

風力発電事業に係る環境影響評価の在り方について
(一次答申)

令和 6 年 3 月
中央環境審議会

目次

I.	はじめに.....	1
II.	洋上風力発電事業の現状と課題.....	3
1.	洋上風力発電事業の概要	3
2.	洋上風力発電事業における環境配慮に関する課題.....	4
III.	洋上風力発電事業の適正な環境配慮の確保	6
1.	促進区域指定前の環境省による現地調査の実施	6
2.	選定事業者による環境影響評価手続	7
3.	新たな制度の適用についての考え方	9
4.	現地調査等の実施に要した費用負担の考え方	9
5.	EEZ における適正な環境配慮の確保.....	9
6.	環境影響に関するモニタリングの実施.....	11
IV.	今後の課題	14
V.	おわりに.....	16

I. はじめに

気候変動問題は、我々一人一人、この星に生きる全ての生物にとって避けることができない喫緊の課題である。既に世界的にも平均気温の上昇、雪氷の融解、海面水位の上昇等が観測され、我が国においても平均気温の上昇、大雨、台風等による被害、農作物や生態系への影響等が観測されている。個々の気象災害と地球温暖化との関係についても明らかにされつつあり、地球温暖化の進行に伴い、今後、豪雨や猛暑のリスクが更に高まることが予測されている。

また、豊かな生物多様性に支えられた生態系は、安全な水や食料の安定的な供給に寄与するとともに、暮らしの安心・安全を支え、我々の福利に貢献している。こうした自然の恵みによって我々の生活は物質的に豊かになった一方で、人間活動によって世界的に生物多様性と生態系サービスが悪化し続けている状況にあり、このままでは生物多様性の損失を止めることができず、持続可能な社会は実現できないとの指摘がなされている。

こうした気候変動と生物多様性に関する課題への世界的な取組は、1992年に開かれた国連環境開発会議（地球サミット）で合わせて採択され「双子の条約」とも呼ばれる、気候変動に関する国際連合枠組条約と生物の多様性に関する条約の下で進められてきた。

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 年カーボンニュートラル」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、更に 50% の高みを目指して挑戦を続けることを宣言している。また、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、我が国における 2050 年の「自然と共生する社会」に向か、自然を回復軌道に乗せるために、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」を掲げている。

このように、「2050 年カーボンニュートラル」の実現に向けて気候変動対策を着実に推進していくことに加え、2050 年「自然と共生する社会」の実現に続く「2030 年ネイチャー・ポジティブ」の実現に向けて生物多様性・自然資本を守り持続可能な形で活用するための統合的な取組が求められている状況において、再生可能エネルギーに関しては、自然環境の保全に支障を来す形での導入を防ぎつつ、環境への適正な配慮と地域との共生を図りながら、最大限の導入を図ることが必要である。

こうした状況を踏まえ、2023年9月21日、環境大臣から中央環境審議会に対し、再生可能エネルギーの中でも今後の導入拡大が期待される、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がなされた。

風力発電事業のうち、とりわけ洋上風力発電事業については、その導入拡大が国際的な潮流となっており、また再生可能エネルギーの主力電源化の切り札として今後更なる開発の後押しが必要とされている一方で、Ⅱ.2で後述するとおり、事業の実施に当たって、環境配慮に関する複数の課題が明らかとなっている。

これを踏まえ、当該諮問に対する一次答申として、まずは、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。以下「再エネ海域利用法」という。）に基づき実施される洋上風力発電事業について、適正な環境配慮を確保するための新たな制度の在り方を示すものである。

II. 洋上風力発電事業の現状と課題

1. 洋上風力発電事業の概要

(1) 国内における位置付け

再生可能エネルギーの中でも、風力発電は太陽光発電とともに主力を担う位置付けであり、特に、海に囲まれた我が国では、洋上風力発電の大規模導入への期待が高い。「洋上風力産業ビジョン(1次)」(令和2年12月洋上風力の産業競争力強化に向けた官民協議会)では、洋上風力発電について2030年までに1,000万kW、2040年までに浮体式を含む3,000～4,500万kWの案件形成を目標としており、更なる導入促進が必要とされている。

(2) 再エネ海域利用法による事業の促進

我が国では、洋上風力発電事業の長期的、安定的かつ効率的な実施の重要性に鑑み、再エネ海域利用法に基づき、経済産業省及び国土交通省が、領海内において、発電事業が実施可能な海域を海洋再生可能エネルギー発電設備整備促進区域（以下「促進区域」という。）として指定し、公募により事業者を選定した上で、当該事業者（以下「選定事業者」という。）に海域を長期占用（最長30年）させることを可能とする仕組みを導入している。また、促進区域の指定に当たっては、経済産業省及び国土交通省は、関係省庁との協議を実施することとしている。

具体的な促進区域の指定のプロセスとしては、経済産業省及び国土交通省は、(1) 都道府県からの情報提供を含め、様々な既知情報を収集した上で、(2) 再エネ海域利用法に基づく協議会（以下「協議会」という。）を通じて協議を行う有望な区域（以下「有望区域」という。）を整理し、(3) 協議会と並行して区域の状況に関する詳細な調査を行い、(4) 協議会における協議結果を含め、促進区域の指定基準への適合性を判断し、促進区域の指定の案の公告及び縦覧を行い決定することとなる。

(3) 事業の実施による環境影響の特徴

洋上風力発電事業の実施に当たっては、一般に、鳥類や海生生物、景観等への影響が指摘されており、これまでの国内における環境影響評価手続の中でも、これらの事項が評価項目として選定されている。これらの環境影響の程度については、一般に、風車の立地場所や風車の配置によるところが大きく、また、風車の立地場所が陸上ではなく洋上（海面）であることも事業の実施による環境影響を評価する際に考慮すべき特徴となっている。

2. 洋上風力発電事業における環境配慮に関する課題

洋上風力発電事業の実施に当たっては、環境への影響を回避・低減するため、事業者は環境影響評価法（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。以下「環境影響評価法等」という。）に基づき、環境影響評価手続を行うこととされている。一方で、再エネ海域利用法に基づく促進区域指定と環境影響評価法等に基づく環境影響評価手続は、それぞれが独立した制度となっているため、両制度が並行して適用されること等により以下の課題が生じている。

(1) 促進区域指定の際のより適正な環境配慮の必要性

洋上風力発電事業の拡大に伴い環境影響に関する指摘が増える可能性がある中で、洋上風力発電事業の環境影響については、風車の立地場所等によるところが大きいことを踏まえると、事業者による環境影響評価よりも前の時点で、国が促進区域を指定する際に、現行の環境配慮の仕組み（環境省への協議）に加えて、より適正な環境配慮を行うことが必要である。

その際、現状においては、全国の海域における基礎的な環境情報（鳥類、海生生物等の生息分布、渡り鳥の渡り経路等）が網羅的に整備されておらず、その上、海洋の環境は海域ごとに異なることから、個別の海域ごとに情報を収集することが有効であることに留意する必要がある。

(2) 複数事業者による環境影響評価手続の実施

環境影響評価法等に基づく環境影響評価手続は、事業者が選定された後に開始することが可能であるが、実際には、選定された後の運転開始までのリードタイムを短縮すること等を目的に、複数の事業者によって、選定前に計画段階環境配慮書及び環境影響評価方法書に係る手續が開始されている。その結果、選定前に多くの事業者が、同一海域で同様な事業を対象とした地元での説明や海域調査のための船舶調整、環境影響評価法等の各種手續等を行っており、それが地域における大きな混乱・負担及び行政コストの増大につながっている。

(3) 事業の実施区域の環境配慮に係る制度的重複

再エネ海域利用法に基づく促進区域の指定の際に実施される関係省庁協議において、環境省から、既存の環境情報に基づき、環境配慮の観点から必要な情報提供及び意見提出を行うことで、一定程度の環境配慮がなされる仕組みとなっている。一方で、環境影響評価法に基づく計画段階環境配慮書

の作成に当たっては、事業者自らが、「事業実施が想定される区域」について環境配慮の観点から検討を行うことが求められており、両制度において、区域選定に係る検討内容の重複が生じている。

III. 洋上風力発電事業の適正な環境配慮の確保

1. 促進区域指定前の環境省による現地調査の実施

II 2 (1) の課題を解消し、より適正な環境配慮を確保するためには、促進区域が指定される前の段階において、環境省が詳細な環境情報を取得するための現地調査（以下「現地調査」という。）を実施し、当該調査の結果を踏まえた適正な環境配慮の内容及びそのために必要な措置を環境省が示した上で、これらに基づき、経済産業省及び国土交通省による促進区域の指定がなされることが必要である。

環境省による現地調査の実施に当たって必要となる手続や考え方については、以下の事項が挙げられる。

(1) 調査方法書の作成

環境省による現地調査の実施に当たっては、幅広い情報収集を行うこと、事業に係る環境影響の理解の促進を図ること、調査内容の妥当性及び客觀性を担保すること等の観点から、透明性が確保された必要な手続等を経て、環境省があらかじめ調査の項目や手法（調査すべき情報の種類、調査方法、調査地域・地点、調査期間・時期等）等を決定する必要がある。

具体的なプロセスとしては、環境省は、調査の項目や手法を記載した調査の方法書（以下「調査方法書」という。）の案を作成・公表し、加えて、当該案の内容を周知するための説明会を開催した上で、幅広く環境情報を収集するための意見聴取を実施することが必要である。

意見聴取の対象としては、住民その他の環境保全の見地から意見を有する者に加え、事業の影響を受ける地域の地方公共団体及び発電所設置に係る許認可等の所管省庁である経済産業省が適当である。

その後、環境省は、聴取した意見を踏まえ、必要に応じて調査方法書の内容を修正し、当該調査方法書を確定・公表することが適当である。なお、調査方法書の案の作成及び意見聴取後の内容の修正に当たっては、必要に応じて、環境省は当該調査に関して知見を有する有識者から客觀的な助言を求める仕組みを整備することも有効である。また、海外において実施されている調査の内容や考え方等を参考とし、国際的な水準の環境配慮を確保できるよう、調査方法書を作成することも重要である。

(2) 環境省による現地調査の実施及び取りまとめ結果の公表

環境省は、促進区域が指定される前の段階において、上述の手続を経て確定した調査方法書に基づき、詳細な環境情報を取得するための現地調査を実施する必要がある。現地調査の実施後には、当該調査を通して得られた情報を基に、環境省が事業の実施による環境影響を分析し、促進区域指定の際に考慮が必要な事項（風車の立地制約が必要となる範囲や発電事業の実施における留意点等）や選定事業者に求められる措置等が示された取りまとめ結果を公表することが適当である。これらに基づき、経済産業省及び国土交通省による促進区域の指定がなされることで、適正な環境配慮の確保が可能となる。

なお、環境省による現地調査結果の分析及び取りまとめの際には、促進区域の指定に当たり適正な環境配慮を確保する観点から、促進区域指定の際に考慮が必要な事項等が適切な内容となっているかどうかについて、調査方法書の作成時と同様に、必要に応じて有識者へ客観的な助言を求める仕組みを整備することや、幅広く意見聴取を実施することが有効である。

加えて、環境省が作成した現地調査の取りまとめ結果については、調査方法書の内容と併せて継続公開し、幅広くその内容を周知することが、事業に係る環境影響の理解の促進を図る観点から重要である。

また、有望区域の選定の際に実施されている、経済産業省及び国土交通省からの事前協議において、環境省は、対象地域に関する既存の文献情報を収集し、経済産業省及び国土交通省に対して環境配慮の観点から必要な情報提供を行っており、これらの情報も考慮して、両省による有望区域の選定が行われている。今回提示する新たな制度においても、調査方法書の作成及び現地調査の実施に先立ち、既存の文献情報を活用した同様の手続を行っていくことが、適正な環境配慮を確保する観点から有効である。なお、当該手続において環境省が提供した既存の文献情報及び当該情報を基にした必要な環境配慮の内容については、Ⅲ 1 (1) で述べた調査方法書に記載し、公表されることが適切である。

2. 選定事業者による環境影響評価手続

Ⅱ 2 (2) 及び (3) の課題を解消するためには、事業者が行う計画段階環境配慮書手続（以下「配慮書手続」という。）及び環境影響評価方法書手続（以下「方法書手続」という。）を適用除外とし、促進区域指定と環境影響評価手続を適切に接続させる仕組みとすることが必要である。

配慮書手続を適用除外とすることが適切である理由としては、適正な意見聴取手続等を経て決定した調査方法書に沿って行われた現地調査の結果に基づき促進区域が指定されることとなれば、別途、環境配慮の観点から、事業者が事業実施区域の検討を行うための配慮書手続を行うことは合理的ではないことが挙げられる。また、方法書手続を適用除外とすることが適切である理由としては、環境省によって適正な意見聴取手続等を経て作成された調査方法書は、事業者によって作成される環境影響評価方法書と重複した内容になると考えられるためである。

その上で、選定事業者は、当該促進区域の指定の段階と一貫した環境配慮がなされるよう、調査方法書及び現地調査の結果を考慮して、具体的な事業計画について残りの環境影響評価手続を実施することが必要である。その際、再エネ海域利用法に基づき実施される洋上風力発電事業については、公募の段階で事業者が、発電施設の撤去又は廃棄の考え方を含めた事業計画を示すことの特殊性を踏まえると、環境影響評価手続において、発電設備の撤去又は廃棄に係る影響要因の整理が必要¹であると考えられる。

また、環境影響評価法に基づき作成される図書は、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る。当該図書を継続公開することにより、後続事業の環境影響評価が効果的かつ効率的に実施され、洋上風力発電事業全体の環境負荷の低減や環境保全措置の最適化につながること、透明性が高まることで事業に対する地域や様々なステークホルダーの理解醸成が図られることなどが期待される。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図書について、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、当該図書の公開を行っているが、風力発電事業については、事業者の同意を得られている図書が少ない。新たな制度においては、環境省が作成した調査方法書及び環境省が行った現地調査結果を踏まえて選定事業者が環境影響評価図書を作成する特殊性や今後拡大が見込まれる洋上風力発電事業全体の環境負荷を低減する必要性を踏まえ、IV（4）で後述する図書の継続公開の制度化に係る検討と並行し、環境省が選定事業者に積極的に図書の継続公開の協力を求めることが重要である。

¹ 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こと」とされている。

3. 新たな制度の適用についての考え方

新たな制度の施行時点において、既に有望区域に整理される等、一定程度促進区域指定のプロセスが進められている区域について環境省が現地調査を実施することとした場合、促進区域の指定に向けたスケジュールが変更され、関係者間の協議や事業実施に係る予見性の確保に支障を及ぼすおそれがある。したがって、当該区域については、新たな制度は適用しない等の適切な経過措置を設けることにより、当初想定されていたスケジュールに沿って促進区域の指定が行われることに配慮が必要である。ただし、経過措置の対象事業となり、環境省による現地調査が実施されない場合であっても、従来どおり、環境省からの既存の文献情報を基にした情報提供を踏まえ、促進区域の指定に当たって可能な限りの環境配慮が図られるとともに、選定事業者による環境影響評価手続を通じて適正な環境配慮を確保することが重要である。

4. 現地調査等の実施に要した費用負担の考え方

新たな制度において、促進区域の指定に当たって実施される現地調査等は、洋上風力発電事業に係る施策を推進していく上で、国がその計画段階で適正な環境の保全について配慮するために講じる措置である。そのため、現地調査等の実施のために要した費用負担の考え方についても、この前提を踏まえて整理する必要がある。

なお、現地調査等に係る費用負担の主体にかかわらず、調査費用が過度なものとならないよう、調査方法書の作成に当たっては、透明性が確保された適正な意見聴取手続等を実施することにより、調査内容の妥当性及び客觀性を担保することが重要である。

5. EEZにおける適正な環境配慮の確保

現在、関係省庁において、排他的經濟水域（EEZ）における洋上風力発電事業の実施を可能とするための制度案の検討が進められている。当該制度案においては、EEZにおける事業の実施に当たって、国が広域の候補海域を指定した上で、同海域内で事業者から発電事業を実施する区域を自由に設定させ申請させることとし、その上で、事業者からの申請に基づいて国が事業計画等を審査し、仮の許可を与えることとしている。その後、必要な調整等を経て、一定の要件に合致する場合には、洋上風力発電設備の設置を許可することとしている。

国が、事業を実施する候補となる海域を指定することを踏まえると、EEZ

における適正な環境配慮を確保するためには、原則として国が候補海域を指定する前の早期段階から環境省が環境調査を実施し、当該調査の結果に基づき海域の指定がなされることが重要である。

一方で、本制度案において国が指定することとされている広域の候補海域全域について、環境省があらかじめ調査方法書を作成して詳細な調査を行うことは現実的ではない。加えて、領海では、国が指定する促進区域と実際に事業を実施する区域が基本的に一致することとなるが、EEZでは、国が指定する候補海域の全域が実際の事業実施区域になるとは限らないため、仮に、環境省が候補海域全域で詳細な調査を行うこととした場合、実際には風車が設置されない区域も調査することとなり、不必要的行政コストが発生するおそれがある。また、EEZでは、領海の事業者選定よりも早期の段階で事業者が設定した区域に重複がないように仮の許可が与えられるため、領海の場合と異なり、複数の事業者が同一海域を対象とした環境影響評価手続を開始することは想定されにくい。

このような前提を踏まえると、候補海域の指定前に環境省が実施する環境調査では、これまでに収集された文献情報や環境データを中心に調査・分析・整理し、環境保全の観点から開発を避けるべき区域の有無について取りまとめることが適當である。他方、沖合の環境に関する文献情報や環境データはそれ自体が限定的であることから、環境省は早急に当該データの拡充、とりわけ一般的な洋上風力発電事業の影響として指摘されている海洋に生息する鳥類等のデータの収集に取り組み、候補海域の指定の際に活かすことが重要である。

なお、環境省による調査結果の取りまとめに当たっては、領海と同様に、必要に応じて有識者へ客観的な助言を求めるとともに、当該調査結果を継続公開し、幅広くその内容を周知することも重要である。

その上で、候補海域のうち事業者が設定した区域については、事業者による環境影響評価手続を通じて、適正な環境配慮を確保していくことが合理的である。なお、環境省によって環境配慮の観点から事業実施が想定される海域に関する調査が行われ、当該調査の結果に基づき海域が指定されることを踏まえると、同様の調査・検討を行うこととしている環境影響評価法に基づく配慮書手続については、制度の合理性の観点から適用除外にすることが適當である。

6. 環境影響に関するモニタリングの実施

(1) モニタリングの目的及び必要性

適正な環境配慮を確保した上で、洋上風力発電事業を実施するためには、促進区域の指定の際にⅢ 1に示す対応が取られることが重要である。一方で、海域の風況、海流、水温等は年によっても、また、中・長期的にも変動するため、事業実施前の現地調査により得られた環境情報が事業実施による環境影響を予測する上で必ずしも十分ではない場合もある。加えて、洋上風力発電事業の実施による環境影響に係る科学的知見は十分に蓄積されていないことから、あらかじめ環境影響の予測・評価を十全に実施することが難しく、環境保全措置の効果の不確実性が高い項目もある。

このような状況を踏まえれば、洋上風力発電事業の環境影響に係る不確実性に対応する観点から、事業者の事業実施や事業継続に係る予見可能性を確保しつつ、工事中及び稼働中における実際の環境影響を把握するためのモニタリング（以下「モニタリング」という。）を実施することが重要である。また、モニタリングによって仮に重大な環境影響が確認された場合には、後述するように、環境影響評価書に記載された事業者としての順応的な取組方法²の考え方従って、環境影響を回避・低減するための追加的な環境保全措置を検討することが重要である。なお、モニタリングの実施によって環境影響に係る科学的知見の充実を図ることで、後続事業においても、より効果的に適正な環境配慮を確保することが可能となる。これにより、我が国全体での洋上風力発電事業の環境負荷の低減と、事業実施の際に必要となる環境保全措置の最適化が図られれば、将来的にはより環境に配慮した洋上風力発電事業の推進に資することが期待される。

(2) モニタリングの実施に関する役割分担

モニタリングの実施者に関して、「追加的な環境保全措置を講ずるべきか

² 順応的な取組方法とは、生物多様性基本法（平成 20 年法律第 58 号）第 3 条第 3 項において、「事業等の着手後においても生物の多様性の状況を監視し、その監視の結果に科学的な評価を加え、これを当該事業等に反映させる」ものとされており、生物多様性国家戦略 2023-2030（令和 5 年 3 月閣議決定）において、「新たに集積した科学的知見や、施策の実施状況のモニタリング結果の科学的な評価に基づいて、必要な施策の追加・変更や施策の中止等の見直しを継続して行っていく」ものとされている。

どうかの判断を可能するために必要な調査³」については、発電事業の実施者である選定事業者自身によって実施されることが適当である。他方、「科学的知見の拡充等のために環境の状況等を継続的に把握するための調査⁴」については、調査の実施範囲、技術的知見、選定事業者の実行可能性等を踏まえて、環境省と選定事業者が、適切な役割分担に基づき実施することが望ましい。なお、モニタリングの実施に当たり、現在技術的に手法が確立していない項目に関する調査については、選定事業者の協力の下、当面は環境省が実施し、技術の確立を図ることも重要である。

(3) モニタリング等の内容の検討及び決定方法

モニタリングは、最新の科学的知見を踏まえ、海域の状況・事業形態に応じて実施される必要があることから、事業ごとにその内容（範囲、項目、手法、期間、頻度等）を検討し、決定することが適当である。その際、事業の実施による環境影響を適切に把握するためには、事業の実施前後における環境の状況を比較することが有効であることから、モニタリングの内容の検討に当たっては、調査方法書及び環境省が実施した現地調査の結果等を考慮することが重要である。

その上で、選定事業者は、Ⅲ 6（4）で示すガイドラインを踏まえ、環境影響評価手続を通じて必要と考えるモニタリングの内容及びモニタリングによって重大な環境影響が明らかになった場合の順応的な取組方法に関する事業者としての考え方を環境影響評価準備書に記載の上、意見聴取手続等を経て、環境影響評価書においてその内容を決定していくことが適切である。

(4) モニタリング及び順応的な取組方法の考え方等の整理

モニタリング及び順応的な取組方法が適切に講じられるためには、最新

³ 環境影響評価法に基づく「事後調査」に相当し、事業者に実施が課せられるもの。「今後の環境影響評価制度の在り方について」（平成 22 年 2 月中央環境審議会答申）において、「事後調査とは、法に基づく「将来判明すべき環境の状況に応じて講ずるものである場合に行う環境の状況の把握のための措置」について、基本的事項において、当該措置に係る「工事中及び供用後の環境の状況等を把握するための調査」と位置付けられているものである。」とされている。

⁴ 環境影響評価法の運用において「環境監視」と呼称しているもの（国が実施するものも含む。）。「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」（環境省（平成 29 年））において、「事後調査」以外で、環境の状況等を継続的に把握するための調査を指す概念として用いられている。

の科学的知見等を踏まえ、早急にその考え方を整理することが必要である。具体的には、環境省が、関係省庁と協働し、事業者の事業実施や事業継続に係る予見可能性を確保しつつ、モニタリング内容（範囲、項目、手法、期間、頻度等）及び順応的な取組方法等に関する基本的な考え方について、新たな制度が施行されるまでに、海外の先進事例を含め、最新の科学的知見を収集することが有効である。その上で、関係する各分野の有識者、業界団体、自然保護団体等も交えて検討し、事業における予見可能性の確保と科学的知見に立脚した環境配慮を両立するための具体的な内容を取りまとめたガイドラインを公表することが適当である。さらに、当該情報は、科学的知見の充実に応じて適時アップデートしていくことが適当である。

また、新たな制度の施行時に、既に計画の検討や建設工事が進んでいる事業及び稼働が行われている事業について、選定事業者と環境省が連携してモニタリングに取り組むことにより、可能な限り早期の段階から洋上風力発電事業による環境影響の実態把握を環境省が行い、科学的知見の充実を図ることも重要である。

IV. 今後の課題

(1) モニタリングデータの取扱い

洋上風力発電事業の環境影響に関する科学的知見を拡充させ、より適正に後続事業の環境配慮を確保していくためには、環境省と選定事業者が連携してモニタリングデータを収集し、当該データを環境省が一元的に管理する仕組みを構築することが有効である。また、環境省が当該データを分析し、有識者からの助言等を踏まえて、広域的な影響を含む風力発電事業の環境影響に係る総合的な評価を実施することも重要であると考えられる。

一方で、選定事業者が取得したデータを環境省へ集約することについては、選定事業者が有する財産権等の観点に留意しつつ、新たな制度は、環境省があらかじめ現地調査等を実施した上で、選定事業者が事業を実施するという仕組みである前提も踏まえ、業界団体や有識者等の意見を聞きながら調整を行う必要がある。

(2) モニタリング結果の公開

モニタリング結果の公開に関しては、選定事業者が有するデータの財産権等の利益保護とその公表によりもたらされる国民的利益の比較衡量において、更なる検討を行うことが必要である。

また、洋上風力発電事業については、海洋法に関する国際連合条約(UNCLOS) 第204条及び第205条⁵の規定を踏まえ、洋上風力発電事業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、事業の影響を監視し、その結果を公表することが必要であると考えられる。具体的にどのような事業の影響を監視し、その結果を公表すれば、当該条約の担保が可能となるかについては、同条約を遵守するための他国の国家実行や関係する条

⁵ 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。

約の状況等も踏まえ、検討を行う必要がある。

(3) モニタリング及び順応的な取組方法の実効性の担保

選定事業者によって実施されるモニタリングや順応的な取組方法については、その実効性を担保することが必要であるため、国が適切に関与する仕組みを検討する必要がある。

(4) 環境影響評価図書の継続公開の制度化

環境影響評価図書は、III 2で述べたような、効果的な活用が期待される一方で、現状では、事業者の同意を得て継続公開に至っている図書が少ないことが課題としてあげられる。

今後は、環境省が選定事業者に積極的な図書の継続公開の協力を求めていくことに加え、環境影響評価法に基づく図書の継続公開の制度化について法的な課題も踏まえ検討されることが望ましい。

V. おわりに

以上、本答申では、風力発電事業のうち、再生可能エネルギーの主力電源化の切り札として推進していくことが期待される、再エネ海域利用法に基づき実施される洋上風力発電事業について、適正な環境配慮を確保するための新たな制度の在り方を示す。今後、新たな制度が適用され、より適正な環境配慮が確保された洋上風力発電事業が進められることで、気候変動対策と生物多様性・自然資本の保全の実現に資することが期待される。

政府においては、本一次答申を踏まえ、新たな制度の早期実現に向けた取組を速やかに進めるべきである。また、並行して、新たな制度を適正かつ効果的・効率的に施行できるよう、必要な技術的知見の整理、政府における実施体制の整備についてより詳細な検討を行うとともに、環境影響評価等に係る人材育成を積極的に進めていく必要がある。

なお、今後は、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、早々に審議を開始するための検討を進める必要がある旨、付言する。