

中環審第1366号
令和7年3月6日

環境大臣
浅尾 慶一郎 殿

中央環境審議会
会長 大塚 直
(公印省略)

今後の環境影響評価制度の在り方について（答申）

令和6年10月17日付け諮問第621号により中央環境審議会に対してなされた「今後の環境影響評価制度の在り方について（諮問）」については、別添のとおりとすることが適当であるとの結論を得たので、答申する。

なお、別添には、令和5年9月21日付け諮問第599号により中央環境審議会に対してなされた「風力発電事業に係る環境影響評価の在り方について（諮問）」に対する結論も含まれる。

別添

今後の環境影響評価制度の在り方について（答申）及び
風力発電事業に係る環境影響評価の在り方について（二次答申）

2025 年 3 月

中央環境審議会

目次

I. はじめに	1
II. 前回法改正事項の点検	3
1. 配慮書手続の在り方.....	3
2. 報告書手続の在り方.....	5
III. 陸上風力発電の導入促進に当たって必要となる環境配慮の確保	7
1. 立地誘導による導入促進.....	8
2. 現行の法対象規模を下回る事業に係る効果的かつ効率的な環境 配慮の確保.....	9
3. 建替事業に係る効果的かつ効率的な環境影響評価手続の実施	10
IV. 現行制度の課題等への対応	13
1. 環境省による環境影響評価図書の継続的な公開.....	13
2. 戦略的環境影響評価の実現.....	14
3. 累積的な環境影響への対応.....	15
4. 環境影響評価に係る技術の向上と環境情報基盤の充実化	16
5. 環境影響評価法の対象とすべき新たな事業に関する検討	17
6. その他の課題等への対応.....	17
V. おわりに	23

I. はじめに

環境影響評価法（平成 9 年法律第 81 号）は、1997 年に成立した後、その施行から 10 年以上が経過した中で把握された課題等に対応するため、中央環境審議会の答申を踏まえ、2011 年に改正され、2013 年に改正法が完全施行された。

改正法の附則において、「政府は、この法律の施行後十年を経過した場合において、この法律による改正後の環境影響評価法の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」こととされており、改正法の施行から 10 年以上が経過したことから、当該附則に基づく見直しに向けた検討が必要な時期を迎えている。この点、2024 年 5 月に閣議決定された第六次環境基本計画においても、「環境影響評価法については、前回改正の完全施行から 10 年が経過したことを踏まえ、附則の規定に基づき、改正法の施行の状況について検討し、より適正な環境配慮を確保するための制度の在り方について総合的な検討を行う」こととされている。

こうした経緯を踏まえ、2024 年 10 月に環境大臣から中央環境審議会に対し、「今後の環境影響評価制度の在り方について」の諮問がなされたところである。

また、我が国は、気候変動問題について、2050 年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする 2050 年ネット・ゼロ（以下単に「ネット・ゼロ」という。）の目標の下で、2030 年度に温室効果ガスを 2013 年度から 46%削減し、さらに 50%の高みを目指して挑戦を続けることを宣言している。生物多様性分野においては、2022 年 12 月に採択された世界目標である昆明・モントリオール生物多様性枠組を踏まえ、我が国においても 2050 年までに自然と共生する社会の実現を目指し、自然を回復軌道に乗せるため、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（以下単に「ネイチャーポジティブ」という。）の目標を掲げている。

ネット・ゼロとネイチャーポジティブのシナジーが求められている状況において、気候変動対策と生物多様性保全のトレードオフが回避・最小化されるよう、自然環境の保全に支障をきたすことなく、適正な環境配慮と地域との共生を図りながら、再生可能エネルギーを最大限導入していくためには、環境影響評価制度が果たす役割は極めて大きいと言える。

こうした中、風力発電事業については、近年、環境影響評価手続の件数が増加傾向にあり、今後も更なる導入拡大が期待されていることから、2023 年 9 月に環境大臣から中央環境審議会に対し、「風力発電事業に係る環境影響評価の在り方について」の諮問がなされた。

その後、2024 年 3 月に、まずは、風力発電事業のうち、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（平成 30 年法律第 89 号）に基づき実

施される洋上風力発電事業に係る環境配慮の在り方が一次答申として取りまとめられた。この点、当該一次答申では、風力発電事業全体に係る環境影響評価制度の在り方について結論を出すべく、陸上風力発電事業に関しても、立地に応じ地域の環境特性を踏まえた、効果的かつ効率的な環境配慮の確保の仕組みについて検討を進める必要性がある旨の指摘がなされている。

また、風力発電事業については、2020年に内閣府特命担当大臣（規制改革）主宰で開催された「再生可能エネルギー等に関する規制等の総点検タスクフォース」からの指摘等を経て、2021年に閣議決定された規制改革実施計画を踏まえ、第一種事業の規模要件の引き上げがなされている。他方、陸上風力発電事業では、小規模であっても、著しい環境影響が懸念されるものが存在することから、同規制改革実施計画では、「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」についても検討を進めていくことが必要とされている。

以上のこれまでの経緯を踏まえ、「今後の環境影響評価制度の在り方について」及び「風力発電事業に係る環境影響評価の在り方について」の両諮問に対する結論を得るため、2024年11月より、中央環境審議会 総合政策部会「環境影響評価制度小委員会」及び「風力発電に係る環境影響評価制度の在り方に関する小委員会」における審議が進められた。本答申は、両小委員会における審議の結果を踏まえ、陸上風力発電事業に係る環境影響評価制度を含む今後の環境影響評価制度全体の在り方を示すものである。

以降では、「前回法改正事項の点検」「陸上風力発電の導入促進に当たって必要となる環境配慮の確保」「現行制度の課題等への対応」の3つのパートに沿って、必要となる対応の方向性を整理した。

II. 前回法改正事項の点検

環境影響評価法は、その施行から 10 年が経過する中で把握された課題等に対応するため、2011 年に成立した環境影響評価法の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 27 号）により、事業計画の立案段階における早期の環境配慮の確保等を目的とする計画段階環境配慮書（以下単に「配慮書」という。）手続、工事中及び供用後における環境配慮の実効性と透明性の確保等を目的とする報告書手続の導入等が図られた。

本パートでは、前回法改正事項の中でも、特に重要な改正事項である配慮書手続及び報告書手続について、適正な環境配慮を確保する観点から点検を行った結果を提示する。

1. 配慮書手続の在り方

配慮書手続が導入されたことにより、事業計画の立案段階から、事業の位置・規模等に係る複数案を設定の上、地域の声を踏まえた環境配慮に係る検討が実施されるようになったこと等が確認されたことを踏まえると、配慮書手続は、今後も引き続き制度として維持していくことが適当である。

その一方で、主に陸上風力発電事業において、配慮書手続段階では、事業実施想定区域を広く設定しておき、以降の手続の中で環境影響を回避・低減していくために事業実施区域を絞り込んでいく、いわゆる位置・規模のみなし複数案の設定が主流となっている。この点に関しては、

- ・環境影響を考慮し、地域の声を踏まえ、その後の手続において、事業実施想定区域から適切に区域の絞り込みがなされているのであれば、効果的な環境配慮の確保に資する側面もあるのではないかな。
- ・より効果的に環境配慮を確保するため、位置・規模のみなし複数案ではなく、配慮書手続の趣旨にのっとり、厳格な位置・規模等の複数案を設定するべきではないかな。位置・規模のみなし複数案は、配慮書手続段階で設定すべき複数案として認められないのではないかな。
- ・広大な事業実施想定区域が設定されることにより、場合によっては、地域とのコミュニケーションが十分に図られないこと、環境保全上重要な区域が含まれることにより地域の不信感につながることなどの課題が生じ得るのではないかな。

等の様々な意見があった。

今後は、これまでに蓄積された事例を詳細に分析の上、事業計画の立案段階における環境配慮を確保し、地域との適切なコミュニケーションを促進していくことを目的とする配慮書手続をより効果的に機能させる観点から、位置・規模のみなし複数案の設定がなされることが多く、また手続件数そのものが多い陸上風力発電事業を中心としつつ、

環境影響評価法の対象となる 13 の事業種に関し、

- ・配慮書手続段階において設定すべき適切な複数案の考え方や、適切な事業実施想定区域の範囲の目安¹
- ・あらかじめ国が、地域の意見も踏まえ、環境保全上配慮すべき重要な区域の考え方²を提示した上で、事業者において、事業実施想定区域を検討する際、当該重要な区域を考慮するとともに、当該重要な区域が事業実施想定区域に含まれる場合には、環境影響を回避・低減するための方針³を早期に検討し、その検討結果を配慮書に記載させるための方策

等について、事業者の意見も聴きながら検討を進め、必要に応じ、関係法令等の見直しや、ガイドラインの整備を進めていく必要がある。

くわえて、環境配慮の確保に係る実効性を担保する観点から、

- ・事業者へ意見を発出する際の国の審査において、必要に応じ、有識者等への意見聴取を実施の上、適切な配慮書が作成されているかを確認していくこと
- ・方法書以降の手続において、配慮書手続段階における検討結果を適切かつ効果的に活用していくための方策について更なる検討を行うこと

も重要である。

また、配慮書手続の実施が任意となる第二種事業については、事業計画の立案段階において、環境配慮の観点から適切な立地検討等がなされていない場合があるとの指摘がある。この点に関しては、

- ・第二種事業のスクリーニングに当たり、発電所に係る事業では、電気事業法（昭和 39 年法律第 170 号）に基づき、スクリーニング時に簡易な環境影響評価の実施が必要とされているが、Ⅲ-2 で後述するようにこのような簡易な環境影響評価を実施する段階や、その後の方法書手続段階において、前述の国が提示する環境保全上配慮すべき重要な区域の考え方も踏まえ、事業者に対し、適切な立地検討を求めていくための仕組み

¹ 配慮書において提示する適切な事業実施想定区域の範囲の目安は、事業種ごとに異なる点に留意する必要がある。

² 例えば、生物多様性保全等の観点から、法令等に基づき設定されている様々なエリアや、希少な野生生物の生息・生育地等を対象とし、考え方を整理していくことが想定されるが、その際には、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）に基づく促進区域の設定に係る環境配慮基準など、環境配慮の観点から既に設定されている基準等の内容と整合を図っていくことも重要である。

³ 環境影響を回避・低減するための方針については、生物種の生態や環境影響が生じ得る期間・時間帯等を踏まえて検討していくことが望ましい。

- ・Ⅲ-1 で後述するように、環境配慮の観点を含むゾーニングの仕組みを有する他制度が存在する場合には、方法書手続以降の効果的かつ効率的な環境影響評価手続の在り方についても検討を行い、環境影響の懸念が小さいことが想定される適地へ、事業を誘導していくための方策⁴

等について、検討を進めていくことが重要である。

2. 報告書手続の在り方

報告書手続が導入されたことにより、事後調査、環境監視等（以下「事後調査等」という。）の実施結果、環境保全措置の効果等が公開され、環境配慮の実効性、透明性の確保に貢献していること等が確認されたことを踏まえると、報告書手続は、今後も引き続き制度として維持していくことが適当である。

その一方で、発電所に係る事業については、電気事業法の特例により、報告書に対する国の関与が適用除外となっていることから、事後調査等の実施結果が国に集約されない状況となっている⁵。他方、特に風力発電事業においては、環境影響評価に係る予測の不確実性の程度が大きいこと等が課題となっており、事後調査等の実施結果を分析の上、科学的知見の充実を図っていくことが求められている。

このような現状を踏まえれば、Ⅳ-1 で後述するように、環境省が各環境影響評価図書⁶を継続的に公開するための制度を早急に設けることにより、あわせて環境省が発電所に係る事業の報告書を取得することができる仕組みを構築すべきである⁷。

さらに、こうした制度上の仕組みを構築の上、発電所に係る事業を含め、環境影響評価法の対象となる 13 の事業種に関し、環境省が事後調査等の実施結果を一元的に管理・分析することが可能になれば、後続事業全体に係るより効果的かつ効率的な環境影響評価の実施につながり得ると期待される⁸。具体的には、事後調査等の実施結果の管理・分

⁴ 事業の立地誘導を図っていくための効果的なゾーニングの在り方について検討することは、第二種事業に限らず、第一種事業に係る環境配慮を確保していく上でも重要である。

⁵ 環境省の調査では、2024 年 4 月までに、32 件の発電所に係る事業の報告書の公表が確認されており、事後調査等により判明した環境の状況に応じ、追加的な環境保全措置が講じられている事例も確認されている。

⁶ 環境影響評価図書とは、環境影響評価法に基づき事業者が作成する配慮書、環境影響評価方法書（以下単に「方法書」という。）、環境影響評価準備書（以下単に「準備書」という。）、環境影響評価書（以下単に「評価書」という。）及び報告書を指す。

⁷ 環境省が各環境影響評価図書を継続公開する際には、当該図書を環境省が取得することが必要となる。

⁸ 例えば、風力発電事業については、事後調査等の実施結果を分析していくことにより、バードストライク・バットストライクの発生が懸念される鳥類・コウモリ類や、地理的条件等に関する知見の蓄積が進み、環境影響評価における予測精度の向上や、より効果的かつ効率的な環境保全措置の実施等が図られていくことが期待される。

析を進め、科学的知見の充実を図るとともに、ガイドライン等の整備を通じて、その内容を共有することにより、環境保全措置に係る技術開発、事後調査等の実施結果に応じた順応的な管理⁹、地域やステークホルダーの理解醸成等のための情報交流を促進していくことが望まれる。この点、こうした環境影響評価の最適化に資する取組を促進していくことは、事業者の調査に要する期間の短縮やコストの低減、環境影響に関する予見性の向上等にも資することが期待される。

なお、国が事後調査等の実施結果を管理・分析していくに当たっては、まずは陸上風力発電を中心に、データの取得に係る考え方（事後調査等の手法、実施時期、頻度等）を整理することも必要¹⁰である。また、過年度に環境省が策定したガイドライン¹¹に沿って、事業者に対し、適切な時期に報告書を作成・公表するよう求めていくことも重要となる。

⁹ 順応的な管理が求められる事後調査等の内容、実際に影響が確認された場合に講ずるべき環境保全措置については、あらかじめ考え方を整理しておくことが重要である。

¹⁰ 累積的な環境影響評価を実施する際には、他の事業者による事後調査等の実施結果を活用することが想定される。そのため、事業者が適切に累積的な環境影響評価を実施するためにも、データの取得に係る考え方を整理することは重要であると言える。

¹¹ 環境省は、報告書の作成・公表等に関する基本的な考え方やその留意事項等を整理した「環境影響評価法における報告書の作成・公表等に関する考え方」を2017年に公表している。当該ガイドラインでは、報告書を作成する時期について、工事が完了した段階を基本としつつ、事業特性や状況に応じ、供用後も含め、複数回にわたり報告書又はこれに相当する文書や補足のための文書を作成・公表することが適当な場合もあることを明記している。

III. 陸上風力発電の導入促進に当たって必要となる環境配慮の確保

I で述べたとおり、ネット・ゼロとネイチャーポジティブのシナジーが求められている状況において、再生可能エネルギーは、自然環境の保全に支障をきたすことなく、適正な環境配慮と地域との共生を図りながら、最大限の導入促進を図っていくことが必要である。

この点、陸上風力発電事業については、第六次エネルギー基本計画において、2030 年度の目標として 17.9GW の高い導入目標が掲げられており、今後も更なる導入促進が必要とされている一方で、地域によっては、陸上風力発電事業による環境影響等への懸念が高まっている状況にある。

陸上風力発電事業では、鳥類等や景観への影響、騒音による環境影響等が懸念されることが多く、これらの環境影響の程度は、一般に、風車の立地場所や配置によるところが大きい。そのため、事業の実施による環境影響を回避・低減し、適正な環境配慮が確保された地域共生型の陸上風力発電事業を最大限導入していくためには、環境影響の懸念が小さいことが想定される適地へ、事業を誘導していく仕組みを構築することが重要となってくる。

こうした事業の立地誘導を図っていくため、環境省において、小規模な事業も含め、立地によって想定される環境影響の程度に応じ、必要な環境影響評価手続を国が 3 段階に振り分けを行う制度案の検討が進められてきた¹²が、当該制度案の実現に当たっては、

- ・地域事情も考慮の上、必要な手続を 3 段階に区分するための基準・指標等に関する考え方¹³
- ・環境影響に係る予測の不確実性が大きいと、環境影響のおそれが大きくないと判定される案件が限定的となり、メリハリのある環境影響評価の実施につながらない可能性
- ・法と条例における適切な役割分担の考え方

等の課題があり、当該制度案を実現するためには、諸外国等における制度等も参考とし、今後も更に検討を深めていくことが必要である。

¹² 環境省及び経済産業省が 2022 年に設置をした有識者検討会では、環境影響評価手続の初期段階において、文献調査を基本とした事業影響予測書（仮称）を基に、環境影響が著しくなるおそれがあるものには、立地選定の再検討を求める一方で、環境影響のおそれが大きくないと確認できたものは、法に基づく手続を終了するとともに、環境影響評価条例の対象外とするなど、立地による環境影響の程度に応じ、その後の手続を 3 段階に振り分ける制度案が検討された。

¹³ 諸外国では、判定に当たり、必要に応じ、専門家の助言を得ている例がある。他方、明確な基準・指標等を設定できなかった場合には、行政裁量の範囲が拡大することとなり、事業の予見可能性に影響を与えることが懸念される。

一方で、適正な環境配慮と地域との共生を図りながら、早急に陸上風力発電事業を最大限導入促進していくことが求められている状況にあることも踏まえると、第二種事業に係る現行の法対象規模（以下単に「現行の法対象規模」という。）を下回るものも含め、後述するような新たな方策について迅速に検討を進め、その結果に応じ、制度的な対応等を行うことが必要である。以上を踏まえ、本パートでは、前述の目的のために環境影響評価制度が果たすべき当面の役割等について提示する。

1. 立地誘導による導入促進

(1) 環境配慮の観点を含むゾーニングの仕組みを有する他制度と環境影響評価手続の在り方

適正な環境配慮と地域との共生を図りながら、陸上風力発電事業を最大限導入促進していくためには、環境影響評価制度の枠組みに留まらず、事業の立地誘導を実現させる制度上の仕組みを早期に確立していくことが必要となる。そのため、まずは、これまでの検討結果を十分に踏まえ、環境配慮の観点を含むゾーニングの仕組みを有する他制度と、方法書手続以降の環境影響評価手続との連携を図ることにより、陸上風力発電事業の立地誘導を図っていくことが必要である。

具体的には、地球温暖化対策の推進に関する法律に基づく促進区域制度¹⁴を始めとしたゾーニングの仕組みを有する他制度¹⁵において、地域事情や地域の意見を踏まえたゾーニングによって一定程度環境配慮が確保されているエリアで実施される事業については、例えば、ゾーニングの際に設定された配慮事項を方法書手続段階における環境影響評価の項目の絞り込み等に活用することや、ゾーニング等のための地域の合意形成の場を環境影響評価手続における意見聴取の機会の一つとして効果的に活用すること¹⁶など、当該事業に係る環境影響評価手続がより効果的かつ効率的なものとなるよう、検討を進めていくことが想定される。また、あわせて、ゾーニングに必要となる環境情報の整備や、地域事情等を踏まえた配慮事項の考え方を整理していくことも求められる。

¹⁴ 都道府県による環境配慮基準が設定された促進区域内で実施される事業のうち、地方公共団体実行計画に適合すること等について市町村の認定を受けた地域脱炭素化促進事業については、配慮書手続の適用除外といった特例を受けることができることとされている。また、現在、環境省では、促進区域制度に対する国の支援等を強化し、地域共生型・地域裨益型の再生可能エネルギーの導入をより一層推進していくための検討が進められているところである。

¹⁵ 地球温暖化対策の推進に関する法律に基づく促進区域制度のほか、関係法令に基づく環境保全に係るゾーニング制度も想定され得る。

¹⁶ 環境影響評価手続では、地域を限定せず広く意見聴取が実施される一方で、地球温暖化対策の推進に関する法律に基づく促進区域制度における協議会構成員の範囲は限定的であることに留意が必要である。

(2) 現行の環境影響評価制度における配慮書手続等の活用

地球温暖化対策の推進に関する法律に基づき、都道府県による環境配慮基準が設定された促進区域内で実施される事業のうち市町村の認定を受けた地域脱炭素化促進事業については、配慮書手続が適用除外となっているが、それ以外の陸上風力発電事業に関して、現行の環境影響評価制度に基づき、事業計画の立案段階から、効果的に立地誘導を図っていくためには、配慮書手続を有効に活用していくことも重要である。

配慮書手続をより効果的に機能させるためには、Ⅱ-1で述べたように、国が、他制度に基づく各種ゾーニングの考え方を踏まえ、環境保全上配慮すべき重要な区域の考え方を提示し、事業実施想定区域を検討する際、当該重要な区域を考慮するとともに、当該重要な区域が事業実施想定区域に含まれる場合には、環境影響を回避・低減するための方針を配慮書に記載させることが有効である。その際、国が提示する当該重要な区域の考え方については、陸上風力発電事業に限られるものではなく、社会状況等の変化に応じ、継続的に見直しを行い、時代に即した適正な環境配慮が確保されるよう努めていくことが重要である。

また、配慮書手続の実施が任意となる第二種事業については、Ⅲ-2で後述するようなスクリーニング時に簡易な環境影響評価を実施する段階や、方法書手続段階において、適切な立地誘導を図っていくことが重要である。

2. 現行の法対象規模を下回る事業に係る効果的かつ効率的な環境配慮の確保

環境影響評価法において対象とされている事業は、その事業の規模、すなわち土地改変面積や出力（発電所の場合）と、環境影響の程度との間に正の相関関係があり、事業の規模が小さい場合には、環境影響の程度も小さくなることが一般的である。

一方で、風力発電事業については、事業そのものの特殊性として、風車（ブレード・タワー）自体が環境影響の要因となっており、事業の規模（出力）の大小ではなく、風車を設置する場所の環境によって、環境影響の程度が大きく左右される。そのため、他の事業とは異なり、風力発電事業では、現行の法対象規模未満（3.75万kW未満）の事業であっても、立地によっては、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあることが課題となっている。

こうした事業に係る環境配慮の確保に当たっては、地方公共団体の条例のみに対応を委ねるのではなく、法に基づく環境影響評価手続を通し、国が積極的に関与していくことが求められる。具体的な措置としては、例えば、法に基づく風力発電事業に係る第二種事業の規模要件を引き下げ、3.75万kWを下回る事業に対し、既に電気事業法に基づき実施されているような簡易な方法による環境影響評価の実施を課し、スクリーニングを通じ、立地により、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあるものを法に基づ

く環境影響評価手続の対象とすることが想定される。

なお、新たに 3.75 万 kW を下回る陸上風力発電事業を法に基づくスクリーニング対象とする場合には、これまでの第二種事業に係る既存のスクリーニング基準とは異なり、

- ・風力発電事業の特性を踏まえ、Ⅱ-1 で述べた国が提示する環境保全上配慮すべき重要な区域の考え方も参考とし、例えば、鳥類、コウモリ類、生態系や景観等への影響、騒音による環境影響が著しいものとなるかどうかなど、立地に着目し、明確かつ適切にスクリーニングするための新基準の整備¹⁷と、スクリーニングに必要となる鳥類等の生息分布情報等に係る環境情報の整備・拡充
- ・事業特性を踏まえた当該新基準に基づき、スクリーニングを実施するに当たって必要となる簡易な環境影響評価の具体的な手法の検討

を進めていくことが必要である。

くわえて、法と条例の役割分担にも留意の上、第二種事業に係る事業規模の下限値の設定に向けた検討を進めるとともに、第二種事業については、配慮書手続の実施が任意になることを踏まえ、Ⅱ-1 で述べたように、早期に環境配慮の観点から適切な立地検討がなされるための仕組みを検討していくことが重要である。

また、スクリーニングを通じて法に基づく環境影響評価手続が不要と判定された事業が、条例に基づく環境影響評価手続の対象となる場合には、法に基づく簡易な環境影響評価の実施結果や、スクリーニングの判定理由を踏まえることにより、効果的に環境影響評価項目の絞り込みを図っていくことが期待される。

3. 建替事業に係る効果的かつ効率的な環境影響評価手続の実施

環境影響評価法の施行から四半世紀が経過し、同法の対象事業においても、設備の建替えの時期を迎える事業（以下「建替事業」という。）が出てきている。その中でも、手続の約 9 割を占める発電所に係る事業においては、近年、建替事業の件数が増加傾向にあり、とりわけ 2000 年代以降に導入が加速化した風力発電事業は、約 20 年程度で風車の更新時期を迎えると言われていることから、今後、建替事業の件数が増加していくことが予想されている。この点、建替え前の風力発電所は、風況の良い地域に立地していることが多いことから、風力発電事業に係る建替事業を円滑に進めていくことは、再生可能エネルギーの主力電源化に資するものと考えられる。

他方、現行制度では、建替事業について新設と同様の環境影響評価手続の実施を求め

¹⁷ 事後調査等の実施結果など、これまでに得られた知見に基づき、当該新基準の見直しを図っていくことも重要である。

ており、当該手続の実施に長期の時間を要していることが課題となっている。そのため、建替事業の実施に当たっては、その事業特性も踏まえ、より効果的かつ効率的な環境影響評価手続の実施を図っていくことが必要である。

(1) 配慮書手続の見直し

風力発電事業に係る建替事業の一般的な特性としては、あらかじめ事業実施区域や事業規模（発電所全体の出力）が特定されていることや、既設の発電所の供用中に実施した事後調査等の実施結果等を建替事業に係る環境配慮に活用できることが挙げられる。

これを踏まえると、既設の発電所から、事業実施区域や事業規模等に大きな変更がない建替事業であって、事後調査等の実施結果等を基に、既設事業において重大な環境影響が生じているか否かを把握できているような場合には、建替え後の新設の発電所の設置に係る環境配慮の方針等を具体的に検討することが可能であると考えられるため、第一種事業の実施に際し、事業計画の立案段階において、区域や規模等に関して既存文献等の情報を基に検討を行うこととしている配慮書手続をそのまま課すことは、必ずしもその事業特性にそぐわない。このような場合には、現行の配慮書手続を見直し、建替事業の事業特性を踏まえたより効果的かつ効率的な手続を定めることが合理的であると考えられる。

なお、建替事業に係る配慮書手続の見直しに当たっては、風力発電事業以外の他の事業種においてもそれぞれの事業特性を考慮¹⁸し、対象となり得る制度とすることが適当である。

具体的には、建替事業に係る事業計画の立案段階における手続は、現行の配慮書の作成に代わり、事業の概要や、既設の発電所の供用中に実施した事後調査等の実施結果等を踏まえた新設の発電所の設置に係る環境配慮の方針等を記載した簡潔な書類を作成し、その内容を国に届け出るとともに、当該書類を公表するような仕組みを設けることとすることが考えられる。この点、現行の配慮書手続に代わり、当該仕組みを設け、事後調査等の実施結果等を踏まえた効果的な環境配慮を確保するとともに、手続に要する期間を可能な限り短縮すること等によって事業者の実質的な負担軽減を図ることが可能になると期待される。

また、現行の配慮書手続には、第一種事業の実施に際し、地域住民等が事業の存在について早期の段階で知ることができ、地域との適切なコミュニケーションを促進させる意義も存在しており、事業者は、当該手続の実施に当たり、行政機関及び一般への意見聴取に努めなければならないものとされている。このため、建替事業に係る配慮書手続

¹⁸ 例えば、電力分野における技術革新の最新の動向にも留意し、対象とする要件を具体的に検討する必要があると考えられる。

の見直し後も、前述の書類を作成ないし公表する際には、地域への意見聴取に努めることにより、早期段階で地域とのコミュニケーションの機会を確保することが望ましいと言える。

なお、建替事業に係る配慮書手続の見直しに当たっては、現に環境への影響が懸念される地域に立地する既設の発電所があること、建替後は風車の大型化が見込まれること、累積的な環境影響が懸念される場合があること等について留意する必要がある。そのため、建替事業であっても、早期段階から適正な環境配慮を確保する観点からは、前述の書類において記載させた環境配慮の方針等について、既設事業に対する地域の受け止め等も踏まえ、必要に応じ、国が意見を述べることができる仕組みを設けることが適当である。

(2) 評価項目の絞り込み等による環境影響評価の合理化

建替事業に係る環境影響評価を実施する際には、既設の発電所が設置された後の周囲の環境状況に留意しつつ、

- ・既設の発電所に係る環境影響評価の実施結果を踏まえ、供用中に実施した事後調査等の結果を効果的に活用すること
- ・建替えに当たって考慮すべき環境影響を、設備等を更新した際に追加的に生じるものに限定すること

により、合理的に評価項目の絞り込み等を図ることが可能であると考えられる。

その一方で、現状では、過年度に環境省が策定した、建替事業の環境影響評価の合理化に係るガイドライン¹⁹が十分に活用されず、期待されたような項目の絞り込みが図られていないとの指摘がある。今後は、これまでに実施された環境影響評価の実績等を詳細に分析の上、より効果的かつ効率的な環境影響評価が実施されるよう、ガイドラインの見直しも視野に、建替事業の事業特性を考慮した項目の絞り込み等に係る技術的な考え方の整理を進めていくとともに、事業者及び各地方公共団体の審査関係者へ当該考え方を周知していくことが求められる。

¹⁹ 環境省は、風力発電事業に係る建替事業を対象とし、事業者が環境影響評価の項目、調査、予測及び評価の手法を検討する際に参考となるよう、その考え方や具体的な調査、予測及び評価の手法の例を整理した「風力発電所のリプレースに係る環境影響評価の合理化に関するガイドライン」を2020年に公表している。

IV. 現行制度の課題等への対応

環境影響評価法の前回改正以降、2011年に法対象事業となった風力発電事業を中心に、環境影響評価制度の実績は、着実に積み重ねられてきた。また、前回改正から10年が経過する中において、気候変動対策及び生物多様性保全等を始めとする環境政策上の重要課題は、より一層多様化、複雑化しており、環境影響評価制度を取り巻く周囲の社会状況も大きく変化している。

本パートでは、制度の実績が積み重ねられ、社会状況が大きく変化する中において明らかとなってきた、現行の環境影響評価制度が抱える課題とその対応の方向性について提示する。

1. 環境省による環境影響評価図書の継続的な公開

環境影響評価法に基づき作成される各環境影響評価図書は、地域の環境情報、環境影響評価の結果、その結果必要とされた環境保全措置の内容等が集約された文書であり、当該図書が継続的に広く公表又は公開されることにより、

- ・後続事業に係る効果的かつ効率的な環境影響評価の実施につながり得ること²⁰や、累積的な環境影響を評価する上でも有用であるなど、事業全体の環境負荷や環境影響の低減につながる事
- ・透明性が高まることにより、事業に対する地域やステークホルダーの理解醸成が図られること

等の様々な公益が見込まれる。

こうした背景を踏まえ、環境省は、事業者の同意が得られた環境影響評価図書について、法に基づく縦覧又は公表期間の終了後も継続して閲覧ができるよう、運用上の取組として当該図書の公開を行っているが、事業者の同意を得て公開に至っている図書が少ないことが課題となっている²¹。

今後は、こうした運用上の取組に留まらず、環境影響評価図書が、公的手続を経て作成された事業の許認可等の根拠となる公共性の高い文書であって、科学的視点に立脚し

²⁰ II-2でも述べたように、効果的かつ効率的に後続事業に係る環境影響評価を実施していくことは、事業者の調査に要する期間の短縮やコストの低減、環境影響に関する予見性の向上等にも資することが期待される。

²¹ 2024年10月までに環境影響評価手続が実施された882件の事業のうち、図書を継続公開している事業は92件のみにとどまっている（風力発電事業については、563件のうち58件の事業に係る図書が継続公開されている。）。

作成された成果物²²でもある点を考慮の上、様々な公益に資するよう、環境省が当該図書を継続的に公開することが可能となるような制度上の仕組みを早急に確立すべきである。一方で、当該図書の継続的な公開に係る制度設計に当たっては、

- ・著作権法（昭和 45 年法律第 48 号）に基づき事業者が当該図書に係る公衆送信権（著作権者以外の公衆送信行為を規制する権利）を有する点
- ・当該図書には、一般には公開されていない絶滅危惧種等の重要な動植物の生息・生育に関する情報が含まれている場合がある点

等に留意し、内容を公開する対象範囲、公開期間等に関する要件を決定していくことが必要である。

また、事業者によって作成される図書の中には、専門用語が多く一般の方にとって難解なものや、必ずしも科学的とは言えないものが含まれているとの指摘がある。環境影響評価の手段中や、その後の継続公開中において、図書を通じて関係者との適切なコミュニケーションが促進されるよう、科学的かつ分かりやすい図書の作成を推進していく取組が求められる。

2. 戦略的環境影響評価の実現

個別事業の計画・実施に枠組みを与える上位の計画や政策の検討段階を対象とした戦略的環境影響評価は、早期の効果的な環境配慮の確保や、地域における適切なコミュニケーションの推進等に資するものとして、国際的にも多くの国々において、その導入実績が確認されている。また、近年では、環境的側面から持続可能であると同時に、経済・社会の側面からも健全で持続可能であることを包括的に確保するためのシステムとして、持続可能性アセスメントの導入に向けた期待も高まっている状況にある。

我が国では、これまでに、戦略的環境影響評価の趣旨に資するものとして、とりわけ再生可能エネルギーの導入に関して、

- ・地球温暖化対策の推進に関する法律に基づき、市町村等が、国や都道府県の環境配慮基準を踏まえつつ、地域の環境の保全、経済及び社会の持続的発展に資するよう、協議会における合意形成を図りながら、促進区域を設定すること等により、地域と共生し、環境配慮が確保された再生可能エネルギーの導入拡大を促進する制度の導入
- ・早期段階から環境配慮を図るため、領海及び排他的経済水域における洋上風力発電

²² 近年、研究成果の共有・公開を進め、研究の加速化や新たな知識の創造等を促す取組であるオープンサイエンスの推進が図られている。

事業の区域指定に当たり、あらかじめ環境省が海洋環境調査を実施する制度の検討等の取組が推進されてきたところではあるが、十全な戦略的環境影響評価制度の実現には至っていない²³。

今後は、まず、環境影響評価に係る手続件数が多く、今後も更なる導入拡大が期待される陸上風力発電事業を対象に、Ⅲ-1で述べたように、環境配慮の観点を含むゾーニングの仕組みを有する他制度と、環境影響評価手続の在り方を検討することにより、効果的に陸上風力発電事業の立地誘導を図っていくこと、国が環境保全上配慮すべき重要な区域の考え方を提示すること等により、我が国における戦略的環境影響評価の実現を目指していくべきである。

また、環境影響評価法の対象となる13の事業種を対象とし、引き続き、個別事業の上位の計画や政策の検討段階を対象とする戦略的環境影響評価の実現に向けて、持続可能性アセスメントも視野に入れ、検討を進めていくことが求められる。

3. 累積的な環境影響への対応

複数の事業が集中的に実施されているような地域では、累積的な環境影響が強く懸念される。とりわけ風力発電事業については、ネット・ゼロの実現に向け、更なる導入拡大が必要とされる状況において、鳥類や景観等に係る累積的な環境影響への懸念に適切に対応していくことが求められる。

今後は、諸外国における参考事例等を整理の上、我が国における累積的な環境影響評価に係る技術的な考え方、累積的な環境影響の責任分担の考え方等について検討を行い、ガイドライン等を策定していくことが必要である。

くわえて、複数の事業による環境影響が累積することにより、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある場合には、地域特性や事業特性も踏まえ、特定の区域内で実施される事業数を適切に設定するなど、ゾーニングの仕組みを有する他制度を効果的に活用していくことや、各地域計画の策定に当たり、累積的な環境影響の回避・低減を図っていくことについても、検討を進めることが望まれる。また、近傍で実施される他の事業に係る環境影響を事業者自身が把握するためには、Ⅳ-1で述べたように、制度的に環境影響評価図書の継続公開を進めていくことが効果的であると言える²⁴。

²³ 現行の配慮書手続は、我が国における戦略的環境影響評価の実現に向けた検討過程において、個別の事業計画の立案段階における環境配慮を確保するための方策として、前回法改正時に導入された経緯がある。

²⁴ 環境影響評価の実施を通して収集された情報のうち、一般には公開されていない絶滅危惧種等の重要な動植物の生息・生育に関する情報については、当該情報を国が集約の上、利用申請があった個別の事業者に対し、情報管理の徹底を条件として、個別に情報提供するような取組を推進することが望ましい。

4. 環境影響評価に係る技術の向上と環境情報基盤の充実化

前述のように、気候変動対策及び生物多様性保全等を始めとする環境政策上の重要課題が多様化、複雑化し、社会状況も大きく変化している中において、引き続き適正な環境配慮を確保していくためには、時代に即した技術を活用した適切かつ効果的な環境影響評価を推進していくことが重要である。

今後も、海外の先進事例を含む科学的知見の収集・整理に努め、技術的な観点から、必要なガイドライン等の整備を進めていくことが求められる。中でも、ネイチャーポジティブの実現に向け、生物多様性保全の重要性が高まっている状況に鑑み、生態系への影響評価に係る技術的な手法や考え方、生物多様性オフセット²⁵に係る技術動向等については、情報の整理や検討を早急に進めていくとともに、政府内の関係部局間において情報共有を図り、積極的に連携していくことも必要である。くわえて、気候変動による地球環境の変化が懸念され、また、これにより様々な検討の前提となる背景情報が変化し得る状況にあることを踏まえ、環境影響評価において、気候変動を踏まえた予測・評価の考え方や、気候変動への適応をどのように考慮していくかについても、技術的な検討の実施が望まれる。

他方、適切かつ効果的な環境影響評価を推進していくためには、技術的な検討のみにとどまらず、環境影響評価に携わる技術的な人材の育成も急務となっている。今後は、ベテラン技術者からの技術継承のほか、衛星リモートセンシングや、AI 等を用いた解析技術の活用などを通じて、業界全体としての技術力の底上げを図り、多様な人材が活躍できる場を創造していくことが求められる。くわえて、環境影響評価に係る適切なコミュニケーションを促進していく観点からは、地域の情報交流に携わるファシリテーターのような役割を担うことができる人材の育成も重要である。

また、環境省は、国民、地方公共団体の職員、事業者等が、地域特性を把握するために必要となる自然環境や社会環境の情報を地図上で閲覧することができる地理情報システム（GIS）として、環境アセスメントデータベース（EADAS）の整備・運用を進めてきた。引き続き、こうした環境情報基盤の充実化に取り組み、効果的な環境影響評価の実施、立地誘導による再生可能エネルギーの導入拡大につなげていくことが重要である。

²⁵ 生物多様性オフセットとは、事業の実施に当たって損なわれる環境を評価の上、それに見合う環境の価値を新たに創出する代償措置を指し、諸外国において検討や導入が進められてきている。生物多様性オフセットの実現に当たっては、環境価値の定量化手法が必要となるほか、環境価値の損失を実質ゼロにするノーネットロスや、損失される以上の環境価値を新たに生み出すネットゲインを原則とすることが重要となる。

5. 環境影響評価法の対象とすべき新たな事業に関する検討

海洋における新たな海底資源の採掘事業等を始め、将来的にその実施が見込まれる大規模な新規事業については、環境影響評価法の対象とすべきか否かに関し、迅速に検討が実施できるよう、あらかじめ事業の動向を注視し、科学的知見の収集を図っていくことが必要である。

また、二酸化炭素の回収・貯留に係る事業（以下「CCS 事業」という。）については、先般、二酸化炭素の貯留事業に関する法律（令和 6 年法律第 38 号）が成立し、本格的に事業化が進められていく状況にある。今後は、当該事業の動向を注視し、二酸化炭素の分離・回収、輸送、貯留の段階ごとにそれぞれ想定される環境影響の知見を収集の上、同法による規制措置や合意形成手続²⁶に加え、CCS 事業を環境影響評価法の対象とする必要があるかどうかなど、必要な対応について検討を深めていくべきである。

なお、既に環境影響評価法の対象となっている発電所に二酸化炭素の分離・回収設備が導入される場合の取扱いについても、併せて考え方の整理を進めていくことが必要である。

6. その他の課題等への対応

(1) 国と地方公共団体における情報交流の推進

これまでに、我が国では、国と地方公共団体の適切な役割分担の下、法と条例が一体となり、体系的に環境影響評価制度の運用が進められ、適正な環境配慮の確保がなされてきた。引き続き、今後も、国と各地方公共団体、各地方公共団体間の審査関係者の情報交流の推進を図り、効果的に環境影響評価制度を運用していくことが望ましい。

また、各地方公共団体において、環境影響評価に係る効果的かつ効率的な審査が進められるよう、国と各地方公共団体の審査関係者間において、環境影響評価に係る様々な技術的な考え方や、各分野の専門家等に関する情報等を共有していくことも重要であると言える。

²⁶ 同法では、貯留した二酸化炭素が、貯留層から一般環境中に漏出することを防止するため、事業の許可や事業実施計画の認可、事業実施中のモニタリングの義務付けなどの規制措置が設けられている。また、許可の際には、利害関係者による意見提出や地方公共団体への協議規定といった合意形成手続も設けられている。特に、海域の底生生物は、二酸化炭素による影響に対し特に脆弱であることから、海域で実施する事業については、事業者が申請の際に周辺環境への影響の事前評価を行い、環境大臣もそれを確認することとしている。

(2) 環境影響評価の合理化を図るための技術的な検討の推進

環境影響評価の実施に当たっては、立地特性や事業特性に応じ、環境影響の懸念がある項目を、調査、予測及び評価の対象とする必要があるが、事業における環境配慮に必ずしも結びつかない幅広い項目が環境影響評価の対象とされ、適切な評価項目の絞り込み等がなされていない事例が散見される。こうした課題の背景としては、

- ・意見聴取手続の際、調査手法等について意見を述べる立場の関係者から、環境影響評価の目的を超えた様々な調査の実施が求められる場合があること
- ・事業者としては、手続の手戻りを防止する観点から、幅広い項目について網羅的に調査を進めておきたい意向があること

等が挙げられる。

今後は、これまで蓄積されてきた知見や事例等を踏まえ、立地特性や事業特性に応じ、適切に評価項目の絞り込み等がなされ、環境影響評価の合理化を図るための方策について、技術的な観点から検討を進めていくことが望ましい²⁷。この点、具体的には、Ⅲ-3で述べたように、特に環境影響評価項目の絞り込み等が可能であると考えられる建替事業について、より一層環境影響評価の合理化を図っていくことが期待される。

(3) 小規模事業に係る簡易な環境影響評価の推進

法や条例に基づく環境影響評価の対象とならない小規模な事業の実施に当たっても、簡易な方法により自主的な環境影響評価を実施し、適正な環境配慮の確保を図っていくことが望ましい。

これまでに、環境省において、例えば、条例の対象とならない小規模な太陽光発電を対象に、事業者に対して自主的な環境配慮を促すためのガイドライン²⁸が策定されている。今後も、事業者に対し、こうした自主的な簡易な方法による環境影響評価の実施を促していく取組を進めていくとともに、これまでに策定したガイドラインの効果を検証していくことが適当である。

²⁷ 環境影響評価の合理化が図られない理由としては、適切な評価項目の絞り込み等がなされないことだけでなく、過度に精緻な予測・評価が求められている場合があること等が挙げられる。例えば、環境影響の懸念が小さい一方で、当該懸念が無いことを説明することが技術的に困難であるような項目については、精緻な予測・評価の実施は求めず、予測・評価の不確実性に対応する観点から、事後調査等の実施対象と整理し、事業の実施後に影響が確認された場合に講ずるべき環境保全措置の考え方をあらかじめ整理しておき、順応的に対応していくことも有効である。

²⁸ 環境省は、環境影響評価法や環境影響評価条例の対象にならない規模の太陽光発電について、適切に環境配慮が講じられ、環境と調和した形で事業が実施されることを目的とし、「太陽光発電の環境配慮ガイドライン」を2020年に公表している。

そのほか、環境影響評価法における対象事業と「一連性」を有さない付帯設備の整備については、法に基づく環境影響評価の対象外と整理²⁹される一方で、必要に応じ、事業者に対し、自主的な環境配慮を促していくことが望ましい。

(4) 環境影響評価に係る事業の「一連性」の考え方の周知

一部の事業において、環境影響評価手続の対象となる規模要件を下回るよう、恣意的に一の事業を分割することにより、いわゆる「アセス逃れ」を図っている場合があるとの指摘がある。こうした指摘にも対応する観点から、とりわけ事業形態や土地利用、構造等の多様化が進んでいる風力発電事業及び太陽光発電事業について、法対象規模の要件を上回る場合には、適正に環境影響評価手続が課せられるよう、環境省と経済産業省において、環境影響評価における事業の「一連性」の考え方に係る通知が2021年に発出³⁰されているところである。

引き続き、当該通知の内容を広く周知の上、規模要件を上回る「一連性」のある事業に対し、適正に手続が課せられるよう取り組んでいくことが必要である。

(5) 手続途中段階の風車の機種変更

準備書から評価書に至る段階においては、聴取した意見等を踏まえ、必要に応じ、環境配慮の観点から、事業計画の見直しが図られることが本来期待される一方で、風力発電事業に係る環境影響評価手続では、購入予定であった風車の機種が生産中止となり、より大型の機種を使用することとなった結果、風車間の離隔距離が増加することがあるなど、環境影響の回避・低減を主目的としない他律的な事由により、風車の配置や一基当たりの出力が大きく変更される場合がある。このような場合、これまでに実施した意見聴取手続等の効果が薄れてしまうことや、当該変更について関係者からの理解が得られなくなることが懸念される。

こうした課題に対応するためには、例えば、事業者に対し、あらかじめ風車の機種や配置が変更され得ることを前提とした調査、予測及び評価を実施³¹しておくことを求め

²⁹ なお、環境影響評価法における対象事業と「一連性」を有するような付帯設備の整備に関しては、同法に基づく環境影響評価の実施が必要となる。

³⁰ 環境省及び経済産業省は、環境影響評価手続の要否に係る判断が適正に実施されるよう、「太陽電池発電所・風力発電所に係る環境影響評価法及び電気事業法に基づく環境影響評価における事業の一連性の考え方について」を2021年に公表している。

³¹ 複数の風車の機種や配置を想定した調査、予測及び評価を実施する場合には、陸上風力発電において導入可能な風車の出力が限定的である点も念頭に、事業者の負担、地方公共団体の審査負担等が過度に増加することがないように、留意する必要がある。

るなど、運用上柔軟に対応することも含め、適切な環境影響評価がなされる方策を検討する必要がある。

(6) 発電設備等を撤去又は廃棄する際の環境影響評価

再生可能エネルギー発電設備については、不適切な管理状態にあるものも一部存在することから、将来の廃棄等に対する地域の懸念が高まっている状況にある³²。あらかじめ事業の実施前に、発電設備等の撤去又は廃棄が予定されている場合には、現行制度の下、環境影響評価の実施に当たり、発電設備の撤去又は廃棄する際の影響要因の整理が必要である³³。

(7) 評価書に基づく事業の許認可等を行った際の審査結果の理由の公表

環境影響評価法においては、事業の実施に当たり、環境配慮に係る実効性を担保する観点から、他の法律に基づく事業の許認可等が行われる際、評価書の内容に基づく審査が行われる仕組みが設けられている。この点、行政機関は、事業の許認可等を行った際には、評価書の内容をどのように考慮したかを公表する仕組みを設けるべきとの意見がある。その一方で、評価書に基づく審査結果の理由を公表する仕組みを設けることについては、環境影響評価法ではなく他の個別の法律において検討すべきとの考え方もある。

今後、当該仕組みに関する検討を実施する場合には、こうした考え方があること等も踏まえ、関係省庁等とも慎重に調整を進める必要がある。

(8) 長期的な手続未着手案件への対応

環境影響評価手続が実施されている事業の中には、長期的に、

- ・その後の手続が進められていないもの

³² 第五次循環型社会形成推進基本計画（2024年8月閣議決定）において、「2030年代後半以降に排出量が顕著に増加すると想定される太陽光発電設備については、リユースやリサイクルを促進・円滑化するために、義務的リサイクル制度の活用を含め引渡し及び引取りが確実に実施されるための新たな仕組みの構築に向けて検討を進めていく。また、風力発電設備については、発電事業者によって確実に撤去されるための方法やリサイクル技術の開発等の必要な取組を検討する。」とされている。

³³ 環境影響評価法の規定による主務大臣が定めるべき指針等に関する基本的事項（平成9年環境庁告示第87号）において、環境影響評価の項目の選定に当たっては、「対象事業の実施後、当該対象事業の目的に含まれる工作物の撤去若しくは廃棄が行われることが予定されている場合には、これらの撤去又は廃棄に係る影響要因が整理されるものとする」とされている。

- ・ 手続が終了したにもかかわらず、工事の着工に至っていないもの

が一部存在していることから、地域の不信感につながっている場合があるとの指摘や、社会状況及び自然環境の変化を踏まえた適正な環境配慮の確保に支障をきたしている場合があるとの指摘がある³⁴。手続が未着手となっている理由は事業によって異なると考えられるが、今後は、こうした指摘への対応についても、考え方の整理を進めていくことが望ましい。

(9) 公聴会の開催

環境影響評価法に基づく一般意見聴取の実施に当たっては、事業者は、書面により意見を受け付けることとされている。こうした意見聴取の活発化を図る観点から、各地方公共団体の条例では、公聴会の開催に関する規定が設けられていることが一般的である

³⁵。

2010 年に取りまとめられた中央環境審議会の答申では、公聴会の開催に関し、法での新たな義務付けは不要であるとの結論が示されているが、地域との適切なコミュニケーションを更に促進する観点から、公聴会の開催を法に規定する必要があるか否かについて、各地方公共団体の意見も聴き、条例に基づく実績や効果も整理・検証の上、再度検討を進めることも考えられる。

(10) 環境影響評価手続に係る不服申立・争訟手続

環境影響評価制度において、不服申立や争訟手続を構築することについて検討すべきとの意見がある。具体的には、環境影響評価手続において、環境保全上の見地からの意見を提出した者に法律上の利益があるという整理に立ち、提出した意見の扱われ方に関して不服がある場合に救済手続を設けるべきではないかという考え方や、団体訴訟の導入により争訟手段を確保すべきではないかという考え方である。

国際的には、「環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における市民参加、司法

³⁴ 北陸新幹線（南越（仮称）・敦賀間）事業は、2002 年 1 月に環境影響評価手続が終了したが、その後の新幹線ルート周辺における社会情勢の変化等を踏まえ、福井県中池見湿地側に 150m 程度ルートを変更し、2012 年 6 月に工実施計画の認可がなされた。他方、2012 年 7 月に当該湿地がラムサール条約湿地に登録され、自然保護関係団体等から、認可ルートに対して、環境保全の観点から様々な要望が寄せられることとなった。その後、2013 年 11 月から 2015 年 3 月にかけて、認可ルートによる環境影響に関して科学的な検証が行われた結果、当該湿地への影響を回避・低減する観点から、当初ルートを基本とした更なるルート変更が行われ、2015 年 5 月に工実施計画の変更認可がなされている。

³⁵ 都道府県及び政令で定める市（事業者に対して直接意見を述べるができる市として、政令で定められた市を指す。）の条例において、計 68 団体のうち 60 団体において公聴会の実施に関する規定設けられており、そのうち 51 団体では、法対象事業もその適用対象としている（2023 年 3 月時点）。

へのアクセスに関する条約」(オース条約)の制定³⁶により、環境という公益を保護するための司法手続へのアクセスの保障が進んでいること等を踏まえれば、環境影響評価手続における争訟手続の取扱いについても検討を進める余地がある。

一方で、これらを環境影響評価法という個別法において取り扱うべきかどうかについては、法体系の観点からも慎重な検討が必要である。また、環境影響評価法に不服申立・争訟手続に係る特例を設けた場合には、他制度への影響が生じることを懸念する意見や、事業の実施の妨げとなることを危惧する意見がある。

環境影響評価手続に係る不服申立・争訟手続については、こうした課題等にも十分に留意し、今後の課題として検討していくことが必要である。

(11) 迅速な復旧・復興と環境配慮の確保の両立

2011年の東日本大震災の発災時には、

- ・環境影響評価法に基づく環境影響評価手続が適用除外³⁷となった発電設備設置事業、土地区画整理事業の実施に当たり、政府による指導や技術的助言に基づき、自主的な環境影響評価が実施され、
- ・東日本大震災復興特別区域法（平成23年法律第122号）に基づき、復興整備計画に位置付けられた土地区画整理事業、鉄道施設復旧事業の実施に当たり、環境影響評価手続の合理化が図られた³⁸。

こうした東日本大震災の際の対応も参考とし、今後大規模災害が発生した場合に備え、公共土木施設等の緊急的な災害復旧等を妨げないことを前提としつつ、迅速な復旧・復興と環境配慮の確保を両立させるための方策について、考え方の整理を進めておくことが望ましい。

³⁶ オース条約は、現在までに47の国と地域において締結されているが、我が国では締結していない。

³⁷ 環境影響評価法においては、人命に直接関わり緊急に実施する必要がある災害復旧等に係る事業を対象として、法に基づく環境影響評価手続の適用除外規定が設けられている。

³⁸ 東日本大震災発災後に制定された東日本大震災復興特別区域法において、復興事業への迅速な着手と環境保全の両立を図る観点から、復興整備計画に位置付けられた土地区画整理事業、鉄道施設復旧事業については、環境影響評価法の特例が設けられ、環境影響評価法に基づく手続を全て適用除外とする代わりに、被災市町村等が特定環境影響評価を行い、その結果を特定環境影響評価書に取りまとめることとされた。具体的には、作成する図書を特定環境影響評価書のみとすることで、手続全体の簡略化を図るとともに、国民、地方公共団体、国による関与の機会を集約することで、審査期間の短縮が図られた。

V. おわりに

以上、本答申では、陸上風力発電事業に係る環境影響評価制度を含む環境影響評価制度全体の在り方について、当審議会の考えを提示する。

本答申において提示した対応事項については、環境影響評価図書の継続公開を始め、直ちに制度的な措置を講ずべき事項から、中長期的な検討を要する事項まで、様々な性質のものが含まれている。本答申を踏まえ、より一層効果的な環境影響評価制度の実現が図られるよう、環境省において、各対応事項について、順次速やかに対応が進められることを期待したい。

くわえて、今後は、5年程度をめどに、継続的に、本答申で提示した対応事項のフォローアップの結果を当審議会に報告するとともに、社会状況等の変化を踏まえ、随時新たな課題への対応を迅速に図っていくことが求められる旨、付言する。