措置について、速やかに検討をすることが重要である。

また、現行のスクリーニング制度（第二種事業の判定）は、経済産業省令で定める判定基準に沿って判定されることから、より幅広いスクリーニングを導入する観点から改めて風力発電所の特性に応じたスクリーニングの方法や基準についても検討する必要がある。

さらに、第二種事業の判定について、判定基準のみならず、判定理由等の情報公開を進めていくべきではないかという意見もあった。

オブザーバーからは、スクリーニングの検討においては、スクリーニングへの環境省の関与を求める意見があった。

なお、事業を行うに当たって、適切に環境に配慮し、地域住民とのコミュニケーションに最大限努めることは、すべての事業において必要なことであり、スクリーニングにより環境影響評価が不要と判定されても、環境影響評価手続が不要となるだけであり、適正な環境への配慮が不要となるものではないことに留意すべきである。

② 簡易かつ効果的な環境アセスメント手続の導入

法の第二種事業規模より小さい規模の事業や、スクリーニングにより現行の環境アセスメント手続が課されない事業に対しては、簡易かつ効果的な環境アセスメント手続の導入が望まれる。

簡易な環境アセスメントについては、環境影響が懸念される場合に適切に必要な環境調査を実施すること、住民説明などの必要な手続を丁寧に実施することなどの重要性を踏まえた上で、より合理的な環境アセスメントの実施を可能とするような制度的な方策を考えていく視点が重要である。例えば、現行の環境アセスメント手続（計画段階環境配慮書、環境影響評価方法書、環境影響評価準備書、環境影響評価書）のプロセスを簡素化することも考えられる。

また、簡易な環境アセスメントについては、手続の簡素化の他に、第二種事業において、その判定プロセスを通じて影響が想定される項目についてのみ環境アセスメントを実施すること、必要性や効果等に鑑みて合理的な場合には調査や予測の手法を簡素化することなど環境アセスメントの内容を合理化することも重要との意見もあった。

一方で、簡易な環境アセスメントであっても、事前の調査結果と事後の調査結果が比較できるようなデータの取得が重要であり、簡易な環境アセスメントがずさんな環境アセスメントであってはならないという指摘もあった。

なお、リプレース事業や工業地帯での立地と同様に、立地等に応じて項目の簡略化・重点化を徹底するべきとの意見もあったが、これらは現行制度の中でも、スコーピング（方法書手続）を有効に活用することで実施可能であり、事業者による積極的な活用が望まれる

規制改革実施計画（令和3年6月18日 閣議決定）（抜粋）

4 グリーン（再生可能エネルギー等）

（6）風力発電等の導入拡大に向けた環境影響評価制度の見直し

28 風力発電事業における環境影響評価手続の対象事業規模要件の見直し等

b1 立地に応じ地域の環境特性を踏まえた、効果的・効率的なアセスメントに係る制度的対応の在り方について迅速に検討・結論を得る。

実施時期 令和3年上半期には具体的な検討を開始、令和4年度結論

再生可能エネルギー発電設備の適正な導入及び管理のあり方に関する検討会提言

(抜粋)

II. 再生可能エネルギー発電設備の導入から廃棄までの事業実施段階における課題と取組の方向性

5. 事業実施段階横断的事項

(3) 風力発電、その他の電源について（風力発電）

- ・2030年度再エネ比率36-38%の実現に向けて、風力発電は、風車の大型化等により経済性も確保できる可能性のあるエネルギー源であり、我が国においても今後の早期導入拡大が期待される。そのため、改正温対法に基づき、促進区域を推進すること等により、適地の確保を進めているところである。
- ・風力発電については、山間部での風力建設用に整備した道路を地域の森林資源活用のために有効利用する好事例もある一方で、山間部での土地開発や設置等により、森林の開発が行われることや地域との合意形成が図られないまま事業が進捗することに対して地域から懸念の声が寄せられている。そのため、本提言における取組は、太陽光発電に限ったものではなく、基本的に再生可能エネルギーの全電源を対象とするべきものである。その際、電源の特性等に応じて、必要に応じた考慮の検討が考えられる。
- ・事業者の予見性確保の観点から、環境影響評価法の対象規模以下の規模の案件について、条例に任せておくだけで良いのかも含め、規模に関わらず立地場所の特性により環境影響が懸念される場合がある風力の特性も念頭に、環境影響の程度に見合った適切な風力特有のアセスのあり方について検討すべきである。
- ・また、風力発電設備のうち、特に小形風力発電設備については、管理や廃棄に関する懸念も指摘されている。大型の風力発電設備についても地域住民や自然保護団体から様々な意見が寄せられているところであり、そうした声を精査した上で、今後の対応について検討が必要である。

★事業実施段階横断的事項に関するアクション

(2) 法改正も含め制度的な対応を検討し措置するもの（関係省庁の審議会等における議論を踏まえ、法改正も含めた制度的な対応を具体化する）

(風力発電、その他の電源について)

- ・風力発電所の特性に鑑みて、立地に応じ地域の環境特性を踏まえた、効果的・効率的なアセスメントに係る制度的対応の在り方について、令和4年度に結論を得るため検討を進める。【環・経】

2. 風力発電を取り巻く状況

2050年までのカーボンニュートラルの実現や、2030年度において温室効果ガス46%削減を目指すこと、さらに50%の高みに向けて挑戦を続けることを政府が表明する中で、第6次エネルギー基本計画（2021年10月22日閣議決定）において、再生可能エネルギーの主力電源化の徹底がうたわれており、2030年度の野心的水準では陸上風力と洋上風力を合わせた風力発電全体の導入量で2,360万kW、そのうち陸上風力は1,790万kWとされている。なお、陸上風力の野心的水準には、風力発電における環境アセスメント対象の見直し等による導入分として、約198万kWが積み増しされている。これに対して2022年現在導入済みの事業³と環境影響評価準備書（以下「準備書」という。）公表済み⁴の事業を合わせた陸上風力の発電規模は約1,084万kWとなっており、野心的水準の約61%となっている。2030年度の野心的水準の達成のためには、更なる風力発電の導入促進を図る必要がある。

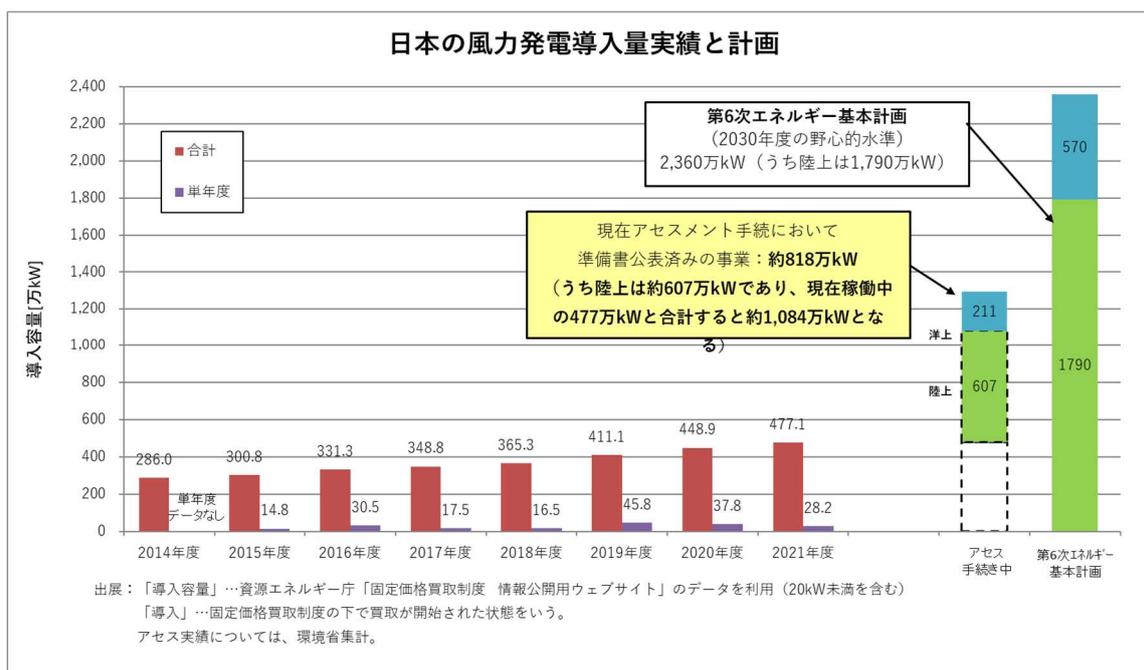


図1 日本の風力発電導入実績と見通し

³ 2021年度末現在 477.1万kW。資源エネルギー庁「固定価格買取制度 情報公表用ウェブサイト」のデータを使用（20kW未満を含む）。なお、このうち洋上風力は0.4万kW、陸上風力は476.7万kW。

⁴ 2022年7月末現在環境アセスメント手続において準備書公表済みの風力発電（ただし、2021年度末（2022年3月末）までに運転開始した事業を除く）は818万kW、うち陸上風力は607万kW。

風力発電の円滑な導入のためには地域における合意形成が図られた上で、適正な環境配慮を確保することが必要不可欠だが、昨今の風力発電事業においては、地域とのコミュニケーションや環境配慮が不十分なまま開発が進められているとして、地域から懸念の声が寄せられているものがある。また、令和4年12月に開催された国連生物多様性条約の第15回締約国会議（カナダ・モントリオール）において、新たな世界目標として「昆明・モントリオール生物多様性枠組」が採択された。その中で、生物多様性の損失を止め、反転させる「2030年ネイチャーポジティブ」が目標として掲げられており、風力発電等の再生可能エネルギーの導入に当たり、生物の行動、生息地や保全上重要な地域への悪影響を回避するための調整などが課題となっている。

については、今後、風力発電の更なる導入を図るためには、地域共生型の風力発電を支援するとともに、そうではないものに対しては厳しく対応していく必要がある。このため、政府は個別法による立地規制や、事業法による事業規律の確保、地球温暖化対策の推進に関する法律（平成10年法律第117号）に基づく地域脱炭素化促進事業制度の活用による地域共生型の再生可能エネルギーの導入を図っていく他、環境アセスメント制度を適切に施行し、適正な環境配慮を確保するとともに地域とのコミュニケーションを促進することにより、地域共生型の事業計画の立案が図られることを目指している。

3. 風力発電の特殊性に係る現行制度の課題と制度的対応の必要性

3.1. 規模による対象事業判断の見直し

法においては、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業を第一種事業と定め、環境アセスメント手続を必須としつつ、第一種事業に準ずる規模の事業を第二種事業として定め、環境アセスメント手続の要否を経済産業省令で定める判定基準により経済産業大臣が個別に判定している。また、第二種事業の規模未満の事業及び第二種事業の判定の結果環境アセスメント手続が不要とされた事業は、条例による環境アセスメント手続の対象事業となっている。

現行の環境アセスメント制度では、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業は規模が大きい事業であるとの考え方を前提としているが、令和2年度環境アセスメント検討会で指摘されているとおり、風力発電においては規模が小さくても立地特性により著しい環境影響が懸念される場合があることから、風力発電については現行制度の前提が必ずしも当てはまらない側面がある。この点については、令和2年度環境アセスメント検討会報告書において、以下のとおり示されている。

令和2年度 再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方に関する検討会 報告書（抜粋）

風力発電所による環境影響の主なものは、①騒音、②鳥類への影響（バードストライク、生息環境の変化等）、③土地改変による動植物・生態系への影響や水の濁りの発生、④景観への影響があげられる。

国立研究開発法人エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）が、規模別、立地環境別に、既設及び工事中の風力発電所における実態把握を行った結果、

- ① ブレード・タワー等への飛翔性動物の接近・接触は、規模の大小に係わらず、それが発生しやすい立地・環境条件に風車が建設・運転開始していることが原因と考えられた。
- ② 規模はほとんど騒音レベルに寄与しておらず、最寄りの風車までの距離が最も寄与していることが示された。

また、法の第一種事業の要件である「著しい影響」を示す指標として、厳しい環境大臣意見（環境大臣意見において、対象事業実施区域の一部除外、配置の取りやめ、保全対象との離隔の確保、追加の調査を求めるもの）の発出状況に着目すると、規模が大きい事業では厳しい意見となる割合が高い傾向が見られる。他方で、一定規模未満の事業においても（5万kW未満の事業で51事業中7事業）厳しい大臣意見となる場合があることにも着目する必要がある。

なお、風力発電所が法対象事業となった2012年当時に比べ、風車1基当たりの発電設備容量は大型化しているものの、総出力や事業実施区域の面積、改変面積は経年的な傾向は見られない。

また、規模が小さくても立地により環境影響の程度が著しいものとなる具体的な事例として、風車の基数自体は3本と大規模ではないものの、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成4年法律第75号）に基づく国内希少野生動植物種であるオジロワシの衝突事故が多数発生し、鳥類への著しい影響が確認されたものがある。他方、本発電所は、最大300m程度離れた位置でより大型の風車1基にリプレースされ、令和2年度より運転を開始しているが、リプレース後は衝突事故が発生しておらず、立地の選定が重要であることを示す事例となっている。

については、風力発電は、その他の法対象事業と同様に規模の大小のみにより環境影響を判断することが困難であることと、実際に規模が小さくても立地により環境影響の程度が著しいものとなる事業が法の対象から漏れている

ことを踏まえれば、風力発電の特殊性に応じた対象事業の範囲の考え方を見直す必要がある。

なお、規模が小さい事業については、現行制度においては条例の対象とすることで環境保全措置の実効性の確保を図っているが、条例には法のような免許等の際に事業計画に環境アセスメントの結果を反映させる仕組みがなく、環境保全措置の実効性の確保が困難となる場合が考えられる。条例における環境保全措置の実効性の確保の典型的な手法としては、条例の規定を遵守しない事業についての事業者名公表が挙げられるが、風力発電については風況の良い適地に限られることから、地域になじみのない特別目的会社等が適地を求めて当該地域での計画を進める場合も多く、事業者名公表による抑止効果は必ずしも望めないとの声もある。さらに、このように条例による環境アセスメントは環境保全措置の実効性の確保が法による環境アセスメントに比べて難しい側面があることが、地域住民の不安につながる可能性があるとの指摘もある。については、風力発電の対象事業の範囲の考え方の見直しに際しては、法と条例の役割についても整理する必要がある。

3.2. 地方公共団体の境界で実施されることを踏まえた国の関与の必要性

平地に限られる我が国では、風車は風況の良い山の尾根に設置されることが多く、また、山の尾根線は地方公共団体の境界になっていることも多いため、風力発電の事業実施区域は自ずと複数の地方公共団体にまたがる傾向がある。このような場所で事業を行う際には、山の尾根部に多く形成される貴重な生態系ネットワークへの影響を確認する必要がある他、地方公共団体の境界や国境を越えて広範囲に移動する渡り鳥への影響等を確認する必要がある。また、高さ 100mを超える構造物である風車は、立地する地方公共団体のみならず近接する地方公共団体において景観の影響が生じるおそれがあり、立地する地方公共団体以外での影響の確認も必要である。については、風力発電の環境アセスメントは、広域的な環境保全の観点を適切に踏まえた仕組みにすることが重要である。

また、地方公共団体の境界に設置される風力発電の場合は、工事車両の走行、濁水の流入、景観への影響等の事業実施に伴う影響が近隣の地方公共団体に及ぶことが多く、そのことが事業の反対運動や地域間のあつれきにつながる懸念もある。また、このような隣接する地方公共団体間で意見の相違が生じた場合の調整手続は条例に規定されていないことも多く、国が関係地方公共団体の意見を聞いた上で環境アセスメント手続に主体的に関与する仕組みが必要である。

については、風力発電の環境アセスメント手続については、広域的な環境影響の確認の必要性、地方公共団体間の意見を勘案した上で客観的に判断する必要性の観点から、地方公共団体のみに委ねるのではなく、国が主体的に関与する仕組みとする必要がある。

3.3. 地域との適切なコミュニケーションの確保

再生可能エネルギー事業を円滑かつ迅速に進めていくためには地域との適切なコミュニケーションが欠かせないが、一部の事業においては、地域とのコミュニケーションが不十分なままに計画が進められている状況となっている。とりわけ風力発電については、山の尾根に設置されることが多いため、近年の豪雨災害の多発を受けた土砂災害等の懸念から、山林等の開発についてはより一層の地域とのコミュニケーションが必要となっている。実際に、事前に事業に関する説明がなかったとして風車の近隣住民が反対運動を起こし、建設途中で事業を中止した案件も発生している。

現行の環境アセスメント手続においては、計画段階環境配慮書（以下「配慮書」という。）の案又は配慮書について関係する行政機関及び一般の意見を求めることは努力義務となっているが、地域におけるトラブルを防止し、地域からの信頼を確保しつつ、事業を円滑に導入していくため、住民説明などの必要な手続が早期の段階で丁寧かつ確実に講じられるような新たな仕組みが必要である。

3.4. 環境影響の程度に応じた合理的な環境アセスメント手続の実施

風力発電の導入加速化に向けて、風力発電の更なる環境アセスメント期間の短縮が急務となっている中で、令和2年度環境アセスメント検討会においては、環境影響が懸念される場合に、適切に必要な環境調査を実施すること等の重要性を踏まえた上で、現行の環境アセスメント手続よりも簡素化された手続とするなど環境影響の程度に見合った形の環境アセスメント手続を実施していくこと（簡易かつ効果的な環境アセスメント手続の導入）の必要性が示されている。また、3.1で述べたとおり規模が小さくても立地により環境影響の程度が著しいものとなる事業がある一方で、実際は、規模が大きくても適正な立地であれば、環境影響の程度は小さい事業であることもある。

この点、現行の配慮書は、立地場所の検討段階において、事業計画の環境保全の配慮を確保することを目的とするものである。しかしながら、風力発電については風況や環境影響を配慮した上で風車の設置場所を決めていくという事業特性から、事業者が配慮書を作成する段階においては、広大な事業実施想定区域が設定されているのみで、具体的な風車の設置区域が不明なことが多いため、環境影響の有無や程度の判断が困難な場合もある。

また、実際の環境アセスメントの手続においては、立地特性や事業特性に応じた適正な環境影響評価項目の選定がなされず、事業計画の環境配慮に必ずしも結びつかない幅広い環境影響評価項目について調査、予測及び評価が行われている事例も散見される等、環境アセスメントが効果的かつ合理的に行われていない側面がある。さらに、地方公共団体による審査の過程で多様な環境影響評価項目の調査が求められることにより、環境アセスメント期間が長期化することも指摘されている。

この点について、3.1にも記載したとおり、風力発電の環境影響の程度は立地する場所に依拠する度合いが大きいことから、事業の立地特性を基にした環境影響の程度に応じて相応の環境アセスメント手続に振り分ける仕組みが必要である。この仕組みにより、事業者は初期段階で立地場所を一定程度明らか

にすることが求められる他、振り分けの判断の時点において影響が想定される項目が明らかとなり、環境アセスメントを実施すべき環境影響評価項目を確定することが可能となるため、従来環境影響評価方法書手続で求められていたスコピングは不要になることから、手続の迅速化にも資することとなる。

その際、事業者の予見可能性を確保するとともに適地への誘導を図るため、国は環境影響の程度に応じた振り分けに係る指標や基準をあらかじめ明確化し公表しておくことが必要である。これにより、地方公共団体に対しては審査のメルクマールを示すことにもなり、審査の円滑化が期待される。

3.5. リプレースに係る環境アセスメント期間の短縮

風力発電は、運転開始から一定の年数が経過すると廃止及び撤去されるか、リプレースされることになるが、日本は風力発電の適地が限られることから、風況が一定程度良い既存風力発電のリプレースを促すことが、風力の導入促進に資する。

リプレースのタイミングは、固定価格買取制度の調達期間が20年であることを踏まえると、運転開始後20年後が目安と考えられるが、既に運転開始から20年以上が経過している総出力1万kW以上の事業のうち、87.5%はリプレースを決定し、リプレース事業のための環境アセスメント手続を開始している。

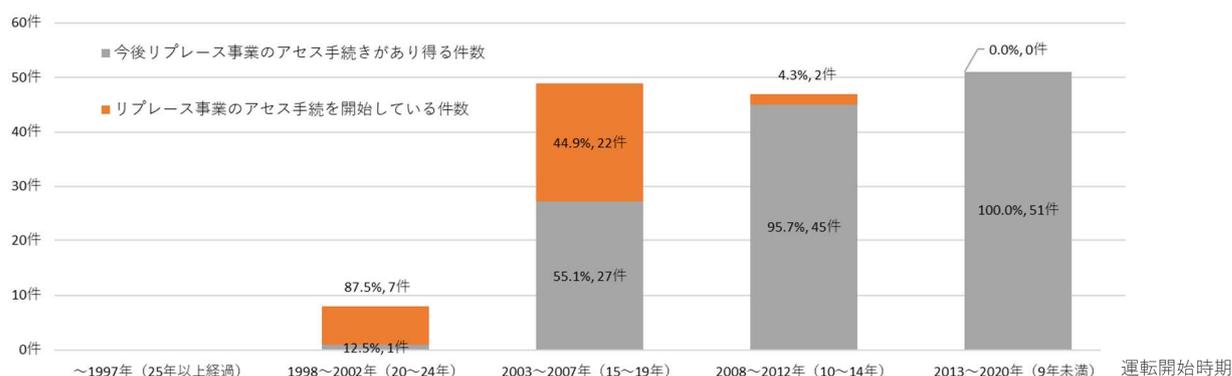


図2 総出力1万kW以上の既設発電所に係るリプレースアセスの手続実施状況

運転開始から20年程度で1万kW以上の事業の約9割がリプレースされると想定すると、2030年頃までにリプレースに係る環境アセスメント手続に入る可能性がある事業は62件、186.3万kW程度あると考えられる。(2003年から2012年までに運転開始した事業で既にリプレース事業の環境アセスメント手続に着手している24件、58.3万kWを除く)。

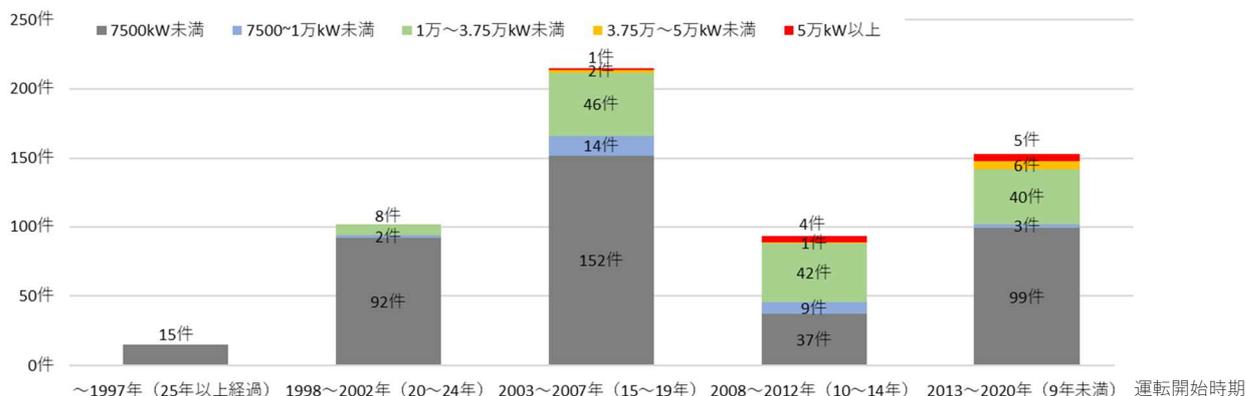


図3 運転開始後年数別の風力発電事業数とリプレース時期の想定

このように、今後リプレース事業は増加することが予想されるが、一方で現行制度においては全てのリプレース事業について新設と同様の環境アセスメント手続を求めており、その手続に長期の時間を要している。リプレース案件の場合、事業計画の詳細が明らかとなっていることが多いため、既設発電所の運転期間中に、立地場所周辺の動植物等を含む供用後の環境影響のデータを取得している場合には、リプレースの事業計画の早期段階において、確度の高い環境アセスメントの実施が可能である。については、リプレース事業については、既設発電所の運転期間中のデータを取得していること等を条件に、従来のアセス手続ではなくより簡易な手続を実施することを可能とし、リプレースを迅速に進める仕組みが必要である。

3.6. 事業計画の進捗に合わせた柔軟な手続

風力発電では、事業者が当初購入予定であった機種が風車の製造メーカーにおいて生産中止となり、その代替として大型化した風車を使用することが必要となった結果、風車の離隔距離が増加することなど、他律的な事由により準備書から評価書に至る段階で風車の設置場所の大幅な変更をせざるを得なくなることがある。

この点、現行の環境アセスメント手続では、評価書段階においては、経済産業省において30日以内で審査した上で、評価書を確定させるか、又は変更命令をかけるかの判断を行うこととしている。風力発電の環境影響の程度は立地に依拠する度合いが大きいことを踏まえれば、設置場所が大幅に変更された事業計画を、短期間かつ公開のプロセス無く審査することは、透明性の確保の観点

で課題がある。

については、このような風力発電特有の事業計画の進捗を踏まえ、環境アセスメント手続においても、事業計画の進捗に合わせた柔軟かつ適切な対応ができる仕組みとする必要がある。

3.7. 事後調査結果を踏まえた適切な環境配慮の確保と指標等へのフィードバック

現行法の「報告書手続」では、事後調査の結果を図書（報告書）に取りまとめ、免許等を行う者等へ送付し、公表することとなっており、免許等を行う者は、環境大臣に報告書を送付し、免許等を行う者及び環境大臣は報告書に対して意見を述べることができる仕組みとなっている。他方、発電所の場合の報告書手続は、事業者による報告書の公表のみで、国への送付は義務付けられていない。これは電気事業法（昭和39年法律第170号）において、経済産業大臣が確定した環境影響評価書に記載されたとおりに工事を行うことが工事計画の認可等の条件として規定されており、これらに違反して工事を行った場合には、罰則が科せられる制度としているところ、法に比して、より強制力を伴う形で評価書に記載されたとおりに事業が実施される仕組みになっていることによる。この考え方は、火力発電等の発電種について、工事計画届出において施設の設置場所や構造等を確認することにより、評価書に記載された環境保全措置が担保されるかどうかの判断が可能であるとの考えに基づくものである。

一方で、風力発電においては、バードストライク等の環境影響が懸念されるところ、これらの環境影響については予測の不確実性が高いため、工事計画届出において施設の設置場所や構造等の確認によって評価書に記載の環境保全措置が担保できるものではなく、評価書に記載されている環境保全措置では環境配慮が十分に確保されない可能性がある。仮に、予測の不確実性を解消しようとする、科学的知見の不足や事業者負担の観点から限界があるため、風力発電においては、事後調査によって影響を適切に把握し、必要に応じて追加的な環境保全措置を講ずることにより、適切な環境配慮を確保することが必要である。

なお、報告書手続（電気事業法における特例を含む）は、平成24年の法改正によって措置されたものであるが、風力発電を法の対象事業にすることについても同年の政令改正によって措置されており、前述のような風力発電の特徴に照らせば、電気事業法の特例の前提条件が風力発電に整合しているとは必ずしも言えないと考えられる。

については、風力発電については、発電事業以外の法対象事業と同様に、事後的な環境保全措置の実効性を担保するため、事業者が国に報告書を送付した上

で、経済産業大臣及び環境大臣が意見を述べることができる仕組みとする必要がある。

その際、バードストライク等予測の不確実性が高い環境影響評価項目については、事後調査の結果、重大な環境影響を及ぼす事象が確認された場合に、適切に追加的な環境保全措置が講じられるよう、事業者の予見可能性確保の観点も踏まえ、具体的な対応のあり方について、国への報告の仕組みと併せて考え方を整理しておく必要がある。

加えて、国において報告を受けた事後調査の結果を集約し、風力発電事業に係る工事及び稼働中の環境影響及び不確実性の高い環境影響評価項目についての環境保全措置の効果や事前及び事後調査の手法に関する知見の充実を図ることが重要である。また、3. 4. で述べた環境アセスメント手続の振り分けの指標及び基準にこれらの結果をフィードバックすることで、振り分けの精度を高めていく仕組みも重要である。また、調査の手法（データの種類を含む）については、集約した情報が評価・分析可能なものとなるよう、ガイドラインの作成が重要である。

3. 8. 累積的影響を適切に評価するための情報の集約・公表

風力発電は、風況の良い地域に複数の事業が集中する傾向にあり、複数事業による累積的影響が生じる懸念が大きい。他方、先行する事業の環境アセスメント図書や事後調査結果の継続的な公表がなされていないため、現行の環境アセスメント手続においては、事業者が累積的影響を評価する基礎となるデータが十分に得られないという課題がある。

また、累積的影響について適切な環境アセスメントを実施するためには、国において環境アセスメント図書や報告書を継続的に集約、分析し、累積的影響を評価するための手法の充実を図る必要があるが、3. 7で述べたとおり、現行制度では国において報告書の把握が困難であるという課題がある。

については、環境アセスメントに必要となるアセスメント図書及び報告書を国において一元的、継続的に集約及び公表するとともに、集約された情報の分析を行うことが必要である。

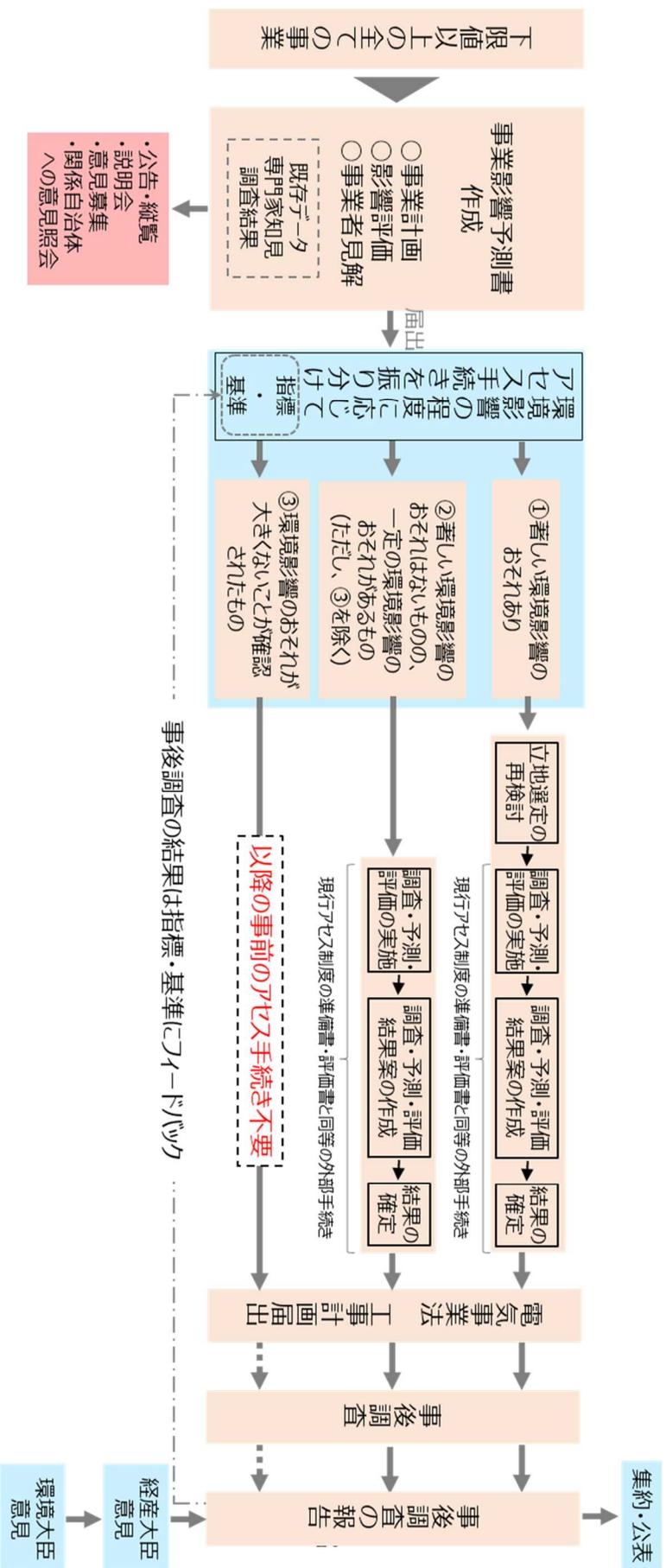
4. 現行制度の課題を踏まえた制度的対応の方向性

3. 1. から 3. 8. で述べた風力発電の特殊性に係る現行制度の個々の課題については、風力発電以外の事業にも当てはまる面もあるものの、当該課題の全てに該当するのは風力発電のみである。従って、3. 1. から 3. 8. で述べた風力発電の特殊性に係る現行制度の個々の課題に総合的に対応し、適切に環境保全措置を図るとともに、風力発電の導入促進を行うため、以下の方向性で対応することが適切である。

- 規模以外の、環境影響を考慮した対象事業の範囲の設定
- 全国一律の環境アセスメント手続の導入
- 環境アセスメント手続の初期段階における地域とのコミュニケーションプロセスの導入
- 立地による環境影響の程度に応じた合理的な環境アセスメント手続の導入
- リプレースの迅速化につながる簡易な環境アセスメント手続の導入
- 事業計画の進捗に合わせた柔軟な環境アセスメント手続の導入
- 事後調査結果を踏まえて適切な環境配慮を確保するための仕組みの導入
- 累積的影響を適切に評価するための仕組みの導入

5. 新制度の枠組みと今後の検討事項

新制度の枠組みは4. で述べた制度的対応の方向性を踏まえ、以下の内容を基礎としつつ、制度の詳細設計については、追加的に関係者の意見も聴きながら今後速やかに具体化のための議論を行うことが必要である。



＜新制度の枠組みのイメージ＞

5.1. 規模以外の、環境影響を考慮した対象事業の範囲の設定

- 現行制度においては、5万kW以上を法による環境アセスメントの第一種事業、3.75万kW以上5万kW未満を法のスクリーニング対象となる第二種事業としている。新制度ではこれらの規模要件を撤廃し、一定規模以上の風力発電事業を法律による環境アセスメントの対象事業とする。なお、具体的な下限値は今後の検討事項とする。
- 法律による環境アセスメントの対象となった事業については、後述する5.3③の場合であっても、条例による環境アセスメントの対象とはしないことを明確化する。

5.2. 事業影響予測書（仮称）の作成

- 風力発電の特殊性を踏まえた対応として、立地による環境影響の程度に応じた合理的な環境アセスメント手続を可能とするため、手続の初期段階において環境影響の程度を確認する仕組みとして、事業者は事業計画（風車の設置区域が分かるもの）、調査（文献調査を基本としつつ、事業の状況に応じ事業者の判断により現地調査を行うことも想定される。）の結果を踏まえた環境影響評価の結果等を記載した事業影響予測書を作成することとする。事業影響予測書の詳細な項目については、後述する環境影響の程度に応じた環境アセスメント手続の振り分けのための指標及び基準との整合性や手続開始前に取得可能なデータの内容等を踏まえ、今後検討を行うこととする。
- 早期の段階から地域との適切なコミュニケーションを促進するため、事業者は事業影響予測書の作成に当たり、公告、縦覧、説明会、意見募集及び関係自治体への意見照会を行わなければならないこととする。当該手続の結果については、事業者は意見等の概要及びそれに対する事業者見解を作成し、事業影響予測書の一部とするとともに、必要に応じて当該結果を事業影響予測書に反映しなければならないこととする。手続の詳細については今後の検討事項とする。
- 事業者は事業影響予測書の作成に当たり、動物、植物、景観等の特定の項目について、学識経験を有する者等に意見を聞かなければならないこととする。特定項目の内容や学識経験を有する者等の要件は今後の検討事項とする。
- 事業影響予測書の作成、後述する環境アセスメント手続の振り分け、当該振り分けを行うための指標や基準の策定に当たっては、希少野生動植物種の情報等の環境情報を適切に踏まえる観点から、環境大臣の位置づけの詳細につ

いては今後の検討事項とする。

5.3. 環境影響の程度に応じた環境アセスメント手続の振り分け

○国が、事業影響予測書を基に、事業を環境影響の程度に応じて以下のとおり振り分ける。事業者は当該振り分けに応じて、以下のそれぞれの手続を進めることとする。

- ① 立地特性に起因する著しい環境影響のおそれがあるもの
→事業者は、その後の環境アセスメント手続として立地選定の再検討、調査、予測及び評価の実施、調査、予測及び評価結果案の作成並びに当該結果の確定を行う。
- ② 立地特性に起因する著しい環境影響のおそれはないものの、一定の環境影響のおそれがあるもの（ただし、③を除く）
→事業者は、その後の環境アセスメント手続として調査、予測及び評価の実施、調査、予測及び評価結果案の作成並びに当該結果の確定を行う。
- ③ 環境影響のおそれが大きくないことが確認されたもの
→事業者は、その後の事業実施前の環境アセスメント手続を行う必要がない。

◆上記①～③へ振り分けられることが想定される事業のイメージは以下のとおり。

- ①風車の設置区域が、イヌワシの営巣地に近接する事業、医療施設等の要配慮施設に近接し騒音や風車の影等による著しい影響が生じるおそれのある事業
- ②①を除き、風車の配置次第では騒音や風車の影等の一定の影響のおそれがある事業
- ③リプレース事業であって、運転期間中に鳥類への影響等のデータを取得し、影響のおそれが大きくないことが確認されている事業、工業団地における事業であって、立地による環境影響が大きくないことが確認されている事業

○①に振り分けられた場合に必要となる「立地選定の再検討」の手続については、立地特性に起因する著しい環境影響を回避又は極力低減するよう立地を見直すことを目的とし、詳細は今後検討を行うこととする。同手続において

は、説明会等の地域とのコミュニケーションを確保することとする。

- 事業者が①又は②の手続を行う場合は、環境影響の程度に応じて手続を合理化するため、事業影響予測書の審査結果に応じて評価項目を限定できる仕組みにすることについても今後の検討事項とする。
- 振り分けを行うための指標や基準については、あらかじめ明確化し、公表することとし、今後具体的な検討を行う。なお、指標や基準は、例えば、以下のような観点から検討することが必要である。
 - ・風車の設置区域が適切に選定されているか否か
 - ・予測に必要なデータが揃っているか否か
 - ・環境影響への適切な配慮がなされているか否か
- 事業影響予測書の作成、環境アセスメント手続の振り分け、当該振り分けを行うための指標・基準の策定に当たっては、希少野生動植物種の情報等の環境情報を適切に踏まえる観点から、環境大臣の位置づけの詳細については今後の検討事項とする。(再掲)
- また、法による環境アセスメントの対象になった事業（振り分けによってその後の環境アセスメント手続が不要とされた事業を含む。）は、条例による環境アセスメントの対象とはしないことを明確化する。(再掲)

5.4. 適切かつ柔軟な環境アセスメント手続

- 5.3. に示す①及び②の手続における、調査、予測及び評価のあり方については、これまでに国内で多く実施された調査等を踏まえ、手続の迅速化の観点から今後整理を行うこととする。
- また、調査、予測及び評価結果案の作成並びに当該結果の確定を行うプロセスにおいては、広く分散して保有されている環境情報を的確かつ効率的に収集した上で、事業計画に反映していく必要があるため、現行法の準備書及び評価書と同等の外部手続を実施することとする。
- 加えて、風力発電については、評価書段階において設置場所が大幅に変更になることがあることを踏まえ、そのような場合に透明性をもって適切な環境配慮を可能とする仕組みを検討する。その際、設置場所の変更に伴い懸念される環境影響の内容に応じた仕組みとすることが重要である。

5.5. 事後調査の実施と結果の報告

- 風力発電の環境影響の予測の不確実性の高さ等に鑑み、事業者に対して評価書に記載の環境の保全のための措置（その効果が不確実性のあるもの、将来判明すべき環境の状況に応じて講ずるものに限る。）を講じたものに係る報告書について、経済産業大臣への送付を義務付ける。
- 経済産業大臣は、必要に応じて報告書に書かれた調査の内容に関し意見を述べるができることとする。その際、経済産業大臣は環境大臣に意見を求めなければならないこととする。
- また、風力発電の不確実性を踏まえた事後調査のあり方や事後調査を実施した結果、環境に重大な影響を及ぼす事象が確認された場合の追加的な環境保全措置についても、事業者の予見可能性の確保の観点を踏まえ、今後考え方を整理することとする。
- 事後調査の手法やデータの種類については、集約した情報が評価・分析可能なものとなるよう、ガイドラインを作成する。
- なお、事後調査の結果については、風力発電事業に係る工事及び稼働中の環境影響及び不確実性の高い環境影響評価項目についての環境保全措置の効果や事前及び事後調査の手法に関する知見の充実を図るよう、国において集約・分析する。また、当該結果を5.3.の振り分けの指標及び基準にフィードバックし、必要に応じて当該指標及び基準の見直しを行うこととする。

5.6. 累積的影響を適切に評価するための情報の集約・公表

- 現行制度下ではアセスメント図書及び報告書の継続的な公開は義務付けられていない。風力発電については、風況の良い地域に複数の事業が集中する傾向があるため、累積的影響を適切に評価し、環境配慮を確保する必要性が高いことにかんがみ、新制度においては、アセスメント図書及び報告書について、国が一元的、継続的に集約及び公表することを検討する。その際、環境アセスメント学会等で行われている議論の内容を踏まえることが重要。
- また、集約された情報を国が分析し、累積的影響の予測及び評価手法の充実を図ることとする。

5.7. その他

- 新制度の検討に当たっては、地球温暖化対策の推進に関する法律に基づく市町村による地域脱炭素化促進区域の設定の考え方や地域脱炭素化促進事業に関する考え方との関係性を整理する必要がある。

制度の詳細設計の際、各委員が今後留意すべきとして指摘した事項

令和4年度再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方に関する検討会報告書に関連する議論の中で、各委員から様々な観点からの指摘がなされた。これらの指摘について全ての委員による合意が得られたわけではないが、本検討会において今後留意すべき論点として各委員の指摘した主な事項を以下記載する。

○5. 1 規模以外の、環境影響を考慮した対象事業の範囲の設定 について

- ・ 下限値の設定が重要。その際、以下の点について留意すること。
 - 新制度の目的・趣旨に照らして、下限値を設定する必要がある。
 - 風力の規模要件改正の前の対象事業の条件が参考となる。
 - 小型であっても、希少猛禽類のバードストライクの事例がある。小型風力についてどう取り扱うか検討が必要。小型風車については、地方公共団体の環境影響評価条例とは別の条例で対処してもらうことも考えられる。
- ・ 地方公共団体と国の役割分担について、広域の環境影響の確認は国で実施するほうがいい。

○5. 2 事業者による事業影響予測書の作成 について

- ・ 予測書はどの程度のレベルのものなのか。あまりに重厚だと後のプロセスと重複のおそれがある。
- ・ 事業影響予測書作成のガイドラインについては、環境省の関与が必要。
- ・ 事業影響予測書と現行の配慮書手続との整理を確認願いたい。
- ・ 事業影響予測書の名称の予測について、「予測」は事業区域と施設配置が固まった後にその影響の予測・評価が行われる①の手続で行われる内容を指すのではないか。この図書の名称は、「影響調査書」など内容・実体にあった名称にされたい。
- ・ 事業影響予測書を現行の配慮書レベルにとどめるのか、事業者として懸念がある項目は方法書、準備書レベルの予測評価までやるのかは事業者が選択すればよい。事業によってはかなり重厚な図書になる可能性があるが、重厚になることも想定した仕組みでも良いと考える。
- ・ 報告書 p25 において、①立地特性に起因する著しい環境影響のおそれがある

ものとして、環境影響評価手続を進める場合はアセスの期間が長くなるが、レアケースだと整理しておけば、問題のある地域への立地の抑制になる。

- ・事業影響予測書には重厚な内容と簡素な内容の両方がある。前者で、事前に現地調査や予測評価を重厚に行い予測書を作る場合には、立地場所が固まっていて計画の熟度が高くなった後に予測書ができるため、結局早期からコミュニケーションを確保することが困難になる点に配慮が必要である。この場合は、地域コミュニケーションという点ではマイナスになってしまうのではないか。
- ・事業影響予測書などの事業の早い段階において、相互のやり取りの充実など実効性のある住民とのコミュニケーションの在り方について検討していく必要がある。
- ・予測評価の作成に当たっては、必要な項目のみ選定することや既存の調査の結果等を活用するとよい。

○5. 3環境影響の程度に応じた環境アセスメント手続の振り分け について

- ・振り分けについて、環境大臣も関与すべき。例えば、環境省でガイドラインなどを作成して、それを経済産業省が適切に運用できるとよい。
- ・振り分けの指標については立地特性を踏まえるものと考えているが、他の事業について、当該立地特性に該当すれば環境アセスメント不要とのメッセージとならないよう、留意が必要。
- ・振り分けにおいて、①立地特性に起因する著しい環境影響のおそれがあるものと②立地特性に起因する著しい環境影響のおそれはないものの、一定の環境影響のおそれがあるものについて、違いを明確にすべき。
- ・新制度の振り分けの3区分がどういうボリューム感になるか、を示してほしい。例えば、3つのケースがどういうボリュームになるかについては、アメリカの国家環境政策法（NEPA）の簡易アセスが参考になる。事業者は、簡易な手続の後に重厚な手続に移行するのは避けたいという意識が働くので、緩和措置を事業計画に入れ込んでそれで環境影響微少として分類されることが増えた。ここでも、同じようなことが起こるだろう。真ん中のケースが増えるのが現実的である。
- ・新制度は迅速化に資するものになるかどうかが大変であり、過去の事例をシミュレーションして見極めてほしい。
- ・地方公共団体の風力発電ゾーニングでも「促進区域」、「保全区域」、「調整区域」を作っており、そうした地方公共団体にとってはこの事業の振り分けはイメージしやすい。この制度が有効に活用され、機能する上で地方公共団体の

- ゾーニングを進めていく必要がある。
- ・指標、基準の策定時に地方公共団体が関与して、地域の特性が反映されているかどうかを整理するべきではないか。
 - ・立地選定の再検討のプロセスを整理すべき。
 - ・立地選定の再検討における外部手続を明確しておくべき。また、予測書の内容を踏まえて事業者の立地選定の再検討において、どのように立地の適正化を担保できるか。
 - ・立地選定の再検討はどのくらい期間を要するのか整理すべき。

○5. 5 事後調査の実施と結果の報告 について

- ・事後調査は必要との前提にしておく方がよい。将来のリプレースなどを考えると、稼働時の状況・データを把握する仕組みにしておくのがよい。
- ・事後調査の結果によって講じる追加的環境保全措置の実施を確保し、その効果の更なる確認のフォローをしておくのがよい。
- ・柔軟な仕組みの担保について今後検討が必要。
- ・累積的影響について事業者として個々の事業での実施は厳しい。景観は見ている人には事業ごとではなく近傍の事業すべてが見えてしまうので、どのような方法で把握していくか検討課題。

○5. 7 その他 について

- ・地球温暖化対策の推進に関する法律により促進区域を使って事業を呼び込んで配慮書が省略できるという制度を作っており両制度の調整が必要。
- ・再エネ導入のためのポジティブゾーニングと 30by30 等の保護区拡大との調整が必要。
- ・大きく制度を変えるので広く説明が必要。地方公共団体や地域の方に再エネを進めるといふ趣旨が伝わっておらず、どのような属性にどのように説明するのが重要である。
- ・地方では、再エネのアセス目的ではなく、地域との共生や情報共有を目的とした再エネ条例が運用されており、これらの条例は本制度の下でも重ねて・重複して運用される。

以上