

風力発電事業の規模要件等について

1. 風力発電事業の規模要件について

風力発電事業については、平成 23 年当時の環境影響や紛争の発生状況等から、第一種事業の規模要件は 1 万 kW と設定されている（平成 24 年 10 月から施行）。

風力発電事業の環境影響について、現時点で把握できる情報を元に、規模要件を 1 万 kW と設定した当時と比較すると、

- ① 1～2 万 kW の風力発電事業の土地改変面積は、1 事業あたり平均して 6.8ha であり、風力発電事業を法対象に追加した当時 5ha 程度であった状況から土地改変面積に大きな変化がない。¹
- ② 出力規模別の紛争発生状況について、新聞報道等²によると、1 万 kW から紛争発生割合が増加しているが、分析対象は法アセス対象となる前の案件も多い一方で、法アセス対象事業はまだ稼働に至っていない事業が多く、環境影響評価手続を経ることによる紛争発生割合の減少を現時点で評価できない。
- ③ 1 万 kW 以上となる導入済み風力発電事業の件数ベース、及び出力ベースのカバー率に大きな変化はない（ただし、2012 年以降新たに建設された発電所及び法アセス手続中の案件を対象としたカバー率は 98.6%であり³、今後変化が生じる可能性がある）。

また、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施設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・稼働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。

現状、法アセスの実施件数全体のうち約 8 割を風力発電事業が占めており、他の法対象事業に比べて突出している中で、規模要件見直しの検討の必要性はある。一般社団法人日本風力発電協会からは、5 万 kW 以上とすべきとの要望があり、エネルギー基本計画において、「風力発電設備の導入をより短期間で円滑に実現できるよう、環境アセスメントの迅速化や、規模要件の見直しや参考項目の絞り込みといった論点も踏まえた必要な対策の検討」する旨が記載されたことを踏まえて検

¹ 平成 30 年 9 月までに法対象事業のうち準備書又は評価書まで至った案件を環境省で集計。

² 畦地ら(2014). 風力発電事業の計画段階における環境紛争の発生要因 Journal of Japan Society of Energy and Resources, Vol. 35, No. 2 の調査結果に、平成 30 年 7 月までの新聞記事検索結果を加え、7,500kW 以上の事業について、3 つの要件（①事業計画に反対する組織化された主体が存在する、②主体による働きかけが新聞記事で取り上げられている、③新聞記事において、主体が「反対」していることが記されている。）を全て満たす環境紛争を分析。

³ 第 5 回検討会資料 2-1 一般社団法人日本風力発電協会資料より。

討を進めてきた。しかし、上述のとおり、現時点では規模要件を見直すに足りる根拠となるデータが不足していることから、以下のようなデータの収集及び分析を国と事業者が連携・協力して行い、引き続き議論を継続すべきではないか。

- 法に基づき環境影響評価手続を実施した案件について、稼働後にどのような環境影響が生じているかの事後調査結果。環境影響評価手続時点における調査、予測及び評価の結果を参照できるため、稼働による影響の分析を行うことが可能となる。
- 環境影響評価手続を経ることによる紛争発生状況の変化。

2. スクリーニング制度の活用について

NEDO の実態把握調査によれば、風力発電の環境影響の程度は、規模ではなく、立地の状況によって変わることが示唆されている。したがって、1. によるデータの収集・分析によっても、規模のみで環境影響の程度を区分することは必ずしも合理的ではないと考えられる。規模要件が 5 万 kW 以上と大きい米国においても、それ未満の全ての対象事業に簡易アセスを義務づけスクリーニングを行っていることも参考となる。

このため、規模要件の緩和により事業者への過度の負担を軽減しつつ、立地の状況から環境影響が大きいと考えられる事業については引き続き必要な環境影響評価を行えるようにすることを念頭に、第一種事業の規模要件の見直しの検討と併せて、第二種事業の範囲拡大によるスクリーニング制度の活用について、スクリーニング制度の見直しも含めて検討を進めるべきではないか。

この検討に当たっては、以下の論点について議論が必要ではないか。

- ① 現行法では、第二種事業は「第一種事業に準ずる」規模とされており、第一種事業の規模要件に 0.75 をかけた 7500kW が第二種事業の規模要件とされているが、スクリーニング制度を活用するための第二種事業の規模要件の水準はどうあるべきか。
- ② 現行のスクリーニングは国民や環境大臣の関与がないが、スクリーニングに伴う簡易アセスの在り方はどうあるべきか。
- ③ 風力発電の立地特性をスクリーニングにおいてどのように考慮すべきか。

(法におけるスクリーニング制度について)

第二種事業を実施しようとする者は、主務大臣に事業の概要を届け出ることとされており、主務大臣は、都道府県知事の意見を聞いて、届け出から 60 日以内に、環境影響評価が必要か不要かの通知を行うこととされている。国民等の意見を求める手続きや、環境大臣が意見を述べる機会は設けられていない。

発電所については、事業概要の届出に簡易な方法による環境影響評価を行った結果を記載することとなっており、風力発電所については、騒音に関する項目、振動に関する項目、水質に関する項目、植物に関する項目、動物に関する項目、自然保護に関する項目について、既存の文献又は資料の収集等により調査及び予測を行うこととされている⁴。

⁴ 電気事業法第 46 条の 3、電気事業法施行規則第 61 条の 2、別表第 1 の 2

風力発電については現在までに7件のスクリーニング事例があり、うち、4件がアセスが必要と判定された。アセスが必要とされた4件のすべてが自然環境の規定⁵に該当するものとされ、うち1件については、自然公園法の規定⁶にも該当するものとされた。

3. リプレース事業の環境影響評価手続の合理化について

リプレースを行う場合、既に送電線や道路が整備された地域に立地することから、土地の改変や建設機械の稼働等による環境影響が限定的となることが想定される。既存の風力発電所は風況の良い地域に立地していることが多く、最新の設備への更新等により効率向上が見込まれることから、再生可能エネルギーの導入促進の観点からも、リプレース事業の環境影響評価手続（とりわけ環境影響評価項目及び手法等）の合理化の検討をさらに進めるべきではないか。

ただし、合理化に当たっては、既存の設備における環境影響の実態把握に努める必要があり、特に、当面のリプレース事業は、風力発電事業が法アセス対象となる前に設置した風力発電所をリプレースするものであり、設置時点において法に基づく環境影響評価手続を経たものではない点に留意が必要である。また、事業区域周辺において新たに風力発電所が設置された場合には、その状況を踏まえた累積的影響にも留意する必要がある。

また、「風力発電所のリプレースにおける環境影響評価手法の合理化に関する検討報告書」（平成27年1月、環境省）においては、リプレースの定義として、区域300m以内、又は発電設備位置が100m以内のものとしている。同報告書に基づき項目の絞り込みを実施した案件もあるが、実際にはこの範囲を超えてリプレースされる案件が多い。

以上のことから、国と事業者が連携・協力して、リプレースの前後における環境影響を調査すること等により、リプレース事業の実態及びその環境影響について把握した上で、合理化が可能なリプレースの範囲及び環境影響評価手続の合理化の手法について検討を進めるべきではないか。

⁵ 発電所アセス省令 第16条第14号 国又は地方公共団体の調査により確認された人為的な改変をほとんど受けていない自然環境、野生生物の重要な生息地若しくは生育地又は第六条第三号イからニまでに掲げる重要な自然環境が、第二種事業が実施されるべき区域の周囲一キロメートルの範囲内に存在すること。

⁶ 発電所アセス省令 第16条第22号 第二種事業が実施されるべき区域の周囲一キロメートルの範囲内に次に掲げる地域その他の対象が存在し、かつ、当該事業の内容が当該地域又は対象の法令等による指定の目的に応じて特に配慮すべき環境要素に係る相当程度の影響を及ぼすおそれがあること。

イ 自然公園法（昭和32年法律第161号）第五条第一項の規定により指定された国立公園、同条第二項の規定により指定された国定公園又は同法第七十二条の規定により指定された都道府県立自然公園の区域

4. ゾーニングによる適地案件や促進区域の環境影響評価手続の合理化について

「風力発電に係る地方公共団体によるゾーニングマニュアル（第1版）」（平成30年3月、環境省）において、風力発電に係るゾーニングとは、「環境保全と風力発電の導入促進を両立するため、関係者間で協議しながら、環境保全、事業性、社会的調整に係る情報の重ね合わせを行い、総合的に評価した上で、「法令等により立地困難又は重大な環境影響が懸念される等により環境保全を優先することが考えられるエリア（保全エリア）」「立地に当たって調整が必要なエリア（調整エリア）」「環境・社会面からは風力発電の導入を促進しうるエリア（促進エリア）」等の区域を設定し活用する取り組み」としている。

ゾーニングは、個別事業に先立ち、地域において関係者間協議を踏まえ、保全エリア、促進エリア等を設定するものであり、戦略的環境アセスメント（SEA：Strategic Environmental Assessment）の性格を有している。

ゾーニングを実施する際には、住宅からの距離等の情報、鳥類や植生等の情報、景観の情報、国立公園等の法規制の情報、漁業・航路等の水域利用の情報などの様々な情報の重ね合わせを行った上で、促進エリア等を設定することとなる。こうしたゾーニングを経た上で適地とされた場所で事業を実施する際には、重大な環境影響は回避できていると考えられることから、環境影響評価手続（とりわけ計画段階配慮書手続について）の短縮化・迅速化を図るべきではないか。

また、「海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進に関する法律」に基づく促進区域の指定に当たっては、ゾーニングの成果を参考とすることが可能である。

同法においては、基本方針における海洋環境の保全等に関する観点からの環境大臣協議、促進区域の指定における海洋環境の保全の観点からの環境大臣協議、必要に応じて協議会において参加、助言、資料の提供等の協力ができることとされており、区域指定の段階から環境配慮が適切になされていることを前提に、環境影響評価手続の短縮化・迅速化に積極的に取り組むべきではないか。

5. 環境影響評価項目及び手法の合理化について

「環境影響評価法に基づく基本的事項に関する技術検討委員会 報告書」（平成30年11月、環境省。以下「基本的事項報告書」という。）において、「課題5：環境影響評価項目及び手法の選定について」として、以下の記載がされた。

風力発電所の稼働に伴う「低周波音」のうち可聴域以外のもの（超低周波音）及び風力発電所に係る事業の工事用資材の搬出入・建設機械の稼働に伴う「大気環境」等に係るものについて、影響のおそれが少ないとの研究成果・調査実績がある。

<対応>

- 風力発電所に係る事業に関する以下の事項について、参考項目の簡素化の観点から、取扱いを関係の主務省令等の中で検討する必要がある。

- ・施設の稼働に伴う「低周波音」のうち可聴域以外のもの（超低周波音）（「風力発電施設から発生する騒音に関する指針について」（平成 29 年 5 月 26 日環境省水・大気環境局長通知）を踏まえて検討）
- ・工事用資材の搬出入・建設機械の稼働に伴う大気質、騒音及び振動に係る事項

これを踏まえて、これらの項目について、参考項目の簡素化を図るべきではないか。

また、基本的事項報告書では、調査、予測及び評価の手法についても、地域特性・事業特性に応じたメリハリのある手法の選定を個々の事業者において進めることが重要であると指摘している。これを受け、国においても、メリハリのあるアセスを実施した事業について、優良事例として事業者や地方公共団体への周知を行うなどの支援を行うべきではないか。

こうした取組を始め、環境影響評価手続の迅速化の取組を引き続き進める。