

青森県自然・地域と再生可能エネルギーとの共生制度検討
第4回有識者会議【第1部】

日時：令和6年9月3日（火）

13：30～14：55

場所：新町キューブ3階会議室

<第1部 自然・地域と再生可能エネルギーとの共生制度について>

（司会）

定刻になりましたので、ただ今から「青森県自然・地域と再生可能エネルギーとの共生制度検討 第4回有識者会議」を開会します。

はじめに、共生制度と再エネ新税が一体的に運用できるような仕組みを検討するため、今回より、新たに税関係の有識者2名が委員として加わりましたので御紹介いたします。出席者名簿と合わせて御覧ください。

オンラインで出席されております、青木委員です。

（青木委員）

青木でございます。どうぞよろしく願いいたします。

（司会）

金子委員です。

（金子委員）

金子と申します。よろしく願いいたします。

（司会）

本日は、太田委員が欠席されているほかは、オンラインを含め、委員の皆様にご出席いただきましたことを御報告いたします。

次に本日の会議ですが、次第に記載のとおり、第1部と第2部の2部構成となっております。

第2部につきましては、冒頭の知事挨拶までが公開となり、その後、非公開となります。

そのため、関係者以外の皆様は、知事挨拶終了後、事務局の指示に従いまして、速やかに退室くださるよう、何卒御協力をお願いいたします。

それでは、次第に従いまして、第1部を進めていきます。

はじめに、環境エネルギー部長の坂本より、会議開催にあたり御挨拶申し上げます。

(坂本部長)

皆様、こんにちは。環境エネルギー部長 坂本でございます。

知事は会議冒頭から出席したいという強い御意向があったのですが、残念ながら別の公務があるということで、第2部からの出席となりますことを、まずは御了承いただきたいと思っております。

本日は、お忙しい中、本会議に御出席いただきましてありがとうございます。

また、青木委員、金子委員におかれましては、今般、快く委員をお引き受けくださいましたことにつきまして、改めて感謝申し上げます。ありがとうございます。

本日の会議でございますが、第1部と第2部に分けまして、第1部は共生制度、第2部は、再エネ新税について御議論いただくこととしております。

共生制度につきましては、これまでの御議論によりまして、ゾーニングと合意形成プロセスの大枠を構築するまで検討を進めることができました。

本日は、特にゾーニングにつきまして、第3回まででいただいた御意見を踏まえて作成した案をもとに、保護地域、保全地域の詳細を整理していくことが主な論点になると考えております。

その他、共生制度全体につきましても、御意見を賜り、次回の有識者会議におきましては、骨子案の最終形をお示しできるよう、整理していきたいと考えております。すなわち、今回の第4回有識者会議で、ほぼ大枠を作ってしまうことを意図してございますので、皆様の御協力をよろしくお願いしたいと思います。

本日も忌憚のない御意見を賜りますよう、よろしくお願いいたしまして、私の挨拶といたします。

本日は、よろしくお願いいたします。

(司会)

それでは、早速でございますが、議事に入らせていただきます。

以降の議事進行につきましては、本田議長にお願いいたします。

よろしくお願いいたします。

(本田議長)

よろしくお願いいたします。

それでは、次第に従いまして議事を進めさせていただきます。

はじめに、議事1の「有識者意見（鳥類）について」青森県環境審議会の委員を務めておられます、関下斉委員に本日お越しいただきしております。

共生制度に対する鳥類の観点から検討を深めるため、関下委員の御意見を頂戴したいと思います。関下様、よろしくお願いいたします。

(関下委員)

日本野鳥の会青森県支部の支部長をしております関下と申します。発表の関係で座ったままで失礼します。

時間が短いので、鳥類に関してなるべく絞り込んだ話になります。かなり大まかな話になってしまうのですが、プロフィールは資料を見ていただければと思います。

今日の目次ですが、青森県における鳥類の現状を紹介した後、鳥類の飛行がどのようなものなのか、それから再生可能エネルギーと鳥類の関係性がどういうことになるのかと、大きく3つに分けて話を進めていきたいと思っております。

前提条件として、鳥類がどういうものかを知っていただく必要があります。資料に記載しているのは、鳥の生態的な習性による大まかな4区分です。留鳥（りゅうちょう）と呼ばれる、一年中見られる鳥がいます。繁殖していて、なおかつ一年中そこに留まっているということですので、保護するのであれば優先度が高いことになるかもしれません。

こちらの夏鳥（なつどり）は、実際には4月頭頃から大体お盆の頃まで繁殖する個体があります。そして、子どもたちは少し遅れて秋口ぐらいに南に渡っていきます。それを夏鳥といいます。この2つが繁殖のグループということになります。

旅鳥（たびどり）は、春と秋の一時期、種類によりますが大体1か月ほどの期間しかおらず、通過していく鳥たちです。また、赤字で示した種類は、青森県内で繁殖があります。青森県は北国なので、他の地方と違う特性が出てきます。図鑑的には旅鳥なのですが、青森県においては、どちらかという留鳥に近いものです。

冬鳥（ふゆどり）は、皆さんが御存知のオオハクチョウやカモなどです。早いものだと10月頃から渡ってきて、そして大体4月一杯ぐらいで移動していくものを冬鳥と呼んでいます。ただ、普通であれば北国や高山にいる生き物が、青森県では比較的低位に近いようなところで繁殖しており、これらは留鳥のグループに分けられます。オジロワシが冬場は非常にキーポイントになる鳥なのですが、青森県内では繁殖をしています。この鳥も一般的には冬鳥として考えられていますが、青森県では、ある程度の数の冬鳥が留鳥と分類されます。

少し下のところにシノリガモという鳥がありますが、これも青森県内全域の溪流で繁殖しています。これは絶滅危惧種に指定されている特殊な鳥類です。他県ではほぼほぼ繁殖がありません。青森県の溪流だけと考えるといただければいいと思います。

あとは、青森県で繁殖しているカンムリカイツブリという鳥がいます。青森県の地区自体が絶滅危惧種のカンムリカイツブリの繁殖地だと指定されています。

これらが大まかな環境区分で、その鳥類がどこでどのように暮らしているか、どの時期にいるのかと区分した表です。鳥類を専門にしている人は大体頭に入っていますし、保護する時にこのことは非常に重要になるかなと思います。

鳥類に関して、生態系の保全という観点では非常に重要な出来事が過去にありました。それが、中華人民共和国の大飢饉というものです。

1958年から1962年にかけて、中国で鄧小平の声掛けで、農業生産をとにかく高めるための四害駆除運動というものを始めました。これが物凄く苛烈に行われ、スズメが中国からほぼ絶滅しました。大使館の中にいる、治外法権のスズメですら駆除しています。そしたら次

の年から害虫が大発生しました。

特にひどい害を出したのが、アフリカなどでもありますが、蝗害（こうがい）と言われるいわゆるトノサマバッタの仲間による食害です。推計ですが、1,500万人から5,500万人が亡くなったといわれています。戦後間もない頃の話ですので、まだ中国では統計がしっかりしていないのと、情報を出してこないのも、このような数字になっています。

中国の出生率と死亡率のグラフが出ています。スズメを駆除した時に明らかに死亡率が上がっているわけです。それから、出生率もガクッと下がっています。大概、飢餓があると、その後に人口の大爆発が起き、それが穏やかに収まっていくのですが、中国は一人っ子政策を行うわけです。スズメを駆除したことによって、今、中国は国として維持できない程度まで出生率が下がってきております。

私たちは、どうしても保護というと絶滅危惧種など、レアな生物を保護対象として考えがちです。生態系という考え方では、実は数の多い普通種こそリスクが高いという前提で生態系のバランスを考えていかなければならない。これが前提条件になってきます。

青森県における鳥類の現状ですが、青森県で確認された鳥類は約350種です。青森県のレッドデータは102種で、大体3割程度が、何かしらの保護がなければいずれ絶滅するだろうという区分にあてはまっています。レッドデータブックに指定されているということは、何もしなければいなくなるということです。3分の1というのはかなりの数だと思います。

見落としがちなのは、二国間渡り鳥などについては保護条約があります。日ロ、日米、日豪の条約があり、各国間で渡り鳥が移動していますので、お互いにそれを保護しましょうという条約です。実は、以前は日中もあったのですが、いつの間にか日中という文字が無くなってしまっています。その辺りは、どういうやりとりがあるのか、分かりません。

青森県の場合は、ラムサール条約というものがあります。また、資料上で赤字にしたIBAというものもあるのですが、鳥類にとって重要な場所という意味です。これは法的な何かしら規制や罰則規定があるものではありませんが、EU加盟国では、基本的にこのIBAを持つことが、ほぼ義務化されています。逆に言えば、EUと経済的な結びつきを持つと思えば、先進国のたしなみとしてIBAを持っていないければダメだということです。

IBAを日本国内で持っているのは、あくまでも外国のIBAを作っている団体からの依頼で作っているのもあって、野鳥の会が独自に設定しているものではありません。ですから、IBAは、日本が経済的にヨーロッパとの結びつきを持つために必ず持つておかなければならないたしなみの1つだと考えてください。

飛行について特に問題になるのは、渡りという行動です。渡りという行動は、行きつ戻りつです。雪は降ったり溶けたりを繰り返しますよね。その積雪量に合わせて移動していきます。猛禽類など殆どの生き物は大体積雪30センチのラインに非常に多い傾向があります。特にこのラムサール条約に指定されている仏沼などは、大体積雪30センチのラインですので、このあたりは猛禽類が凄く多いです。積雪が多く30センチを超えている地域には鳥がいなくても、三八地域のあたりに物凄く鳥が集まるという状況があります。ただ、降ったり積もったりを繰り返していく中で鳥の移動がある一方、一気に渡るといった行動もありま

す。

実は、鳥は物凄く夜間に大規模に移動します。資料にあるのはハクチョウやガンなどの鳥類の大まかな飛行経路です。水田地帯、それから湖沼群と呼ばれるところです。津軽は物凄い数の湖沼群もありますから、津軽平野はハクチョウやガンにとって重要な中継地になっています。日本で見られるハクチョウは、全てここを通過していくわけです。大体、津軽平野を経由していくのは、このような具合で飛んでいきます。

湖沼群の鳥は、殆どの場合、平内のあたりを通ったりして、一度降ります。それから一気に飛んでいくという感じです。ただ、吹雪いていると、また戻ってきます。そういう行動がよく見られます。

一方、小鳥に関してですが、基本的にこの竜飛岬や大間、尻屋崎の方に一度集まってから海を渡ります。猛禽類もほぼこの形になりますので、戻る時には同じコースだと思っていただければいいかなと思います。

資料に書いた「川や谷と尾根」の他に海成段丘もそうです。青森県の場合は、かつて海だった平らな土地である海成段丘が何段もあり、その平らな部分の途中に必ず崖があります。八戸の場合だと、海から山に向かって5段階の丘があり、その間に必ず崖があります。崖があるということは、上昇気流がありますので、上昇気流を使って鳥が飛ぶことになります。小鳥は川沿い・尾根沿いを利用することが、日常的に渡りの時に見られますし、猛禽類も同じような行動をすることがよくあります。ガンやカモに関しては、餌場や水場のために尾根を越えて動く、尾根越えもよくあります。

次は、環境省で出している技術ガイドラインの参考資料からの引用です。レーダーを使うと、種類を問わず鳥が何羽程度飛んでいるかということが分かるのですが、それを使って調べたものです。横軸が数、縦軸の方が高度です。緑色が夜で、赤色が昼です。

飛んでいる数を見ると、夜の方が多いことが分かるかと思います。昔から鳥類を専門にしている人には常識でした。それが今は環境影響評価という形でどんどん出てきます。ただ、残念なことに、環境アセスでどんどんデータは取られているのですが、その会社で秘匿してしまうので、表に出てきません。

たまたま私は環境影響評価審査会の委員なので、このようなデータを見ていますが、残念なことに、文献として蓄積されていません。このことが再生可能エネルギーをどのように推進していくかという部分において、非常にネックになっています。

ピークの部分を見ていただくと、高度が100mから600m程度です。特に渡り鳥の動きなのでこのように数値が出ていますが、留鳥や、カモメ・ウミネコのような海辺の鳥に関して、大体似たような数値が出ております。

次の資料は、渚からどの程度の距離や高さで飛んでいるか、ということ調べたものです。0mから500m、500mから1km、1kmから2kmと、そこから先が1km単位の区分でグラフになっています。明らかに渚に近いところを飛んでいるのがカモメの特徴になります。

赤色の部分が風力発電のブレードの高さです。水色の部分がブレードの下です。青色は海面に近いところです。これを見てみると、渚から2kmぐらいまでの間を飛ぶカモメに、か

なりのバードストライクの被害があるだろうことがわかれると思います。

もう一方はウミスズメと呼ばれる沖合にいる鳥です。ハトぐらいの小さな鳥なのですが、1 km から 2 km 以上で多く、そのぐらいのピークということです。ブレードの高さまでなかなか上がらないということも事実なのですが、近いところでは上がったりしています。

たまたまの移動もあるでしょうし、ウミネコなどは他の鳥に襲われて逃げ惑う時などに上に上がりますので、ブレードが完全に見えない状況かなと推測されます。飛翔能力が高いので、おそらくカモメと同じぐらいに赤い部分があるのではないかなと思います。

次の再生可能エネルギーと鳥類なのですが、まず風力発電に関しては、線的に生息地が減少するという事です。洋上では面的に影響を受けるということになります。次にバードストライクが多すぎるという話です。

バードストライクというと、直接ぶつかることを想像されると思うのですが、コウモリやスズメぐらいのサイズになると、ブレードに近づいただけでその陰圧で肺が潰れると言われています。直接ぶつからなくてもそれで死んでしまうということがあります。ですから、バードストライクは、広めに考えていただいた方がいいかなと思います。

日中ですが、渡っている時に風車の上を見ると、そこを避ける衝撃効果という影響も観察されています。

累積的影響という点では、複数の風力発電所が営業していて、青森県内だと野辺地町や横浜町のあたりで、お互いに風を吹くぐらいの場所に密集しています。そういうところでは、鳥類に関してもかなり影響があると考えられます。

繁殖阻害そのものも起きています。騒音あるいは振動が考えられます。鳥は人間に聞こえない音も感知していますので、そういうところでの繁殖をやめてしまうことも観察されています。それから、ヨーロッパの事例ですが、猛禽類がいなくなったことによって、そこにいるトカゲが襲われず、ホルモンバランス・生態が変わってきたそうです。影響があるかまでは分かっていないのですが、風力発電や太陽光発電の設置によって、猛禽類や捕食者の鳥類がいなくなり、何かしらホルモンバランスが変わってきている現象が、今、観察されています。

洋上風力は、魚を集めてしまいます。構造体の上に置くと、必ずそこに魚が集まります。そうすると、その魚を狙ったイルカやオットセイ、アザラシなどの海獣が集まります。当然、鳥も集まってきます。そうすると、洋上風力におけるバードストライクの可能性が非常に高くなってきます。

ここから先ですが、グロテスクな写真が3枚放映されますので、苦手だという方は、3枚目は絶対に見ないでください。大丈夫な方だけ見てください。

環境省が行うバードストライクの実地調査があり、私はそれに調査員として参加していました。秋田県側の海沿いに建っていた風力発電所で、聞き取り調査ではバードストライクを見たことも聞いたこともないという話でしたが、実際に調査に入ってみると、毎日のように白骨化した死体が多いという状況がありました。

これが頭蓋骨で骨盤があり、こっちに足、こっちにあばら骨があります。これは、おそら

く2体です。ぶつかって同じようなところに落ちてくるということです。風車が大体同じ方向を向いていますよね。ブレードの位置が大体似通った場所にあるので、落ちる場所も似通っていたのかなと思います。こういうものがゴロゴロありました。

あんまり海鳥が少なかったから、私は近くの漁師さんに聞きました。青森県の海辺だったら物凄い数の海鳥がいるはずなので、「鳥が全然いない」と聞いたら「いなくなった」と言われました。地元の方は科学的にはありませんが、体感的に感じているのです。

次の写真は、おそらくブレードによるもので、翼があつて体がないというものです。おそらくドーンと体を潰されて、羽だけがそこに残ったというものでしょう。

夜明け前から日没まで、そのエリアを大体200m間隔でジグザグに歩いて3往復しました。朝も昼もいなかったのに、夕方にこれがありました。ところが、日中に鳥を見ることが殆どなかったのです。1日歩いても10羽見たかどうかというぐらい本当に鳥がいませんでした。いつの間に落ちていたということは、夜の方がダメなのだろうと考えています。

太陽光発電に関しては、面的に生息地が減少することが挙げられます。私たちの人類史上、急激に大規模な改変が行われていることを懸念しています。これまで徐々にはあるのですが、急激に太陽光発電などの再生可能エネルギーの名のもとに、これだけの環境が変更されたことは、我々も経験したことがありません。これからは推測がかなり難しい状況です。

それから、風力もそうですが、移動の阻害というものがあります。太陽光パネルは明らかにフェンスで囲いますので、当然、四つ足のほ乳類は移動が制限されます。ニワトリなどの早成性の鳥類は、卵からヒヨコが産まれて、ヒヨコがすぐ走り回ります。そのような鳥類は、フェンスによって親鳥と引き離されることがあります。何かしらのトラブルが発生しているためだと思います。

次に昆虫への影響です。実は太陽光パネルは、昆虫にとっては水辺に見えるのです。今の時期だと、もう少しすればばらまき型の赤トンボの仲間は、太陽光パネルに卵を産みます。

太陽光パネルは、エネルギーを変換しているわけですから、その一帯の気温が若干下がると言われています。青森県の場合はヤマセの影響を受けていますので、おそらくですが、霧や朝露のかかり方などに何かしらの影響が出ているのではないかと思います。温度がそれだけ下がっているということは、風の吹き方も、その一帯は変わっているのではないかと予想されます。

最後に水力発電の話ですが、魚類とか両生類の遡上阻害があると思われます。この行動に影響されて、鳥類がどこを餌場にするかも変わってきます。

ダムを造るなど水を止めることで、それまでになかった新たな生態系も出ています。大きな水が溜まるごとに何かしらの新しい生態系が出来てくるわけですが、今は殆ど、ブラックバス、ブルーギル、コイなどが優先種になってしまっています。八戸にあるダムではブラックバスとコイしか見られません。両方とも物凄く強い捕食者で、コイは放すだけでトンボがいなくなると言われるぐらい強い捕食者です。おそらくここではかなり生態系が崩れてきていると思います。昔はトンボの楽園と言われる場所だったのですが、今はそういう状況がありません。

次の写真は綺麗な紫の日の没の時間帯のもので、かつては、このよう綺麗な写真が撮れることが観光資源になったかと思いますが、これはもう使えません。何故かという、今ここには風力発電がいっぱいあるからです。

風力発電の基準として、視野角度1度を基準にしているところがあります。太陽や月の視野角度が0.5度です。そこまでは大丈夫だという基準で満月よりも大きい風車が建っているのです。青森県が観光で生きていこうとしている時に景観として風車が見えていいのか、ということは真面目に考えた方がいいと思います。

皆さん、サスペンスドラマを観てみてください。以前は、サスペンスドラマといえば崖でした。あるいは廃墟みたいなビルが背景にそびえ立っていました。今は、風力発電が建っているところが多いです。そのように、一般的に風力発電がある景観がマイナスイメージとして出されてきており、益々これから、ドラマなどでイメージの固定化が進んでいきます。観光産業を考える上で、風力発電は見えないに越したことはないことは事実だと思います。

以上で、私の発表を終わりにしたいと思います。

(本田議長)

ありがとうございました。

本来であれば御質問を頂戴したいところですが、時間の都合がありますので、また、別途御質問がある方は、コンタクトさせていただくかもしれません。その折にはよろしく願いいたします。関下様、どうもありがとうございました。

それでは、次の議題に進みたいと思います。

続きまして、事務局の方より、議事の2番について説明をお願いいたします。

(事務局)

環境政策課の奈良です。どうぞよろしく願いいたします。

座って御説明をさせていただきます。

私の方からは、資料2、資料3、資料4につきまして御説明をいたします。

なお、これらの資料につきましては、これまでの議論の中で何度か目にさせていただいている資料でございますので、今回は変わった部分を中心に御説明をしたいと思います。

まず、資料2の1ページを御覧ください。

こちらのゾーニングの区分につきましては、表中の地域の概要の説明文のところを、分かりやすい表現に修正しております。殆ど文言の修正だけで大きな修正内容はございません。

なお、保護地域に関する説明の中で、保護地域でも事業を実施できる場合の例外を記載しております。国や市町村等が公益上の目的で設置する場合であって、他に代替場所がなく、やむを得ないものであるときは認める旨を記載しております。

2ページを御覧ください。

ここでは、ゾーニングの考え方と手法を説明しております。

第1段落目は、これまでお示ししている内容から変更はございません。

第2段落目、ゾーニングの設定にあたっては、環境省が提供している環境アセスメントデータベース、通称EADAS（イーダス）と言いますが、こちらの情報をもとに、囲みの部分の考え方に基づいて設定するということを記載しております。

まず、囲みの部分の説明ですが、法令等により、区域境界が明確なものをゾーニングの対象とすることとします。(2)の区域境界が不明確なものは、ゾーニングではなく、別途作成するガイドラインの中に明示し、事業者の配慮を求める形にしたいと考えております。

また、(3)の場所、サイトや地点、ポイントとして示されているようなものについては、区域として設定することができないため、こちらのガイドラインにより明示して、事業者の配慮を求めるということにしました。

3ページを御覧ください。

こちらは、EADASにある情報のうち、前のページの(1)法令等により区域境界が明確なものの一覧を記載しております。枠内右側のグレーの部分につきましては、県内に設定がないものということでございます。

続きまして、4ページを御覧ください。

こちらの(2)、(3)につきましては、先ほど御説明しましたとおり、境界が不明確なものや場所や地点のものをゾーニングに適さないものとして整理した項目の一覧となっております。

続きまして5ページです。

ゾーニングの対象とした情報のうち、それぞれの法令等における規制の状況等を参考にしながら、本制度の趣旨や目的に照らして、御覧のとおり保護地域の案と保全地域の案を作成しました。

なお、赤字となっている部分は、関係法令等で原則として再生可能エネルギー施設の設置が原則禁止されている区域を示しております。

また、区域名称の前に二重丸が付されているものは、再エネ事業の実施にあたり、関係法令等の許可等が必要なものであり、丸印が付されているものは、関係法令等において、届出等が必要なものということで区分されております。

保護地域のうち、自然公園区域、国立公園、国定公園、県立自然公園の二種、三種につきましては、再エネ事業の実施にあたり、自然保護や景観の観点から、地域住民や自然保護団体等と事業者の間でトラブルになる可能性が高い地域であることや、本会議の委員の他、市町村からも本来対象にすべきという意見があったことなどを踏まえまして、保護地域とする案をお示ししています。

続きまして、自然環境保全地域、国指定、県指定の特別地域についても、自然公園区域と同様、自然環境を保全することが特に必要な区域等の生物の多様性の確保その他の自然環境の適正な保全、これらが必要な地域であると考えられることから、保護地域とする案をお示ししています。

国指定文化財等や都道府県指定文化財の史跡名勝につきましては、実質的に再生可能エネルギー事業の実施を理由とする現状変更は認められないことから、保護地域とする案を

お示ししています。

鳥獣保護区、国指定、県指定の特別保護地区については、特に鳥獣保護の観点から地域住民や自然保護団体等と事業者の間でトラブルになる可能性が高い地域であることや、これまでの委員の御意見等を踏まえまして、保護地域とする案をお示ししています。

次に保護林ですが、これは、原生的な天然林を保護・管理することにより、森林生態系からなる自然環境の維持や野生生物の保護等を目的として、国が設定しているものですが、再生可能エネルギー施設の設置を目的とした貸付等を認めていない国有林野となります。本県では、白神山地、恐山山地、八甲田山が指定されています。

一方、緑の回廊は、国有林内に設定された複数の保護林を連結するネットワークを形成し、野生生物の移動経路の確保や種の保存などの目的で設定されたものです。本県では、白神山地から八甲田・十和田湖周辺のエリアが白神八甲田緑の回廊として指定されているほか、八甲田山周辺から青森、岩手、秋田県境までが奥羽山脈緑の回廊の一部に指定されています。

本制度のゾーニングにおいては、条例の目的である自然環境の保全及び将来への継承を実現していくうえで、保護林と緑の回廊の一体的な保護が重要であると考え、保護地域とする案をお示ししています。

6 ページを御覧ください。

こちらは、5 ページの案をマップにしたものとなっております。左列のうち、黒マルになっているもの、こちらについては、作成するためのデータがないため、ここには表示されておりません。

7 ページを御覧ください。

共生区域は、市町村が地域との共生を図りながら、再エネ導入を促進する区域であり、地球温暖化対策推進法の促進区域や農山漁村再エネ法の設備整備区域のほか、これらに準じた区域を定めた場合に、県に届出することで共生区域とするものです。共生区域になるためには、市町村を主体とした関係法令に基づく協議会等の設置が必要になります。

8 ページを御覧ください。

ここでは、協議会等の設置から促進事業の決定までの流れを示しているほか、協議会の構成員の例などをお示ししています。

また、オレンジ色の部分ですが、場所としては、共生区域内であっても、市町村の認定がない事業については、合意形成プロセスによる知事の認定が必要となります。

続きまして、資料3の説明に移ります。

1 ページに記載の図は、これまでに御説明した内容から変更はございません。

2 ページを御覧ください。

共生条例全体のイメージは、部分的に見直しを行っています。

具体的には、合意形成プロセスの最初の段階で共生条例の対象となる再生可能エネルギー事業を行おうとする全ての事業者に対して、事業計画案の届出を義務付けることとしました。

中央の部分の合意形成、ここに関しましては、内容的には、これまで御説明してきたもの

から変わりありませんが、より分かりやすい図となるよう、見直しを行っております。

4 ページを御覧ください。

こちらは、前回から変更はございません。

5 ページを御覧ください。

環境影響評価後の手続について、右上の⑥、⑦の部分ですが、県が認定、不認定を判断する際、第三者機関の意見を聴くべきとの委員からの御意見がございましたので、それを踏まえまして、第三者機関の意見聴取を追加しております。

次の6 ページから7 ページは、共生区域における環境影響評価手続前と後、8 ページと9 ページは、環境影響評価対象外の事業で共生区域外のものと共生区域内のもの、それぞれの手続の詳細を追加しております。

10 ページを御覧ください。

こちらについては、前回から変更はございません。

11 ページ、こちらにつきましては、③、④、それぞれについて前回お示しした内容をもとに、より詳しく記載しております。

続いて、12 ページを御覧ください。

こちらも前回お示しした内容をもとに、より詳しく記載しております。

13 ページ、こちらも同様により詳しく記載しております。

14 ページ、こちらについては、変更ございません。

15 ページ、県による事業計画の確認方法、判断基準について、より詳しく記載したほか、エとして、第三者機関への意見聴取を行う旨を追記しております。

続いて、資料4、共生条例の骨子案を御覧ください。

3 ページを御覧いただきたいと思います。共生条例の目的については、変更ございません。

4 ページ、共生のための2つの手法、こちらについても変更ございません。

7 ページを御覧ください。

「(2) 対象とする事業」の説明に建築物の屋根に設置する太陽光発電施設を除く旨を追記しました。

また、その理由を下から2行目に記載しております。

8 ページ以降は、変更ございません。

第3章のゾーニングについての部分は、先ほど御説明した内容と同じものを記載しています。

21 ページを御覧いただきたいと思います。

実効性の担保につきまして、その手法としまして、

「ア 事業者への勧告等」「イ 不認定事業者の公表」「ウ 許認可権者への通知」「エ 罰則の設定」ということで、詳細に記載をいたしました。

特にエにつきまして、認定を受けずに事業を行った場合、合意形成プロセスを適正に行わなかった場合等には、行政罰として過料を設定するという考え方を記載しました。

24 ページ、25 ページについては、前回お示ししたのものから微修正は行っておりますが、

大きな変更はございません

以上、駆け足で変更点のみの御説明でしたが、以上となります。

(本田議長)

ありがとうございました。

それでは、ただ今の事務局の御説明に関しまして、委員の皆様から御意見を頂戴したいと思えます。

まず、資料2、ゾーニングに関しまして、御意見を頂戴したいと思えますが、いかがでしょうか。

大きな点としては、先ほども説明がありましたとおり、自然公園法の二種・三種などを保護地域に入れたところかなというふうに思えます。

山岸先生、お願いします。

(山岸委員)

山岸です。ゾーニングに関して、御説明ありがとうございました。

境界が不明確でゾーニングに適していないだとかの理由から、加味されないものも存在するという事も了解いたしました。

第一回会議でお話ししたように、現状分かっていないところも多くあり、そのようなところを今の段階でゾーニングすることは難しいという話と、境界が明確でないことからはっきりと区域を示せないということが合致しており、それが1つ大きな問題だと思います。

しかしながら、時間も限られている中、現状でゾーニングすることができるものに限るしかないというのも十分理解できます。

そこで、やはりガイドラインで区域、境界が明確に示せないものを加えていくという作業が、今後、大事になってくると思います。

例えば、現在はまだ現状が分かっていなくても、新しく貴重な生き物が見つかったりだとか、時代の流れでその場所の貴重性が増したり等で、再生可能エネルギー施設などを作ることにストップをかけなければいけない時には、やはりガイドラインが生きてくるのかなと思います。

今、ガイドラインを作ると思うのですが、後になって新しい知見が得られた時などにガイドラインにそのような地域を加えていくことが、可能になるのかどうかということです。もしそうであるなら、そのプロセスをこの条例で定めていくことが大事だと思います。それについてどのようにお考えなのか、御説明していただきたいと思えます。

(本田議長)

事務局からお願いします。

(事務局)

山岸委員からは、以前から IBA・KBA を含めて、そのような地域が重要だというご意見をいただいていた。県としても、そのようなエリアが十分配慮すべき場所だというのは、同じように考えております。

ただし、今、御説明したとおり、条例でエリアをはっきりと決める段階にはないということで、まずガイドラインで示すということです。

今回、条例を作るにあたって決めたゾーニングがずっと変わらないということではないと考えています。この会議でも徐々に育てていくような仕組みづくりをしていくべきだという御発言を何度もいただいております。新たな知見が収集されて、ゾーニングできるようになれば、それも加えていくという形で考えています。それを条例の中でどのように書いていくかということは、これから詰めていきたいと思っております。

いずれにしても、今回、ガイドラインで示す情報についても非常に重要な部分だと思っておりますので、この制度全体の中で、条例とガイドラインはどちらも事業計画時に配慮すべきものだということは明確にしていきたいと考えています。

(山岸委員)

ありがとうございます。

(本田議長)

その他、いかがでしょうか。

大久保先生、お願いいたします。

(大久保委員)

ありがとうございます。

ゾーニングに関しまして、エリアをしっかりと示していただいたり、あるいはガイドラインでの担保ということを考えていただいて、精力的に作業していただきまして、かなり内容が詰まってきていると思っております。

これらの点について、私自身も高く評価しているところですが、なお、懸念される点が2点ございまして、以前から申し上げていることではあるのですが、専門的見地から、やはりもう一度申し上げておきたいと思っております。

1点目は、共生区域について、法定の促進区域のほかに、市町村主導で、法定されていなくても共生区域に参入できるものがあるという点です。これ自体は、市町村イニシアティブということを考えればあり得ることなのですが、今回の条例が合意形成や環境配慮に大きな重点を置いていることを踏まえますと、法律で協議会等の手続を踏まれる場合ですら、なお不十分な場合があるのではないかとこのことを指摘してきたところで、ましてや、法定されていない場合に、それ以上の手続が担保されるのかどうかよく分かりません。この場合は、市と県との調整に委ねられるということになって、合意形成の制度的担保がなくなりま。従いまして、この点が、特に保全区域であるところを共生区域に変更しようという場合

には、抜け穴となる可能性が捨てきれません。これは、常にと申し上げているわけではなく、可能性として捨てきれないということです。そのようなことが生じる場合には、保安林等を共生区域に変更する場合も含めまして、本来、この条例で予防したいと思っていた紛争予防の効果というものが発揮できなくなる可能性があります。この部分は、相変わらず懸念として、私自身は強く持っているということは指摘しておきたいと思います。従いまして、少なくとも法定以上の合意形成が担保されるような何らかの考慮が必要ではないかと思っています。

その意味では、何故、この法定の手続を踏まないで共生区域に指定したいという場合があり得るのかということの合理性を、この場合には条例の合意手続も免除されるということも踏まえて考えていただければと思います。

また、共生区域については、市町村イニシアティブと事業者イニシアティブの両方があり、資料の8ページでも、そのイニシアティブで指定の検討ができるということになっています。先ほどの話とも繋がるのですが、それとのバランスを考えると、逆に、保護地域あるいは保全地域の設定に関しても、そうした市町村イニシアティブあるいは関係者イニシアティブというものがあった方がいいのではないかと考えております。

先ほど、ガイドラインでまずは考えて、ガイドラインから保護地域、保全地域になる場合もあり得るというお話に対し、その具体的な仕組みの担保は何ですか？という御質問・御意見がございました。あり得る選択肢の一つは、共生区域を市町村イニシアティブや事業者イニシアティブで設定できるのと同じように、提案という制度を設けて、市町村から特定の区域について、例えば同じIBAでも、ここにはかなり情報があってゾーニングが可能であるという場合であれば、市町村からの提案で格上げができるという建て付けにする。

あるいは、地元の住民の方々の活動の中で、そうした情報がしっかり分かってきているという場合には、コミュニティイニシアティブというのがあった方がいいと思います。住民提案型というのは事業者提案型に対応するものです。そういう仕組みをもっていれば、バランスとしては、丁度、市町村イニシアティブで共生区域に入れるものも、それから保護の観点から保護地域等に入れるものも両方あって、そして関係者のイニシアティブも両方担保されるということになり、そういう仕組みはあり得るのではないかと考えますので、意見として申し上げておきたいと思います。

以上です。

(本田議長)

ありがとうございました。

事務局の方からございますか。

(事務局)

いただいた御意見を踏まえて検討したいと思います。共生区域の設定について、温対法、農山漁村再エネ法以外の部分、それに準ずるものも共生区域とすることを考えていますが、

その設定について、大久保委員がおっしゃるとおり、なんでもかんでも認めるということではなく、一定の合意形成がなされていると確認したうえで設定することを考えております。

また、共生区域だけでなく、保全地域や保護地域についても提案型で見直していくことはどうかという御意見もありました。どういう場合にゾーニング区域を見直していくかというところも、御意見を踏まえて検討していきたいと思っております。

(本田議長)

ありがとうございました。その他、いかがでしょう。

佐々木委員、お願いします。

(佐々木委員)

すみません。佐々木です。

大久保先生の御意見と重なるのですが、温対法あるいは農山漁村再エネ法の促進区域ではなく、それに準ずる場合というのがどのような場合があるのかが分からないので、どのようなものをお考えになっているのか教えていただければと思います。

(事務局)

資料2の7ページを御覧いただきたいと思っております。

資料の7ページ目の一番下の「また」以降のところですが、「例えば温対法や再エネ法による制度以外でも、市町村が行政計画等により独自に再エネの導入を促進する区域を設定することを想定し」というところです。

現状、温対法に基づく促進区域が県内では設定がまずないという状況です。現時点では市町村にとって、温対法に基づく区域設定はハードルが高い仕組みになっています。地域として温暖化対策をどう進めていくかという、地方公共団体実行計画の策定がまず必要です。それから促進区域を設定していく仕組みになっています。

そのようなハードルの高さが、全国的になかなか進まない1つの理由になっています。このことから、必ずしもこの法律に基づかなくても、別な形で市町村として促進区域を設定して進めていくことを確認できれば、温対法等に基づかなくても同等のもののみなしていくことを考えています。これがないと、逆にかなり限定的になってくると思っています。

可能なかぎり市町村を支援しながら温対法に基づく促進区域設定を促進していきたいと考えていますが、それ以外の場合も想定しておきたいという趣旨でございます。

(佐々木委員)

私の立場からはハードルの高さがよく分かっていないのだと思うのですが、そこを県がサポートして、温対法や農山漁村再エネ法の枠組みに乗せるようにする方が、後々いいのではないかと思います。この共生条例に事業者が従ってくれないような場合も想定されているようですが、そのような場合に県の言い分の正当性を高める意味でも、温対法や農山漁村

再エネ法の枠組みに乗せるような形にする方がいいのではないかと、私も思います。

(本田議長)

ありがとうございました。

錦澤先生、大丈夫ですか。

(錦澤委員)

次の合意形成のところで意見します。

(本田議長)

分かりました。その他、いかがでしょうか。

(事務局)

事務局から、始めに山岸委員から御質問いただいた、ゾーニングのガイドライン関係の追加説明です。

資料を説明する際に触れませんでした。参考資料1として、「関係法令等の区域について」というマップ集をお配りしています。法令の区域だけでなく、IBA・KBA等の色々な調査データも載っております。条例のゾーニングとは別に、これらのサブマップもガイドラインでしっかりとお示しして、事業者に配慮を求めるという形で考えております。

以上です。

(本田議長)

ありがとうございました。

ゾーニングに関して、私の方から1点意見があります。

是非、市町村の意見を確認してから、次に進んでいただければと思います。おそらく、市町村によって事情が違ってくるとお思いますので、その確認をお願いします。

(事務局)

本日の会議終了後、改めてこの事務局案について、市町村に意見を聴いて、最終的に決めていきたいと思っております。

(本田議長)

ありがとうございます。

それでは、次の合意形成の方で御意見をいただきたいと思っております。いかがでしょうか。

錦澤委員、お願いします。

(錦澤委員)

まず1点目は、資料3の1ページ目の右下の箇所です。環境影響評価手続後、事業者に対して合意形成の判断を通知という表現がされています。合意形成プロセスという表現をしているので、おそらく合意形成の判断と書いていると思います。ただ、ここでこの言葉を使わない方がいいと思います。ここで合意形成の判断としてしまうと、合意形成の定義は何か、また、どのような判断基準かという話になると思います。おそらく最終的に認定の判断結果を事業者に伝えるということかだと思います。そのような意味で、「合意形成が図られていない」とも書いてあるのですが、これも、不認定になった場合は事業の再構築を求めるというのが正しい表現かだと思います。

後の方で認定基準案を具体的に示しており、そこでも合意形成という言葉を使っているのですが、後で意見を申し上げますが、そこも考慮した方がいいかだと思います。合意形成がどのような定義なのかという点で、日本の場合は、全会一致と理解されることもあるのですが、必ずしもそうではないと思います。それを判断基準とすると、事実上、事業が進まないということになることを危惧しています。

2点目として、7ページ目の「市町村・住民」の一番左に「関係法令等に基づく事業認定」とあり、これが何を意味するかがよく分からなかったです。一番右のところには、「関係法令の許認可手続」とあり、これは許認可手続を指すわけですね。この①の環境影響評価手続終了後の「関係法令等に基づく事業認定」、一番右の許認可手続との違いも含めて教えていただければと思います。

また、左下に「関係法令等に基づく事業認定を受けられない場合には、共生区域外の合意形成プロセスへ」と記載しています。事業認定を受けられない場合に共生区域外の合意形成プロセスに進んで認定が受けられるようになるのかがよく分かりませんでしたので、教えてください。

以上です。

(本田議長)

事務局、お願いします。

(事務局)

まず、1点目です。1ページのところの「合意形成の判断を通知」という部分、事業計画の認定についてです。錦澤委員がおっしゃるとおり、ここは修正漏れです。当初、このような考え方もあったのですが、事業計画の認定の通知を行うという内容に修正いたします。

2点目の7ページの件ですが、この詳細フローは、共生区域の場合を想定した業務になっています。温対法に基づく促進区域の場合、区域設定の他に、その事業を促進区域における促進事業として市町村が認定するプロセスがございます。普通にいけば、区域設定の後で事業自体を市町村が認定する流れになるのですが、場合によっては、事業が認定できないという判断もあり得ると考えています。そういった場合に、共生区域ではなく普通の調整地域の事業として、改めて合意形成プロセスを踏めるという趣旨をフローにしたものです。ちょっ

と分かり難かったかもしれません。ですから、ここで緑の囲みのところは、温対法や農山漁村再エネ法が関係法令という意味になります。

(錦澤委員)

ただ、これは共生区域を前提としたプロセスですよね。共生区域の前提条件として、温対法あるいは農山漁村再エネ法の促進区域や設備整備区域であるということですので、既に認定されている前提があるように思うのですが、そうではないのですか？

(事務局)

例えば、事業者提案型で促進区域になったようなものであれば、間違いなく事業まで認定されると思います。あまり考えられないのですが、市町村が設定した促進区域があった場合で、区域はいいのですが、市町村が考える事業内容と違うという場合です。例えば、地元貢献など様々な条件が、市町村が考えるものと合致しないことも想定したものです。

(錦澤委員)

促進区域の設定の段階まではできた一方で事業認定まではされていないものという想定ですね。分かりました。ありがとうございました。

その意味では、温対法の手続は、促進区域の設定から事業計画の提案があり、事業認定という一連のプロセスがありますので、そのプロセスとこの合意形成プロセスとの2つの関係フローのようなものを整理していただくとはっきりすると思います。

(佐々木委員)

今の錦澤委員の補足として、7ページの左下の「関係法令等に基づく事業認定を受けられない場合には、共生区域外の合意形成プロセスへ」と書いてある部分が、私も理解するのに時間がかかりました。

共生区域となる場合は2パターン想定されていまして、調整地域から共生区域になる場合と、保全地域から共生区域になる場合があります。共生区域で事業認定を受けられない場合には共生区域外の合意形成プロセスへ、というのは、その地域が元々調整地域である場合はそのとおりだと思いますが、保全地域の場合はその道は閉ざされるわけですね。

(事務局)

はい、おっしゃるとおりです。市町村に認定されるような事業計画でなければ、保全地域では事業ができないということになります。

(佐々木委員)

なるほど。だから、ここは舌足らずの説明になっているということを申し上げたいです。関連して、私の気になるのは別の論点です。どのように共生区域になるのかという点で、

元々市町村イニシアティブで共生区域になっている場合は、さしあたり問題ないと思います。事業者イニシアティブで共生区域になる場合、先ほどの繰り返しになりますが、調整地域から共生区域になる場合と、保全地域から共生区域になる場合の2パターンあります。

元々が調整地域の場合には、合意形成プロセスの資料の4～5ページに一連の手続の流れが書いてあります。この過程で、事業者や住民、市町村にしても、共生区域としていいのではないかならば、そのまま共生区域に移っていくと思います。その場合、具体的にどのような手続で移るかという、共生区域外で予定されている意見交換会や説明会で決めるのではなくて、市町村が決めるわけですね。調整地域を共生区域にする場合は、法令どおりにやるのであれば、温対法や農山漁村再エネ法が定める手続どおりにやるので、法律上は問題ないかと思えます。

しかし、他方で、保全地域から共生区域に移る場合は、住民を巻き込んだ説明会がないところで、ポンと共生区域ができて、事業を進めていくということが、保全地域のご真ん中でも起きるようになってしまいます。保全地域は基本的に事業を進めてはいけませんという地域にしているの、やはり、調整地域よりも住民の意思が反映されない形で共生区域となり、事業を進められるのだと問題があるのではないかと思えます。

そこで、合意形成プロセスとは独立した論点として、保全地域から共生区域に移るときに、どの主体がどのような手続で移行を判断していくのかという点を定めていくのがよいのではないかと思いましたが、いかがでしょうか。

(事務局)

共生区域の設定についても、市町村向けあるいは事業者向けのガイドラインでしっかり示していきたいと思えます。

調整地域の場合は、合意形成プロセスの途中で共生区域になるということが考えられます。佐々木委員がおっしゃるとおり、保全地域は、基本的には保全すべき地域として設定します。また、この条例と併せて、温対法に基づく促進区域設定のための県基準を作っていくこととなります。保全地域を県基準には配慮すべき事項又は適当でない区域として設定することになると思えます。

基本的には、保全地域で事業を実施する場合は、市町村が促進区域に設定することが、前提条件になるので、最初からそれを念頭に置いた事業でないと、事業計画は進まないものと考えています。

決して、県として積極的に保全地域に共生区域を作ってくださいという話ではないので、基本は調整地域から共生区域となることが基本です。場合によっては、保全地域であっても、必要な場所については、市町村が共生区域にすることを前提として事業を認めるという考え方としております。そこはしっかりと示していきたいと思えます。

(本田議長)

ありがとうございました。

よろしければ、この議論はここまでとさせていただきたいと思います。

資料は若干複雑で分かり難い点が多々ございますので、次回までに事前に委員の方々に送付いただいて、もう少しブラッシュアップした方がいいかと思います。

大久保先生、お願いします。

(大久保委員)

お時間がないところ申し訳ありません。

私も佐々木委員の御発言は重要と考えておりまして、結局のところ、保全地域で法定の促進地域以外は想定していないということであれば、また、実質的にも、そこについては、より慎重な合意形成プロセスや環境配慮が求められるということであれば、調整地域を共生区域にする場合にのみに限って、市町村イニシアティブを認めるという整理の方がすっきりするかもしれませんので、御検討いただければと思います。

以上です。

(本田議長)

ありがとうございました。

今、大久保先生から御指摘の点も含めて、見直ししていただければと思います。

それでは、第1部はこれで終了させていただきたいと思います。

(事務局)

ありがとうございました。

基本的には、今回の議論でゾーニングについては、概ね皆様の御了解を得られたものと考えております。

また、合意形成プロセスにつきましても、なんでもかんでも認めるということではございません。当たり前でございますが、守るべきものは守り、合意があるものについて認めるというのが基本的な考え方でございます。再度、本日様々ないただいた御意見を基にブラッシュアップしたうえで、こちらについても、少し課題はあるにせよ、合意形成プロセス全体について、概ね皆様の御了解が得られているものとして作業を進めさせていただければと思っております。次回までには、もう少し綺麗な形でお示しできるものと思います。

(司会)

ありがとうございました。

これで、第1部を終了いたします。

第2部は、5分ほど休憩をはさみ、15時から再開いたします。

よろしく申し上げます。

[第2部の議事録は非公開]