

再生可能エネルギーの立地規制に関する報告書

(太陽光発電施設・風力発電施設)

平成28年2月16日

再生可能エネルギー施設立地規制検討特別委員会

目 次

	頁
第1 はじめに	1
第2 特別委員会設置の目的	1
第3 特別委員会委員名簿	2
第4 特別委員会検討経過	3
第5 太陽光発電施設導入の現状と課題	
1 現状	4 ~ 5
(1) 再生可能エネルギー推進施策の動向	
(2) 田原市の設置状況	
2 課題	6 ~ 7
第6 太陽光発電施設の土地利用のあり方及び土地利用規制について	
1 土地利用等のあり方について	8 ~ 10
(1) 都市計画法に基づく開発行為の視点	
(2) 景観形成の視点	
(3) 農業振興の視点	
(4) 国定公園、県立自然公園での視点	
(5) 森林法関係での視点	
(6) その他の視点	
2 立地規制の手段について	10 ~ 19
(1) 立地規制の方法	
(2) 事例研究	
(3) ガイドライン作成の留意点	
(4) 市のガイドライン骨子案に対する特別委員会意見	
※田原市太陽光発電施設の設置に関するガイドライン骨子（市当局修正案）	
第7 風力発電施設の土地利用のあり方及び土地利用規制について	
1 現状と課題	20 ~ 21
(1) 立地の現状	
(2) 課題	
2 立地規制の方法	21
第8 検討結果(まとめ)	22

第1 はじめに

本市議会では平成27年9月定例会において、再生可能エネルギー施設立地規制検討特別委員会(以下「特別委員会」という。)を設置し、再生可能エネルギー施設の立地規制の基本的な考え方を検討しました。これは、市街化調整区域において激増する太陽光発電施設の景観への影響に端を発して一般質問が行われ、これを契機に議会自ら特別委員会を設けて対策について検討し立地規制の必要性や手法を議論したものです。

特別委員会は、現地調査を含め8回の委員会を開催いたしました。審議過程において市当局から現況課題や土地利用規制などについて説明を求め、立地規制のあり方について議論を重ねました。なお、風力発電施設は既にガイドラインが作成されていることから、太陽光発電を中心に検討しました。

特別委員会においては、特に渥美半島の緑豊かな山並みの保全を望む声が強くなり、規制条例を設けるべきとの意見もありましたが、太陽光発電施設の設置に関するガイドラインを速やかに作成して抑制すべきであるとの結論に至りました。

本市議会としては、市長に対して、市民への周知をはかりつつ早急にガイドラインを作成されるよう要請すべきと考えます。また、必要に応じて規制条例を検討し、今後のエネルギー施策、景観行政の積極的な推進を期待するものです。

第2 特別委員会設置の目的

田原市は、平成10年に新エネルギー導入ビジョンを策定して以来、全国屈指の豊富な日射量と強い風を活用した環境共生まちづくりを推進し、平成15年には国の環境共生まちづくり全国モデルに選定され、市民に対して補助金制度による住宅用太陽光発電施設の積極的な導入を推進するとともに公共施設の率先導入を図っています。また、臨海部では風力発電施設やメガソーラーが立地し、日本有数の再生可能エネルギーの集積地として脚光を浴びるまでになりました。

しかし、エネルギー施策を推進する一方で、国の再生可能エネルギー固定価格買取制度(以下「FIT制度」という。)が平成24年7月に施行されて以来、市内の至るところに10kWを超える太陽光発電施設が激増し、市民とのトラブルなど様々な課題が発生しています。

そのため、山並みなどの景観保全をはじめ、環境保全、災害防止などの視点から、対策を講じる必要があり、立地規制についての検討を目的に特別委員会を設置したものです。

第3 特別委員会委員名簿

委員長	渡	会	清	継	〔自民クラブ〕
副委員長	大	竹	正	章	〔市民クラブ〕
委員	河	邊	正	男	〔日本共産党田原市議団〕
〃	杉	浦	文	平	〔無所属クラブ〕
〃	長	神	隆	士	〔自民クラブ〕
〃	荒	木		茂	〔自民クラブ〕
〃	辻		史	子	〔公明党田原市議団〕
〃	小	川	貴	夫	〔自民クラブ〕
〃	廣	中	清	介	〔市民クラブ〕

※説明のため、所管の部長、課長、主幹、必要に応じて担当の出席を求めました。(市民環境部長、産業振興部長、都市建設部長、環境政策課長、同主幹、農政課長、同主幹、街づくり推進課長、農業委員会事務局長ほか)

第4 特別委員会検討経過

特別委員会の開催にあたっては、立地の現況や個別規制法の許可基準等を把握するため、市当局の出席を求めて、意見交換並びに議題に対する議論を行いました。

回	開催日	調査・研究項目
第1回	平成27年 9月29日（火）	○正副委員長の互選について
第2回	平成27年10月22日（木）	○特別委員会の進め方について ○現状・課題整理 ・再生可能エネルギー市内立地状況の把握 （太陽光発電施設・風力発電施設） ・個別規制法（自然公園法、都市計画法、景観法、森林法、農業振興地域の整備に関する法律、農地法関係 ほか） ○意見交換
第3回	平成27年11月10日（火）	○現地視察（市内全域における現地確認） ○意見交換
第4回	平成27年11月27日（金）	○太陽光発電施設の土地利用について ・土地利用のあり方について ・立地規制の方法について（先進事例研究ほか） ○意見交換
第5回	平成27年12月10日（木）	○太陽光発電施設の立地規制の方法について ・事例研究 ○意見交換
第6回	平成28年1月15日（金）	○太陽光発電施設の土地利用規制の方向性について ・ガイドライン骨子（市当局案）の検討 ○風力発電施設の土地利用規制について ○意見交換
第7回	平成28年1月28日（木）	○太陽光発電施設の土地利用規制の方向性について ・ガイドライン骨子（市当局修正案）の検討 ○意見交換
第8回	平成28年2月16日（火）	○特別委員会検討結果報告書案について （再生可能エネルギーの立地規制に関する報告書）
	平成28年2月24日（水）	○正副委員長から議長へ報告書提出
	平成28年2月29日（月）	○本会議において特別委員会検討結果報告

第5 太陽光発電施設導入の現状と課題

1 現状

(1) 再生可能エネルギー推進施策の動向

再生可能エネルギーの導入は、国のエネルギー基本計画において、平成25年から3年程度最大限の加速を図り積極的な導入推進を図るとされています。

FIT制度の活用は、国への設備認定申請が必要となり、太陽光発電の平成27年7月1日現在の買取価格は次のとおりで、買取価格は年々下がっています。

平成27年度価格表		H27. 7. 1現在
規 模	買取価格	調達期間
10KW 未満での余剰買取 (出力制御設置義務なし)	33円/kWh(税込)	10年
10KW 以上	27円/kWh+消費税	20年

制度開始時(42円/kWh)は、土地所有者が未同意であっても認定申請が受理されました。しかし、平成26年4月から50kW以上は、認定申請時に登記簿謄本、売買契約書、賃貸借契約書又は地上権設定契約書、権利者の証明書が必要となりました。

また、開発にあたって必要な立地規制等の手続きを適切に行っていない事例が判明し、地方自治体及び近隣住民等とトラブルになるケースが発生したことから、平成27年4月からは、設置場所にかかる関係法令手続き状況の報告書の提出も義務付けられ、同年7月に太陽光発電設備の認定の失効に関する注意喚起が行われました。

(2) 田原市の設置状況

本市の気候は、年間を通して雨量が少なく日照時間が長いため、国内でも有数の日射量を誇る太陽光発電の適地となっており、市では太陽光発電の積極的な導入を推進してきました。

解説

“FIT 制度とは” 再生可能エネルギー 固定価格買取制度 平成 24 年 7 月スタート

この制度は、太陽光、風力、水力、地熱、バイオマスなどの発電設備で発電される電気(再生可能エネルギー)を電力会社が一定期間、一定価格で買い取ることを国が約束する制度です。

「固定価格」で電気を買うため「固定価格買取制度」と呼ばれます。この制度により発電設備を設置した時のコスト回収の見通しが立ちやすくなるため、多くの人が設置しやすくなり、普及が進むと期待されています。

電力会社が買い取るためのお金は、電力をご利用の皆様から賦課金という形で集められます。

買取価格や買取期間は、中立な第三者による委員会の意見にしたがい、経済産業大臣が定め、毎年度見直されます。

参考：資源エネルギー庁パンフレット

平成11年度から住宅用太陽光発電の補助金制度を導入し、全国有数の設置率の高いまちとなっています。また、小中学校をはじめとする公共施設への率先導入や臨海部にはメガソーラー（3社145,900kW）が立地し、市内総発電量は、田原市の総消費電力量をはるかに上回る発電量となっています。

F I T制度導入後は、市街化調整区域の至る所で非住宅による売電用の施設が急速に増加しました。国のホームページでは、10kW以上50kW未満で784件（平成27年6月末現在）の設備認定数が公表されており、既に設置済みが360件、今後設置の可能性のあるものは424件となっていました。また、50kW以上は設備認定数45件のうち29件が未設置となっていました。

市においては、開発に伴う事前相談や個別規制法に該当しない場合は把握が非常に難しい状況ですが、平成27年10月現在で73件の設置を確認し、市街化調整区域での立地が69件、緑が浜などの市街化区域が4件となっていました。また、わずかですが自然公園法の特別地域内が4件、地域森林計画対象民有林13件の設置が含まれていました。



田原市内の太陽光発電施設の導入状況

H28. 1. 1現在

区 分	設置数	備 考
公共施設	67施設 (約370kW)	小・中・高等学校 12/28校 (設置率43%) 保育園 3/22施設(設置率14%) 市民館 4/18施設(設置率22%)
住宅用太陽光発電(市補助金交付数)	1,629件 (6,840.48kW)	市内の持ち家世帯の約11.3%
臨海部工業専用地域(緑が浜) メガソーラー	3社 (145,900kW)	1社15MW(H28.5稼働予定) ※1MW=1,000kW

※10kW以上の設置数、設置規模は不明。国の公表している設備認定状況は下表のとおり

田原市内のF I T制度設備認定の状況

H27. 6末現在

区 分	認定数	設置済
10kW以上～50kW未満(低圧連系)	784件	360件
50kW以上(高圧連系)	45件	16件

2 課題

現地調査をはじめ市当局との質疑応答及び調査・研究から、下表のとおり課題を抽出しました。

国においては、今後も再生可能エネルギーの普及・導入を積極的に推進することとしており、F I T制度が施行されて以来、10kW以上の非住宅用太陽光発電施設が市内全域に加速して拡大し、景観形成、防災、安全対策などの課題が周辺地域や市の施策推進の面から発生しています。

【課題】

- 太陽光発電施設設置者の所在や事業責任者が不明。市外の場合はトラブルなどがあっても連絡がつかない。
- 国への設備認定申請は市町村に申請情報の開示がされないため、土地利用規制の個別法に該当しない案件は、市でも太陽光発電施設立地について把握できない状況である。
- 国から太陽光発電設備の認定の失効に関する注意喚起があり、期限内に設備が確認されないと設備認定が失効となる。そのため、特に平成28年3月末までは建設の加速が予測されるため、早期の利用規制に関する対策が必要である。
- 設備の基礎は、簡易な構造や錆の出ているものもある。台風等による破損で周辺への影響が懸念される。
- パネル、足場、フェンス等が不揃いの設備がある。
- 敷地境界の安全柵の未設置のものや簡易的なものがあり、防犯対策上の課題がある。
- 都市計画法上では、太陽光発電施設は駐車場や温室と同じで建築物や工作物ではないため建築確認申請の必要はない。土地利用規制の緩やかな地域は容易に設置できる。
- 設置に違法性はないが、景観形成の視点からは、山の景観エリア内において景観施策に適合しない事例が出ている。林地開発許可は県に許可権限があり、市が反対意見をつけても要件が整えば許可される。
- 施設の雨水排水等流量計算は行われていると思うが、将来にわたって排水路等が良好な状態が保たれるのか不安である。

- 日本風景街道の主軸となっている国道42号及び国道259号の沿道景観軸においても、太陽光発電施設の立地が至る所で見られ、沿道眺望や反射などの課題がある。
- 渥美半島の重要な眺望景観や自然景観を損なうおそれがある。また、大規模な形状変更により、動植物などの自然環境への影響が懸念される。
- 景観基本計画に基づいた判断はあるが、法的な縛りはない。景観条例の整備が望まれる。
- 遊休農地（耕作放棄地）等が太陽光発電の設備を設置するため転用許可され、農業振興への影響が懸念される。無秩序な農地転用を促進し、農地の有効活用ができなくなるのではないか。
- 土地を有効に活用する方法として太陽光発電の設備を設置しているが、たとえば植樹などの違う形で土地利用を行う支援ができれば観光促進につながるのではないか。
- 雨水処理、土砂流出などにより周辺地域への影響などが懸念される設備がある。
- 将来、施設の老朽化に伴う周辺生活環境への影響が心配される。施設廃止後において、未撤去で放置されるなどの懸念もあり、立地前に事前確認が必要であるが、事業者がわからないため連絡できない。
- 簡易な設置により、修理費用や撤去費、処分費等を予測しておらず故障や廃止後の放置を引き起こすのではないか心配である。
- 太陽光発電施設設置の規制条例やガイドラインがないため、市内全域で無秩序に拡大している。今後も国のエネルギー政策は積極的に推進され更に増加することが予測されるため、早期の対応が必要である。
- 太陽光発電施設を施設する前に周辺住民や利害関係者への説明が十分とは言えない。

第6 太陽光発電施設の土地利用のあり方及び土地利用規制について

1 土地利用等のあり方について

土地利用のあり方について、個別規制法や景観基本計画などの視点から、次のとおり整理しました。

(1) 都市計画法に基づく開発行為の視点

- 太陽光発電に供する目的で土地に自立して行われる開発行為は、建築基準法の建築物に該当しないため、都市計画法に基づく開発行為として取り扱われていない。そのため、比較的に容易に設置することが可能であり、規制することができない。一定規模以上の施設については市の土地利用計画との整合性に留意した規制を行うべきである。

(2) 景観形成の視点

- 田原市景観条例の整備が将来的に予定されている。そのため、現段階では景観基本計画に基づいて、太陽光発電施設の設置について自粛すべき区域を整理し、市民や設置者に対して周知するとともに協力を得る必要がある。
- 沿道景観軸として沿道からの眺望景観に配慮すべきである。
- 山の景観エリアは、渥美半島の景観を支える背骨であり、山並みなど美しい自然景観の保全を目的に自粛すべきエリアについて整理し、市民への周知が必要である。
- 自粛すべき区域の整理が必要であり、特に重要な保全すべき景観については、視点場の位置からの眺望など判断基準を整理する必要がある。
- 道を主軸とした原風景の創成において、国道42号と国道259号を主軸とする日本風景街道事業(渥美半島菜の花浪漫街道)を展開している。事業の基本理念は「花が彩る潮騒のエコ・ガーデンロード」であり、道路空間において太陽光発電施設という新たな景観に対する考え方について整理が必要である。

(3) 農業振興の視点

- 農業振興地域における農用地の除外は原則不許可である。第1種農地及び10h以上の集団農地内への設置は認められない。営農型発電設備は例外的に許可され、営農に支障がなく通常栽培できるものであれば設置可能である。
- 設置場所は、集落内農地で宅地などに隣接している農地(通称：第2種農地及び第3種農地)であれば設置可能であるが、農地転用については市農業委員会の指導方針を遵守する必要がある。
- 防草シート一体型太陽光発電は、発電効率が悪く耐久性などの課題があり、採算性の問題など慎重な対応が必要である。
- シェアリングなど収量に影響がなく農家経営の安定化が図れるものは、検討の余地がある。

(4) 国定公園、県立自然公園での視点

- 渥美半島は、ほとんどが三河湾国定公園と県立自然公園に指定されている。海岸線沿いは、一部を除いて第2種特別地域となっており、景観や動植物への影響に配慮し、自然環境との調和が求められる。
- 国においては、「国立・国定公園内における大規模太陽光発電施設設置のあり方に関する基本的考え方」を示しており、審査の明確化が図られている。また、愛知県においては周囲への影響を考慮し、反射光を抑えた低反射タイプの太陽光パネルを用いるよう指導され、表土の流出や景観配慮のための植栽などの指導も行われている。
- 第1種特別地域への設置は許可されない。ただし、例外的に2,000㎡以下の学術研究、公益上必要なものは認められる。

(5) 森林法関係での視点

- 第1種保安林は、規制解除要件では原則として解除は行わないとなっている。
- 1ha以上の地域森林計画対象民有林の開発は、愛知県の林地開発許可が必要であるが、許可要件をクリアすれば開発は許可される。
- 1ha未満の開発についても伐採届けを提出すれば設置は可能である。そのため、山の景観エリアについて設置の判断基準、考え方を整理する必要がある。
- 地域森林計画対象民有林の開発に該当する事業は、地域の合意や安全対策に留意すべきである。

(6) その他の視点

- 太陽光発電施設の強固な基礎構造や安全柵の設置について、市民への周知や啓発が必要である。
- 10kW以上の非住宅用太陽光発電施設については、設置責任者の所在や連絡先、規模等について不明なため、把握するための手段について検討が必要である。
- 一定規模以上の施設については、市との防災協定などの検討が必要である。
- 太陽光発電施設の設置に関する市民への情報が必要である。知識がないまま業者の誘導により安易に導入を検討する事例があり、対応策が必要である。
- 田原市土地開発行為に関する指導要綱では、市街化調整区域で3,000㎡以上の開発を行うものは、法令に基づく許認可申請、又は届出の前に市長と協議が必要である。(1ha以上の開発を行う場合は愛知県との協議が必要)

2 立地規制の手段について

(1) 立地規制の方法

土地利用における個別規制法の手続きに入る前の事前調整の方法は、「指導要綱(ガイドライン)の作成」「規制条例の制定」「協定締結」の三つが考えられます。

規制の方法	内 容
① 指 導 要 綱 (ガイドライン)	指導要綱(ガイドライン)は、あくまで設置者に対して協力を要請するもので、規制条例のように法的な縛りや罰則規定はないが、一定の抑止効果は期待できると思われる。
② 規 制 条 例	規制条例は、個人の権利について行為制限を行うものである。市内に設置される温室や駐車場など建築基準法に該当しない様々な施設の中で、太陽光発電施設だけを特別視した規制とならないよう、慎重に対応する必要がある。 条例には市、事業者、市民の責務を定め、市の立ち入りや罰則規定なども盛り込むことができる。市の責務は多大であり、規制条例を定める場合は、市の責任として条例案を作成し提案することが望ましいと考える。
③ 協 定 締 結	F I T制度の設備認定で関係法令手続き状況の報告が求められる50kWを超える一定規模以上の施設は、安全面や防災面などの面から紳士協定締結について検討する必要がある。

特別委員会においては、抑制策としてガイドライン作成による行政指導を行うか、規制条例に基づいて抑制するかのもので議論が分かれていましたが、いずれの方法も**規制エリアは明確にすべき**であるとの意見がありました。

特別委員会では、市は将来的に景観条例の制定を予定しており、緊急抑制策としてガイドラインを早急に作成し対策を講じるべきではないかとの結論に達しました。

(2) 事例研究

第5回特別委員会において、先進事例について研究しました。詳細は資料編のとおりです。規制の方法、届出・許可申請の対象は様々で、市の状況に併せてそれぞれ下表のとおり定めていました。

ほとんどの事例が地元自治会や近隣住民への事前説明を明記しており、廃止後の適正な撤去などを義務付けている市や、条例に罰則規定を設けている自治体もありました。

先進事例の届出の対象等

先進地	条例・指導要綱等	太陽光発電に係る届出対象等	備考
静岡県 富士宮市	条例 富士宮市富士山景観等と再生可能エネルギー発電施設設置事業との調和に関する条例	土地に自立して設置する太陽電池モジュールの総面積が、1,000㎡を超える場合	届出等しない場合は公表あり
山梨県	条例 山梨県自然環境保全条例	世界遺産景観保全地区内で太陽電池モジュールの総面積が10,000㎡を超える場合	自然環境保全協定締結
	ガイドライン 太陽光発電施設の適正導入ガイドライン	届出なし ※10kW以上の事業用を対象に適正な導入を進めるためのフローや遵守事項などを定めている。	
山梨県 北杜市	指導要綱 北杜市太陽光発電設備設置に関する指導要綱	10kW以上の太陽光発電施設	破損の場合の措置、廃止の場合の撤去等適正処理について規定あり
長野県 長野市	ガイドライン 長野市太陽光発電施設の設置に関するガイドライン	土地に自立して設置する50kW以上の大規模発電施設	
長野県 佐久市	条例 佐久市自然環境保全条例	土地(山林・原野)に自立して設置する太陽光発電施設の設置面積が500㎡を超える場合→許可申請	罰則規定あり
	指導要綱 佐久市開発指導要綱	条例の対象地域外で宅地、雑種地、農地等の1,000㎡以上の土地に自立して太陽光発電施設を設置する場合→協議が必要	
大分県 由布市	条例 由布市自然環境等と再生可能エネルギー発電設備設置事業との調和に関する条例	事業区域の面積が5,000㎡を超える場合	届出等しない場合は公表あり

(3) ガイドライン作成の留意点

ア ガイドライン作成の目的を明確化にする。

- 再生可能エネルギーの立地は、自然環境等との調和や市土地利用計画との整合性を図りながら推進する。
- 自然環境の保護及び美しい渥美半島の景観保全のため自粛を要請すべき地域のエリアを明らかにする。
- 市民の住環境の保護、災害防止を確保するため、設置者が遵守すべき事項と市との調整手順を定める。
- 再生可能エネルギー推進の立場から、市内の一定規模以上の太陽光発電施設を把握する。

イ 抑制の対象となる設置面積と発電規模の根拠を明確にする。

- 10kW 以上の非住宅用の太陽光発電施設について、ガイドラインの対象となる「一定規模以上」「一定面積以上」の数値を定め、その根拠を明確にすることが必要である。該当事業者は、ガイドラインに基づき市との調整・協議を行うこととなる。ただし、建物の屋根又は屋上に設置するものは届出等の対象から除くべきである。
- 特に、10kW 以上50kW 未満と電気主任技術者の必要な50kW 以上の二段階に分けて抑制を検討すべきである。

ウ 設置者の所在、設置責任者の氏名、連絡先を把握する。

エ 施設設置の自粛要請の内容を整理する。

- 太陽光発電施設の自粛要請の地域・自粛行為・対象発電規模等の考え方や判断基準を明確化し、内容を検討する必要がある。
- 田原市景観基本計画で定める「山の景観エリア」と「海の景観エリア」の保全に配慮すべきである。特に渥美半島の山の景観保全に努められたい。
- 稜線や視点場からの眺望において配慮すべき区域の検討を行う。

オ 事業者と協議が必要な要件を整理する。

- 市が適正な指導を行うために、「協議を必要とする要件」を整理する。
(土地利用計画との不適合や地域住民の生活環境への影響、災害防止等)
- 太陽光発電施設の新設、増設又は大規模な開発行為を伴う土地について、事業者が市と協議が必要な一定面積(規模)以上の土地(規模)の要件を整理する。
- 協議対象者を明確にする。
(請負契約の注文者若しくは事業者、自ら建設若しくは工事等の施工者など)
- 市への事前説明や提出書類、また該当するコミュニティ協議会、地元自治会、隣接土地所有者等との事前説明などの調整手順を整理する。
→該当地域への事前説明及び同意等(コミュニティ協議会、地元自治会、隣接土地所有者)の範囲、必要性の整理

→市への事前説明、必要な提出書類(事前協議書及び事業計画書等)、提出書類の記載内容及び添付書類を検討する。

→協議結果受理後、関係法令の許認可申請手続きに入る。

○ 市と事業者等の協議項目を明確にする

協議項目 1	周辺の土地や景観等地域の環境に配慮がなされていること →具体的な指針について検討
協議項目 2	地域等への説明及び事業内容の同意がなされていること →地権者の同意をはじめコミュニティ協議会や自治会、隣接土地所有者等への対応について整理
協議項目 3	安全対策への配慮がなされていること →雨水処理、土砂の流出防止、粉塵防止等に関して必要な措置が講じられるための具体的な配慮項目を整理する必要がある。
協議項目 4	関係法令に適合していること
協議項目 5	工事施工中、完了後、発電事業中、事業終了後の適切な維持管理体制が講じられていること →具体的に工事施行中、完了後並びに発電施設の稼働中及び事業完了後の適切な維持管理体制の確保を求めること
協議項目 6	所有権移転等による事業者の変更、計画内容の変更があった場合などの措置を求めること

カ 施設台帳整理の必要性を検討する。

- 再生可能エネルギーの導入推進の立場から、様々な支援や情報提供のため施設設置状況の把握が必要である。
- 施設内容等の台帳への登載について、事業者の協力を得ることについての検討が必要である。
- 台帳の閲覧についても検討を要する。

キ 太陽光発電施設について災害協定、安全協定の必要性及び協定内容の検討が必要である。

(4) 市のガイドライン骨子案に対する特別委員会意見

第6回特別委員会において、前述の留意点に配慮したガイドライン骨子案が市当局から示されました。

委員からは自粛を要請する区域、届出の対象、地元説明会の必要な範囲などについて、次頁のと通りの意見があり、第7回特別委員会において再検討となり、市当局からは修正骨子案(P17)が改めて示されました。

解説

**発電出力
10kW以上 50kW未満と
50kW以上について**

FIT制度では、10kW 未満の住宅用と 10kW 以上の非住宅用に区分されており、買取価格、買取期間が異なります。

事業用として設備認定を受ける場合、発電能力が 50kW 以上の太陽光発電施設は、電気事業法上は高圧連系による大規模発電所(事業用電気工作物)となり、設置者には「保安規程」「電気主任技術者」の届出義務などが発生し、工事は第1種又は認定電気工事従事者が行う必要があります。また、変圧器の設置や高圧連系用月額基本料金を毎月電力会社に支払わなければならない。また、設備認定申請においても土地登記簿謄本、売買契約書、「再生可能エネルギー発電設備の設置場所に係る関係法令手続状況報告書」も義務付けられています。

しかし、出力 10kW 以上 50kW 未満の場合は、低圧連系による小規模発電所(一般用電気工作物)となり、保安や維持管理などの届出の手続きは特に必要がないため、市内でも多く設置されています。

修正骨子案は、特別委員会として概ね合意しましたが、特に、特別委員会の意見を反映し、届出対象は、提出書類を簡略化した 10kW 以上 50kW 未満(提出書類の簡略化)と高圧連系 50kW 以上の二つに区分して届出を行うことに見直されており、特別委員会としては全会一致で賛成しました。

地域コミュニティ団体等への事前説明については異議があり、市当局からは修正骨子案のとおり「土地開発協議案件と同様の 3,000 m²以上とする」との一貫した考え方が示されました。

この課題に対して、委員からは、「設備認定申請で低圧連系と高圧連系に区分されている状況に倣い発電規模も入れるべき」との意見があり、特別委員会としては、全会一致で「発電出力が 50kW を超える事業、若しくは 3,000 m²以上の開発」が妥当ではないかとの結論に至りました。

＜骨子案に対する意見＞

委員の質疑・意見に対する市当局の応答については次のとおりでした。

①自肅を求める区域について

委員質疑・意見	市当局の考え方
1 国道 42 号と国道 259 号の道路から 20 m の基準の根拠は何か。市街化区域の範囲の基準となっている道路から 50m は、距離の基準になるのではないかな。	1 住宅 1 軒分位の奥行き程度が 20m。私権を制限する上で視線で少し気になる範囲。市街化区域、用途地域は道路から 25m、50m を使っているが、市街化区域は、協力要請区域から除いている。
2 景観を守るという捉え方について、20 m 以内は目につくというのは、看板も同様だが、人工物が目につくから景観が壊れるという捉え方である。 逆に今ある半島の緑が無くなるから景観が壊れると考えると、20m は近い。人工物ができるから景観が壊れるのではなく、緑が壊れるから景観が壊れると考えると、道から 1km とか何か太い帯で景観を守るべきではないかな。	2 このガイドラインは、私権を一部抑えていくという性格のものである。市としては例えば車の走行中に運転手の目につく視界で、家 1 軒分程度の 20m とした。緑の景観を守ることももちろんだが、土地所有者の権利や観光客が気持ちよく車を走らせられる景観などを意識してガイドラインを作った。

②設置事業の届出

委員質疑・意見	市当局の考え方
1 届出の対象を 10kW 以上とした場合、想定される届出件数はどのくらいかな。	1 10kW 以上 50kW 未満で 784 件(H27.6 末現在)の設備認定を把握している。そのうち設置済みが 360 件、今から設置の可能性のあるのが 424 件。50kW 以上は今後 29 件ある。 事務的には、現在住宅太陽光発電施設の補助申請を年間 150 件予定しているが、繁忙で事務量はかなり多くなる。

2 届出も二層式にして、10kW 以上 50kW 未満は簡易な届出にしてはどうか。簡易な届出であっても架台や基礎の構造は最低でも添付するなどの対応が必要ではないか。 3 届出は、50kW 未満をやらないと規制をかける意味が無いのではないか。 4 届出は 50kW 以上又は 1,000 m²以上。地元説明は 150kW 以上又は 3,000 m²以上のような形のほうが、より明確になるのではないか。 5 山は景観上、災害対策上大きな問題があり、後世のためにも残したい。このガイドラインで山を守れるのか不安がある。全国の規制の状況はどうか。 6 市内の施設を見学した結果、ぜひ 10kW 以上を設置届出の対象として規制してほしい。10kW 以上 49kW 未満は経費をあまりかけずやるケースもあり、何かしらの事故も想定される。 7 発電事業所としては 10kW は商売にはならない。30kW 以上だと思うので、10kW の届出を出してもどうかと思う。	2 事務の繁忙さはあるが、市としては規制の立場と推進の立場、設置状況の把握、景観配慮の部分があり、提出書類も合わせて検討したい。 3 市としては、届出は 50kW 以上を考えているが、再検討する。 (見直し後、10kW 以上となる。) 4 50kW 以上は、高圧連系による大規模発電所となる。再生可能エネルギー推進部局としては 50kW 以上と 50kW 未満(低圧連系)は、一線を引いて把握しなければならない。 5 設置区域の面積は、小さなところでは 500 m²、大きなところでは 5,000 m²があり、各市町村の考えでルールを設けている。 ※6、7 特に回答なし
--	--

③地元自治会等への説明の範囲

委員質疑・意見	市当局の考え方
1 佐久市の太陽光発電施設に関する規制は 500 m²以上で、本市の地元自治会等への説明の範囲 3,000 m²以上は面積が大きい。規制を考えると届出及び地元説明は 500 m²以上で、市民への安全、災害、景観面から考えると、小さい面積からでも地域への説明が必要ではないのか。 2 地元自治会への説明を要する 3,000 m²以上の開発は妥当と思う。当局から説明があったとおり「自治会も説明を受けるため頻繁に呼ばれるのは」と思う。	1 田原市土地開発指導要綱の基準に基づいて 3,000 m²という数字で作成しており、頻繁に説明というのは地域に申し訳ない。再検討する。 ※2 特に回答なし

3 届出は発電規模の kW、地元説明は開発面積と基準が違う。規制の基準は同じにして数値を決めた方がより分かりやすいのではないか。	3 50kW は約 1,000 m²(1 反)で、地元説明 3,000 m²の根拠は市の開発指導要綱の開発面積の基準「3,000 m²以上」という土地利用上の一つの線がある。 地域にも影響が出る。地元説明を行うこととし、その基準を土地利用面での 3,000 m²以上とした。
4 50kW 以上の設置が今後 29 件なら、市全域から考えると地元説明が頻繁に起こるとは考えにくい。500 m²以上でも自治会への説明会が頻繁に行われることはまずは無いだろう。地元にとっては説明は必要なことである。3,000 m²(約 1,000 坪)というのはあまりに巨大な面積ではないか。検討してほしい。	4 3,000 m²以上は土地開発指導要綱上、いろいろな開発に関して同列で取り扱っていきたいと考えている。
5 山は樹木により守られているが、伐採されてパネルが敷き詰められれば雨水で土砂が流れ、山の形を変えていく。地元の合意があればできるとなると、果たして山を守れるのか。届出対象面積を小さくして規制し、あの山は太陽光発電はできないというメッセージを送ることが必要ではないか。	5 山に関しては面積に関係なく全面的に自粛してほしいという考えである。今 3,000 m²と言っているのは、山以外の部分の話である。山の景観エリア、海の景観エリア等以外のところで 3,000 m²以上のものは地元と調整してくださいというもの。

④その他

委員質疑・意見	市当局の考え方
1 50kW 未満で 500 件近くの申請が今から予測されるが、設備認定を受けている対象者に対して、ガイドラインが作成されたら封書を送ることは可能か。	1 数字は公開されているが、対象者はわからない。ガイドラインが作成されれば公開し、事業者にも周知を図っていく。
2 例えば自粛を求める区域でガイドラインを無視して太陽光発電施設ができた場合、どんな対応をするのか。できたものを壊せとは言えないと思う。ガイドラインをできるだけ早い時期に施行し、自粛を求める区域の対応をどのように推進していくのかをしっかりと検討してほしい。	2 一番期待するのは、地域目であり、早い段階で地域からの通報などのご協力をいただくことが現実的である。指導及び助言を行い、事業者や施工者に協力を要請していく。 施設の更新や建替え時期に報告書、誓約書、そういったものをお願いしながら対応していく必要がある。
3 規制が絡む中で、再生可能エネルギーの推進については、どのように考えているのか。	3 国策として再生可能エネルギーは推進していくものである。市としては、景観の視点など土地利用の中で一定基準の規制を設け、それらに配慮しながら今後も推進し、導入状況を把握していきたい。

市当局の示した骨子修正案（第7回特別委員会提出）

田原市太陽光発電施設の設置に関するガイドライン骨子

1 目的

田原市の豊かな自然環境や美しい景観の保全と急速に普及が進む太陽光発電施設設置事業との調和を図り、潤いのある豊かな地域社会

の発展に寄与するとともに設置区域及びその周辺の地域における災害を防止することを目的とする。

考え方 田原市としては、太陽光発電施設設置を推進しています。また、自然環境や景観も守るべきという考え方の基、目的に「急速に普及が進む太陽光発電施設設置事業との調和を図り」を追加しました。

2 適用範囲

田原市内における全ての太陽光発電施設の設置に関する事業（建築物等の屋根または屋上は除く。）

考え方 出力（kw）にかかわらず、すべての設置事業に、「3 発電施設の設置に当たって遵守すべき事項」を守ってもらいます。

3 発電設備の設置に当たって遵守すべき事項

- (1) 関係法令を遵守し、設置区域及びその周辺の地域の自然及び生活環境について十分に配慮し、事故、公害及び災害の防止に努めること。
- (2) 風圧力その他外力に対して耐久性に問題なく安全であるように設置すること。
- (3) 雨水等による土砂の流出や水害等の災害防止対策を講じること。
- (4) 既存の地形や樹木等を生かしながら、周囲の良好な景観に支障をきたさないよう、周辺環境や景観との調和に配慮すること。
- (5) 除草等環境整備に努めるとともに、除草剤、殺虫剤その他の薬剤を使用する場合は、周辺環境に十分配慮すること。
- (6) 発電施設や設置区域内において発生した苦情等に対して、迅速かつ誠実な対応をとること。
- (7) 事故等が発生したときや地域コミュニティ団体又は近隣関係者との紛争が生じたときは、自己の責任にて誠意をもって解決し、

考え方 安全な太陽光発電施設設置にあたって、耐久性（躯体、基礎など）や土砂・水害対策、除草等環境整備について記載しています。ガイドラインを見た人が分かりやすいように、「設置の自粛を求める区域（協力要請区域）」より前に、「遵守すべき事項」を明示しました。

考え方 地域コミュニティ団体への説明は3,000㎡以上の場合とします。

理由

- ・土地利用について、愛知県では10,000㎡以上の案件について大規模な土地開発行為として、関係法令に関する認可申請の前に事前協議を行い指導しています。田原市では、より厳しく3,000㎡以上の土地開発行為案件について、事前協議を行い指導しているところです。
- ・太陽光発電は、基本的に人的被害があるものではありません。
- ・地域コミュニティ連合会に相談した際に、産廃など地域に迷惑のかかるものであれば知らせて欲しいが、太陽光発電施設は地域に危害を及ぼすものではないので、1,000㎡や2,000㎡でなく、1ha（10,000㎡）以上の大規模な面積の案件を知らせてくれれば良い。出力（kw）で言われても理解しにくいとのことご意見をいただきました。
- ・前回の骨子では、「8 地元自治会等への説明」に掲載していましたが、今回「3 発電施設の設置に当たって遵守すべき事項」に移しました。

再発防止に努めること。

(8) 地域コミュニティ団体等との協調を保つこと。なお、発電設備を設置する区域が3,000㎡以上の場合は、地域コミュニティ団体へ事業の内容等について十分な説明を行い、理解を得るように努めること。

(9) 発電設備を廃止した場合は、速やかに撤去等適正に処理すること。

4 設置の自粛を求める区域

市長は、田原市景観基本計画（平成25年3月策定）で定める「山の景観エリア」及び「海の景観エリア」並びに「沿道景観軸」のうち道路境界から20mの区域については、設置の自粛を事業者を求めるものとする。

<設置の自粛を求める区域>

① ■ 農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）第6条の規定に基づき指定された農業振興地域以外の区域。ただし、都市計画法（昭和43年法律第100号）第7条第1項の規定による市街化区域は除く。（山の景観エリア）

② ■ 自然公園法（昭和32年法律第161号）第5条の規定に基づき指定された三河湾国定公園のうち、同法第20条の規定に基づき指定された特別地域（海の景観エリア）

③ ■ 国道42号及び国道259号の道路境界から20mの区域（沿道景観軸）

■ ■ 設置の自粛を求める区域



考え方 道路境界から20mの区域とします。

理由

- ・20m以内の目隠しでの対応は、目隠しの手法により景観を損ねる場合もあると考えられます。（例：ブロック塀）また、何が良く、何が駄目かの判断も難しく業務が煩雑になることも想定されます。そのため、20m以内はすべてを規制します。
- ・自動車通行時の視界を考慮し、通常の宅地敷地分の奥行きを考慮しています。
- ・一反（10a）畑の通常奥行きも20m×50mを考慮しています。
- ・あくまで、田原市としては太陽光発電施設設置を推進していますので、道路から離れた設置に対し、過度な制限をしない方向で考えています。

考え方 図の色の付いている箇所（緑色・オレンジ色）において太陽光発電施設の設置の自粛を求めることで、次のことに寄与します。

- ・山を削られることがなくなり、豊かな自然環境が守られます。
- ・海・山等における美しい景観が守られます。
- ・山の傾斜などに設置されることがなくなり、土砂崩れ等による地域（市民）への被害を防ぐことができます。

5 設置事業の届出

(1)届出対象

10kW 以上の発電設備の設置を行う事業者

(2)届出書類

【10kW以上 50kW 未満】

- ①太陽光発電設備設置届出書
- ②位置図（縮尺 1 / 50,000 程度）
- ③発電設備設計図（太陽光モジュールの配置図・構造等）

【50kW以上】

- ①太陽光発電設備設置届出書
- ②位置図（縮尺 1 / 50,000 程度）
- ③発電設備設計図（太陽光モジュールの配置図・構造等）
- ④法人の登記簿謄本（事業者が法人の場合のみ）
- ⑤土地利用計画図
- ⑥公図の写し
- ⑦事業説明結果報告書（設置区域が 3,000 m²以上の場合のみ）
- ⑧撤去処理計画書
- ⑨排水計画図

※樹木の伐採、切土、盛土、水面の埋立その他土地の形質の変更を伴う場合の追加書類

- ⑩土地造成計画平面図（縮尺 1 / 1,000 以上）
- ⑪土地造成計画縦断図（縮尺 縦 1 / 100 以上 横 1 / 1,000 以上）

考え方 届出対象を 50kW から 10kW 以上に変更しました。この届出にて、設置場所や設置事業者を把握します。

50kW 未満については、届出書類を簡素化しました。

50kW 以上で樹木伐採、切土、盛土、水面の埋立等がある場合については、さらに土地造成計画平面図と縦断図を提出していただき、安全確認を行います。

6 その他届出

太陽光発電設備設置届出書の内容（事業者、施設規模等）に変更が生じる場合は、変更届出書を提出すること。

太陽光発電事業を廃止した場合は、廃止届出書を提出すること。

7 指導及び助言

市長は、このガイドラインの目的を達成するため、必要があると認めるときは、事業者に対し、必要な指導及び助言を行うものとする。

指導を受けた事業者は、処理状況報告書を市長に提出すること。

8 市の事務分担

窓口：環境政策課

設置の自粛を求める区域に関すること：街づくり推進課

その他指導・助言に関すること：関係各課

9 その他

このガイドラインに定めるもののほか、必要な事項は、市長が別に定める。

第7 風力発電施設の土地利用のあり方及び土地利用規制について

1 現状と課題

(1) 立地の現状

- 田原市は年間を通して半島性の強い風が吹き、風力発電施設の適地となっている。
- 送電系統、大型部品の輸送経路、公共ふ頭などがあり、建設に優位な地域となっている。
- 市では、自然環境との調和、生活環境の確保、土地利用計画との整合性の図れる風力発電施設の建設を積極的に推進してきた。
- 田原市風力発電施設の平成 28 年 1 月 1 日現在の立地状況は、次のとおりである。

区 分	規 模	備 考
総発電出力	59,300kW (25 か所・52 基)	・ 公共 315kW(16 か所・19 基) ・ 第3セクター 1980kW(1 か所・1 基) ・ 民間 57,000kW(8 か所・32 基)
1500kW 級	12,000kW (2 社・8 基)	・ 市外調整区域 8 基
2000kW 級	36,000kW (4 社・22 基)	・ 市街化区域(工専) 18 基 ・ 市街化調整区域 4 基

- 臨海工業専用地域には、2,000kW 級の風力発電設備が 19 基が立地し、メガソーラーの立地と合わせると全国最大規模の再生可能エネルギーの拠点となっており、愛知県次世代エネルギーパークの指定を受けている。
- 臨海部には、このほか第3セクターが運営している田原リサイクルセンター風力発電所（1,980kW）は炭生館の消費電力相当分を発電し、市の環境共生の取り組みを P R する目的で建設された。
- 市街化調整区域では、小塩津地内に 4 基（2,000kW 級）、小中山地内に 7 基（1,500kW 級）、伊良湖地内に 1 基（990kW）、久美原地内に 1 基（1,500kW）立地している。
- 公共では、田原市の蔵王山展望台施設（300kW）が平成 14 年に稼働し、当初は展望台施設の電力の一部を賄い、残りを売電していた。F I T 制度導入後は、全量を売電している。そのほか、太陽光発電とのハイブリット型の小型風車などが公園や駐車場などの照明として活用されている。
- 風力発電の平成 27 年度の買取価格は右表のとおりである。

平成 27 年度価格表

区分	調達価格	調達期間
20kW 以上	22 円/kWh+消費税	20 年間
20kW 未満	55 円/kWh+消費税	
洋上風車 (20kW 以上)	36 円/kWh+税	

- 市街化調整区域の騒音による苦情の発生に伴い、風力発電施設の建設について定めたガイドラインを作成し、建設を計画している事業者を指導している。(詳細はガイドライン参照)
- 臨海部においては、風力発電施設の騒音苦情などは発生していない。
- また、渥美半島は渡り鳥のルートとなっているが、バードストライクの報告は受けていない。

(2) 課題

- 市街化調整区域の風力発電施設から 300m の住宅において騒音苦情が発生し、国、県、市の調査などが実施された。環境基準の範囲ということであったが、風車の建設場所については地元住民の理解が必要不可欠である。
- 風力発電の立地条件が良いため、陸域、洋上において事業者の様々な建設構想が描かれている。田原市の土地利用計画において風力発電施設の立地可能な場所のゾーニングが明確ではないため、ガイドラインに適合したものは建設可能であり、景観形成の上からも課題がある。
- 既設の施設において発生した環境問題や電波障害などの問題に速やかな対応が必要である。
- 小型風車の騒音などの検証がなされており、小型風車設置ガイドラインの検討が必要となる。

2 立地規制の方法

- 風力発電施設の建設に当たっては、「田原市風力発電施設等の立地建設に関するガイドライン」を平成 24 年 5 月 1 日に施行している。
- 内容については、事前協議の対象となる施設を 100kW 以上のものとし、個別法に入る前の調整手順や立地基準、工事中及び工事完了後の遵守事項を定めている。
- 特に、住宅から風力発電施設までの距離を 600m 離し、校区及び地区自治会への事前説明を行い理解を求めることとしている。
- また、騒音、振動、電波障害、自然環境、景観など配慮すべき点についても定めている。
- 今後の課題として、景観条例の検討に合わせて、市内の風力発電施設のあり方についても検討の必要がある。

第8 検討結果（まとめ）

特別委員会の調査・研究を通して、「再生可能エネルギーのまち」として推進してきた本市においても、近年の10kW以上の売電用太陽光発電施設の増加はめざましく、土地利用規制等に該当しないものは市でも内容把握が難しい状況にあることが改めて分かりました。併せて様々な課題も発生しており、対応策の必要性を痛感しました。

特に、50kW未満の地面に自立して設置される施設は多種多様で、市外の事業者も多く設置しており、景観形成の施策に力を入れる本市にとっては速やかな対策が必要となっています。また、太陽光発電の知識など市民に対しての情報量が非常に不足していると思われました。

国は再生可能エネルギーの普及を推進する一方で、太陽光発電施設整備に関する規制はほとんどない状況です。自然公園法関係では特別地域内の規制強化が図られているものの森林法の許可においては、条件が整えば設置できる状況でした。農業振興地域においても農振農用地を除き、支障がなければ農地転用により設置が可能となっています。ソーラーシェアリングなど作物の収量に影響せず農家経営を安定するものについては検討の余地があるとの意見が出されました。

本市は、今日まで「たはらエコ・ガーデンシティー推進計画」による環境共生まちづくりを推進し、風力発電施設の建設に対しては既にガイドラインによる抑制を図っていますが、太陽光発電施設設置の加速化に対応する土地利用規制等の対策が十分ではないため、今日のような課題が発生しました。

特別委員会では、市当局の示した骨子案を概ね了承しました。発電出力10kW以上の届出の必要性は骨子案に反映されましたが、地域コミュニティ協議会等での事前説明については、開発面積3,000㎡以上に加えて発電出力50kW以上も対象とするべきであるとの結論に達しました。また、「山の景観などを守るためには規制を厳しくすべきであり条例で規制すべき」などの意見もありました。

太陽光発電施設は、都市計画法では温室や駐車場と同様の取扱いで建築物や工作物とは認められない施設であるため許可はいりません。また公害の極めて少ない施設でもあります。このことから、土地の有効活用を図るため、今後、更に太陽光発電施設の設置が加速されることが予測され、ガイドラインを速やかに施行し、無秩序な太陽光発電施設の設置を計画する事業者に対して大きな抑止力になることを期待するものです。

風力発電施設については、既にガイドラインが策定され抑制策が図られていますが、今後、洋上風車、大型風車の立地相談や小型風車も流通してくることから更なる検討が必要です。

特別委員会としては、議会から市長に対して太陽光発電施設の設置に関するガイドラインの早期施行を要請するとともに、必要に応じて条例化の検討を行い、景観形成や他の土地利用計画との整合を図りながら再生可能エネルギーの導入促進が図られますことを要望し、特別委員会の検討結果報告といたします。