



---

# 洋上風力発電に係る新たな環境影響評価制度の全体の流れを踏まえた論点整理（案）について

---



## 本日、御議論いただきたい事項

- 前回（第2回）検討会においては、令和4年度検討会の取りまとめを踏まえ、洋上風力発電に係る新たな環境アセスメント制度について、〈環境影響評価の全体的な流れ及び再エネ海域利用法との連携の流れ〉について、事務局案に基づき御議論いただいた。
- 本資料は、〈環境影響評価の全体的な流れ及び再エネ海域利用法との連携の流れ〉を踏まえた上で、令和4年度検討会取りまとめにおいて示された下記の論点等について整理の方向性を示すものである。
  1. EEZにおける環境アセスメントのあり方について
  2. 選定された事業者による環境アセスメント手続において、追加調査が必要となった場合の法的責任の考え方等について

※令和4年度取りまとめにおける論点3（洋上風力発電の環境影響評価に係る不確実性への対応について）及びその他整理すべき論点等（経過措置の考え方等）については、次回（第4回）整理を行う予定。

# 1. EEZにおける環境アセスメントのあり方について（1）

## 論点1. EEZにおける環境アセスメントのあり方について

- 令和4年度の内閣府「排他的経済水域（EEZ）における洋上風力発電の実施に係る国際法上の諸課題に関する検討会取りまとめ」においては、下記の考え方が示されている。

### 《論点》

- 洋上風力発電をEEZで実施する場合には、海洋環境への影響の評価をいかにして行えばUNCLOS上の義務を果たせると考えるか。

### 《論点に対する考え方》

- EEZにおいて洋上風力発電を実施する場合のEIAについては、国際社会での議論や他国の国家実行等を踏まえながら、洋上風力に係る環境影響評価制度のあり方の検討を踏まえた所要の国内的措置を講じた上で、「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」に基づき、国内法令を適用して対応する必要があると考えられる。

# 1. EEZにおける環境アセスメントのあり方について（2）

- 国連海洋法条約（UNCLOS）上においては、領海かEEZかを問わず、海洋環境を保護し、保全する義務及び環境影響評価を実施する義務が締約国に課せられている。国内法・国際法上における領海・EEZにおける沿岸国の権利・義務及び管轄権の違いから、制度上差異が生じることはあり得るものの、新たな環境影響評価制度においても、領海とEEZで実施される洋上風力発電について、同等の環境配慮の質が確保される必要がある。  
また、将来的には領海とEEZにまたがる洋上風力発電事業も想定され得ることから、その場合であっても事業者の予見可能性等を確保し、混乱を招かないような制度を措置することが必要である。
- 環境影響評価制度の内容等は、今後、洋上風力発電のEEZにおける展開を可能とする法制度の検討の進捗状況を踏まえ、具体的に検討すべきであるものの、＜環境影響評価の全体的な流れ＞については、基本的に同様の考え方を適用することができるのではないかと。
- ※なお、例えば、区域選定に係る環境配慮手続きについて、現行の再エネ海域利用法のスキームとは異なる案件形成がなされる場合（都道府県からの情報提供ではなく、国自らが洋上風力発電事業が見込まれる区域を抽出する場合等）においては、当該抽出の早期段階において、環境配慮手続きがなされることが必要である点などは、考え方を一部調整する必要がある。
- ただし、領海内の事業の場合には地方公共団体の関与が重要である一方、EEZにおける洋上風力発電事業についてはEEZの海域を管轄する地方公共団体が存在しないことから、EEZにおける環境アセスメントの手続きにおいては、意見聴取対象としての地方公共団体の取扱いに差異が生じるものと考えられる。その際、近隣の地方公共団体から環境配慮の観点からの懸念が示されることも想定されるところ、法的な手続きの如何に関わらず、関係地域の懸念を踏まえて対応することが重要。
- また、環境影響評価の全体的な流れを踏まえて示している＜再エネ海域利用法との連携の流れ＞については、今後具体化が図られると考えられる洋上風力発電のEEZにおける展開を可能とする法制度に応じて、領海内における連携の流れの趣旨を踏まえ、実質的に同様の配慮が確保されるよう、所要の措置を検討することが必要ではないかと。

# (参考) 排他的経済水域 (EEZ) における洋上風力発電の実施に係る国際法上の諸課題に関する検討会



- これまで再エネ海域利用法に基づき、我が国領海内での導入拡大の取組を行ってきたが、近年、洋上風力の排他的経済水域 (EEZ) への展開を可能とするための法整備を含めた環境整備に対するニーズが高まってきていることを踏まえ、内閣府総合海洋政策推進事務局が、EEZにおける洋上風力発電の実施に関して、国連海洋法条約との整合性を中心に、国際法上の諸課題に関し検討するための会議を開催。
- 検討会において、環境影響評価についても論点の一つとして取り上げられた。
- 検討結果については、令和5年1月に取りまとめられた。
- 構成

## ○有識者 (敬称略)

- ・ 來生 新 (座長) 神奈川大学 海とみなと研究所上席研究員、横浜国立大学名誉教授、放送大学名誉教授
- ・ 井上 登紀子 東京海上日動火災保険株式会社執行役員
- ・ 兼原 敦子 上智大学教授
- ・ 清宮 理 一般財団法人 沿岸技術研究センター参与、早稲田大学名誉教授
- ・ 鈴木 英之 東京大学大学院教授
- ・ 西村 弓 東京大学大学院教授
- ・ 西本 健太郎 東北大学大学院教授

## ○関係省庁

- ・ 内閣府総合海洋政策推進事務局
- ・ 外務省国際法局国際法課海洋法室
- ・ 水産庁漁政部企画課
- ・ 資源エネルギー庁省エネルギー・新エネルギー部  
新エネルギー課風力政策室
- ・ 国土交通省総合政策局海洋政策課
- ・ 国土交通省海事局海洋・環境政策課
- ・ 国土交通省港湾局海洋・環境課
- ・ 環境省大臣官房環境影響評価課

- 開催状況 第1回 (10月6日) 論点: 洋上風力発電施設の国際法上の位置づけ、主権的権利の範囲
- 第2回 (11月8日) 論点: 安全水域の設定、他国の権利への妥当な考慮
- 第3回 (12月13日) 論点: 環境影響評価、関係国への事前通報・公表の要否
- 第4回 (12月26日)、第5回 (1月17日) とりまとめ案について議論

# (参考) 排他的経済水域 (EEZ) における洋上風力発電の実施に係る国際法上の諸課題に関する検討会



## 1. 環境影響評価に関する論点及び論点に対する考え方

### «論点»

- 洋上風力発電をEEZで実施する場合には、海洋環境への影響の評価をいかにして行えばUNCLOS上の義務を果たせると考えるか。

### «UNCLOS関連条文»

#### 第1条 用語及び適用範囲

- 1 (4) 「海洋環境の汚染」とは、人間による海洋環境（三角江を含む。）への物質又はエネルギーの直接的又は間接的な導入であって、生物資源及び海洋生物に対する害、人の健康に対する危険、海洋活動（漁獲及びその他の適法な海洋の利用を含む。）に対する障害、海水の水質を利用に適さなくすること並びに快適性の減殺のような有害な結果をもたらす又はもたらすおそれのあるものをいう。

#### 第192条 一般的義務

いずれの国も、海洋環境を保護し及び保全する義務を有する。

#### 第194条 海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための措置

- 1 いずれの国も、あらゆる発生源からの海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するため、利用することができる実行可能な最善の手段を用い、かつ、自国の能力に応じ、単独で又は適当なときは共同して、この条約に適合するすべての必要な措置をとるものとし、また、この点に関して政策を調和させるよう努力する。
- 2 いずれの国も、自国の管轄又は管理の下における活動が他の国及びその環境に対し汚染による損害を生じさせないように行われること並びに自国の管轄又は管理の下における事件又は活動から生ずる汚染がこの条約に従って自国が主権的権利を行使する区域を越えて拡大しないことを確保するためにすべての必要な措置をとる。
- 3 この部の規定によりとる措置は、海洋環境の汚染のすべての発生源を取り扱う。この措置には、特に、次のことをできる限り最小にするための措置を含める。
  - (a) 毒性の又は有害な物質（特に持続性のもの）の陸にある発生源からの放出、大気からの若しくは大気を通ずる放出又は投棄による放出
  - (b) 船舶からの汚染（特に、事故を防止し及び緊急事態を処理し、海上における運航の安全を確保し、意図的な及び意図的でない排出を防止し並びに船舶の設計、構造、設備、運航及び乗組員の配乗を規制するための措置を含む。）
  - (c) 海底及びその下の天然資源の探査又は開発に使用される施設及び機器からの汚染（特に、事故を防止し及び緊急事態を処理し、海上における運用の安全を確保し並びにこのような施設又は機器の設計、構造、設備、運用及び人員の配置を規制するための措置を含む。）
  - (d) 海洋環境において運用される他の施設及び機器からの汚染（特に、事故を防止し及び緊急事態を処理し、海上における運用の安全を確保し並びにこのような施設又は機器の設計、構造、設備、運用及び人員の配置を規制するための措置を含む。）

# （参考）排他的経済水域（EEZ）における洋上風力発電の実施に係る国際法上の諸課題に関する検討会



## 《UNCLOS関連条文》

### 第194条 海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための措置

- 4 いずれの国も、海洋環境の汚染を防止し、軽減し又は規制するための措置をとるに当たり、他の国のこの条約に基づく権利の行使に当たっての活動及び義務の履行に当たっての活動に対する不当な干渉を差し控える。
- 5 この部の規定によりとる措置には、希少又はぜい弱な生態系及び減少しており、脅威にさらされており又は絶滅のおそれのある種その他の海洋生物の生息地を保護し及び保全するために必要な措置を含める。

### 第204条 汚染の危険又は影響の監視

- 1 いずれの国も、他の国の権利と両立する形で、直接に又は権限のある国際機関を通じ、認められた科学的方法によって海洋環境の汚染の危険又は影響を観察し、測定し、評価し及び分析するよう、実行可能な限り努力する。
- 2 いずれの国も、特に、自国が許可し又は従事する活動が海洋環境を汚染するおそれがあるか否かを決定するため、当該活動の影響を監視する。

### 第205条 報告の公表

いずれの国も、前条の規定により得られた結果についての報告を公表し、又は適当な間隔で権限のある国際機関に提供する。当該国際機関は、提供された報告をすべての国の利用に供すべきである。

### 第206条 活動による潜在的な影響の評価

いずれの国も、自国の管轄又は管理の下における計画中の活動が実質的な海洋環境の汚染又は海洋環境に対する重大かつ有害な変化をもたらすおそれがあると信ずるに足りる合理的な理由がある場合には、当該活動が海洋環境に及ぼす潜在的な影響を実行可能な限り評価するものとし、前条に規定する方法によりその評価の結果についての報告を公表し又は国際機関に提供する。

## 《国際法上の検討》

### ＜総論＞

- UNCLOSでは、海洋環境の保護及び保全に関し、第1条1（4）（海洋環境の汚染）、同第192条（一般的義務）及び同第194条（海洋環境の汚染を防止、軽減及び規制するための措置）の規定があり、また、環境評価に関しては、同第204条（汚染の危険又は影響の監視）、同第205条（報告の公表）及び同第206条（活動による潜在的な影響の評価）の規定がある。
- また、同第56条1（b）（iii）では、沿岸国は、海洋環境の保護及び保全について管轄権を有すると規定している。
- UNCLOS第206条は、いずれの国も、同条に該当する自国の管轄又は管理の下における計画中の活動について、実質的な海洋環境汚染又は海洋環境に対する重大かつ有害な変化をもたらすおそれがあると信ずるに足りる合理的な理由がある場合にはEIAを実施する義務を有すると規定している。

# (参考) 排他的経済水域 (EEZ) における洋上風力発電の実施に係る国際法上の諸課題に関する検討会



## «国際法上の検討»

- このように同条は、EIA実施の判断にあたり、「合理的な理由がある場合」に該当するか否かについては、各国の判断の余地を残している。一方で、当該理由の内容については「実質的な海洋環境の汚染又は海洋環境に対する重大かつ有害な変化をもたらすおそれがあると信ずるに足りる」とされ、「おそれ」までを含むものとして設定されている。したがって、EIA実施義務が生じる洋上風力発電事業の範囲については、各国が国際的に求められる水準を踏まえて、自ら閾値の検討を行う必要がある。また、EIAの具体的な内容・手続、義務のための国内的措置の形式についても、各国に裁量が認められている。
- 今後洋上風力に係る環境影響評価制度のあり方を考える上で、現在、環境保全に関連して交渉が行われている、国家管轄権外区域における海洋生物多様性の保全と持続可能な利用に関する条約 (BBNJ条約) に係るEIA等の議論や他国の国家実行等も注視する必要がある。

## «国内的措置を講じる上での留意点»

- 領海・内水における洋上風力発電については、環境影響評価法 (平成9年法律第81号) 及び電気事業法 (昭和39年法律第170号) に基づき風力発電事業が対象とされており、同法を適用しているが、同法における環境影響評価手続には関係都道府県及び市町村の関与が規定されており、EEZを管轄する都道府県及び市町村は現時点において存在しない。EEZにおける洋上風力に係る環境影響評価制度のあり方の検討に際しては、この点について留意する必要がある。

## «論点に対する考え方»

- EEZにおいて洋上風力発電を実施する場合のEIAについては、国際社会での議論や他国の国家実行等を踏まえながら、洋上風力に係る環境影響評価制度のあり方の検討を踏まえた所要の国内的措置を講じた上で、「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」に基づき、国内法令を適用して対応する必要があると考えられる。

## 2. 「排他的経済水域 (EEZ) における洋上風力発電の実施に係る国際法上の諸課題に関する検討会」における取りまとめ

- 政府においては、今般の本検討会において整理された論点の考え方等を踏まえ、EEZにおける洋上風力発電実施に向けた具体的な国内法制度整備の検討を速やかに開始することが望ましい。



## 2. 選定された事業者による環境アセスメント手続において、追加調査が必要となった場合の法的責任の考え方等について



### 論点2. 選定された事業者による環境アセスメント手続において、追加調査が必要となった場合の法的責任の考え方等について

- 国（環境省）は、環境アセスメント等の設計手続きにおいて幅広く知見・関心を有する者から適切に意見聴取するなど、法令で定められた手続きに則り職務上必要な注意義務を全うして手続きを実施している限りにおいて、その後事業者が選定された後に判明した新たな環境情報等に基づき追加調査が必要となった場合においても、当該事態が発生することについて予見可能性があるとはいえ、基本的に事業者に対して国が法的責任を負うものではないと考えられる。
- また、国（環境省）は現地調査等を外部に委託する場合には、万一、当該委託先の過失等によりデータの過誤等が生じたときに備え、公募で選定された事業者との関係においても当該委託先が免責されないよう契約上の留意を注意深く講じることが必要ではないか。