

2011年11月10日

小樽市長 中松 義治 様

(社)北海道自然保護協会 会長 佐藤 謙  
銭両海岸の自然を守る会 代表 後藤言行  
銭両風力発電を考える石狩市民の会  
代表 小林英男  
(公財)日本野鳥の会小樽支部  
支部長 梅木賢俊  
石狩浜定期観察の会 代表 安田秀子

### 銭函風力発電建設事業の環境影響評価書に関する要請書

平成23(2011)年3月11日の福島原子力発電所の事故以降、わが国では、原子力に代わって再生可能な自然エネルギーの活用を推進する方向性が打ち出されています。原子力発電が私たち国民の生命や健康に甚大な被害を及ぼすことが誰の目にも明らかとなり、我が国のエネルギー政策は、原子力依存から脱却して自然エネルギーの活用へ向かおうとしています。

しかし、自然エネルギーの活用においてさまざまな問題が指摘されており、個々のケースを注意深く吟味しなければなりません。自然エネルギーの活用においても、私たちの大切な環境である自然を破壊し生物多様性を損なうこと、そして国民の健康や生命に被害を及ぼすことは防がなければなりません。自然エネルギーであれば何でも良いと考えるならば、原子力発電における安全神話と同様、自然エネルギー神話になってしまいます。風力発電事業については、これまで、貴重な自然への悪影響と低周波音などによる健康被害というデメリットが国内外から多数報告されています。従って、風力発電事業においても、これらのデメリットの有無を慎重に検討して、当該の風力発電事業の是非を明らかにすることが重要です。

石狩海岸における銭両風力発電建設事業について、私たちはすでに、平成22(2010)年10月に行われた「銭両風力発電建設事業に係わる環境影響評価書(案)」のパブリックコメント募集に応え、この事業が石狩海岸のすぐれた自然と貴重な生物多様性を失わせること、そして低周波音の影響が札幌市民だけではなく小樽・石狩両市民の健康被害となる危険性を問題視し、事業者である銭両風力開発株式会社(日本風力開発株式会社の子会社)に意見を述べました。

その後、銭函風力開発株式会社は「銭両風力発電建設事業に係わる環境影響評価書(平成23年7月、以下では単に評価書と言う)」を作成し、去る8月25日から9月26日まで小樽市・石狩市・札幌市の3市においてその縦覧を行いました。しかし、この評価書は、道民や市民から提出された環境に関する多数の危惧や疑問に対して、無視する、根拠を示さずに反論する、あるいは論点をすり替えるという、真摯に回答せず聞く耳を持たない態度に終始しており、私たちの大切な環境に対する事前の影響評価・環境アセスメントとして、まったく不十分であると捉えております。評価書では、全般的に、地球温暖化防止のために自然エネルギーの重要性を強調し、健康被害や貴重な自然への影響は少ないとも強調しており、環境面と健康面に関するデメリットについては論議から排除する姿勢が顕著です。

今まで、原子力発電事業を推進する立場からは、地球温暖化防止のため二酸化炭素を排出しないメリットだけが強調され、核廃棄物処理や放射線の悪影響などデメリットについては多くが論議から排除されてきました。ところが、今や、自然エネルギーの活用、風力発電事業の推進においても、上記と全く同様な、デメリット論議を排除する構造的欠陥が認められます。

事業者による標記の環境影響評価書が、本質的に、決して環境影響評価と認められない大きな欠陥を有すること、そのことをパブリックコメントに対する北海道自然保護協会の意見内容とそれに

対する事業者の見解（評価書 240～259 頁、No.5）を事例として、以下にこの事業の問題点を列記します。私たちは、石狩海岸の全国レベルで貴重な自然を破壊することと、近隣住民への健康被害が危惧されることから、銭函風力発電事業が極めて重大な問題であると考え行動を続けます。貴職におかれましては、このように再生可能な自然エネルギーの開発であっても、風力発電施設を建設してはいけない場所があることについて銘記し、慎重にご検討いただけますよう切に願います。

特に小樽市は、風車建設計画地が小樽市に帰属するにもかかわらず、北海道が「すぐれた自然地域」に選定した貴重な自然海岸の生態系を保全する責任を果たす姿勢はおろか、生態系に関する実態の調査・評価すら実施しておりません。これは「要請書」の形式を取っておりますが、特に小樽市に対しては、問題点の 4 から 10 に関する明確な見解を求めます。また小樽市銭函 4～5 丁目に位置する工業団地は、風車建設計画の直近の距離にあり、そこで働く、小樽市民を含む多数の労働者に、風車の稼働による低周波音などによって健康被害が発生する恐れが十分にあることから、とりわけ問題点 3 に対する明確な見解を求めます。

なお、私たちは、評価書の問題点を指摘した以下の内容を、貴職のほかに、環境大臣、経済産業大臣、北海道知事、石狩湾新港管理組合管理者、札幌市、石狩市、そして事業者伝えております。

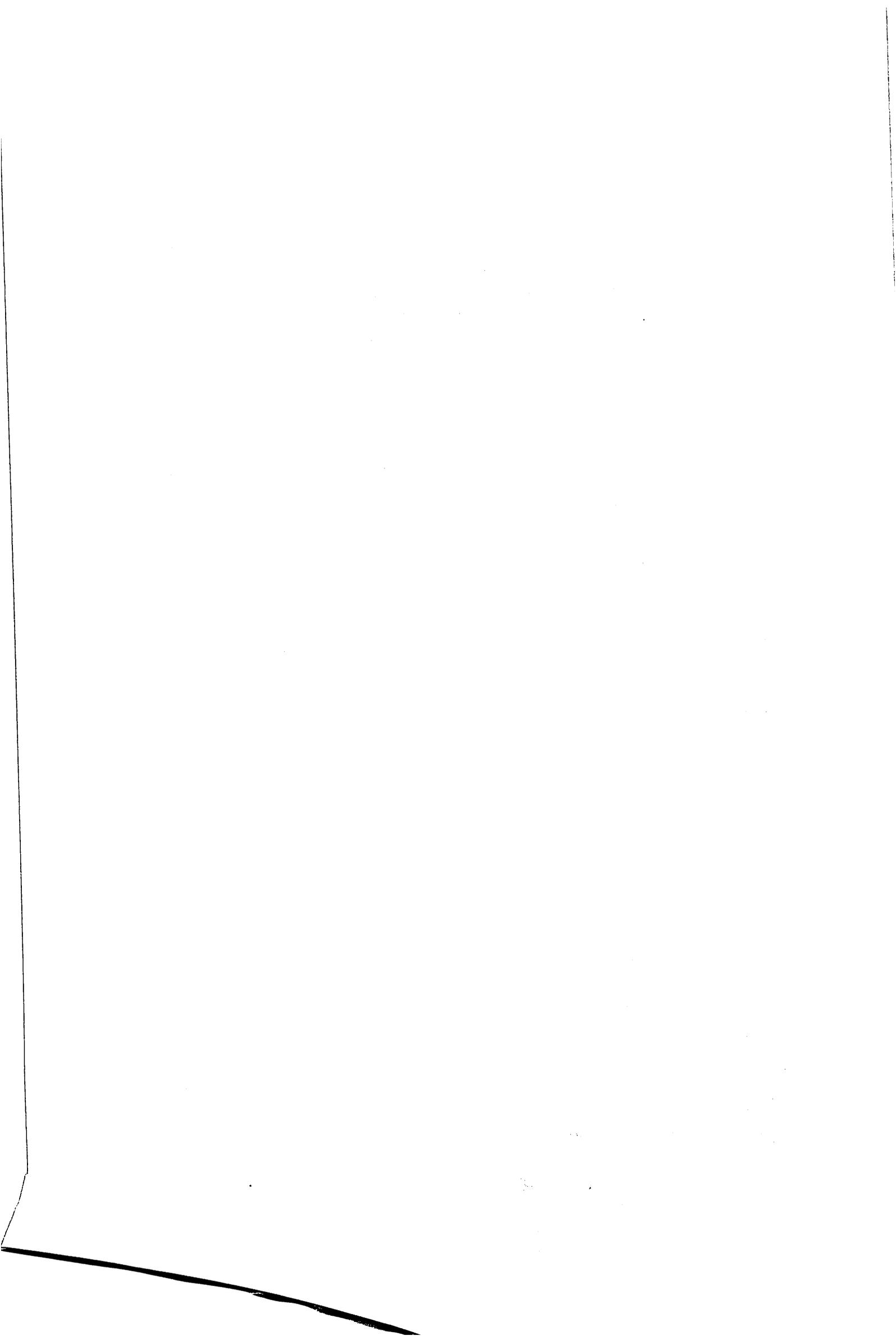
#### A. 「銭函風力発電建設事業に係わる環境影響評価書（銭函風力開発株式会社、平成 23 年 7 月）」に関する問題点

**問題点 1. 総論と各論のすり替え：**石狩海岸における風力発電開発事業について、私たちは「すぐれた自然とされている石狩海岸に関して生物多様性保全の考え方がまったく欠如している」欠陥を指摘した。それに対して、事業者は「化石燃料の代替エネルギーとして注目されている自然エネルギーによる発電事業であり、環境負荷の少ない低炭素社会の構築に資することを目的として実施する、二酸化炭素を出さないことが温暖化防止に繋がり、結果として大きな視点から多様な生物の環境を保全することに繋がる」旨の内容を述べて反論している。

まず、細かい点であるが、事業者の見解は「二酸化炭素を出さないことが温暖化防止に繋がる」とすべきところを、「二酸化炭素の排出は地球温暖化防止に繋がり」と記述しており、まことにお粗末である。評価書における大きな問題は、私たちが「石狩海岸の自然、その生物多様性保全が重要であるとして石狩海岸における風力発電所建設を問題視した」論点に対して、私たちの指摘が風力発電事業全般を問題視していないにもかかわらず、一般的な自然エネルギー必要論から「大きな視点からの事業であること」と述べ、論点をまったくすり替えて事業を正当化している。

**問題点 2. 事前評価の軽視：**私たちは、評価書（案）について「事前評価が大前提になる環境影響評価（環境アセスメント）であるにもかかわらず、最初から「予測評価の不確実性」を持ち出し、評価や予測を十分に行わない弁明をしている」ことが大きな問題であると批判した。それに対して、事業者は、最初に「自主アセスであり、マニュアルに準じたアセスである」と回答し、次に、事後「予期せぬ事項に関しては、適宜再検討を行い、・・・専門家のアドバイスもいただきながら保全対策を検討、実施していきたい」と述べている。事業者は、事業を進めた事後になって問題が明らかになれば、「保全対策を検討、実施し、そうして温暖化対策と自然環境保全対策を両立させたいと考えている」と回答している。

しかし、「予測評価の不確実性」を前提とする「環境影響評価」は、環境影響評価になりえない。環境影響評価は、該当事業が環境に悪影響を与えると予測される場合には、その軽減、回避、または事業の中止も含む対策を示すことを求めている。悪影響が出るか出ないかわからないというのであれば、環境影響評価はできないと述べていることと同じであり、悪影響が出た場合には、予測で



きなかったとして責任をとることを回避しようとしていることは明白である。とりわけ健康被害と回復不能と危惧されるすぐれた自然への影響については、危惧される悪影響が生じた場合、どのように保障するか、まったく不明である。事前の環境影響評価ではなく、内容不明確なままに事後に対策を講じると述べる姿勢は、まったく無責任である。

また、評価書は、風力発電事業を推進する主体が作成したマニュアルに依拠して、人々の健康面や貴重な自然に関する事業者の責任を逃れようとしている。このマニュアルは、風力発電事業に関する業界全体・推進行政全体が作り上げたので、風力発電事業において自然破壊や健康被害などのデメリット論議を排除する姿勢が示されたと捉えることができる。このことは、現在厳しく批判されている原子力を推進してきたエネルギー政策とまったく同様な構図であるので、環境省は、風力発電のデメリットを指摘する国民の意見に耳を傾けた、新たなマニュアルを作らなければならないことを示している。

また、評価書は、人々の健康面や貴重な自然に関する事業者の責任を、風力発電事業を推進する主体が作成したマニュアルに転嫁しており、その形は風力発電事業に関する業界全体・推進行政全体として風力発電事業におけるデメリット論議を排除する姿勢となるので、原子力を推進してきたエネルギー政策と同様に、大きく批判されなければならない。

**問題点3. 低周波音などによる健康被害の無視または軽視：**風力発電施設から発生する低周波音による健康被害は、国内外から多数報告されている。そのため、私たちは、2010年10月の環境影響評価書(案)に対するパブリックコメントにおいて、「医学的見地から低周波音の影響を評価予測すべきである」と問題を提起した。低周波音による健康被害に不安や疑問を述べた多くのパブリックコメント意見に対して、事業者は「感覚閾値等と比較した評価結果を記載し、その結果、事業の実施に伴う風力発電機の稼働による低周波音の影響はないと考える」と回答し、また、「札幌市『銭函風力発電所環境影響評価案』検証専門家会議から、調査、予測及び評価について、おおむね妥当なものと判断する、との報告をいただいている」ことを一つの根拠として反論している。

しかし、紙智子参議院議員による質問主意書に対する内閣総理大臣の答弁書(答弁書第二八九号、平成二十三年九月九日)では、「低周波音の影響が問題視されていることは知っているが、因果の関係が現時点では明らかになっていない。環境省の研究を踏まえて検討したい。」という旨の政府見解を述べ、決して「影響がない」とは答弁していない。この政府見解では、評価書における「影響がないと考える」や、札幌市による『銭函風力発電所環境影響評価案』検証専門家会議の報告における「おおむね妥当である」との見解とは大幅に異なっている。

また、環境省のアンケート調査によると、全国389箇所の風力発電所のうち、騒音・低周波音に関する苦情や要望書が提出された発電所は合計64箇所に上っており、風力発電が国民・道民にとって無視できないほど健康被害に関与することが明らかになっている。環境省の参照値については、環境省がすでに「参照値を風車の低周波音に適用することはできない」との通達(平成20年4月17日)を出しているため、それを持ち出すことは大きな矛盾となる。さらに、低周波音による健康被害について、感覚閾値による評価方法は、科学的根拠がないので医学的見地から影響を判断する際に用いるべきでないという根本問題を指摘する意見や実証データが報告されている。

前述の紙智子議員による質問主意書では、大型風車から発生する超低周波音(二十ヘルツ以下)の音圧レベル測定値の健康被害の影響評価方法として使用されている「感覚閾値」が、被害者の訴えや住民の不安を退けることに使われている現状を述べ、その上で「今後も感覚閾値(ISO 七一九六)を用いるのか。その妥当性を証明する最新のデータを示されたい」と要求した。それに対して、内閣総理大臣は「ご指摘の『大型風車から発生する超低周波音(二十ヘルツ以下)』を含む風力発電施設から発生する騒音・低周波音が環境に及ぼす影響の評価方法は、現在のところ確立されていない」と明確に答弁している。

風力発電事業の推進側が重視する「感覚閾値」や「参照値」をはるかに下回る1/3オクターブバンドの低音圧レベルの低周波音によって、風車からの一定範囲において同じ症状を示す健康被害が認められる。このことは、「感覚閾値に達しないから低周波音による影響がない」または「健康被害を音圧レベルなどで説明できないから健康被害と低周波音の因果関係がない」などと説明する推進側の考えではなく、「風車に起因する症状が国内外で共通するので、風車から発生する低周波音によって健康被害が生じたことが疫学的に証明できる」とする考えの方が正当であることを示している。また、推進側は「査読論文ではないので信用できない」との表現を一度ではなく環境影響評価項目で使い、低周波音による健康被害に関してもそれを使用しながら、風車による健康被害がないことを強調している。しかし、現実には、風車の近隣地域において同様な症状を示す被害者が生じているのである。

ところで、札幌市の『銭函風力発電所環境影響評価案』検証専門家会議は、騒音や景観に関する工学系の専門家によって構成され、「低周波音による健康被害について医学的見地から評価予測できる専門家が含まれていないので、医学的見地から評価すべきである」との問題点を昨年パブリックコメントで指摘した。評価書(案)から評価書になった時点でも、この問題が継続しているので、ここに改めて、札幌市による評価が大きな問題であることを強く指摘したい。また「事後に健康被害が生じた場合には、事業者として責任をとり全面的に保障することを明記すべきである」と述べたが、それに対する反論はない。したがって、健康被害について、事業者から真摯な回答がなされていないと判断する。

ところで、札幌市『銭函風力発電所環境影響評価案』検証専門家会議の報告における「おおむね妥当である」との見解は、事業者に対する札幌市の意見として伝えられ、評価書の論拠とされている。この見解は、風車群からの距離2 km弱の札幌市の住宅地と2 km強の石狩市の住宅地において、低周波音による影響がないと結論づけている。そのこと自体も大きな問題であるが、評価書ではさらに、距離1 kmに満たない小樽市や石狩市の工業団地における労働者の健康被害について、まったく触れていない。この労働の場における健康被害については、札幌市の報告でも触れられていないが、評価書は、住宅地だけではなく労働の場を含んで、風車による札幌・石狩・小樽の3市において健康被害がないことを、「おおむね妥当である」とした札幌市の意見によっているのである。

**問題点4. 地形・地質面の軽視と、風車建設立地の判断不足：**地形・地質について、第一の問題点は以下の通りである。私たちは、「海岸侵食が予測される場所に風車を建設するので、風力発電の適地でない」と批判した。それに対する事業者の見解は、「海岸侵食については今後実施する詳細設計に合わせて工事計画を検討するため、現段階では具体的な工法を絞り込むことはできませんが、一般的な自然海岸への影響を最小限に抑える対策を施す」である。この見解は、事後に保全対策を行うのか、あるいは砂丘を破壊した上で、海岸侵食を防ぐ人工的護岸を行うのか、対策の内容がまったく分からない。海岸法に基づき海岸保全区域に指定された石狩海岸において、風車建設を論議する以前に、海岸環境を保全しながら海岸侵食をどのように防止するのか明確にされるべきであり、評価書では論理の構成順序が逆になっている。

第二に、「改変される砂丘は、元の自然状態に戻らないので、改変面積は決して縮小しない」との問題点を私たちが指摘したところ、事業者は「掘削により生じた砂を利用した現状復旧を行う・・・海浜植生の回復を促す・・・海浜植生を回復させる」と回答している。しかし、我が国において、自然な海岸砂丘で自然な植生に復元できた、自然再生が上手くなされた経験は知られていない。事業者は、砂を重機で寄せ集めると砂丘が形成されると考えているようであるが、事業者が述べる自然植生への復元は保障の限りではない。第三に、念のために「砂丘の植生回復の事例について、国内外の実績を求めた」ところ、それに対する事業者の回答がない。

評価書では、「植生回復にあたっては、郷土性の高い種苗植栽のほか、植物体を含む表土移植、掘

削土を用いた生育基盤の復元、郷土性の高い種子の直接播種、内陸性・外来植物が優占する既存植生の攪乱による植生回復等、現場の状況に応じて最適な方法を選択し、適宜これらの手法を組み合わせることができるようにする。なお、適宜専門家の助言等を頂きながら進めたい」と述べているが、これらの文言には、自然な砂丘に関して自然回復が可能とする科学的な根拠が示されていないので、事業者による回答は無責任と判断する。

なお、北海道自然保護協会以外のパブリックコメント意見において、上記の「専門家」の氏名、所属などが明らかにされるべきであるとの意見が述べられている。しかし、事業者の回答は、「個人情報保護の観点から記載しない」旨を述べており、結局、自然な砂丘の自然回復について、どのような専門家がどのような方法をもってどのように回復させるのか、まったく分からないことになる。従って、植生回復に関する事業者の回答は、重ね重ね無責任であると判断する。

**問題点5. 生物多様性保全の軽視：**生物多様性に関して、下記のように、動植物の分類群ごとに意見を述べたところ、事業者の反論は、ほとんど科学的な根拠を示さず「影響が少ない、風車建設可能」とする論理が明らかである。まずは、植物以外に関して、以下に問題点を列記する。

第一に、エゾアカヤマアリのスーパーコロニーについて、事業者は「現在では石狩湾新港等によるコロニーの分断、縮小が生じていると認識している。コロニー自体は多く確認されているが、すでにスーパーコロニーという規模のものは確認できない。人為的な環境下でもコロニーを形成することができる・・・コロニーの再生が可能である。」と断定的に述べている。この反論は、評価書(案)の段階と同様に、希少種が自然に生息する場を低く評価し、自然な海岸砂丘という生態系において人為の手を加えることができるとして、風車建設の妥当性に結びつけた、すり替的な論理展開と考える。

第二に、鳥類について「調査不足」を指摘したところ、猛禽類については「適切な保全対策を検討・実施する・・・バードストライクについては・・・事業者として実施可能な対策を検討する。」との回答があるが、猛禽類に関する保全対策の具体的な内容が分からない。猛禽類以外のアカモズとシマアオジについても、「詳細な調査が必要である」旨の意見を述べたが、それに対して詳細な調査を行うとの回答がなく、私たちの意見は無視されている。

第三に、両生類・爬虫類に関して、「トウキョウダルマガエルは専門的な文献にないので、鳴き声だけでない科学的根拠」を求めた。それに対して、事業者は「北海道ブルーリストに掲載されている」と反論するのみで、それ以外の科学的根拠が述べられていない。また、「ニホンアマガエルの繁殖について、論拠が不確実である」と問題指摘したところ、「繁殖の可能性が考えられる」とまことに曖昧に反論している。

**問題点6. 砂丘植生における自然の回復が可能であるか科学的根拠が示されていない：**植物について、私たちは「大面積の砂丘植物の生育地を失うことが明らかである、そのことの予測評価がどのようになるか示されていない」と問題視した。それに対して、事業者は、「工事完了後は・・・海浜植生の植生回復を行う」「バギー車等の走行により植生が荒廃した轍について、実行可能な範囲を対象として、掘削により生じた砂を利用して生育基盤を整え、海浜植生の回復をうながす」「ススキ群落については、かつて見られたハマナスなどの優占する群落への移行を誘導できるよう、ススキの刈り取り等の対策を検討する」などの保全対策を事後に実施するとの見解を示している。

しかし、問題点4で述べたように、砂丘地形を破壊し、重機によって砂を集めた上で、砂丘植生の自然回復ができるかについては、前例が認められない。そのため、評価書が言うように、海浜植生の植生回復が可能であるのか、保障の限りではない。

また、評価書では、評価書(案)から一步踏み込んで、「砂丘上のススキが多い群落は、かつて見られたハマナス群落から人間の影響によって二次的に生じた植物群落と見なし、すなわちススキ群

落が自然植生ではなく二次植生であると先験的に判断し、ススキの刈り取りが保全対策になる」と明言している。ススキが優勢な群落は、本州以南では多くが二次植生と見なされているが、北海道ではまったく状況が異なる。北海道では様々な環境においてススキが優占する自然な群落が認められるので、石狩海岸におけるススキが優勢な群落が二次植生であるかどうかについては、別に、慎重な科学的証明が必要である。石狩海岸においてススキとハマナスが混生する群落は、北海道他地域のススキ群落と比較すると、自然植生ではなく二次植生であると断言することはできない。

評価書では、石狩海岸のススキ群落が自然ではないとする科学的根拠がまったく示されていないので、調査研究に基づかない先験的な、いわば勝手な判断によって、ススキ群落を二次植生であると見なし、ススキ刈り取りが保全策になると考えたと思われる。しかし、ススキ群落を二次植生と決め込み、保全対策としてススキ刈り取りを述べた論理展開は、北海道では極めて非科学的であり、北海道の自然や北海道の植生の特性をまったく知らない事業者が間違った判断をしたと考える。

さらに言及すると、実際、砂丘地形の中で最も高い部分が風車建設予定地となり、取り付け道路によって多くが破壊される。その大半をススキとハマナスが混生した群落が占めている。このような植物群落の中で、ハマナスなど多数の海浜植物を残しながらススキだけを刈り取ることができるとは決して考えられない。この群落でのススキ刈り取りによって、かえって、ススキ以外の多くの海浜植物の生育に悪影響を与えることが危惧される。そのため、ススキ刈り取りは、保全策を模索した結果とは考えられない。逆に、ススキ刈り取りは、風車建設の場である砂丘地形を大規模に攪乱できる、人手を加えることができる、風車建設の免罪符となる対策として、評価書になった時点で新たに考え出されたと言う他はない。

**問題点7. 生態系の評価手法に関する疑問：**自然生態系への影響を最小限に抑える対策を施すための生態系の評価について、事業者は「道路環境研究所：道路環境影響評価の技術手法3、2007年改訂版」のマニュアルが生態学的根拠に基づいていると述べている。

しかし、自然な海岸砂丘植生における植生回復について、道路環境に関する手法、主として道路掘削によって生じた法面に主に外来種を植えてきた手法が何故有効なのか、大きな疑問が生じる。また、ブロックを置いたりススキを刈り取ったりすることによって、エゾアカヤマアリのコロニー再生が可能であるとしている。すなわち、脆弱な自然生態系を破壊して風車群を建設するだけではなく、自然植生の回復やアリのコロニー再生においても、人為を加える手法だけが記述されており、それが真の自然再生になるか、極めて疑問である。自然生態系の復元では、最初に、自然が良好に残されたところをそのまま残すことが重視されているが、事業者はどこまでも工学的手法で自然に人為を加えようとしており、自然生態系がさらに壊される危険性が高い。ススキの刈り取りについては、上述とは別に、景観への配慮としているが、ススキ群落が自然景観を構成していないという科学根拠を示すべきである。

**問題点8. その他の重要な問題：**北海道自然保護協会からではないパブリックコメント意見に対する事業者の見解として、鳥類に対する風車の影響について、バードストライク以外にも生息への影響が大きいとする武田恵世氏の鳥学会発表について（263～264頁）、科学的な反論証拠を示すことなく「査読付き論文ではない」と同氏の学会発表の内容をおとしめている。科学的論文ではない評価書においても、反論は、内容に対して明瞭な科学的根拠を示して行うべきである。評価書において、学会発表であるにもかかわらず査読論文ではないことだけを取りあげ「鳥が減少する理由として風車以外の他の影響である可能性が高い」旨の反論をしたことは、科学的・論理的な態度と言うことができない。環境影響評価は、事前に想定される環境への影響を評価するものであるが、この事業者による反論は、風力発電事業のデメリットについて科学的根拠を示して述べた意見に対して、科学的根拠に基づかないまま別の低い次元から反論する点で、自己中心的に論理をすり替える、

呆れた姿勢と見なされる。

## B. 事業者だけではなく、北海道や小樽市など関係自治体の考え方に認められる大きな問題点

問題点9. 貴重な自然を失うこと：平成元（1989）年、北海道は、国内で高い評価を得ている「北海道自然環境保全指針」を定め、その後の自然環境保全施策を進めてきた。この指針により、銭函風力発電開発事業予定地を含む石狩海岸、すなわち石狩市厚田から小樽市銭函にわたり 20 数 km におよぶ石狩海岸は、全体が「すぐれた自然地域」に選定されている。この「すぐれた自然地域」は、「本道において豊かですぐれた北方らしい自然の特徴を有する地域を意味し、その保護と利用に当たっては、特に適切な措置や慎重な配慮を必要とする自然地域である」とされている。

石狩海岸における「すぐれた自然の要素」には、石狩川河口から銭函に至る石狩海岸の「すぐれた砂丘・砂浜」、「特異な昆虫等生息地（エゾアカヤマアリ、キタホウネンエビ）」、「天然防風林（カシワ・ミズナラ林）」および「海岸植生（海岸草原等）」からなり、さらに石狩川河口の「海獣回遊地（ゴマフアザラシ）」、「水鳥類飛来地（シギ・チドリ類等）」、「特異な地形・景観（干潟）」などが含まれている。「すぐれた自然の要素」ごとに保全水準（資質水準、保護水準、利用水準の3項目）が設定されており、石狩海岸では上記の要素ごとに評価され、それぞれの結果を総じて述べると、以下の通りである。資質水準は3（北海道的レベル）か4（圏域的レベル）、保護水準は2（やや稀少、脆弱、不安定）か3（やや普通、安定）、そして利用水準は2（原則的に徒歩による自然探勝、自然観察、キャンプ、景観鑑賞等の利用を図る）か3（自然と密着し、ふれあえる野外レクリエーションの利用を図る）と評価されている。また「2つ以上のすぐれた自然の要素が重複して存在する部分については、評価のより上位のランクの要素をもって、その部分の利用水準として運用されることになる」と決められているので、風力発電事業予定地を含む石狩海岸における利用水準は、2（原則的に徒歩による自然探勝、自然観察、キャンプ、景観鑑賞等の利用を図る）が基本となる。

石狩海岸は、上記のように北海道によって「すぐれた自然地域」に選定されただけでなく、日本自然保護協会によって、自然な砂丘地形と豊かな生物多様性を相当の面積にわたって残す自然海岸として、全国的にみて希少な海岸砂丘生態系であることが指摘されている。実際、石狩海岸では、自然な砂丘地形とそれに応じた植生の帯状分布が自然のまま大規模に残されており、北海道や日本自然保護協会が指摘してきた他にスナビキソウ、イソコモリグモ、アカモズなどの隔離分布種や希少種が生育・生息することが知られている。

他方、石狩海岸は、「海岸法」に基づき「海岸保全区域」に指定されている。海岸法は、海岸侵食などを防ぐ「防護」とともに、「海岸環境の保全」と「適正な利用」を含む3つを目的としており、とくに海岸保全区域では一般公共海岸区域とは異なって、防護だけではなく保全と利用が重視されている。この海岸法に基づいて北海道が定めた海岸保全基本計画において、石狩海岸は、北海道自然環境保全指針に基づき選定された「すぐれた自然地域」として保全と適正な利用を図ると明記されている。

そのような石狩海岸において、今回の風力発電事業では15基の風車建設によって、砂丘、海浜植生、エゾアカヤマアリ生息地などを含む大面積が破壊されるので、「すぐれた自然地域」の特徴が大きく失われる。事業者による環境影響評価書（案）では、8.7haの改変面積としているが、作業ヤードだけではそれほどの面積に達しないので、道路が含まれるだろうとの推測が可能であった。しかし、評価書（案）ではそれらの計算根拠がまったく示されていない。今回の評価書では、15基の風車を結ぶ砂丘上の道路が新たに明記されたが、凹凸が著しい砂丘地形を縦断する道路が凸地でどれほどの法面を掘削し、凹地をどれほど埋め立てるか、道路に関連して生じる砂丘地形の改変面積がどれほどの面積に達するか真に不明確である。目下、石狩海岸の砂丘地形が大規模に破壊されることだけが明白である。

評価書では、「海岸砂丘地形を破壊し、重機によって砂を集めた上で、砂丘植生の自然回復ができ

るか前例がない」にもかかわらず、また「砂丘が大規模に破壊され、元の自然状態に戻らないと危惧される」にもかかわらず、それらに関する科学的根拠を示さないままに「現状復旧・海浜植生の自然回復が可能である、すなわち風車建設後に自然を回復できる」と強弁している。希少種エゾアカヤマアリのコロニーについても、その生息地環境の評価をおとしめるかのように、「人為の手でコロニーを回復できる、だから風車が建設できる」とした、すり替的な論理を展開している。これら評価書の反論は、科学的根拠がほとんど示されていないので机上の空論としか言えない。風力発電施設の建設によって、貴重な自然は大規模に破壊される危険性が高い。

問題点10. 風力発電事業主体を誘致した小樽市はもちろん、北海道や札幌市、石狩市においても、自然の保全や健康被害防止ではなく、風力発電事業の盲目的な推進が顕著である問題：2010年から私たちと北海道の話し合いにおいて、以下のことが明らかになった。北海道は「北海道自然環境保全指針は、法的拘束力がない道しるべ、である」と繰り返して述べ、それを風力発電事業計画に反対しない理由としている。しかし、この観点は、決して推進の理由にならないと考える。

2010年に策定された北海道生物多様性保全基本計画では、過去20年余の北海道における自然環境政策においてこの指針がバイブルのように使用され、種々の条例や法定計画に応用されてきた歴史が明記されている。また、北海道自然環境保全条例では、この指針の作成や変更については北海道環境審議会の議を経ることが必要であるとされており、この指針に法的拘束力がないと言い放ち、指針が選定したすぐれた自然地域を無視することは、北海道の環境政策の根本に触れるため、単なる法令の解釈だけでは決してすまされない問題と考える。

また、海岸法による海岸保全区域における占用許可については、行政手続法において、海岸保全基本計画を定めた知事が海岸法に基づく占用許可に関する運用基準を設けた上で占用を許可しなければならないことが定められている。ところが、北海道は、まだその運用基準を設けていないので、もしも許可するとなると行政手続法違反になりうる。

以上のように、北海道が北海道自然環境保全指針に法的拘束力がないことを強弁するのであれば、海岸保全区域において占用を許可する法的な基準がないので、占用許可ができないと考えるのが当然である。その機微について、北海道は明言していない。北海道は、本来、北海道自然環境保全指針によってすぐれた自然に選定し、それを重視した海岸保全区域と定めた石狩海岸において、建設予定の風力発電施設がこのすぐれた自然を破壊するか否かを検討するのは当然のことである。しかし、そのことについての検討は放棄し「法的拘束力がない」と説明するのは、北海道がこの風力発電を推進したいためとしか考えられない。現在、行政には説明責任が求められるが、北海道は何故この場所の風力発電を推進しようとするのか、明確な説明を求める。

一方、札幌市は、低周波音による健康被害だけではなく、石狩海岸の景観に関しても「おおむね妥当である」との結論を事業者に伝えている。札幌市は、北海道が選定した「すぐれた自然地域」については、北海道に責任があるとして言及を避けているが、その自然景観については札幌市外の景観にあるにもかかわらず、「おおむね妥当」と結論づけている。ここには、大きな矛盾があるが、風力発電事業を推進する工学系の専門家のうち、景観については自然公園法という自然景観ではなく、都市景観などを扱う景観工学の専門家の意見を重視したことになる。一般常識から言うならば、長さ約5 kmにおよぶ自然な海岸砂丘上に、15基の風車群が一行になって高さ118.6mの壁を造ることが、何故、自然景観上問題とならないか、まことに不思議である。

さらに、近隣の石狩市は、管轄が異なることから積極的な意見を述べていない。事業者は、当初関係市町村の住民への説明会を石狩市でも開催するとしてきたが、今は、関係市町村ではないとして説明会を開催していない。それに対して、石狩市は、労働の場や住宅地を含んで、健康被害が危惧されるにもかかわらず、事業者の説明会を求めている状況である。