

第 1 回検討会後のオブザーバーからの意見集

表 1 第 1 回検討会後のオブザーバーからの意見集（JWPA・2 件）

No.	意見内容
1	早期の普及拡大の実現について 弊協会は、政府が掲げる 2050 年脱炭素社会の実現（2050 年カーボンニュートラル）に向けて、重要施策の柱として大きな期待が寄せられている再生可能エネルギー普及を担う立場から、風力発電事業に係る事業コストの低減を図りながら事業の迅速化に努め、導入量の加速度的な拡大を目指しているところであります。 しかしながら、再生可能エネルギーの普及に向けた 2011 年の固定価格買取制度の導入にもかかわらず、近年の風力発電事業の開発動向をみると新規立地件数や導入実績容量の伸びは鈍化し、同様の再生可能エネルギーである太陽光発電と比較すると、大きく出遅れている状況であります。この要因の一つとして、風力発電事業の法アセス制度の対象化による事業コストの上昇や事業計画期間の延伸などが考えられ、その解消のために、一層の政策・制度的なご支援をお願い申し上げます。
2	5 万 kW（数値）の要望根拠について 「現行の対象事業規模（第 1 種事業：1 万 kW 以上）を見直し、対象事業規模を諸外国と同等レベルである「第 1 種事業 5 万 kW 以上」に見直していただき、その上で、スクリーニングを有効に活用する制度とすべきである。」という要望の数値（5 万 kW）の根拠としまして、前回合の説明と重複しますが、以下に記載の観点から要望させて頂いております。 1. 風力発電事業に係る法アセス実施件数は、法対象化の施行後約 8 年が経過している現在、環境省資料（第 1 回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・資料 2）に示されているように手続終了 115 件、手続実施中 313 件と、制度施行後 20 年余を経ている他の発電事業の火力発電、原子力発電、水力発電等）と比較して実施数が極めて多い状況が生じています。また、他の事業種である道路、鉄道、面整備事業等との比較においても風力発電の実施件数は圧倒的に多く、その特異性は際立っています。開発と環境との両立に向けた公正な競争環境のもと、環境配慮が徹底した健全で風力発電事業の早期拡大を図るために、このように事業種間で不平等が生じている現行制度の仕組みを早急に改善していただくようお願い申し上げます。 その際、他の事業種との適正なバランス等の観点からみて、例えば、法アセス対象事業の発電量が、その事業種全体の発電量のどの程度の範囲をカバーするかといった「カバー率」に基づき判断して、制度化に際してベンチマークとした水力発電事業のカバー率 84%を参考として 80%～85%程度と設定すると、風力発電容量 5 万 kW 以上が適正な水準であります。 2. 新規の風力発電所 5 万 kW の直接的な改変面積は、単機出力規模にもよりますが、弊協会の試算では現在の標準的な 1 基当たり 3000～4000kW のケースで土地約 0.8～1ha 程度と算出されます。加えて、実際には風車周辺に一定の風向等の影響を緩和する空間を設ける必要があること、新規の工事用道路等の造成面積を確保する必要があることを加えると、おおよそ 1 基当たり平均 4ha ほど（上記数値の 4 倍程度）になると推定されます。さらに工作物が空間的な影響を及ぼすことを加味すると、1 基当たり 8ha 程度の影響面積になると考えられます。 これをもとに、現在の法アセスの規模要件 1 万 kW をみると、単機 4000kW の風車を 2～3 基設置することになり、これは面積要件に換算して 20ha 程度に相当します。法アセスの面開発事業は 100ha を目安としていることから、これを基数に換算すると 12～13 基程度であり、1 基当

No.	意見内容
	たり 4000kW で発電容量 5 万 kw 程度になると考えます。 3. 法アセス手続に要する事業コストは、発電事業種では約 1 % 程度であり、例えば火力発電の場合では設備投資額に対するアセス費用の割合は 1 % 未満といわれています。また、一般的な風力発電事業では、法アセス手続に要する費用は約 1.3 億円と試算され、その総事業費は約 130 ～150 億円に相当します。このような観点から、風力発電所の建設単価を約 30 万円／1kW とし、発電容量 5 万 kW の風力発電事業は約 130 ～150 億円の建設費を要することを前提とすると、法アセスに係る風力発電の規模要件は 5 万 kW が妥当と考えます。 4. 風力発電を環境アセスメント手続の対象としている諸外国をみると、アメリカとイギリスでは規模要件 5 万 kW を目安としています。アメリカは国土が広大であり、アセス制度の仕組みも日本と条件が異なりますが、イギリスの場合は、国土は我が国と同様に海に囲まれ、国土面積は日本の約 64% であることから、共通の条件を有しています。これを考慮にすると、今後の風力発電事業の普及・拡大を加速するために、イギリスと同等の規模要件が妥当であると考えます。

注：1. 意見の記載順及び内容は、原文通りとした。

2. JWPA は、(一財) 日本風力発電協会を示す。

表2 第1回検討会後のオブザーバーからの意見集（（公財）自然エネルギー財団・6件）

No.	意見内容
1	風力発電の環境影響評価に関わる第一種事業規模要件は拡大すべきである 現在の規模要件の設定時に参照された事項として、火力発電所の土地改変面積やカバー率があった。 しかし、火力発電所の土地改変面積と風力発電所の敷地を同列に扱うことは適切でない。風力発電所は火力発電所と異なり、風車の占有のため土地改変が必要な面積は敷地のごく一部であり、たとえば、6.6万kWの規模の発電所（郡山市のケース）では、農地の永久転用面積は1.5ヘクタール程度である（施工のための一時転用面積は2.2ヘクタール程度）。火力発電のように、5ヘクタールが基準となるなら、3.3倍の22万kWが適当となる。そもそも、まったく性格の違う火力発電の建設に関わる規模を参照するという発想そのものが適切ではない。風力の環境特性をまったく考慮していない議論だったと言わざるを得ない。 また、カバー率については、水力発電所のカバー率（84%程度）と比較し、当時の風力事業の約8割程度を占めていた1万kWが妥当とされた。しかし、一機当たり2MW程度だった風力発電機は大型化し、事業規模も拡大している（これにより、効率的な風力利用につながり、環境影響を抑える効果もある）。こうした事情から、現在、1万kW規模ではカバー率が98%を超えている。 以上の理由から、規模要件の設定は、実際の事業の現状を考慮した数値をもとに見直すべきである。 なお、国による環境影響評価手続き（法アセス）は、制度導入以来、道路、河川、空港、鉄道など主に大規模な公共的事業を対象として実施されてきた経緯がある。風力発電事業が対象になって以来、現在では、案件の大部分を風力発電所が占めており、著しく均衡を失った状況が生まれている。これは、上記のように、風力発電の規模要件が、他の事業に比べ相当程度、小規模な水準に設定されたことによるものであり、早急に是正すべきと考える。 小規模な風力発電事業でも環境影響は発生しうるが、それらは、特に重大な影響が予想されるものを除く、他の対象事業と同様に、条例アセスや自主アセス、あるいは法や条例に基づく規制措置などによる対応が可能であり、風力発電を例外的に小規模なもので法アセスの対象とする根拠とはならない。
2	中期的には、簡易アセスの導入を目指すべきである 環境影響評価プロセスは、事業の地域受容性を高め、環境影響を避けるために不可欠な取組である。 一方で、前述のとおり、ほとんどすべてのプロジェクトが詳細な「法アセス」の対象となるのは適切ではない。本来は、「法アセス」適用以外のプロジェクトをカバーでき、地域の受容性も高めることのできる「簡易アセスメント」の導入に、国は正面からとりかかるべきである。 「簡易アセスメント」は、現在の第二種事業のスクリーニングのための「簡易なアセス」とは異なる。地域への事業計画の説明や意見交換のための手続、アセス情報の公開が整備されたものとすべきである。 ただ、「簡易アセスメント」の導入については、「法アセス」全体の見直しが必要となり、かなりの時間を要するため、前述のように現在風力発電事業のほとんどが対象となっているような事態の是正に即座に対応できない。このため、中期的には「簡易アセス」の導入を目指しつつも、規模要件の拡大に際しては、意見3を提案する。
3	拡大第一種に応じて法アセスの対象外となる事業については、条例アセスと改定「自主アセス」を適用すべきである 先日のヒアリングでは、各自治体より、第二種の規模拡大が行われれば、条例アセスの対象も拡大していく見込み、あるいは、そもそも「〇〇kW以上」と定めているので、漏れは想定し

No.	意見内容
	ない、という意見があった。 国による法アセスの本来の趣旨を考え、また、法アセスではカバーできない地域環境の保全のための制度の必要性を考えると、個別の風力事業の多くの環境アセスメントは、条例アセスや、条例アセスが制定されていない自治体では、事業者の「自主アセス」を適用するべきである。 一方で、地域で実施される「条例アセス」については、むしろ「法アセス」よりも煩雑で不透明なプロセスを迫られる、という声も事業者からある。作業の迅速化を図るために、適切な標準処理期間の制定を促すことが望ましい。 また、先日のヒアリングでは現状の「自主アセス」では十分ではないという意見があった。例えば、事後調査の実施や公開、インターネットでの縦覧などである。こうした点については、規模要件引き上げに伴い、事業者も対応を行う必要がある。環境影響評価プロセスを事業の地域受容性を高め、むしろ風力発電事業の発展に資するものとして位置付け、自然保護団体や環境省など各ステークホルダーとも協議し、「自主アセス」の見直しを行うことが必要である。特に、情報公開については、事業者そのものが積極的に留意して行くべきである。
4	環境影響評価の実施にあたって、その結果を、蓄積・公表すべきである 事業者が実施する環境影響評価情報が広く共有されれば、他の事業者との調査の重複が避けられ、一定の予測も可能となるなど、手続の合理化・迅速化に資する。また、第三者が環境への影響についていつでもチェック・評価が出来るようにし、透明性を確保することも、風力発電事業への信頼を高めることになる。環境影響評価情報は、国等のデータベースに集積され、また、広く公表されるべきである。
5	ゾーニングの整備を一刻も早く実現すべきである 立地の誘導により環境への配慮が可能となるゾーニングは、環境アセスメントの基礎情報ともなり環境影響評価手続の合理化・迅速化に有益である。環境省は、全国規模でのゾーニングを早急に実施・導入すべきである。
6	なお、上記意見のすべてが実施されてから後に規模要件の拡大適用がなされるのでは、現状の変更にはならないため、規模要件拡大を 2021 年度内に実施し、同時に条例アセス、自主アセスの適用・改定を行う必要がある。簡易アセス、ゾーニングの完備は、同時並行で中期的に進めて行くべきである。

注：1. 意見の記載順及び内容は、原文通りとした。

表3 第1回検討会後のオブザーバーからの意見集（NACS-J・3件）

No.	意見内容
1	大規模化する風力発電事業を多角的実証的に検証・議論をしていただきたい これまで規模要件を、土地改変面積、カバー率、野鳥・コウモリの衝突数、騒音、紛争発生状況、海外事例などの情報から検討が行われているが、それらを最新の情報に更新して検討する必要はある。しかし、平成30年度検討会による「見直しの見送り」の結論からわずか2年も経過しておらず、少ない事後調査結果の事例だけでは同じ議論を繰り返すだけで合理的でないばかりか、これまでの専門家による検討会・審議会のプロセスをないがしろにするだけである。この検討会では、大規模化する風力発電事業がアセス法対象の「規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなる」とならないのか、多角的実証的に検証と議論をつくしていただきたい。
2	5万kWの規模要件引き上げを前提とした検討をすべきではない 第1回検討会では、規模要件に関わらず問題となる環境影響の懸念があること、事業決定前の適切なゾーニングの重要性、スクリーニングの活用などが自治体側からも意見され、これまでの私たちの主張とも共通した意見と認識であった。また自治体側からは規模要件緩和の合理的な根拠が求められ、条例改正による対応に合意形成や時間が要することが示された。このように拙速に規模要件のみを先行して引き上げた場合に、制度的な齟齬が生じ、自治体等へのしわ寄せになることが予想される。5万kWの規模要件引き上げを前提とした議論ではなく、風力発電所が適切な立地環境で社会的な合意手続きを含めて促進されるために必要な環境影響評価の手続きの改良を検討すべきである。
3	環境アセス期間は検討事項ではない 環境アセス手続きの迅速化を求める意見も出されていたが、この検討会の検討内容（開催要項）には「規模要件等」としていること、環境省資料（資料2、P6）でも過去（令和元年6月）にも短縮の取組を通じた措置により「解決との評価」と報告されていることから、これ以上の検討は不要であり、期間と回数が限られたこの検討会の論点でないことを明確にすべきである。期間短縮による問題は、ヒアリングで述べた通り十分な調査と評価ができなくなり手続きの質の低下を招くだけである。

注：1. 意見の記載順及び内容は、原文通りとした。
2. NACS-Jは、（公財）日本自然保護協会を示す。

表4 第1回検討会後のオブザーバーからの意見集（野鳥の会・6件）

No.	意見内容
1	規模要件を緩和、撤廃はすべきではない 下記の理由から、日本風力発電協会側から提案のあった、風力発電事業における法アセスの対象規模要件を緩和、撤廃等すべきでないと考ええる。 ・環境影響評価を行うことは、開発行為そのものや立地を規制するものではなく、保全措置を講じることで開発行為がもたらす環境への影響を回避・低減し、地域住民との合意形成を円滑に進めるために必要な手続きである。また、アセス法は再生可能エネルギーの導入と生物多様性の保全の両立を図るうえで重要な役割を担っている制度であり、その機能を損ねてはならず、今後も法制度を充実していくことが重要であるため。 ・バードストライクなど風力発電事業による環境影響は、施設の規模の大小ではなく多くは立地選定のあり方によることが示唆される。そのことから、現在の段階で拙速に規模要件を引き上げ、または撤廃すると、施設の建設による環境影響が評価されない事業が増え、風力発電事業がアセス法の対象事業となる以前のように環境影響が各地で発生し、また、住民との軋轢をさらに深めることとなり、風力発電の導入促進には逆効果となる恐れがある。そのため、発電規模に関係なく、現地の自然環境の特性をふまえた環境影響評価を実施し、環境影響を把握し適切な対応を取ったうえで建設することが重要であるため。
2	規模要件緩和の根拠等について 日本風力発電等協会側は、要求にあるような規模要件の緩和や撤廃をしても、風力発電事業が著しい環境影響を出さないという合理的な内容・根拠を示すべきである。 規模要件を5万kW以上にしてもほぼすべての案件がアセス対象になると主張されるが、それであれば1万kWのままだと状況は同じであると考えられるので、規模要件引き上げの根拠にはならない。 また、風力発電事業における法アセスの対象規模要件について、諸外国では軒並み5万kW以上であること、また、太陽光発電事業と同程度にしてもよいのではないか、ということを協会側は説明されていたが、しかし、実際にはカナダとフランスはすべての規模で、再生可能エネルギー導入先進国のオランダ、デンマーク、ドイツ、スウェーデンでは1～2万kW相当と、現在の日本とほぼ同様の規模要件であることから、根拠になっていない。 協会側は規模要件を5万kW以上に引き上げるために表面的な根拠を並べていると言わざるを得ず、規模要件が1万kWであることがどのように日本で風力発電の導入を妨げているのか、また、規模要件を引き上げることが日本での風力発電の導入促進にどのように貢献するのかについて、合理的かつ具体的な内容・根拠・数字を示すべきである。 法アセスは風力発電の導入に係る地域住民との合意形成を図るのに有用なツールとなっているので、規模要件を引き上げることは地域住民とコミュニケーションを取りながら進められる事業を減らし、ひいては風力発電の導入促進の妨げになる可能性があるため、協会側はそのことも含めて規模要件の引き上げと風力発電の導入促進の関係について論じるべきである。
3	スクリーニング制度の拡充について 日本風力発電協会側は規模要件を引き上げて、それ以下の規模、またはすべての風力発電事業をスクリーニングの対象にすることを提案している。しかし、現状ではアセスの実施の必要性の判断には環境省や一般市民が関わるものがなく、また、必ずしも科学的根拠に基づいているとは言えない制度となっており、計画の初期段階から地域住民との合意形成や手続きにおける透明性・公平性が担保された事業とならない。そのため協会側は、スクリーニングの対象の幅を広げてはなお、計画の初期段階からの地域住民との合意形成や透明性・公平性が担保できるか、具体的な方策を示すべきである。

No.	意見内容
	現状ではスクリーニングに対しては環境省や一般市民の関与がないため、配慮書手続きの中に位置付けるなどして環境省や一般市民の関与および参加性を高め、アセス手続きの中で計画の初期段階から地域住民との合意形成を図るようにすべきであることを提案する。
4	ゾーニングについて 再エネの導入促進を図るには、規模要件の引き上げではなく、ゾーニングを進めることが重要であると考えます。その点は、日本風力発電協会側とも見解が一致している。 しかし今後、全国でゾーニングを進めていくにあたっては、下記のような課題や条件があるため、法制度の改革等によって解決していく必要がある。 ・再エネ海域利用法における促進区域の指定を含め、今後実施されるすべてのゾーニングまたはそれに準ずるエリア選定（例：促進区域、保全区域、調整区域等）に環境省等の環境規制当局も関与するよう、アセス法等で定める必要性 ・事後調査の実施をアセス法の中で義務化し、事後調査の精度を高め、調査結果のさらなる積み上げと予測精度の向上を図る必要性 ・または予防原則の強化の必要性 ・アセス図書の公開を恒久化し、二次利用を可能にする。それをもって、風力発電と野生動植物の関係について研究を深め、効果的で意味のある累積的影響評価やより詳細なゾーニングの実施に活かしていく ・自然環境保全関連法の強化、整備 ・EADAS 等の環境情報の利用の義務化（図書上で紹介するだけでなく、利用して立地選定を行う） ・事後に影響が出た際の保全措置の強化（原因追究、稼働制限や一時停止、撤去等の義務化）
5	自主アセスの対象規模要件の拡大について 日本風力発電協会側は規模要件を引き上げ、それ以下の規模で条例アセスの対象にならない事業については、自主アセスにより環境影響評価等の対応をしようとしている。 しかし、現在すでに発生している風力発電施設の設置による鳥類等の自然環境への影響は通称 NEDO マニュアルに基づいて行われたはずの自主アセスを実施した事業によるものである。また、自主アセスでは環境影響の発生を十分に予測する、影響の低減のための適切な保全措置を講ずる、などには至らず、さらに、住民とのコミュニケーション不足とそれによる地域紛争が頻発したことから、風力発電が法アセスの対象事業になったという経緯がある。 そのことから考えると、協会が提案するガイドラインであっても自主アセスにより環境影響評価が実施された事業では重大な環境影響、または、地域住民とのコミュニケーション不足や地域紛争が各地で発生する可能性が高く、協会側の自主アセスで対応するという提案は、到底受け入れられるものではない。
6	風力発電の導入が進まない理由 日本風力発電協会側は、日本では出力 1 万 kW 以上の風力発電事業が法アセスの対象になっているせいで、建設の許認可を得るまでに時間がかかり、また、特に規模の小さい事業で建設全体に占めるアセス実施にかかる費用の割合が高くなり、事業者には大きな負担となっているため、導入が進んでいないと説明している。 しかし、諸外国では日本よりも厳しいアセス法や自然環境保全関連の法律、立地規制などがあり、それらに対応するのに日本よりも時間的なコストがかかっているにもかかわらず、導入が進んでいる。さらに、日本でも法アセスの実施にかかる期間は 3～4 年とかなり短縮されており、諸外国と比べてもそれほどの違いはなく、時間がかかることが日本で風力発電の導入が進んでいない理由にはならない。また、法アセスの対象規模要件が日本と近い国（オランダ、

No.	意見内容
	デンマーク、ドイツ等)でも導入が進んでおり、建設全体に占めるアセス実施にかかる費用の割合が高いことが、導入の妨げになっているとは考えられない。 そのため協会側は、規模要件が 1 万 kW であることがどのように日本で風力発電の導入を妨げているのか、また、規模要件を引き上げることが日本での風力発電の導入促進にどのように貢献するのかについて、合理的かつ具体的な内容・根拠・数字を示すべきである。その際、諸外国における FIT 制度や再生可能エネルギーの優先接続権の存在など、政府等による経済的支援策の有無等についても言及しながら、説明すべきである。

注：1．意見の記載順及び内容は、原文通りとした。

2．野鳥の会は、(公財)日本野鳥の会を示す。

表5 第1回検討会後のオブザーバーからの意見集（北九州市・2件）

No.	意見内容
1	検討の進め方について 検討会委員やヒアリングを受けた関係者において見解が一致したように、風力発電に係る紛争等の防止には、ゾーニングによる適地選定が重要である。単に規模要件を緩和したのみの場合、コミュニケーションの機会が失われ、逆に導入が阻害されるおそれがある。また、ゾーニング等によって適地選定が行われても、選定後にアセスを行うこととなり、劇的な事業の短縮化にはつながらない。2050年カーボンニュートラルに向け、風力発電を主力電源化するためには、先に本市が提案した環境アセスメントも含めた日本版セントラル方式の導入など、抜本的な制度見直しを検討する必要があると考える。
2	規模要件の緩和時の条例の取り扱いについて 規模要件緩和の根拠が現状明確でない中で仮に法改正が行われた場合、各自治体は、個々の地域特性を踏まえ、条例改正を検討しなければならず、適正な環境保全の在り方の判断は自治体任せとなってしまう。風力発電を主力電源化するためには、国の主導による全国の一体的な取組が不可欠であり、緩和に係る明確な根拠の設定又はより環境保全を確保できる枠組みが必要である。

注：1. 意見の記載順及び内容は、原文通りとした。

2. 北九州市は、北九州市環境局環境監視部を示す。

以上