

日本エネルギー法研究所 2025年度特別研究講座 講演録

- I 日時 : 2026年2月17日(火) 13:30~15:30
- II 場所 : 日本エネルギー法研究所会議室
オンライン会議システム配信 (Microsoft Teams)
- III 講師 : 京都大学大学院 法学研究科 島村 健 教授
- IV 演題 : 「発電所リプレース時の手続緩和等を内容とする環境影響評価法の2025年改正について」
- V 内容

◇開講挨拶

日本エネルギー法研究所理事長の野村でございます。2025年度の特別研究講座の開会にあたりまして、一言皆さまにご挨拶を申し上げます。本日はご多用のところ、本講座にご出席いただきまして、誠にありがとうございます。また、平素は当研究所の活動に対して特別のご高配を賜り、この場をお借りして厚く御礼申し上げます。

本日、ご講演いただきます講師の島村先生をご紹介します。島村先生は、1996年に東京大学法学部をご卒業された後、東京大学大学院法学政治学研究科修士課程修了、日本学術振興会特別研究員、神戸大学大学院法学研究科の助教授、准教授、教授を歴任され、その間、フライブルク大学法学部・客員研究員、カリフォルニア大学バークレイ校法科大学院・客員研究員も務められました。現在は、京都大学大学院法学研究科の教授でいらっしゃいますとともに、東京大学大学院法学政治学研究科 法・政治デザインセンター客員教授、日本学術会議会員など、多方面にわたり幅広くご活躍されておられます。また、先生のご専門は環境法学と行政法学でいらっしゃいます。

さて、昨年6月に環境影響評価法(以下、「アセス法」という。)が改正され、建替え事業に関する環境影響評価の手続が合理化されたほか、環境影響評価図書の継続公開に関する制度が創設されました。

本日までご参加の皆様におかれましては、カーボンニュートラル達成に向けて日々ご苦勞なされていることと存じますが、本法改正の意義や今後への影響が注目される所です。本日の講演では、本改正が行われた背景や改正の趣旨、概要、今後の課題など、展望を交えつつ、島村先生からご自身の経験を踏まえた貴重なお話を伺えるものと存じます。

最後になりますが、本日の講演が皆様にとって有意義なものとなることを祈念いたしまして、簡単ではございますが、開会の挨拶に代えさせていただきます。

◇講演

ご紹介いただきました京都大学の島村と申します。京都大学では環境法の教育をしています。

本日までご参加いただいている皆様におかれましては、環境影響評価を実務上、担当されている方が多いのではないかと推察しております。そのような専門家の皆様にとっては、よくご存じの点が多いかもしれませんが、アセス法の概要をお話し、その後、改正の内容、改正に盛り込まれなかった今後の課題なども含めて、お話させていただきたいと存じます。

私は、環境法の教育、研究に携わっていますが、論文や判例解説などで環境影響評価を扱ってきました。教育面では、環境法という科目の中で、アセス法は環境法の重要な部分なので、京大法科大学院及び法学部の環境法、神戸大学法科大学院の環境法、それから東大法学部では 2024 年度から特別講義エネルギー環境法という科目ができ、私は非常勤で 2 単位の講義を担当しているのですが、その中でも特に発電所に関する環境影響評価について扱っています。

審議会等では、環境影響評価関連では環境省の小規模火力発電の環境配慮の推進に関する検討会に参加していました。それから都道府県レベルでは、大阪府の環境影響評価審査会の委員をしています。今年の 8 月迄で、南港の天然ガス火力発電のリプレースが今ちょうど審査会の審議にかかっているところです。

ごく最近の話では、昨年 12 月に首相官邸から「メガソーラーに関する対策パッケージ」が公表されておりますが、私は、今年 1 月から、これを受けて林野庁が設けた「太陽光発電に係る林地開発許可基準に関する検討会」の委員をしています。

以下、講演の概要については、弊所季報第 290 号（2026 年 3 月 1 日）7 頁に掲載。

<https://www.jeli.gr.jp/service1.html>

◇質疑応答

【質問 1】 本日の先生の資料の「5 改正に盛り込まれなかった事項－法律レベル」②戦略的環境影響評価(SEA)についての質問です。この中でご紹介にあったように、地球温暖化対策推進法（以下、「温対法」という。）のゾーニングが一種の SEA の性格を有するという一方で、環境省の国会審議の答弁等でもこれまでゾーニングが一種の SEA にあたるような回答をされていると思っております。この点について先生はどのように見立てていらっしゃるのか、またお話の中でこのような SEA の制度を設けている国が多いというご紹介がありましたが、それらのうち、日本の現行の環境影響評価制度等を踏まえた上で、日本にとって望ましい SEA のあり方に

ついて先生はどのようにお考えか、お伺いできればと思います。

【講師】 ご質問ありがとうございます。環境省は、温対法や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（以下、「海洋再エネ整備法」という。）の促進区域の制度が SEA の性格を持つと説明しています。もともと、温対法の促進区域のゾーニングのうち、たとえば陸上風力の導入を目的とした促進区域のゾーニングはごく数件程度しかなかったと思います。温対法の促進区域の指定は色々なやり方が可能で、たとえば公共施設の屋根の上や公有地のみを指定するところもかなり多く、当初予定していた、あるいは期待されていたポジティブゾーニングのようなことは、実際にはなかなか進んでいないという課題があると思います。また、温対法は再生可能エネルギー設備（地域脱炭素化促進事業）だけを対象とするもので、海洋再エネ整備法は洋上風力だけです。SEA は発電所に限られず、アセス法対象事業に広く関係するものですので、温対法や海洋再エネ整備法の対象となる事業以外の対象事業については議論があまり進んでいないという問題があると思います。

二点目にご指摘いただいた点は、非常に重要なことだと思います。諸外国でも様々な SEA のやり方があるようです。行政計画やインフラ計画のようなものを想定したかなり早い段階のものから、現行の日本法の配慮書制度に近いようなものまで色々な次元のものがあると思います。アセス法の事例としては、たとえば再エネの発電所の事案が増える前は、道路が多かったわけですが、国交省は法の 2011 年改正前からルートの変替案を想定した複数案、立地の複数案をガイドラインに基づき、A 地点から B 地点までのルートを複数選びましょうということをやっていました。マイカー需要や交通需要の蓋然性が低いのでここに道路を作るのは止めよう、つまり、事業を行わない案等の設定も検討対象に含まれていました。道路整備ではなく、交通の流れを良くすることで十分なのではないかとか、道路を作るかどうかを一旦更地で考える、というようなものが本来の SEA というものです。発電所でいうと、発電所を作るのではなくて再エネの出力制御をなるべく少なくして需給調整で対応できるのではないかとか、リプレース後の発電所で既存の出力を維持するのではなく、今まで 200 万 kW だった出力を 100 万 kW にしてあとは再エネの出力制御を減らして蓄電、デマンドレスポンスにより対応できるのではないかなど、施設の設置ありき、ではない包括的な検討、それが SEA の中核的な部分ではないかと思っております。

【質問 1】 ご回答、ご説明ありがとうございます。先生もご指摘のとおり、ゾーニングは、正確な件数はともかく、実務としてはあまり広がっていないように思います。おそらく SEA にも通じるところかと思うのですが、ゾーニングが広がらないのは

自治体側の負担等という面もあると思いますので、やはり実務としてワークするような仕組みの取り入れ方は、SEA を考える上でも重要ではないかと認識しています。ご説明を踏まえて、後段のエネルギー政策にも関わってくるかと思えました。また、私達の方も色々勉強させていただければと思っております。

【質問 2】 資料の「6 太陽光発電政策「政策パッケージ」」で、地域との共生が重要とされているということでしたが、具体的にどのようなものが想定されているかが気になりました。もちろん大切な要素だとは思いますが、それによって環境影響評価の核となる部分が緩和されたり、強化されたりとなると、恣意的運用になる等、環境影響が顕在化してしまう懸念があるように思いました。これについては、SEA やゾーニング、累積的環境影響等の客観的データによって担保されるべきと考えますが、いかがでしょうか。

【講師】 環境省の検討会でも、太陽光発電協会からもヒアリングしていて、発電事業者側からは、地域との共生型のものについては手続を緩和して欲しいとか、そもそも適用除外して欲しいといった要望が上がっております。優良事例が資料で 3 つ挙げられておりました。具体的に言うと、廃止されたゴルフ場に太陽光パネルを並べるとか、泉佐野市の自治体電力がため池にソーラーを並べるという事例です。兵庫県豊岡市の営農型太陽光発電で、コウノトリを育む農法とセットにしている例もあります。このように、一個一個見ると非常に良い例があり、アセス法の手続を履践しなくてもいいのではないかと思います。しかし、一定の事業について一律にアセス法のたとえば配慮書の要件を除くのは、ご指摘のように、なかなか難しいと思います。規制を緩和するのであれば、普遍的な基準を立てることが必須だと思います。その一つの例が、地域脱炭素化促進事業として認定された事業だと思いますし、再エネ特措法の地域活用要件のように数値化、定量化できるようなもので、かつ手続面で、たとえば農村漁村再エネ法とか温対法で定められている協議会のようなものを経た事業に限るというように、手続面と実体面とで縛りをかけないといけないと思います。

【司会者】 私から質問ですが、冒頭で知床半島の話がありました。バードストライクでオジロワシはなんとなく分かるのですが、太陽光発電で稼働中止までしなければならなくなるほどの影響について、教えていただいてもよろしいですか。

【講師】 知床半島の事例は、オジロワシの営巣地があるということが一つの決め手でした。子育て中のオジロワシは、営巣地の周りで餌を取らなくてはいけない。そこに人工物が面的に広がると、巣を放棄する可能性があるといえます。巣を放棄しないまでも、餌をとっている土地の生態系が変わってしまい、餌場として適さなくなるかもしれない。営巣地は、いい場所ですと長年にわたり使用するようです。

その営巣地が使えなくなると、渡りのルートが変わる可能性がある。猛禽類は、生態系の頂点にいるものなので、それがいなくなると、知床岬の先端の生態系のバランスが大きく崩れるということです。営巣地の近くに大きな人工物を置くことは不適切だと理解しています。

知床岬には無人の灯台があります。また、岬の先端近くには、文吉湾という退避港もあるのです。そういう意味では、コンクリート構造物もあり、人の出入りもないわけではないのですが、サッカーコート 1 面分の敷地が太陽光パネルで覆われてしまい、そこに人がメンテナンスで定期的に入るのはよくない、ということだと思います。

【司会者】 動的なものが危険だというのは分かるのですが、比較的静的なものなので、なかなか厳しい基準だと思います。その常識の中で、このような議論も進められていると理解しておかなければいけないということでしょうか。

【講師】 知床岬は自然公園法の特別保護地区で、原則として開発してはいけないという自然なのです。だから大きな問題になったので、国立公園の中でも普通区域であれば、違う話にもなりうると思います。特別地域でも開発はある程度許容される場所、今回は特別保護地区であり、本当にコア中のコアで象徴的な場所での事業だったので、地元の方、環境保護団体、研究者等などが非常に強く反応したのだと思っています。

【司会者】 島村先生、本日は誠にありがとうございました。皆様、よろしければ、リアクションを入れていただけると大変ありがたいです。どうもありがとうございます。

最後に事務的な連絡ですが、アンケートには是非ご協力いただきたいと思います。アンケートについては URL を入れましたので、こちらから入っていただければと思います。本日の内容、資料については、研究所のホームページでご紹介したいと思いますので、研究所のホームページをご覧くださいと幸いです。

また違うテーマで、特別研究講座をご案内させていただきたいと思いますので、ご参加いただけますと幸いです。本日は長時間にわたってお付き合いいただき、ありがとうございました。