

平成 16 年 1 月 23 日

環境大臣  
小池 百合子 様

財団法人 日本生態系協会  
会長 池谷 奉文

拝啓 時下、益々ご清栄のこととお慶び申し上げます。

先日、「国立・国定公園内における風力発電施設設置のあり方に関する検討会」に、地方公共団体や風力発電事業者などから、国立・国定公園内での風力発電施設に関する許可基準の緩和等を求める要望が出されました。

本意見では、地方公共団体や風力発電事業者などから出されている、国立・国定公園内での風力発電施設に関する、許可基準の緩和等を求める要望に対する、問題点を指摘すると同時に、「国立・国定公園内における風力発電施設設置のあり方に関する基本的考え方(案)」に対する当協会の考えを述べています。

国立公園や国定公園内への風力発電施設の設置基準を緩和することは、持続可能な社会の基盤である、生物多様性の保全に多大な悪影響を与えることが明らかです。また、国土審議会等でも問題になっていますように、美しい日本の再生のためにも、国立公園などに残されている貴重な自然資源を、次世代、将来世代に残していくために、自然公園を破壊する設置基準では問題があると考えます。

本意見書をご一読いただき、事の重大性にご理解をたまわれれば、幸いに存じます。

本意見書に関するご質問等がございましたら、下記事務局までご連絡ください。

敬具

財団法人 日本生態系協会  
東京都豊島区西池袋 2-30-20 R J プラザ  
電話 03-5951-0244 / FAX 03-5951-2974  
事務局担当：環境政策室 松浦

平成 16 年 1 月 23 日

## 「国立・国定公園内における風力発電施設設置のあり方に関する基本的考え方(案)」に対する意見

財団法人 日本生態系協会  
会長 いけや ほうぶん 池谷 奉文

日本は戦後、全国総合開発計画を見ても分かるとおり、経済発展を最優先に大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会を築いてきました。持続的な国づくりにとって最も大切な「開発と保全のバランス」を欠いた社会をつくり、結果として、わが国では環境問題を発生させ、人類生存基盤である自然を大きく失ってしまいました。

国立・国定公園は、わが国にわずかに残された自然の骨格にあたり、将来世代のために確実に残すべき、かけがえのない国の基本財産です。しかし、こうした自然公園ですら、これまで「保護」より「利用」が優先され、自然や景観の破壊が進められてきました。

今やわが国に生育・生息する植物の 4 種に 1 種、ほ乳類の 3 種に 1 種、鳥類の 5 種に 1 種、汽水・淡水魚類の 3 種に 1 種が、生息地の破壊などにより絶滅の危機に瀕しています。これを地方公共団体単位でみると、事態はさらに深刻な状況にあります。

「地球温暖化の抑制」をうたいながら、わが国の風景を代表する自然の風景地に見苦しい巨大な風力発電施設をつくることは、こうした景観や自然の破壊に拍車をかけることとなり、明らかに問題です。

風力発電は、火力や原子力といった発電に比べ、クリーンなエネルギーとして注目されています。確かに火力発電所のように、発電プロセスを通じての地球温暖化の原因のひとつといわれる二酸化炭素の排出や、原子力発電のような放射性廃棄物を生み出すことはありません。しかし、風力発電といえども、設置から運用、維持管理まで様々な形で環境に大きな負荷を与えることは各国で指摘されているとおりです。

国立公園等の自然公園は、わが国を代表する傑出した自然の風景地などの地域を対象に指定します。近年大型化の傾向にある風力発電の公園内への設置は、公園内景観を大きく破壊するものです。小型のものであった場合でも、たくさんの電力を得るためには、風車の数を増やす必要があります。その結果、広い面積を利用とすることになるため、広い範囲に及ぶ景観破壊につながります。

また、発電場所とエネルギー消費場所の距離が離れていることが多く、発電した電力を必要な場所まで送ることになります。送電網は、国立・国定公園の景観を損なうだけでなく、渡り鳥をはじめとした野生生物の障害物になります。たとえ地中化するにしても、その過程での自然環境への悪影響は避けられません。

環境先進国ドイツでは、国立公園をはじめとした、多くの重要な自然拠点を風力発電施設の建設除外地として保護しています。こうした規制を設けているにもかかわらず、これ

まで大規模に風力発電施設を設置してきた結果、自然や景観に多大な悪影響を及ぼすことが深刻な問題として浮かび上がってきています。

一方、わが国の「国立・国定公園内における風力発電施設設置のあり方に関する検討会」において、国立・国定公園内での風力発電施設に関する許可基準の緩和等を求める近視眼的な要望が、地方公共団体や風力発電事業者などから出されています。

国立・国定公園内に残されている自然環境は、持続可能な社会を築いていくための基盤です。次世代、そして将来世代のために、国立・国定公園の多様な自然や美しい景観を守っていくことが、私たち現代世代の最低限の義務です。風力発電も開発であるとの認識のもと、国立・国定公園のような自然を守るべき場所への建設は避け、また建設に際しては、十分な環境影響評価を行う必要があります。

### 【立地除外地域の拡大を】

1992年の国連環境開発会議（地球サミット）においては、「生物多様性条約」が157カ国によって署名され、生物多様性保全に関する世界的な流れができました。わが国においても、1995年に「生物多様性国家戦略」（2002年に「新・生物多様性国家戦略」）が策定され、生物多様性保全のための施策の展開方向が示されました。

わが国の「新・生物多様性国家戦略」のなかでは、国立公園をはじめとした自然公園が、わが国の生物多様性保全の中核となるばかりでなく、世界的にみても比類ない景観的な美しさをもつ貴重な場所であると認識し、将来世代に引き継ぐ日本の宝として、その役割や機能を強化・拡充していくと述べられています。

わが国の国立・国定公園の約6割を占める第2種特別地域と第3種特別地域は、生物多様性や景観保全上、非常に重要な役割を担っています。

国立・国定公園内への風力発電施設の設置は、面的に広い範囲にわたって景観や自然環境を損なうこと、また周辺の自然環境や景観へも悪影響を及ぼすことから、第2種及び第3種特別地域についても、原則すべて立地除外地域とすべきです。さらに、風力発電施設の設置の除外地域として、特別地域(風力発電施設の立地から除外すべき地域)から、一定の範囲(距離)を立地除外地域として確保するための、具体的な数値を盛り込む必要があります。

### 【ミティゲーションの考え方を明確に】

平成11年6月から施行された「環境影響評価法」のなかでは、環境影響評価（アセスメント）の対象となる要素に「生態系」という項目が加わりました。これは、環境への影響を評価する際に、レッドデータブック記載種のような希少な生物がいるかどうかということだけで評価するのではなく、トンボやチョウといった普通にみられる動植物も評価の対象とし、生物多様性保全の視点からも、生態系全体としての評価が大切だからです。

国立・国定公園内に風力発電施設設置を計画する際は、アセスメントを実施することが求められます。さらにその評価項目には、動物、植物だけでなく、「生態系」についても評価

項目に加える必要があります。

また「審査基準のポイント」のなかに「野生生物への影響の回避・軽減」の記述がありますが、風力発電施設を計画する際にも、ミティゲーションの考え方に則り、「回避」を最優先に、悪影響を「最小化」した上で、破壊の埋め合わせとして「代償」措置をとることを明確にする必要があります。

#### **【地域の自然と景観を守り、活用したまちづくり】**

平成14年に自然公園法の一部が改正され、「自然公園における生物の多様性の確保を旨として、自然公園の風景の保護に関する施策を講ずること」が、国及び地方公共団体の責務として追加されました。自然公園における生物多様性の確保について、法律上明確に位置付けられました。

一方、風力発電推進市町村協議会等より、国立・国定公園内への発電施設設置基準の緩和を求める要望書が出されていますが、持続的な個性あるまちづくりを各市町村でおこなうためには、地域の自然や景観を守っていくことが不可欠です。地域の自然や景観を損なうことは、自然を基盤として育まれた、それぞれの地域の歴史・文化をも失うこととなります。地域の自然や景観という財産を大切に守っていくことは、現代世代に課せられた最低限の義務といえます。

平成 16 年 2 月 3 日

環境大臣  
小池 百合子 殿

社団法人 日本造園学会  
会長 田中 浩



**「国立・国定公園内における風力発電施設のあり方に関する基本的考え方（概要案）」  
に対する意見書**

(社)日本造園学会は、大正 14 年の設立以来、景観および生態系ならびにその適切な保護と利用を中心課題として参りました。これまで、数多くの研究、調査活動によって専門的な知見をストックするとともに、学会誌の発行や研究会の開催などを通して、その成果を広く社会に情報発信してまいりました。今回の標記「概要案」につきましても多くの会員が強い関心を寄せております。したがって、今後の進展に際しましては、当学会に集積された情報や知見そして人材をもちまして、必要に応じてご協力させていただきたいと考えておりますが、最終案の策定、そして実際の審査検討にあたりまして、下記の点に関して十分にご配慮いただきたいと存じます。

**1. 国立・国定公園内での認可は極力慎重に行う必要がある。**

国立・国定公園内の風力発電施設の取り扱いにあたりましては、下記に示す理由から、自然景観の保護を最優先の課題とし、その認可に際しては極めて慎重にお取り扱いのほどをお願いいたします。

**①国立・国定公園以外での風力発電に適した場所が存在するのではないか。**

風力発電の立地に関しては、洋上など国立・国定公園以外にも立地可能な場所が存在することが指摘されております。

国立・国定公園はわが国を代表する傑出した自然風景地として後世に残していくことが国民から負託されており、また学術的な観点からも、自然環境、景観、生物多様性などの研究には欠かせない貴重なフィールドであります。

こうした貴重で保護すべき自然の景観や生態系を有する国立・国定公園に風力発電施設の立地を検討する以前に、より適切な立地場所の検討がなされる必要があると言えます。

**②スケールが巨大であり、自然景観への影響は必至である。**

高さ 70-100m の人工構造物である風力発電施設が、周辺の自然景観に大きな影響を与えることは想像に難くありません。わが国の自然景観は変化に富んだ細やかな地形の上に成立しており、大型の人工構造物整備による影響を受けやすいことは従来より指摘されております。

**③将来の姿が十分に予測できない。**

わが国において大規模な風力発電施設の整備が進んだのはここ数年のことであり（1万 KW 超の大規模発電所の開発促進は 1999 年以降）、将来の姿が十分に予測されるための時

間が十分に経過しておりません。

複数の風車設置による景観や生態系への影響も不明ですし、今後の技術革新によって、より小スケールで効率的な風力発電設備が開発される可能性も否定できません。さらに、大規模な風力発電施設は、国民にとって未だ目新しい施設景観であり、わが国の自然景観に対するこれら巨大施設の親和性について軽々に結論づけるべき段階には至っていないと認識しております。

## 2. 個々のケース毎に客観的な環境影響評価を実施し、その結果にもとづいて審査すべきである。

一定の規模以上は事前の環境調査の実施と調査結果の提出を義務付けるとともに、必要に応じて事後の環境モニタリングを許可条件とする旨が盛り込まれております。そして、「一定規模」とは1ヘクタール以上という面積条件となっておりますが、単機の大型風力発電施設の景観面への影響は高さによるところが大きく、面積条件のみの付与が必ずしも適切とは考えられません。

先述のとおり大きな影響が確実視される施設を、敢えて、国立・国定公園内で整備するとすれば、厳正な環境影響評価の実施が必要であります。必要条件としての一律の審査基準での判断にもとづきながらも、さらに個々に影響評価を行い、そのうえで総合的な見地から判断を下すべきであると考えます。個々のケースに関して環境影響評価の結果をもとに、客観的な立場の審査会等での審査を原則化すべきであると考えます。

## 3. 将来にわたる美しいわがくにの国土景観の保全と創造のありかたの中で自然公園の位置づけや役割を再検討すべきである。

今回の風力発電施設整備に関する議論の争点のひとつに、自然と人為とが親和する景観の取り扱いがあります。この背景には、昨今の地域の自然的特性と人為とが織りなす文化としての景観に対する評価や、地域の個性を重視した国土の景観形成に対する関心の高まりがあります。そして、これら社会的な関心の高まりに応じて、国政や地方行政の様々な局面でも、美しく個性的な地域景観形成と、それら多様な個性が集合した国土づくりが促進されるようになってまいりました。

自然公園においては人為の加わらない自然景観を保護することを基本理念としており、近代において、人々の自然景観に対する認識や景観保全に関する概念の形成に大きな役割を果たしてきました。しかしながらこうした旧来の理念だけでは、自然公園ひいては国土の多様な景観を管理することが難しい事態が生じてきていると考えられます。

自然公園内の景観管理だけにとどまらず、周辺域の景観や地域社会との関係への配慮、そしてひいては農山村域、都市域に至る国土全域における自然景観のあるべき姿を描きながら景観管理を進めていくための理念や法制度等の仕組みの再構築に向けて検討を進めていただきたくお願い申し上げます。