

2015年4月25日

環境大臣 望月 義夫 様
経済産業大臣 宮沢 洋一 様

(一般社団法人) 北海道自然保護協会
会長 在田一則
銭函海岸の自然を守る会
代表 後藤 言行
石狩湾岸の風力発電を考える石狩市民の会
代表 安田 秀子

風力発電事業の環境アセスメントに関する要請書

いま、再生可能な自然エネルギー開発事業が全国で急速に推進されていますが、その風力発電事業の環境アセスメントに関しては、自然環境と生活環境の保全上、看過できない大きな問題が生じております。以下に、私たちが問題視する4点について意見を述べますので、早急に真摯な検討と問題解決を図ることを要請いたします。

1. アセス図書公開方法の問題に関して緊急な解決を要請します

(1) 問題の発生

風力発電事業の環境アセスメント手続きにおいて、昨年2014年から、アセス図書（配慮書・方法書・準備書・評価書）の縦覧・公開方法が国民・住民の意見を聞く上で「極めて不適切」になりました。たとえば、北海道では、その「極めて不適切な方法」がエコ・パワー株式会社による『石狩湾新港ウィンドファーム事業（仮称）に係る環境影響評価準備書』の縦覧（2014年2月）に始まり、その後の風力発電事業計画のアセス図書すべてで継続されています。

「極めて不適切な方法」という内容は、アセス図書がインターネットに公開されながら、ダウンロードできず印刷が不可能になったことです。事業者は以前からアセス図書の縦覧場所におけるコピーや写真撮影を禁じていましたが、アセス図書そのものについては無償あるいは有償で入手でき、国民・住民は事業者による分厚い自主アセス図書（「紙媒体」）を精読した上で意見を述べることができました。環境アセスメント手続きにおいて、事業者が計画を公表し、それに対して国民・住民が意見を述べるために、上記のように「紙媒体」が欠かせないことは「常識」と考えます。

しかし、現行のアセス図書公開方法では、インターネット情報のダウンロードが拒否された状況となり、アセス図書を精読し国民・住民の意見を述べるためには、例えば、2台のパソコンを前後に置いて、一方のパソコンでアセス図書を読み、他方のパソコンに意見を書き込む方法を採用など、非常に大きな不便の下で、意見をまとめることを余儀なくされました。すなわち、現行のアセス図書の公開方法は、国民・住民がアセス図書を精読しにくい状況を作っていますので、実際には、国民・住民の意見が不用であると見なしたような仕組みになっております。この仕組みは、風力発電事業においてそのデメリット回避を図るべき環境省や経済産業省によって作られた点で、非常に大きな問題であると判断します。

(2) 環境影響評価法の改正において改悪された方法

2013年4月、環境影響評価法の一部が改正され、国民誰もが配慮書・方法書・準備書の各段階で住民意見（一般からの意見）を述べるができることになりました。それに関して、法第7条、第16条および第27条に「事業者が作成する方法書、準備書及び評価書について、その要約した書類（以下「要約書」という。）等とともに、インターネットの利用その他の方法により公表することを義務づける」ことになっております。

しかし、前項で述べた2014年2月以降の「極めて不適切な方法」は、新しい法が施行されると同時に、国民・住民に精読できる「紙媒体」を与えないようにした仕組みに変えられております。この状況は、調べてみますと、事業者による「アセス図書の著作権主張」に基づいて、環境省と経済産業省が従来のアセス図書の公開・縦覧方法を変更したことから生じています。一般に、国民・住民に公表し意見を求めるアセス図書に関して、事業者の著作権を重視して国民・住民が読みにくい仕組みを作ることは、決して、許されることではありません。

環境影響評価法に基づいた環境アセスメント手続きにおいて、アセス図書の公開・縦覧は、国民・住民が環境アセスメントに関して意見を述べるができる権利を保障するものです。したがって、貴職は、事業者と国民・住民を公平に扱う必要があり、一方で、事業者によるアセス図書の著作権主張を認めるのであれば、他方では、意見を述べる国民・住民が紙媒体のアセス図書を容易に手に入れる方法、例えば、適切な価格で容易に購入できる方法などを用意すべきです。一般図書では、引用などの際に著作権法に基づく対応が求められますので、公表し意見を求めるアセス図書でも同様な対応が考えられます。

そもそも、環境影響評価法には、アセス図書についてダウンロードや印刷を不可能にしてもよいとは書かれていません。そのため、法に記された「インターネットの利用その他の方法」について環境省に問い合わせたところ、『インターネットで見せるだけで公表となり、「その他の方法」は考えていない。現行の方法で事業者は法の下での公表義務を果たしたことになる。法的には問題がない』とのメール回答がありました。法的に問題がないとする環境省回答に対して、さらに問い合わせして説明を求めたところ、『アセス図書を印刷不可能とする開発行為は、風力発電事業や産業廃棄物事業などいくつかの事業であり、決して多くの事業ではない』との口頭回答がありました。

しかし、繰り返すが、環境影響評価法は、国民や住民にとって重大な健康被害や自然破壊が懸念される事業に関して事前に国民・住民の意見を聞くことを義務づけています。上記の「極めて不適切な方法は法の趣旨に反しており、極めて遺憾である」と言わざるをえません。

（3）環境基本法に反する方法

環境基本法の第27条（情報の提供）には、『国は、第二十五条の環境の保全に関する教育及び学習の振興並びに前条の民間団体等が自発的に行う環境の保全に関する活動の促進に資するため、個人及び法人の権利利益の保護に配慮しつつ環境の状況その他の環境の保全に関する必要な情報を適切に提供するように努めるものとする』と明記されています。現行の風力発電事業に関するアセス図書の公開方法は、環境基本法の「必要な情報を適切に提供するよう務める」とは正反対の仕組みであり、「可能な限り国民・住民の意見を聞かないようにする態度が鮮明であり、大問題である」と言わざるをえません。

（4）改悪されたアセス図書公開方法の是正を求めます

風力発電事業の環境アセスメントにおける、現行のアセス図書公開方法は、国みずからが国民・住民の意見を不要と見なしていると言っても過言ではありません。この状況は、自然エネルギー開発推進のための環境アセスメントの迅速化の一つであると想像されますが、自然エネルギー開発においても生じる環境保全上のデメリットを回避しなければならない環境アセスメントにおいて、国として、環境基本法と環境影響評価法の趣旨に反する

ような仕組みを作り、国民・住民の意見を軽視することは、非常に大きな問題です。貴職におかれては、上記問題の解決・方法是正を早急に行われますよう、要請いたします。

2. 個別事業ごとの環境アセスメントだけではなく、複数の事業による複合的・累積的影響についての環境アセスメントの義務化を求めます

北海道で公表されている風力発電事業を概観しますと、近年、風力発電機（風車）の定格出力が増大する「大型化」、発電所ごとに風車の基数が増大する「ウィンドファーム化」、そして、一地域に複数のウィンドファームが隣接する「風力発電基地化」が急速に進んでおります。北海道における「風力発電基地化」は、とくに石狩湾新港地域、留萌市から苫前町・天塩町に至る道北日本海側地域、稚内市から豊富町・幌延町にかけての道北内陸地域に認められます。

「風力発電基地化」された風力発電事業による自然環境や生活環境に対する影響は、個別事業において予測される影響と比較して、当然なことに、非常に大きなものとなり、下記に述べる問題点に依らずこのまま事業計画が遂行されるならば、取り返しのつかない事態が懸念されます。したがって、慎重に行うべき環境アセスメントにおいて、複数の風力発電事業による複合的・累積的影響に関して、慎重な調査・予測・評価の義務化を要請します。

①具体的に、バードストライクが問題視されてきた鳥類への影響を考えますと、鳥類の直接的な生息環境（営巣地・採餌場所など）だけではなく、渡りを含む移動コースの全域に関して、種ごとの特性に応じた科学的根拠を得た上で、複合的・累積的影響に関する調査・予測・評価が必要です。とくにラムサール条約登録湿地や鳥獣保護区、自然公園に近接して計画されている風力発電基地化は、今後、国際的にも大きな批判を招きかねない大きな問題と考えております。

②また、風力発電事業は、主に、風況が良い海岸や自然植生に覆われた内陸の尾根筋で進められておりますので、個別事業であっても、地域ごとに残された自然植生を破壊し、そこに生活する動植物に悪影響を及ぼし、土砂流出防止・水源かん養などの、森林が有する公益的機能を失わせることが懸念されます。まして、風力発電基地化が進行するならば、そうした影響が非常に大きく増幅される事態が懸念されます。

③さらに、実際に、全国各地で生じている健康被害については、近距離ほど、また山地の谷筋・山麓ほど顕著な傾向が認められます。風力発電基地化が進みますと、超・低周波音などによる複合的・累積的影響が長距離・広範囲に及ぶことが懸念され、住居を取り囲む複数の尾根筋に風力発電所が建設されますので、住居・住民への悪影響は複合的・累積的に増大することが大いに危惧されます。

なお、健康被害が及ぶ範囲に関連しては、以下の問題点が是正されるように行政指導を求めます。多くの配慮書と方法書において、健康被害が及ぶ範囲として過去に苦情などが発生した距離が最大1.5kmであることを根拠に、調査地域を2kmと設定したと記されています。しかし、上述のように、2km以上離れた地域に影響が及ぶ事態が容易に想定されますので、少なくとも3~4kmの範囲にどの程度の住居などがあるか、調査・予測・評価の対象とすべきです。

④風力発電事業の「大型化」、「ウィンドファーム化」および「風力発電基地化」による自然破壊や健康被害については、私たちの経験や事例の少なさに加え、科学的研究の進行状況・到達段階も含む十分な情報が提供されているとは言えません。従って「事後調査」などの建設後の対応まかせではなく、事前の環境アセスメントにおいて、複合的・累積的影響についても極めて慎重な事前の調査・予測・評価を行わなければなりません。現行の環境アセスメントを進めるのであれば、非常に大きな自然破壊や健康被害が生じると危惧

されますので、本来「予防原則」が重視されなければなりません。

また、事前の環境アセスメントに真摯に取り組んだとしても、建設後に自然環境や生活環境のデメリットが生じることも想定されますので、その事態に関して、事業者だけではなく環境省と経済産業省もまた建設前に「必ず責任をとる」と明言しなければならないと考えます。他方で、建設前に「責任の所在」を明言できないのであれば、何よりも、現行の環境アセスメントの抜本的な修正を求めます。貴職におかれては、上記について真摯な対応を要請します。

3. アセス図書における曖昧表現や誤魔化し表現をなくすための、法の改正または行政指導を求めます

風力発電事業計画に対して、私たちは、配慮書・方法書・準備書の各段階で意見を述べてきましたが、少なくとも北海道におけるアセス書では最近のすべての計画において、以下の大きな問題点が認められます。

①計画を曖昧にして、いつまでも具体的に示さない問題：配慮書だけではなく方法書や準備書の段階に至っても、風車の規模、基数、機種ならびに具体的な設置場所が明確に示されない問題があります。そのため、風車建設によって影響を受ける自然はどこなのか、健康被害に関連して個々の風車が住宅地や工業団地とどれだけの距離が離れているのかなど、近年の風力発電事業のアセス図書では、それらを曖昧にする態度が顕著であり、このように曖昧な計画を記述された後に「影響が少ない、影響を回避・低減できる」という結論だけは明確に記されています。このようなアセス図書は、信頼性をまったく欠いております。

したがって、真の環境アセスメントを行うには、最初に、風車の規模、基数、機種ならびに具体的な設置場所を明確に示す必要があります。環境省と経済産業省におかれては、この大きな不備を解消させるよう、法の改正を進めるか、事業者に指導する責務があります。

②計画段階配慮書を方法書へ移行する際の誤魔化し：北海道における最近の風力発電事業に認められる共通した、健康被害に関する環境アセスメントの問題があります。「猿払・浜頓別風力発電事業」計画段階配慮書、「道北北西部風力発電事業」計画段階配慮書（5事業程度）から1事業に絞り込んだ「勇知風力発電事業」方法書、ならびに「道北中央風力発電事業」計画段階配慮書（10事業程度）から5事業に絞り込んだ「芦川風力発電事業・豊富山風力発電事業」、「川西風力発電事業・川南風力発電事業」、「増幌風力発電事業」に関する三つの方法書に共通して、以下のような巧妙な、誤魔化しの論理が認められます。

騒音および超・低周波音や風車の影の影響を受ける住居、学校、病院、福祉施設等のうち、住民が生活する住居について「居住宅（住居が散在する場合）」と「住居地域・住居地区（住居がまとまっている場合）」に恣意的に区分し、さらに、住居、学校、病院、福祉施設等がまとまって存在する地域を「住居地域等」として、居住宅を除き、住居地域や住居地域等に関して一定の距離範囲（2km 以内など）での調査・予測・評価を行っていることは、非常に大きな問題です。

勇知風力発電事業方法書では、実施区域から0～0.5kmの範囲に住居29戸、0.5～1kmの範囲に住居42戸（合計71戸）があり、これらの範囲に小学校、中学校、医療施設、福祉施設各1があります。さらに、1～2kmの範囲に7戸の住居があり、2km以内に合計78戸の住居があることが示されています。方法書では、これらの範囲は騒音および超低周波音の影響を受ける可能性があるとして記されています。しかし、同じ方法書において、騒音および超低周波音について「住居地区の大部分が2km以上の距離を確保しており、区域の絞り込みにより住居等への環境影響の回避・低減が図られている」、風車の影については「大部分が1km以

上の距離を確保しており、区域の絞り込みにより住居等への環境影響の回避・低減が図られている」との結論が記されています。上記の方法書では、実際に、2km 以内の範囲に多数の住居」が存在する事実を示しながら、結論ではその事実を無視して、住居地域・住居地区だけでの予測・評価を行っています。

同様の論理は、「芦川・豊富山風力発電事業」、「川西・川南風力発電事業」、「増幌風力発電事業」でも使用されており、この5事業に関して、0～0.5kmに6戸、0.5～1kmに18戸、0～2kmに117戸に及ぶ住居があることが無視されています。さらには猿払・浜頓別風力発電事業でもまったく同様の論理が使用されています。

以上の論理において、散在する「住居（居住宅）」に住む多数の住民を無視している点が大きな問題となります。このことは、住民生活を無視した大きな詭弁であり、平等であるべき国民の基本的な人権を無視していると言わざるをえません。

4. 風力発電事業の迅速化ではなく、慎重な環境アセスメントを求めます

まず、「道北中央風力発電事業」から5事業に絞り込んだという「芦川風力発電事業・豊富山風力発電事業」、「川西風力発電事業・川南風力発電事業」ならびに「増幌風力発電事業」に関する三つの方法書では、5事業合計として発電所出力約210,000～470,000kW、風車基数105～185基に達する大規模な計画を扱っています。5事業の内訳は、芦川：60,000～130,000kW；30～50基程度；約1,029.2ha、豊富山：20,000～50,000kW；10～20基程度；約1,511.0ha、川西：60,000～130,000kW；30～50基程度；約1,502.6ha、川南：30,000～80,000kW；15～30基程度；約917.9ha、ならびに増幌：40,000～80,000kW；20～35基程度；約1,525.85haであり、道内他地域の風力発電事業と比較しますと、それぞれの事業が、従来、個別事業として環境アセスメントの対象とされてきた規模です。

したがって、このような5事業を含む大規模な風力発電事業計画について、一つの配慮書、三つの方法書でアセス手続きを簡単に済ませようとしていること自体が大きな問題となります。しかも、これらの事業では、方法書とされてもなお、風車の規模、機数、機種、配置場所など具体的な計画内容を示していませんので、これらの方法書は、他地域における「配慮書」と同程度のアセス書に過ぎないと判断されます。したがって、三つの方法書は、改めて、5事業の個別配慮書として書きなおし、事業ごとの方法書として作成しなおして、それぞれ改めて国民・住民の意見を聞かなければならないと考えます。

5. まとめ

以上のように、「大型化」、「ウィンドファーム化」、「風力発電基地化」に象徴される風力発電事業が急速に推進される状況において、その環境アセスメントには非常に大きな問題点が多々指摘できます。再生可能な自然エネルギーのシェアを高めているヨーロッパでは、将来、原子力を止める、あるいは減少させる国の方針を立てながら再生可能エネルギーの推進を図っており、再生可能エネルギーの立地に関しては、我が国とは異なって、自然景観を含む自然保護や、健康被害を防ぐ風車からの離間距離の確保など自然破壊や健康被害などのデメリットを排除する体制も相当に整えています。我が国における環境保全を考えるならば、風力発電事業の単純な「迅速化」ではなく、私たちの自然環境と生活環境を保全する観点を重視し、その上で、再生可能エネルギーの推進を考えなければならないと思います。

貴職におかれては、この要請内容について、真摯に対応していただきたいと強く願う次第です。