飯塚市議会　協働環境委員会視察

【令和5年11月8日（水）】

協働環境委員会資料①
令和５年11月17日提出

視察先	兵庫県三木市
件　名	「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」について

【質問】		【回答】
1	条例制定の経緯についてご教示をお願い致します。	・住宅地や小学校の間近に太陽光発電施設を設置することについて地元自治会から反対の要望があった。 ・兵庫県の「太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例」の対象外（5,000㎡未満）の太陽光発電施設について、野立ての太陽光発電施設の場合、三木市環境保全条例第19条における事前協議の対象とならないものが多く、関係法令の手続に対して懸念がある施設もあったため条例を制定した。 ※環境保全条例第19条とは 1,000㎡以上の宅地造成その他土地の区画形質の変更する事業の場合は市と事前協議が必要となる。
2	貴市条例は「届出制」ですが、「許可制」については検討されましたか。	・許可制は原則禁止されている行為について、許可を得られれば行うことができることとなりますが、野立ての太陽光発電施設の設置については国土交通省が建築物でないという見解を示しており、このため都市計画法の開発許可にも該当しておりません。また、太陽光発電施設の設置工事に対して法律が定められていないことから許可制にすると過度な私権の制限になると考えております。 ・届出制は原則禁止されていない行為について、放任状態だと適切ではないとされる場合に、事前に届出をするように定めるものですので、法律で太陽光発電施設を設置することは禁止されていないことから、「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」ついては届出制としています。 ・上位の条例である兵庫県の「太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例」においても届出制となっていることから、「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」も県条例の考え方と整合をとっています。 ・許可制であれ届出制であれ条例を制定することにより、悪質な違反があった場合は条例による行政指導（助言又は助言、勧告及び公表）を行い、「再生エネルギー電気の利用促進に関する特別措置法施行規則」第5条の関係法令の遵守違反として経済産業省へ報告することにより国からの指導、FIT（固定価格買取制度）認定の取消しが期待できます。また、太陽光条例自体が抑止力として機能することが期待されます。
3	条例制定に至るまでに、どのような関係法令等と整合性の精査を行われたかご教示をお願いいたします。	・兵庫県には「太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例」があります。この条例は5,000㎡以上の太陽光発電施設に適用されるため、兵庫県の条例を補完するため5,000㎡未満の太陽光発電施設に対して「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」を制定しました。 ・「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」について技術基準などは兵庫県の条例との整合をとることを基本とし、住民トラブル防止のため住民説明会の届出、他法令の手続などを含めて事前協議の条項を設けて条例を制定した。 ・条例を制定するうえで基本的な考え方は国のガイドラインで確認を行った。 ・県内の太陽光発電関係の条例、森林法、砂防3法の区域などの確認を行った。
4	第3条で適用範囲を「50kw以上」とされた根拠などはございますか。 また、兵庫県条例の届出事業（5,000㎡以上）については、貴市条例に基づく届出は必要でしょうか。必要がない場合は、その理由についてご教示をお願い致します。	・条例で定める50kwとはパワーコンディショナーでの出力のことを指します。 ・50kwの太陽光発電施設の設置面積を計算した場合、最低でも700㎡~1,000㎡程度の土地が必要な事から最低敷地面積として適正と判断した。また、50kw以上の太陽光発電施設は高圧連係を行う施設となるので、きちんと設置しないと周辺に被害を及ぼす可能性があることから50ｋｗ以上とした。 ・10kw以上、50kw未満の太陽光発電施設については低圧連係であり、FITの単価の値下がりや、自家消費などの条件が加わったため今後、設置数は減少すると判断し50kw以上とした。また、狭小な土地に1,000㎡程度の土地を対象とした技術基準を適用する事も事業者に過度な負担をあたえることとなる。 ・兵庫県の「太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例」と「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」の住み分けは質問3で回答した通りですが、兵庫県の条例においても三木市と事前協議が必要と市条例で定めています。
5	条例制定後の届出件数及びその事業場所（平地・森林開発地など）をお伺いします。また、条例制定前の設置件数についても分かる範囲でご教示をお願い致します。	・条例制定後、届出のあった件数は0件です。現在、届出には至ってはいませんが事前相談を受けている案件は平地で2件です。 ・FITが開始された2012年から2021年までの10kw以上の太陽光発電施設の設置件数は三木市内で600件となります。（資源エネルギー庁の事業計画認定情報より集計。大型の建築物の屋根に設置された太陽光発電施設も含む）
6	第5条第4項については、太陽光発電事業終了後、上位法に基づいて適正に廃棄物を処理する、という解釈でよろしいでしょうか。	ご質問に記載してある通り上位法に従い適正に廃棄することを条例で示しています。
7	第6条については、土地所有者が事業地（所有地）の状況を見極め、当該土地の使用の可否について自ら判断する、という解釈でよろしいですか。	ご質問に記載してある通り土地の所有者の自らの判断で適正な事業者を選定することしています。
8	第7条では、禁止区域について、関係法令の6項目から設定されておりますが、①理由、②貴市独自で禁止区域設定の検討、③実際に関係法令の許可を得た中で、禁止区域を含めて行われた事業（計画段階を含む）の有無について、ご教示をお願いします。	①禁止区域の選定の理由として法律により規制がある代表的な区域を禁止区域としています。 ②市独自の禁止区域については、検討しておりません。「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」の第7条及び条例にあげていない法令（埋蔵文化財等）を遵守することで足りると考えています。 ③条例の制定後、届出がないため実例となる案件はありません。相談中のもので農地転用が必要な案件があります。
9	第9条で、近隣関係者への説明が義務付けられており、規則第3条第1号で、近隣関係者の範囲を事業区域の境界から「10メートル以内」とされた根拠などはございますか。	三木市の既存の条例及び要綱では、近隣説明の範囲の取り決めの無いものしかなく、範囲の扱いについても曖昧だったため、「三木市太陽光発電施設の設置に関する条例」においては距離と字により範囲を指定しています。事業区域からの距離については、事業区域に隣接した道路や水路があった場合でも道路の先の土地の地権者に事業説明が行える距離として10mとしています。
10	設置者（事業者）が近隣関係者への理解を得られるよう努めたが、理解が得られなかった場合や反対があった場合、行政としてどのように対応されますか。	近隣関係者の同意を届出の要件とはしておりません。例えば反対のための反対については事業者が事業内容をきちんと説明していれば説明したこととみなしますが、事業区域からの排水や、太陽光パネルの反射光に対する対策などに問題がある場合は行政から事業者に指導を行います。行政指導により計画を改善し、再度、近隣説明を行った場合において反対があった場合はきちんと説明を行ったとみなします。（感情的な意見なのか、物理的に支障があるのか整理が必要）
11	条例施行から約半年が経過しましたが、設置者（事業者）及び市民（近隣関係者）からのご意見等はございましたか。	自然破壊につながるような森林伐採を伴う太陽光発電施設計画は規制すべきではないかとの意見がありました。
12	条例を所管されているのは環境部門の部署でしょうか。また、部署の組織体制（事務職・技術職の人数など）をお伺いします。	三木市においては規制は建築住宅課（開発事務所管課）、推進は生活環境課となっています。事務職1名、建築の技術職1名で事務を行っています。内容に関しては事前協議で関係課（道路河川課、生活環境課、農業振興課等）もチェックを行います。
13	太陽光発電事業における林地開発許可の基準面積の引き下げ、盛土規制法の施行など、国の法整備が進んでいる状況ですが、これらを踏まえて、貴市条例について、一部改正などの検討はされていますか。	・現行の条例でも宅地造成規制法の区域であれば、条例より法律が上位となるため関係条例の基準を優先します。盛土規制法の区域指定、運用についてはまだ確定していないため動向を注視し、必要であれば規則の改正を行う予定です。 ・懸念事項としては、今後、太陽光発電施設のみならずコンテナ型の蓄電池を空地に大量に設置することも想定されるので条例の対象にするか検討が必要です。
14	太陽光発電施設の急速な普及に伴い、全国各地で住民と事業者との間で「トラブル」が起きていること、また、施設の設置に関する条例を独自で制定される自治体が増えていることが報道されておりますが、条例により「トラブル」等の解決につながることについて、どのようにお考えでしょうか。	・「再生エネルギー電気の利用促進に関する特別措置法施行規則」第5条に関係法令を遵守が規定されているため、条例を設けることにより農地法などの関係法令遵守違反ではなく、太陽光発電施設の設置条例違反として経済産業省に通報できることから、条例そのものが粗悪な太陽光発電施設の設置抑止の効果を果たします。 ・条例による許可又は届出がなければ国のガイドラインを無視し、安価で危険な太陽光発電施設を設置する可能性があります。条例制定により安全な太陽光発電施設の設置が行われます。

飯塚市議会　協働環境委員会視察

【令和5年11月10日（金）】

協働環境委員会資料②
令和５年11月17日提出

視察先	兵庫県神戸市
件　名	「神戸市太陽光発電施設の適正な設置及び維持管理に関する条例」について

	【質問】	【回答】
1	条例制定の経緯についてご教示をお願い致します。	・平成24年に再生可能エネルギーの固定価格買取制度が開始されて以降、太陽光発電施設の導入容量・件数が急速に増加してきましたが、不十分な設計・施工の事例や、立地地域でのトラブル、山林伐採による自然破壊、事業終了後のパネル放置に係る懸念等が本市を含め全国的な課題となっていた。 ・そこで、地上に設置する太陽光発電施設について、太陽光発電施設の安全性・信頼性を高め、災害防止を図るとともに、自然環境の保全を図ることを目的に条例を制定した。
2	「届出制」ではなく、「許可制」を取り入れた理由についてご教示をお願い致します。	急傾斜地、住居系区域、道路や鉄道等の交通インフラ付近、市街化調整区域等、太陽光発電施設が周辺環境に大きな影響を及ぼす可能性があり、設置にあたっては許可制とした。
3	条例制定後の許可申請・届出件数についてご教示をお願い致します。 また、そのうち、大規模特定事業（5ヘクタール以上）は何件ございましたか。	12件（許可10件、届出2件） うち大規模特定事業は許可2件のみ。
4	第6条で「禁止区域」が設定されていますが、設定するにあたり、配慮された点はございますか（財産権に関することなど）。	兵庫県太陽光条例では、①建築基準法第39条第１項の「災害危険区域」、②地すべり等防止法第３条第１項の「地すべり防止区域」、③急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第３条第１項の「急傾斜地崩壊危険区域」、④土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第９条第１項の「土砂災害特別警戒区域」を設置不適地として定めている。 本規定を参考に、本市太陽光条例では①～③の区域、④の区域を拡大した土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第７条第１項の「土砂災害警戒区域」、緑地の保全，育成及び市民利用に関する条例第４条第２項の「緑地の保存区域」の５区域を禁止区域に指定した。 なお、④の区域の拡大について、条例化当初は兵庫県条例と同様に土砂災害特別警戒区域とすることを想定していたが、太陽光発電施設が土石流に巻き込まれてパネル破損により内部の有害物質が漏れる等の二次被害の原因となったり、住民の避難を阻害することが想定されることや、パブリックコメントで禁止区域を広く設定するべきという意見が寄せられたことを踏まえて拡大した。 （財産権に関する議論があったかどうかは承知していない）
5	事業計画地内の一部に「禁止区域」が含まれていたことから、その部分を外して事業が行われた事例はございますか。	事例あり（事業区域に土砂災害警戒区域が含まれていたため、その部分を事業区域から除いて許可申請した事例が2件ある）
6	第9条の「許可の基準」では、施設基準への適合などの要件がございますが、許可することにより、周辺住民における防災面・生活環境の変化等について、どのような効果がありますか。また、この基準に事業者側からのご意見等はございましたか。	太陽光発電施設の乱立を防ぎ、災害発生の未然防止と自然環境の保全、特に森林や生態系の保全が図られる。
7	近隣関係者（住民等）への説明を義務付けていますが、当該関係者が事業に反対しているなど理解が得られない場合、行政としてどのように対応されていますか（事業者に対して・住民等に対して）。	近隣関係者から反対意見があった場合、その意見を十分に聴いた上で設置者の考え方や周辺環境に及ぼす影響等について丁寧に説明を行い、必要に応じて事業計画を見直すなど、可能な限り理解が得られるよう事業者を指導している。 また、特定施設の設置後に，近隣関係者から特定施設に関する意見や申し出があった場合、現地調査のうえ必要な対策を話し合う等、誠意を持って対応するよう指導している。
8	第19条の「廃棄等費用に係る現金の預入れ」及び「市との質権設定契約」に関して、これまでに事業者からのご意見・苦情等などはございましたか。	条例第19条に基づき「廃棄等費用に係る現金の預入れ」及び「市との質権設定契約」を行った事例はない。 条例改正前に市と協定を締結し、「廃棄等費用に係る現金の預入れ」及び「市との質権設定契約」を行った事例は2件あるが、ご意見や苦情等はない。
9	条例の実施に関して、事前相談や関係書類の受付、施設基準の確認や事業完了後の検査など、業務が多岐にわたると考えますが、業務で苦慮されている点をお伺いします。	審査を複数の部局で行っており、調整に労力を要する。
10	条例を所管されているのは環境部門の部署でしょうか。また、部署の組織体制（事務職・技術職の人数など）をお伺いします。	条例の所管課は環境局環境保全課であるが、許可申請書等の審査は各審査部局で行っている。 〇環境部局（環境局環境保全課） →申請等窓口、自然環境（残置森林保全、緑地率確保等）・生活環境保全（色彩等）に関する審査 〇防災部局（建設局防災課） →災害発生防止（地盤安定性、擁壁設置、法面安全性、排水施設・調整池の設置等）に関する審査 〇建築部局（建築住宅局建築安全課） →構造安全性（基礎・架台の安全性・耐久性、太陽光モジュールの安全性等）に関する審査 〇都市計画部局（都市局都市計画課） →生活環境保全（敷地境界部分の遮蔽・緩衝措置、反射光抑制）に関する審査 なお、各審査部局の組織体制は下記のとおり。 〇環境局環境保全課 課長１（技術）、係長１（技術）、担当者2（技術）、会計年度任用職員1（事務） 〇建設局防災課 課長1、係長1、担当者4（うち再任用1）　※全員技術職員 〇建築住宅局建築安全課 課長1、係長1、担当者２　※全員技術職員 〇都市局都市計画課 課長1（技術）、係長1（技術）、担当者1（事務）
11	太陽光発電事業における林地開発許可の基準面積の引き下げ、盛土規制法の施行など、国の法整備が進んでいる状況ですが、これらを踏まえて、貴市条例について、一部改正などの検討はされていますか。	盛土規制法の施行に合わせた条例改正について対応を検討中。
12	太陽光発電施設の急速な普及に伴い、全国各地で住民と事業者との間で「トラブル」が起きていること、また、施設の設置に関する条例を独自で制定される自治体が増えていることが報道されておりますが、条例により「トラブル」等の解決につながることについて、どのようにお考えでしょうか。	条例による規制は太陽光発電施設設置の抑止力となりうる一方で、施設が許可条件を満たしている場合には許可せざるを得ないため、対応に苦慮している。