

環境影響評価法の 2025年改正について

京都大学大学院法学研究科

島村 健

KYOTO UNIVERSITY

京都大学



内容

1. 環境影響評価法
2. 2025年改正までの経緯
3. 改正内容—リプレースの特例
4. 改正内容—報告書の公開
5. 改正に盛り込まれなかった事項
6. 太陽光発電対策「政策パッケージ」

1 環境影響評価法

- ・ **内容** 規模が大きく、著しい環境への悪影響が生ずるおそれがある事業について、事業の実施に先立ち、事業による環境への悪影響について、調査・予測・評価する手続。
- ・ **目的** 事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保。
- ・ **参加** 計画の立案過程の透明性を高め、住民・専門家・自治体とのコミュニケーションを通じて環境への配慮を促進。

環境影響評価において事業者の果たすべき役割

このプロセスが
環境影響評価

法で規制された環境保全の基準・・・当然
+
どこまで積極的に環境配慮を進めるか

住民、専門家、知事・市長、環境大臣等の意見を勧案

環境保全への配慮を、社会に対して説明

1 環境影響評価法

- 環境影響評価の重要性一幌延

2023.5 浜里ウインドファーム稼働 47.5MW (4.3 kW × 14基)

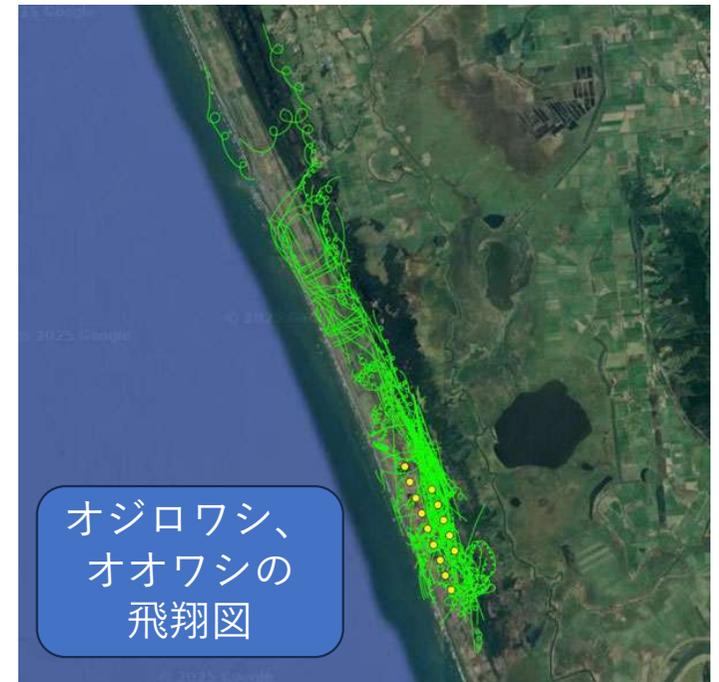
10羽のオジロワシ、1羽のオオワシBS

2025.4~7 日中の稼働停止。BS対策して再稼働

2025.8 ハイタカ衝突

2026.1 オジロワシ衝突

2月~日中の稼働停止



1 環境影響評価法

- 環境影響評価の重要性—知床岬

2022.4 知床遊覧船沈没

2024.3 特別保護地区（岬の先端）での開発許可

通信状況改善のための基地局と太陽光パネル敷設のため

2024.6 知床世界自然遺産地域科学委員会、オジロワシの営巣状況の確認等

生態調査が不十分と指摘（営巣地であるとの研究者の指摘）

2025.11 環境省、中止の方針を表明

<https://co-trip.jp/spot/758029>

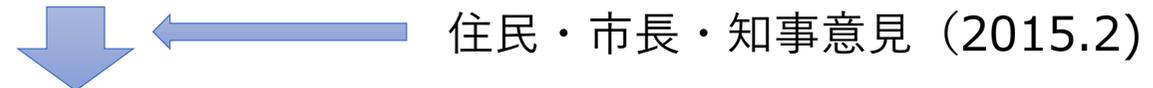


1 環境影響評価

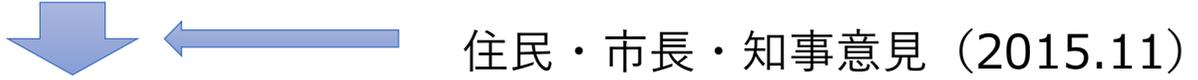
○手続の概要（一定規模以上の発電所の建設は対象事業）

- ・ 計画段階配慮書
- ・ 方法書
- ・ 環境影響評価の実施
- ・ 準備書
- ・ 評価書
- ・ 電気事業法における発電所の工事計画の届出
- ・ 報告書

【配慮書】 事業の計画段階で位置、規模等に関する代替案検討 (2014.12)



【方法書】 環境への影響を調査の方法・項目を示す (2015.6)



環境影響の調査・予測・評価を実施

【準備書】 環境影響調査・予測・評価の結果、環境保全措置を示す (2017.7)



【評価書】 (2018.5.11)

評価書の確定通知 ← 経産大臣 (2018.5.22)

工事計画届の提出 (2018.8.30) → 着工 (10.1)

2 2025年改正までの経緯

- 1997年法
- 2011年改正 配慮書、報告書制度の追加
- 風力、太陽光発電所の対象事業への追加
 - 風力（2011追加1万kW→2021規模要件見直し 5万kW）
なお、北海道条例は1万kW以上を対象事業としている
 - 太陽光（2019追加）4万kW
- 2021 温対法改正 促進区域制度 + 配慮書手続の省略
- 2023～施行10年後見直し

2 2025年改正までの経緯

- 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）
2024年3月
- 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

→再エネ海域利用法の改正 2025年6月

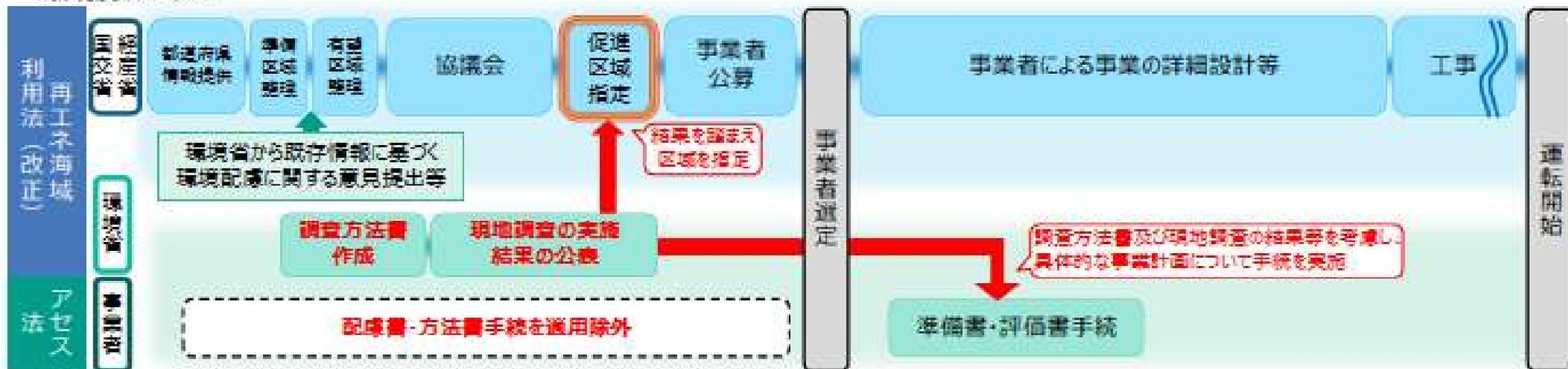
目標：2030までに1,000万kW、2040までに3,000万kW～4,500万kWの案件形成

- ①EEZに設置される洋上風力について、長期間の設置を認める制度を創設
- ②促進区域（領海及び内水）及び募集区域（EEZ）の指定等の際に、海洋環境等の保全の観点から、環境大臣が調査を行うこととし、これに伴い、アセス法の手続の一部を適用しないこととする。

2 2025年改正までの経緯

環境省資料

<新制度イメージ>



EEZの場合



※環境省が収集するデータに基づき、事業者が環境データの取得を求めたものを含む。

2 2025年改正までの経緯

- 海洋再エネ整備法における環境影響評価手続の特例
 - 領海：配慮書、方法書の手続を適用除外
 - 環境大臣が海洋環境等調査をし、方法書を作成
 - EEZ：配慮書の手続を適用除外
 - 環境大臣が海洋環境等調査
- 問題点
 - 環境大臣の調査結果にかかる意見提出や、決定時の考慮が規定されていない。

2 2025年改正までの経緯

- 今後の環境影響評価制度の在り方について（答申）2025年3月

○2011年改正後の点検事項

配慮書：○建替配慮書の導入

×みなし複数案の是非の検討

報告書：○アセス図書の継続的公開

×発電所アセス報告書への国の関与

2 2025年改正までの経緯

- 今後の環境影響評価制度の在り方について（答申）2025年3月

× 積年の課題

- × 陸上風力の導入促進に当たって必要となる環境配慮の確保。

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等

○ アセス図書の継続的公開

- × 戦略的環境影響評価の実現
- × 累積的な環境影響への対応
- × 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（CCS）
- × 小規模事業に係る簡易な環境影響評価の推進

2 2025年改正までの経緯

- 今後の環境影響評価制度の在り方について（答申）2025年3月

× 積年の課題（続き）

- × 手続途中段階の風車の機種変更
- × 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
- × 長期的な手続未着手案件への対応
- × 環境影響評価手続に係る不服申立・争訟手続

2 2025年改正までの経緯

- 施行令の制定状況

報告書公表関係：令和7年政令第384号。令27条

建替配慮書関係：改正環境影響評価法の施行に関する技術検討会 2025.10

- 政策パッケージ

大規模太陽光発電事業（メガソーラー）に関する対策パッケージ2025.12

環境省 太陽光発電事業等の環境影響評価に関する検討会 2026.1

林野庁太陽光発電に係る林地開発許可基準に関する検討会 2026.1

3 改正内容ーリプレースの特例

通常の場合	建替事業の場合
<p>事業者は、当該事業の計画の立案段階において、事業の実施が想定される区域を原則として複数選定し、環境の保全のために配慮すべき事項についての検討を行い、配慮書に、</p> <ul style="list-style-type: none">(a)事業実施想定区域及びその周囲の概況(b)計画段階配慮事項ごとに調査、予測及び評価の結果をとりまとめたもの等を記載	<p>当該既存工作物が設置されている区域又はその「近接区域」において当該既存工作物と「同種の工作物」の新設を当該工作物に係る第一種事業として実施しようとする場合</p> <ul style="list-style-type: none">(a)と(b)に代えて、(c)事業実施想定区域(d)当該事業に係る環境の保全のための配慮の内容を記載

3 改正内容ーリプレースの特例

- 政令事項の検討状況（技術検討会 2026.1）

法3条の3第2項

2 既存工作物…について、当該既存工作物を除却し、又はその使用を廃止し、当該既存工作物が設置されている区域又はその近接区域（当該既存工作物が設置されている区域の境界から**政令で定める距離**までの区域をいう。）において当該既存工作物と同種の工作物（当該工作物の規模に係る数値の既存工作物の規模に係る数値に対する**比が政令で定める数値**の範囲内であるものに限る。）の新設を当該工作物に係る第一種事業として実施しようとする者は、計画段階配慮事項についての検討を行った結果について、前項第三号及び第四号に掲げる事項に代えて、次に掲げる事項を記載した配慮書を作成しなければならない。

3 改正内容ーリプレースの特例

- 政令事項の検討状況（技術検討会 2026.1）

アセスの軽微変更要件を参考に数値を提案

- ①火力 300mの距離、規模要件は出力は2倍まで

なお、軽微変更要件は、出力10%増のみ許容

- ②風力 300mの距離、規模要件は出力1.1倍まで

軽微変更要件と同じ。鳥類への影響等の変化を定量分析できなかったため

- ③地熱 300mの距離、規模要件は出力1.2倍まで

ダブルフラッシュ化により、出力が1.2倍になるが負荷は抑制しうるため

3 改正内容—リプレースの特例

- 建替配慮書の内容の検討状況（技術検討会 2026.1）

法3条の3第2項

計画段階配慮事項についての検討を行った結果について、前項第三号及び第四号に掲げる事項に代えて、次に掲げる事項を記載した配慮書を作成しなければならない。

- 一 事業実施想定区域
- 二 当該第一種事業に係る環境の保全のための配慮の内容

3 改正内容ーリプレースの特例

- 建替配慮書の内容の検討状況（技術検討会 2026.1）

計画段階配慮事項

施設の存在及び稼働により負荷が生じる環境要素を選定

環境配慮の方針

既存事業で実施されている環境保全措置の継続や、既存事業で実施されている環境保全措置の技術進展等を踏まえた追加の措置の導入、活用可能な情報を踏まえた新たな措置の導入、活用可能な情報を踏まえた環境保全措置の停止・変更等の記載が考えられる。例えば、既存防音壁の継続活用、既存フィルターのより高性能なものへのリプレース、バードストライクが発生した既存風力発電設備設置位置から新規設備の移動、バットストライクが発生したことを踏まえたカットイン風速の設定

施行日（2027.6より前）より前に、
基本的事項・発電所アセスの手引きを改正。

3 改正内容ーリプレースの特例

- リプレース特例の論点① 適用対象が無限定

答申：既設事業に関する事後調査が行われていて、重大な環境影響が生じていない場合に限って特例措置が行われることを想定（既存事業が現に及ぼしている環境影響については、事業者側もある程度把握しているであろうから、こういった情報を活用して、効果的・効率的な環境配慮をすることが可能という説明）

改正法：そのような限定はされていない。

3 改正内容ーリプレースの特例

- リプレース特例の論点② アセス未実施の場合

法施行前の工作物は、法に基づく環境影響評価は行われていない。

建替が見込まれる風力発電所や太陽電池発電所は、近時対象事業に追加。

2011年改正法以前は、配慮書手続が存在せず。

→これらの事業は、事業実施区域及びその周辺地域の概況調査や、調査結果を踏まえた計画段階配慮事項に関する位置・構造等を含む代替案の比較検討が行われていない。

3 改正内容ーリプレースの特例

- リプレース特例の論点③ 環境の変化を考慮すべき

過去に環境影響評価が実施された事業であっても、周辺の環境が変化している場合がある（動植物の分布や生息状況、施設周辺の土地利用、住宅地の範囲や位置等）

→建替配慮書においても、既存事業および周辺におけるその他の開発事業等による、環境および生物の生息状況等の変化と現状を把握するため、文献資料調査（当該事業の事後調査結果を含む）、有識者への聞き取り調査、航空・衛星画像による環境の経年変化調査等を実施する必要があるのではないか

3 改正内容ーリプレースの特例

- リプレース特例の論点④ 環境負荷が増大するリプレース

特に、風力発電所はリプレース時に大型化することが想定され、大型化の効果も考慮する必要。ブレードの高さが大幅に高くなる場合、鳥類への影響、景観への影響という観点から、当該事業実施区域は適切ではないということも考えられる。

→そのような場合、建替え事業の位置・構造等に係る複数案を想定し、計画段階配慮事項ごとに、環境への影響の調査・予測・評価結果をまとめる必要があるのではないか。このような場合を想定すると、建替事業について、無限定に配慮書の手続を簡略化することには問題があるのではないか。

3 改正内容ーリプレースの特例

- リプレース特例の論点⑤ 火力のリプレース

出力が同程度の規模でも、稼働率が上がり環境影響が増大するのではないかと指摘。

近時のリプレースアセスでは、煙突高の複数案の検討がなされているが、配慮書手を省略すると、位置・構造の代替案の検討がスキップされるのではないかと指摘。

石炭の場合には、燃料種の比較検討を配慮書段階までに求める必要があるのではないかと指摘。

ガスのリプレースであれば、効率が上がる（CO₂排出原単位は下がる）が、高度化法の非化石電源比率目標（0.37kg-CO₂/kWh）、自主的枠組み（電気事業低炭素社会協議会）の目標（0.25kg-CO₂/kWh）、改正GX推進法に基づく発電所ベンチマークや各社の移行計画の目標との整合性をアセスでも確認すべきではないかと指摘。

4 改正内容ーアセス図書の公開

- アセス図書の継続的公開の義務はない。
- 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（風力については、563件のうち58件のみ継続公開）。
- 改正法52条・令27条

環境大臣は、事業者の同意を得て、アセス図書を30年間公開することができる。

4 改正内容ーアセス図書の公開

- アセス図書公開のメリット

- ①事業者が他事業者の環境保全措置等を参考とすることができ、情報共有が図られる。
- ②審査を行う行政担当者にとっても、他の事例を参考にできることは非常に有用である。
- ③事業予定区域が隣接や重複する事例もあり、累積的影響を視野に入れる観点からも、条例対象の事業も含めてアセス図書を公開することが望ましい。

4 改正内容—アセス図書の公開

- 義務的公開を求める主張

法38条1項は、事業者が、評価書に記載されているところにより、環境の保全についての適正な配慮をして当該対象事業を実施しなければならないと規定しており、その環境保全措置は、工作物の建設後、施設の稼働中に実施される措置も含む。事業者は、事業の実施期間中、評価書に記載された環境保全措置を実施する義務を負う。

どのような環境保全措置が予定されているか、それが適切に実施されているかは、周辺住民や関係地域の地方公共団体、さらには国民一般にとって正当な関心事。評価書は、評価書の手続が終了すれば非公開としてよいというような文書ではない。評価書を含むアセス図書は、一般に公開することが不適切な情報（絶滅危惧種の生息地情報等）を除き、事業者の同意の有無にかかわらず、少なくとも事業継続中は公開するという制度とすべき。

4 改正内容ーアセス図書の公開

- 義務的公開を求める主張（続き）

アセス図書は、法に基づいて作成、縦覧が義務付けられ、縦覧期間内だけとはいえインターネットにおいて公表することも義務付けられている文書であるから、縦覧期間後、公開を継続したとしても、著作権に対する不合理な制限にはならないと解される。

アセス図書が周辺住民や国民の環境上の利益に関係がある文書であることに加え、環境影響評価制度は、事業に伴う環境影響について、事業者が周辺住民や周辺自治体専門家、国民・市民一般とコミュニケーションをとることを目的とする制度であることに鑑みると、少なくとも事業期間の間は、事業者の同意の有無を問わず、アセス図書を公開すべき。

5 改正に盛り込まれなかった事項—法律レベル

①発電事業における報告書の扱い

- 電気事業法の特例により、報告書に対する国の関与に関する法の規定の適用が除外されており、事後調査等の実施結果が国に集約されず、主務大臣や環境大臣が意見を述べる仕組みも存在しない。
- 特に風力発電所におけるバードストライクについては、事前に十分な予測ができないこともあり、報告書の内容を把握することが重要。答申は、発電事業についても報告書を経済産業大臣や環境大臣が入手し、環境大臣が意見を述べるとともに、これを継続的に公開する仕組みを構築することが必要であるとするが、電気事業法の適用除外規定は見直されず。

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

- 戦略的環境影響評価（SEA）＝個別事業の計画・立案・実施段階よりも前の、政策・法案・プログラム・上位計画段階における環境影響評価。法制定時・2011年改正時の附帯決議は、制度化の検討を求めていたが、今回も検討されず。小委員会の委員からは、国の「本気度」を問う発言もなされた。
- 温対法や海洋再エネ整備法の促進区域はSEAの性格を有する制度という側面があると指摘されている（もっとも、陸上風力発電施設を対象として地球温暖化対策推進法上の促進区域の設定を予定しているのは2025年6月末時点で6市町村のみ。ゾーニングを完了しているのは4市町村）。

5 改正に盛り込まれなかった事項—法律レベル

③長期未着工案件

- 答申ではアセス開始後、その後の手続が進められていない案件、手続終了後に未着工の案件があり、社会状況や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と指摘。法32条は、評価書の公告後、事業実施区域や周囲の環境の状況の変化等がある場合、事業者が法に基づく環境影響評価手続を再実施することができることと定める。
- しかし、再実施するか否かは事業者の意思次第。評価書公告前に手続が長期中断した場合は想定していない。どのような場合に再実施するかについて具体的な指針がないこと等の限界がある。
- 長期未着工事案の例としては、1980年代後半に計画され、法制定前の省議アセスあるいは閣議アセスを経て認可された石炭火力発電所が長期間着工されず、福島第一原発事故以後に建設計画が具体化したという例がある（東北・能代3号、中国・三隅2号、九州・松浦2号）。出力増強など計画を変更しない限り、環境影響評価を再実施する義務はない。事業者が自主的な環境影響評価を行う例もあるが（能代3号）が情報開示を含めて、法が想定するレベルの環境影響評価が行われるとは限らない（「小規模火力発電等の望ましい自主的な環境アセスメント実務集」（2017年3月）は、アセス実施後長期間未着工の火力発電所の自主的なアセスを推奨）。

5 改正に盛り込まれなかった事項—法律レベル

④争訟手続

- 2011年改正時、環境影響評価の瑕疵を適時に是正するために、環境影響評価の是正を求める行政手続や訴訟手続を設ける必要があるとの議論がなされた。欧州では、環境影響評価手続に瑕疵がある場合にそれ自体を争う仕組みがない。後続する許認可の取消訴訟で争うことができるのみだが、許認可後の段階では、環境影響評価のやり直しを求めることは事実上困難。現在のような法制度では、環境影響評価制度の実効性を確保することは難しいという指摘。
- 2011年改正時の答申をコピーして、今回の答申でも不服申立・争訟手続については、今後の検討課題として先送り。

5 改正に盛り込まれなかった事項—政省令レベル

①小規模な風力発電の環境影響評価

- 風力の場合、環境影響という点では事業の規模のみならず立地場所が重要。答申でも、現行法の対象規模（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と指摘。発電効率を高めるために風車のサイズが大きくなるとBSも起きやすくなる。
- 答申は、3.75万kW未満の事業についても、第二種事業の規模を引き下げて（政令事項）、スクリーニングの制度の対象にすることが必要であるとす。衆参両院の環境委員会の附帯決議は、小規模風力発電施設等について適正な環境配慮が確保される施策を早期に検討することを求めている。

5 改正に盛り込まれなかった事項—政省令レベル

②累積的環境影響評価

- 北海道や東北では、風力発電の新設が相次ぎ、騒音、鳥類や景観への累積的な環境影響が懸念され、あるいは既に現実化。答申も累積的環境影響評価の重要性を指摘。前提として、近傍で実施されている他の事業に係る環境影響を事業者が把握するために、先行して実施された事業のアセス図書の公開が必要であるとする。
- しかし、改正法52条に基づくアセス図書の公開は義務的なものではない。また、改正法においては、アセス図書の公開以外に累積的影響評価を促進するための具体的措置は盛り込まれていない。政府は、風力発電事業の累積的影響については、ガイドライン等を取りまとめてゆくと答弁。

5 改正に盛り込まれなかった事項—他法令

- 二酸化炭素の貯留事業に関する法律（2024）は、貯留したCO₂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的措置を設ける。許可の際の、利害関係者による意見提出や自治体への協議規定といった合意形成手続も規定。
- 特に、海域の底生生物は、CO₂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。
- CCS 事業を環境影響評価法の対象とする必要があるか、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は、今後検討。

5 改正に盛り込まれなかった事項—他法令

二酸化炭素の貯留事業に関する法律については、

- 事業の許認可は区域ごととなっており、個別の事業をアセスすることも想定されていない、
- 縦覧対象の情報は、代表者名や区域の図面、事業の概要、その他省令で定める事項となっており、地域住民や海洋CCSにおいては漁業者が十分な情報にアクセスできるのか疑問、
- 事業の概要のみを公開するのではなく、個別に環境アセスメントを行い、そのドラフト段階からアセスメント報告書を公開し、住民の意見も聴取すべきであるとの批判も。

6 太陽光発電対策「政策パッケージ」 法的規制の強化部分抜粋

①自然環境の保護

- ◆ アセス法・電気事業法：アセス対象の見直し・実効性強化 【環境、経産】
- ◆ 種の保存法：生息地等保護区設定の推進、希少種保全に影響を与え得る開発行為について事業者等に対応を求める際の実効性を担保するための措置等を検討 【環境】
- ◆ 文化財保護法：（略） 【文科】
- ◆ 自然公園法：湿原環境等の保全強化を図るため、国立公園としての資質を有する近隣地域について釧路湿原国立公園の区域拡張 【環境】

②安全性の確保

- ◆ 森林法：許可条件違反に対する罰則、命令に従わない者の公表等、林地開発許可制度の規律強化 【農水省】
- ◆ 電気事業法：第三者機関が構造に関する技術基準への適合性を確認する仕組みを創設 【経産】

③景観の保護

- ◆ 景観法：運用指針の改正及び法活用マニュアルの作成、公表 【国交、農水、環境】

6 太陽光発電対策「政策パッケージ」

- 太陽光発電事業等の環境影響評価に関する検討会 2026.1～
 - ①第一種事業の規模要件を見直すに当たって、他の面的開発事業と異なる太陽光発電事業の特殊性は何か。
 - ②太陽光発電事業についても、（風力発電事業と同様に、）環境影響が立地場所によって大きく左右されるということがあると言えるか。
 - ③地域と共生できないような再エネは抑制し、促進するべきものは促進するという観点から、スクリーニング基準はどうあるべきか。

- ご清聴ありがとうございました。

京都大学大学院法学研究科

島村 健