

令和4年度第1回恵那市太陽光発電施設検討委員会 議事録（要約）

日時：令和5年2月21日（火曜日） 午前10時～

場所：共同福社会館1階集会室

1. 開会

2. 委員長あいさつ

3. 委嘱書交付（改選のみ）

4. 委員自己紹介（改選のみ）

5. 議事

（1）恵那市太陽光発電設備設置に関する条例及び施行規則改正案について

6. その他

・恵那市太陽光発電設備設置事業に関する技術指導の手引きについて（報告）

7. 閉会

1. 開会

■事務局（進行）（小木曾課長）

定刻となりましたので、これより令和4年度第1回恵那市太陽光発電施設検討委員会を開会いたします。私は本日司会を務めます恵那市役所都市住宅課長の小木曾と申します。よろしくお願いいたします。

恵那市附属機関等の会議の公開に関する要綱第2条第2号により、公開の会議となる旨を説明。

2. 委員長あいさつ

■委員長

お早うございます。久しぶりに検討委員会を開催することができました。大変ありがとうございます。

現在、どこの行政も太陽光の設備を設置するというところでいろいろ検討をしております。もちろん設備をするには、設備の場所、選定、その場所の所有者の同意、近隣住民の賛成を得なければいけません。ある程度の設備を設置しますので、付近の景観、環境も場合によっては影響を受けることとなります。そういうことを鑑みて、今日条例を改正するための検討会を開催することになりました。忌憚のない意見をよろしくお願いいたします。

3. 委嘱書交付（改選のみ）

新任委員は、笠置地域自治区協議会長 石原甲喜 委員 の1名。

委嘱書は新型コロナウイルス感染症対策のため、自席での交付となる。

4. 委員自己紹介（改選のみ）

新任の石原委員が自己紹介を行う。

■石原委員

お早うございます。私、この4年度から笠置地域協議会の会長になりました石原と申します。どうぞよろしくお願いいたします。私どもの地域でも太陽光の設置がかなり問題になっており、いろいろ問題点を地域では検討しております。今回またいろいろ参考にしたいと思います。よろしくお願いいたします。

5. 議事

議事の進行は、「恵那市太陽光発電施設検討委員会設置要綱」第7条第1項の規定により、端元委員長が行う。

(1) 恵那市太陽光発電設備設置に関する条例及び施行規則改正案について

[事務局から資料1に基づき説明]

意見・質疑応答

■ 額部委員

宅地の整備を景観の中に含めるという基本的な理由みたいなものがよく分からないです。宅地の整備のときに、景観で一番気になるのは、住居地から見たところの周りの景観が保護されるべきと思っているのですが…。その中で、住居地周辺の高さが審査の対象になるとか、そういうような定義みたいなものはあるのですか。

■ 事務局

高さの制限は、今回太陽光発電設備を追加させていただきましたが、元々高さの制限は、建築物や工作物に高さの制限がかかっています。その制限の値については、都市計画用途地域、市街地周辺は上限が25m、それ以外の地域は15mという基準が設けてあります。高さの根拠の一つとしては、丘の下からの眺望や高さ、圧迫感など、お住まいの地域への影響を考えたときに、周辺地域では15mが妥当ということで、平成25年にこれを決めさせていただいています。同じ考えを太陽光発電設備についても、今回当てはめて15mと考えています。

景観に与える影響が比較的小さくするため、15mに抑えていただきたいという考えです。他に1000㎡という要件もありますが、1,000㎡以上の規模の設備は届出してくださいということです。15mはこれ以下に抑えていただきたいという基準で、1,000㎡は届出の基準です。

■ 額部委員

太陽光発電設備というのはどのようなスケールで規模のものか教えてほしい。

■ 事務局

太陽光発電設備については、市の条例は1,000㎡以上を対象にしています。市内で大規模な設備は約20haあります。

■ 額部委員

ある程度広さがないと能力がなくなってしまうということですか。

■事務局

資料 2 の一番前の写真ですと、約 3ha の設備になります。大きければ大きいほど発電効率が高く、事業者は経済的に試算をしながら利益を上げます。事業者は土地の買収等ができれば大きい設備を計画しますが、小さい設備もたくさんあります。しかし、1,000 m²未満の設備は市の条例適用外のため、1,000 m²未満の太陽光発電設備が多く、1,000 m²以上の太陽光発電設備は年間 10 件程度です。

■委員長

山が多く緑がきれいなところで、太陽光パネルが並ぶと景観に影響が出るということが問題なので、条例で規制したいということですよ。

■事務局

景観に関しては、景観法や景観条例自体が良好な景観を守る目的で、景観を乱してしまう「建物の高さ及び建物の色」についての規制をしていました。太陽光発電設備も同じく山の中にできる可能性もあります。現在の建物や工作物と同じく指導の対象にしたいということで追加させていただきました。

■前川委員

私は景観審議会の委員を兼ねているので、補足説明します。既存の太陽光発電設備の近くに新たな太陽光発電設備を設置する場合、制限自体は 15m になりますが、既存太陽光発電設備との差がどれぐらいになるか現在の規定にない。景観というのは、前にあったものも含めて見て初めて成立する。既存太陽光発電設備とどれだけ以上離れなければいけないなども検討していくことになっている。事前にきちんと景観に配慮した設置をしてくださいということを業者に言うというのが、景観条例の中で検討していこうということになっています。

■委員長

事務局は、続いて資料 2 を説明してください。

[事務局から資料 2 に基づき説明]

意見・質疑応答

■石原委員

太陽光発電事業につきましては、事業者の方の説明会に何回か出席したり現場立会をしたりしました。ある程度の規模の設備ですと、景観や排水のことが問題になってきます。水を引いている場所に排水が集中的に来たり、調整池を造ったことで水が行かなかつたり、という問題が出てきます。太陽光発電事業自体には反対ではないですが、条件的な面で折り合わないところがたくさん出てきてしまいます。

資料2の内容ですと、3回の説明会で最終的に折り合わなかった場合、事業は進んでしまうという事例が出てきてしまう。事業者には排水などの面で、費用をどこまで確約できるかというようなことを追加していただきたい。

■事務局

現在、地元と少なくとも3回は協定について相談するよう指導をしております。ただし、事業者もできないことがあります。そこについては、地元側の譲れない内容を交渉していただきたいです。市の方も助言という形で良好な関係を築く支援をさせていただきます。

■石原委員

地域住民としては洪水の場合の対応ができるということがないと、事業への同意は難しい。そういった場合に、説明に追加する方向にいかないと思います。

■事務局

排水に関しては、1,000 m²以上の太陽光発電設備に対して、技術指導で対応をしております。岐阜県宅地開発指導要領に基づいたもので、太陽光発電設備を山林で設置する場合、約2割排水が増えるという基準があります。それを貯められる調整池という設備を作り、洪水時に一旦貯めてゆっくり流すことで、事業地から出る排水は変わらない設計をするよう指導をしています。1,000 m²以上の設備については、原則として調整池を設置するよう指導しております。

■事務局

お困りのことがあれば、市としても現場を見て指導していきたいと考えています。

■石原委員

事業者は、ある程度の規模のものになりますと、排水する部分だけの資料を作ったりします。太陽光パネルの部分まで排水ができるように、あるいは一度に排水が来ないようにするために地元の人たちは要望をしています。そうすると、排水の部分が全然折り合わなくなるので、その点も踏まえていただきたいです。

■前川委員

質問としては、資料2の4ページに「『事業者』の定義」がありますが、「共同の関係にある者」という文言が非常に分かりにくいです。具体的に書いておかないと、法律的にそこ抜けることは非常に簡単だと思います。

また、住民説明会の内容があやふやになっていると思います。事業には同意ができないけど3回以上やれば「何となく良いよ」という文言になっていると思います。おそらく、事業者と地元住民で交渉したらずっと平行線になると思います。法律的な観点から見たときの公平性、太陽光発電事業を実施したときの事業者が得る利益と住民が遺失する利益、ここら辺の裁定は中立的な立場の行政でしかできないと思います。

大きな事業なるほど問題になりますので、「事業者はよく説明をしてください」は無責任だと思います。行政は住民から税金をもらっているのです、住民の生活を保障するのが行政の役割だと思います。

■ 瀬瀬委員

1つ目は、「事業者に景観の対応を求める」というところで、条例の指導の効力はどれほど上がるのか知りたいです。具体的には、私たちの地域では約 15ha の山林伐採が大きな問題になりました。そのときに、住民の方たちが「太陽光発電設備が住居地から見えないように植栽をしてください」という要望を出しました。これは経済産業省の「太陽光発電の環境配慮ガイドライン」にも記載されている内容です。しかし事業者たちは、それをやると余計に費用がかかりますので、住民の要望を無視することがあります。経済産業省のガイドラインでも変わらないものを、市の条例で指導できるのでしょうか。

2つ目は、「事業者が条例から逃れようとする」というのは放っておくのはいけないと思います。違反している設備は停止させる、裁判するというような内容にしてもらいたい。条例から逃れようとする太陽光発電設備は、話し合いの前提が崩れてしまうので、住民が同意するわけがないと思います。

3つ目は、我々と事業者の信頼関係が非常に悪くなり、説明会が混乱してしまうことです。事業者は楽に住民へ説明するために、個人個人と話し合っただけで他人にどんな内容が話し合われるのか分からないようしています。また、複数人が集まる説明会にならないようにする動きが事業者に見受けられます。その場合、自治区や市が住民の中に入らないと説明会にならないため、協力することが大事だと思います。

最後に提案です。太陽光発電を行うために大規模な森林伐採が問題です。伐採後に大雨が降ったときに、床下浸水が起きます。しかし、事業者がどのような方法で伐採しているのか自治区はわかりません。大規模な森林伐採に規制が入らないのでしょうか。山を丸裸にしてしまうことに何か規制がかからないかなと思います。

■ 事務局

景観ですが、設備の目隠しや道路からの離隔をとる話でしたので、明文化されていませんでした。そのため、従わなかった場合に指導する根拠がありませんでした。今回、条例を改正することで、市が景観条例に基づいて事業者に指導できるようになります。ただし、指導に従わなかったときに景観条例によって太陽光発電設備設置を阻止できるかという点、指導ですので、そこまでの効力はありません。しかし、太陽光発電事業は、経済産業省が「市町村の条例に従いなさい」ということを事業者に指導しています。事業者が景観条例に従わない場合は、その事実を経済産業省に通報します。事業者が条例に従わないことによって、事業認定取消になる可能性は出てきます。

■ 額部委員

事業者が工期を急がれる部分が一番大きいです。事業者も長いスパンもって対応してくださばうまくいったのではないかと思います。

■ 委員長

今の議論を聞いていると、市がどちらの立場に立つかが重要になってきます。市が住民の立場に絶対立つべきだと思います。

■ 石原委員

今は太陽光発電設備を設置するときの議論が多いですが、10年以上経つと、新しい問題が出てくると思います。太陽光発電設備完成後、別の業者に売ってしまいます。その後、売ってしまった事業者は、自分たちが設置した太陽光発電設備の場所に来ないです。これからは、設備の維持管理が問題になってくると思います。太陽光発電設備を購入した事業者は管理せず、周辺に雑草が生えてしまっています。20年後、万が一パネルが廃棄されるときはの処置や、個人所有の設備の管理体制が疑問です。その辺のお考えをお聞きしたいです。

■ 事務局

事業者が太陽光発電設備を作ったあとに転売することが問題になっていますが、転売されると適切な管理がされないことがあります。その場合、発電事業者や保守点検事業者の連絡先の看板が設置されていますので、業者に連絡、もしくは経済産業省に通報して経済産業省から指導してもらいます。管理されてない設備を見つけた場合は、市も指導や経済産業省に通報する対応をしています。目の付かない設備があれば、連絡いただければ業者に指導します。

最後の廃棄については、経済産業省の方で2022年から外部機関へ廃棄費用を積み立てるよう指導をしています。

■ 事務局

太陽光パネルの廃棄については、全国的に問題となっています。経済産業省は2030年度以降に太陽光パネルの大量廃棄を想定しています。そのため、外部機関への事業者から源泉徴収的な積立が始まっています。市としては、20年の期間に廃棄しなさいという文言で謳うのが現状です。所有者の情報は経済産業省も把握していますので、太陽光パネルの大量廃棄のときには、政府が指導していくしかないと思っています。

■ 前川委員

事業者との説明会の中で一つの条件に、20年の運転が終わったら何年以内に廃棄するのかを業者から計画を出させて地元で納得してもらって、それを覚書や誓約書に書くことをやっています。

■石原委員

事業者が分割して転売した場合、権利は個人に行きますか。

■前川委員

転売のときは、転売先、転売の証拠、管理計画が必要になります。

■瀬藤委員

個人が様々な契約条件を最後まで守るとは限らないと思います。

■前川委員

大切なのは、住民側にそれなりの知識がある人が必要です。知らない人だけでやっていると、知らないまま終わってしまって、次に同じようなことが起きた時に何もできない。多少、法律や税金や議論のことを知っている人を置いておくのが大切だと思います。

■委員長

そういうときに弁護士が必要になる。事業者との話し合いは弁護士さんに相談した方がいい。

■瀬藤委員

私の地域でも、あと 10 年で太陽光パネルが廃棄になる。市あるいは大きな行政単位で、パネルの廃棄場所は作ってありますか。

■前川委員

パネルの廃棄は特定の業者しかできないです。

■事務局

10 年経つと廃棄の問題がたくさん出てくると思います。環境省で太陽光パネルの処分場のガイドラインもありますが、新しい処理場が整備されていない状況です。現在は東京方面が多く、約 9 カ所の処分場があります。しかし、10 年後にそれだけで足りるかというところかわからないですが、環境省が対策していくと思われます。

■瀬藤委員

現在の状況ですと、不燃物のところに持っていけばいいと考えてしまいます。

■西尾委員

処分の仕方ですが、岩村の場合は事業者処分の積立をしてもらう計画です。事業者側は最後に処分するための積立をしています。

また、規制はもっと強い言葉にしてもらわないと、事業者側は指導されるだけで終わってしまうような気がします。そのあたりの効力、力を説明してほしいです。どの程度の効力が及ぶのでしょうか。

■事務局

経済産業省が「対象の土地で発電した電気を固定価格で売電する許可」を出しています。市は「対象の土地に太陽光発電設備を設置する事業に対しての同意」を出しています。市が法律に外れたことはできませんので、法律に合った施工をしていただければ最終的には同意という形を取ります。

また、経済産業省も設置する市町村の条例手続をしないといけない条件になっています。市で規制までの権限がないのが現状ですが、法律に基づいた指導には従っていただけるようにして、その指導に従わない場合は同意しないということになります。

■西尾委員

意味は分かりますが、市も強く指導してほしいです。お願いします。

6. その他

・恵那市太陽光発電設備設置事業に関する技術指導の手引きについて（報告）

[事務局から資料3に基づき説明]

意見・質疑応答

■瀬瀬委員

事業者の説明のときに、住民は雨がたくさん降ったときにどうなるかを一番心配しています。住民は、基本的に土木関係の数値を言われても本当に安全なのかが分かりません。例えば、長野県は協定書の中に排水施設のモデルを示して、別添で「事業者と一緒に内容を詰めなさい」と書いてあったものがありました。また、最初の頃に岩村町がつくった協定書も、極めて細かい内容だったと思います。ひな型に協議すべき内容がすべて書かれているものを話し合いで削っていく方法のほうが分かりやすいのではないのでしょうか。単純に数値だけで「安全」や「危険」を説明されても納得しません。そこのところは工夫したらどうかと思います。

■前川委員

1つ目は、「3. 流出係数」のところ、太陽光の地面については1にしてくださいということ書いてほしいです。

2つ目は、5ページの流量の算定のところの「I. 勾配」の内容ですが、勾配が0に近い値だと、水がたくさん来たら下にあふれてしまうと思います。勾配は100分の4または100分の3を確保しなさいというような内容も追加してほしいです。

また、計算をしていくと、45cmのU字溝が何本か要するという結果が出てきます。しかし、事業者によっては30cmのU字溝を入れているのを何件か見たことがあります。

おそらく、事業者は勾配を計算してないと思います。

額額委員が言われたように、数値や工法などのマニュアルを作っておくと非常に良いと思います。

■委員長

額額委員の意見だと、マニュアルを作るということで、様々な人用の「住民と事業者の協定書」のひな型を作るべきです。地域で個々の事情とかで内容を付け加えていく形が良いと思います。

話を聞いていると、結局、市が太陽光発電設備や事業者を監視しないといけないと思います。また、地元は詳しくない人ばかりですので、事業者への対応が後手になってしまっていると思います。市は知識があるので、マニュアルとかを作るべきだと思います。

7. 閉会

閉会の言葉として、前川副委員長があいさつをする。

■前川委員

今日は非常に課題の多い内容でした。一度にできないと思いますが、少しずつ内容を充実させて、何とか住民の利益を守るというところへ持っていきたいと思います。今日は皆さんありがとうございました。