

有識者会議 主旨説明

**自然・地域と再生可能エネルギーの
共生制度の構築に向けて**

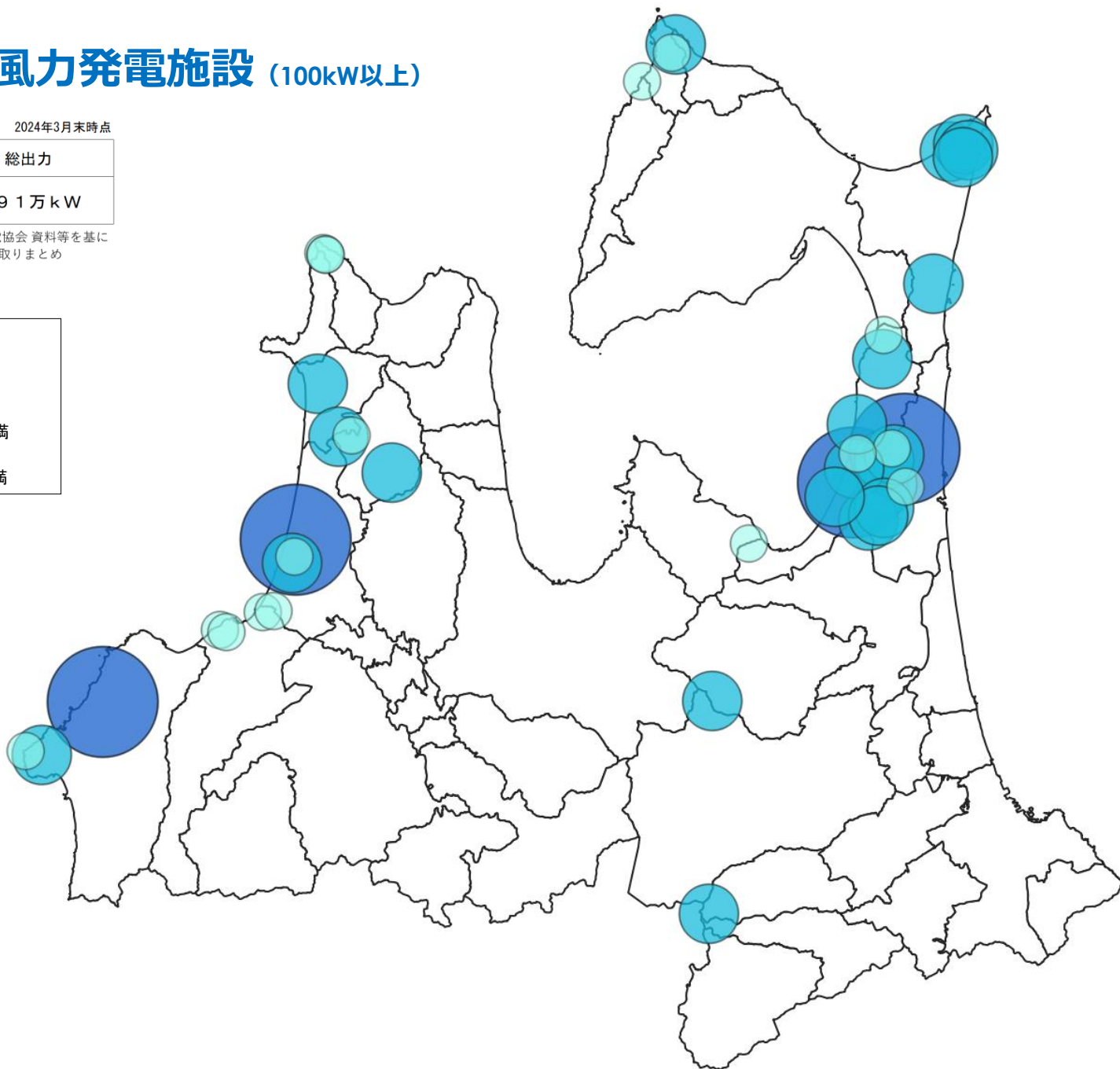
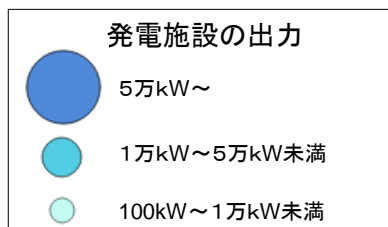
青森県知事 宮下 宗一郎

稼働中の陸上風力発電施設 (100kW以上)

2024年3月末時点

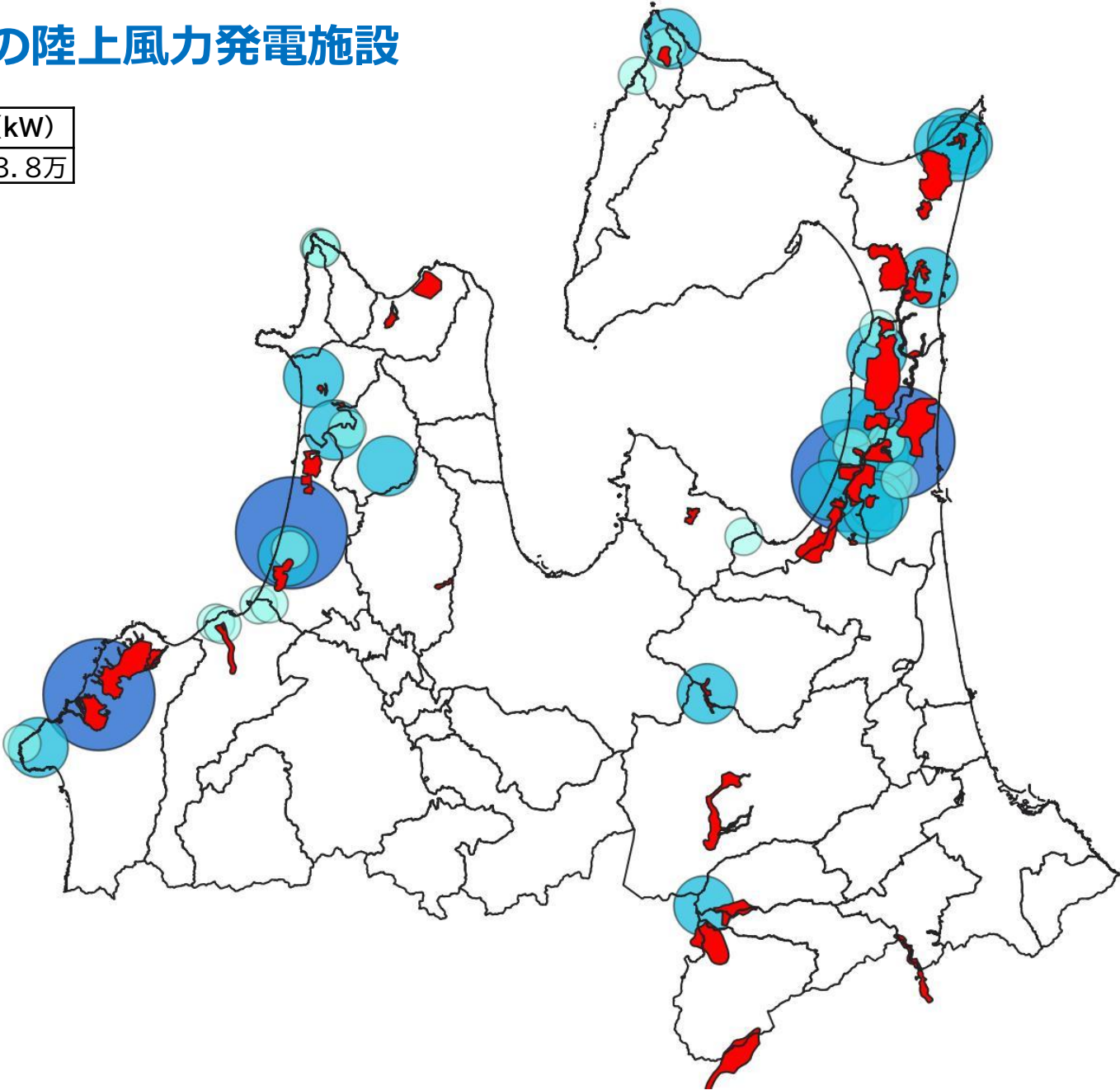
施設数	基数	総出力
44	407	約91万kW

※ 一般社団法人 日本風力発電協会 資料等を基に
県エネルギー開発振興課で取りまとめ



稼働中 + 計画中の陸上風力発電施設

施設数	基数	出力(kW)
80	1,091	約343.8万



1 自然・地域との共生に向けて

- 風力発電所をはじめとする再生可能エネルギーの導入が急速に進められている中、地域において問題が顕在化。
- 現状では、法令上の要件が整っていれば、地域の十分な理解が得られていない状態であっても、事業者は事業に着手することが可能。



自然環境と再生可能エネルギーとの共生構想

再生可能エネルギーと自然・地域とが共生することのできる新たな仕組みづくりを検討することを公表（R5.9.12）

2 共生構想の趣旨

自然環境と再生可能エネルギーとの共生構想

- 電力の構造的転換が図られている中、再生可能エネルギーの普及拡大が必要不可欠。
- 一方で、未来世代へと引き継がれるべき自然環境は守られなければならないもの。
- 自然環境と再生可能エネルギーが持続可能な形で共存共栄していくためのルールが必要。
- 自然環境と再生可能エネルギーの共生のあり方について、目指す姿とその前提を定め、ルールづくりについて一定の方向性を示し、併せてそのスケジュールを示した。

3 共生に向けたルールづくり

自然・地域と再生可能エネルギーとの共生に係る 制度の検討

○再生可能エネルギー施設の立地場所のゾーニング

- ・地域の考えを対外的に可視化し、未来に引き継ぐべき大切な財産を守る
- ・国制度や本県の実情を踏まえ、どのようなゾーニングが望ましいか様々な観点から検討

○地域との合意形成を円滑にするためのプロセスを制度化

- ・事業計画初期段階から合意形成をスタート

⇒ **令和6年度中の制度構築・条例制定を目指す**

3 共生に向けたルールづくり

再生可能エネルギーに係る新税の検討

- 新制度（共生条例）と併せ、再生可能エネルギーの推進と立地地域となる本県の共存共栄を図っていくための制度が必要と考えられる。
- 県民の再生可能エネルギー発電の普及拡大に対する理解促進を前提に、当事者である事業者の理解と協力の下、本県の豊かな地域資源を作り上げていく、新たな枠組みとして新税の創設の検討を進める。
- 共生条例と再エネ新税は相互に関連するため、共生制度の有識者会議の意見も踏まえ、制度構築を目指す。

⇒ 共生制度の検討を踏まえつつ、新税の検討を進める

4 おわりに

- 私たちは古くから青森県の雄大な自然環境の恵みを受け、農業や漁業などの生業を営み、産業を振興させ、暮らしを営んできた。
- 自然環境の恵みの価値は、景観のような価値尺度が定まらないものや、この地で時間をかけて培ってきた信仰や畏敬の念などにまで広がっている。
- 再生可能エネルギーが、今を生きる私たちの暮らしを支えることはもとより、地域で暮らす人たちが大切にしてきた自然環境は、世代を超えて未来の財産となりうるものである。
- 自然・地域と共生するためのルールのもと、再生可能エネルギーの立地を促進することで、我が国のみならず、地球環境にも貢献していく。
- 今回の会議を皮切りに、有識者の皆様のほか、県民や事業者、市町村など、関連する各方面の意見を伺いながら検討を進めて、制度設計に反映させていく。

再エネ導入による地域トラブル と条例制定に向けた留意点

再エネ共生条例に係る有識者会議

2024年5月2日（木）

東京工業大学

環境・社会理工学院 准教授

錦澤 滋雄



再エネ導入をめぐる地域トラブルの発生状況

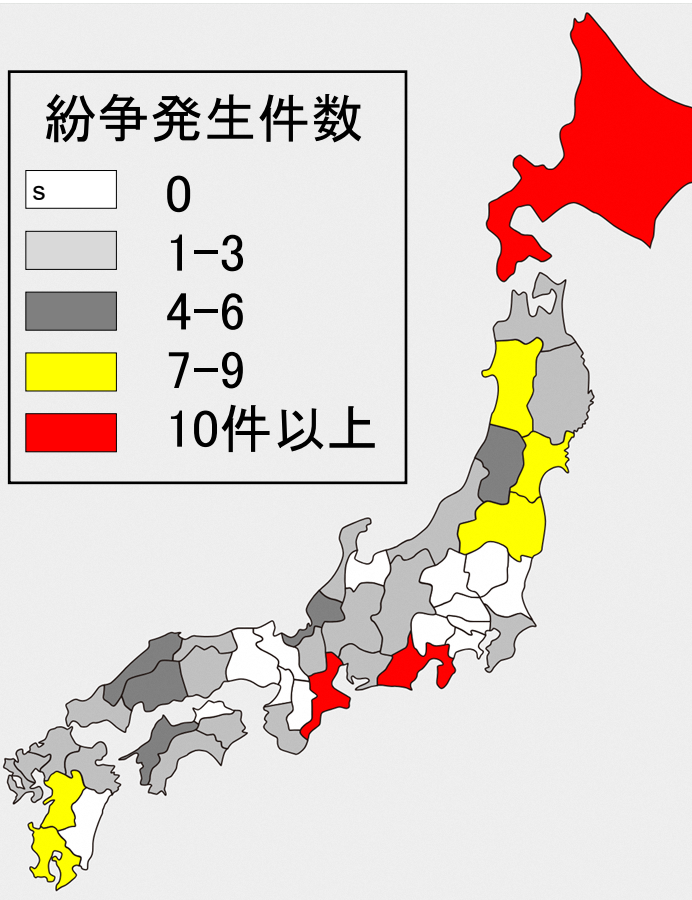
	導入量 [GW] 2012.6.→2021.9 + 未稼働(稼働率)	調査対象時期 (新聞記事検索)	紛争発生 事業数
風力 (7.5MW以上)	2.6→4.6 +11.3 (29%)	2022年12月まで (直近5年間)	148 (72)
太陽光	5.6→63.1 +17.8 (78%)	2022年12月まで (直近5年間)	89 (51)
バイオマス	2.3→4.5 +5.0 (47%)	2017年4月まで	8

※ 紛争発生＝反対団体の活動がメディアで報道される状況 (錦澤・長澤, 2023)
主にELNETデータベースによる新聞記事検索, “風力発電 反対”などで検索

風力は1999年、太陽光は2011年以降から地域トラブルが顕在化、
最近5年間は件数が多く、再エネが迷惑施設化しつつある。

風力発電事業による 環境紛争発生状況 2022年末時点

N=148件(2022.12時点)



北海道(19): 稚内市他	兵庫(2): 淡路市他
<u>青森(2): 青森市他</u>	和歌山(1): 日高町他
岩手(3): 大船渡市他	鳥取(2): 岩美町
宮城(9): 加美町他	島根(5): 出雲市
秋田(7): 大潟村	岡山(1): 津山市
山形(6): 酒田市	広島(4): 北広島町
福島(8): いわき市他	山口(3): 下関市他
千葉(2): 南房総市	徳島(2): 上勝町
新潟(1): 村上市	愛媛(4): 宇和島市他
石川(3): 白山市他	<u>高知(3): 都市清水市他</u>
福井(5): あわら市他	<u>福岡(1): 糸島市</u>
長野(3): 須坂市他	熊本(7): 水俣市
岐阜(3): 下呂市他	<u>佐賀(3): 唐津市, 伊万里市他</u>
静岡(11): 浜松市他	長崎(2): 佐世保市他
愛知(3): 豊橋市他	<u>大分(2): 国東市他</u>
三重(17): 鳥羽市他	鹿児島(9): 長島町
滋賀(2): 米原市	

※下線: 2018年以降発生

オレンジ: 2018年以降増加

主な争点

	紛争論点	苦情・相談内容
風力	自然保護(66)、騒音(65)、野鳥(55)、景観(53)、災害(41)、水質(11)、その他(14)	主に、騒音、シャドーフリッカー(風車の影)
太陽光	災害(41)、景観(30)、自然保護(12)、生態系・動植物(9)、水質・漁業(9)、住環境(9)他	土砂災害(101)、景観(67)、水の濁り(52)、反射光(41)他
バイオマス	放射性物質の汚染燃料問題(6)、悪臭(2)	騒音、運搬車両の騒音・振動、粉塵、悪臭(PKS)等

※数字は該当する事業数、但し太陽光の苦情・相談内容は環境省報告書(2019)を参照

- 自然保護、景観、災害など事業アセスだけでは対応が困難。
→立地段階での環境配慮が必要
- 紛争が大規模化した場合、地元自治体として対応が求められる。
→三者協議、事業者への働きかけ・指導(行政コストの発生)


地域共生型再エネの要件

環境影響の低減＝デメリットの最小化

ゾーニング、環境アセス、条例、ガイドライン・・・

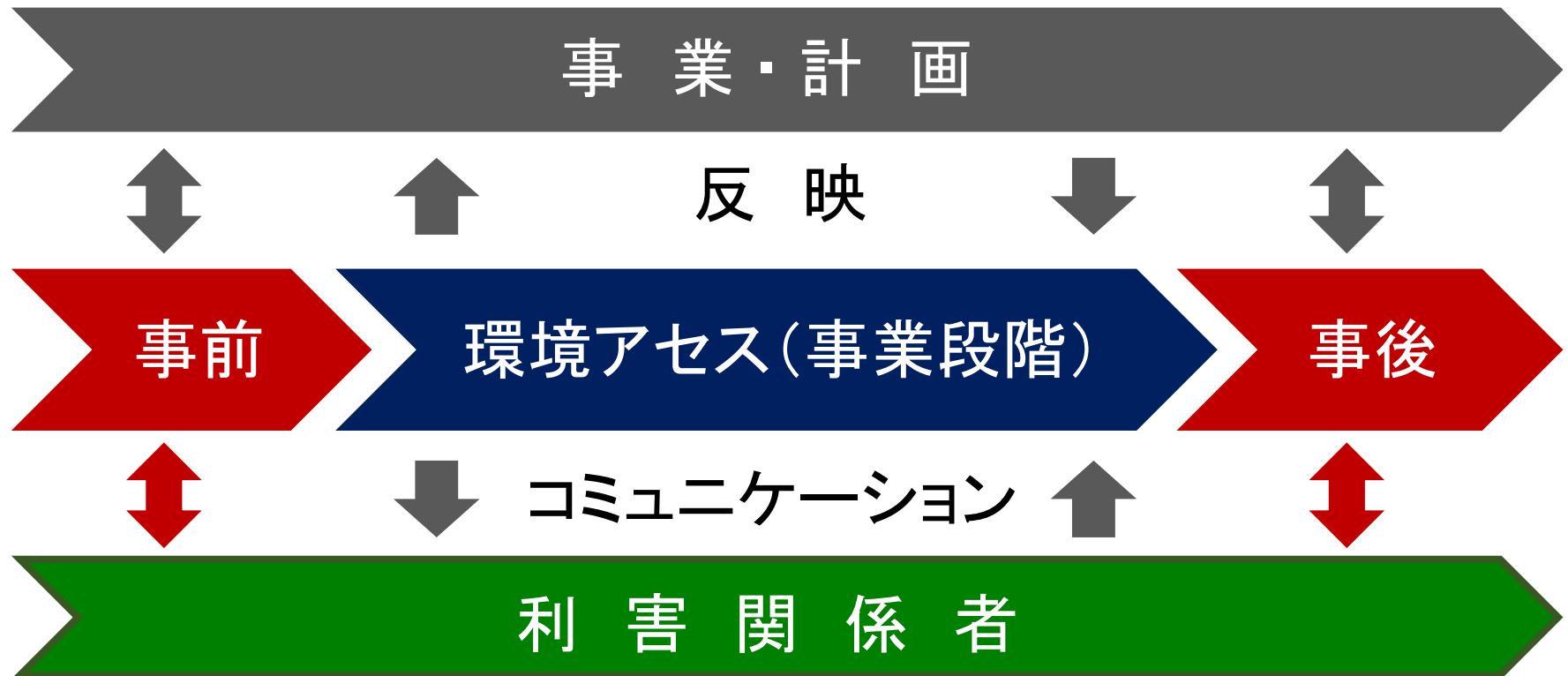
地域便益の創出＝メリットの最大化

社会、経済、エネルギー、地域課題解決・・・



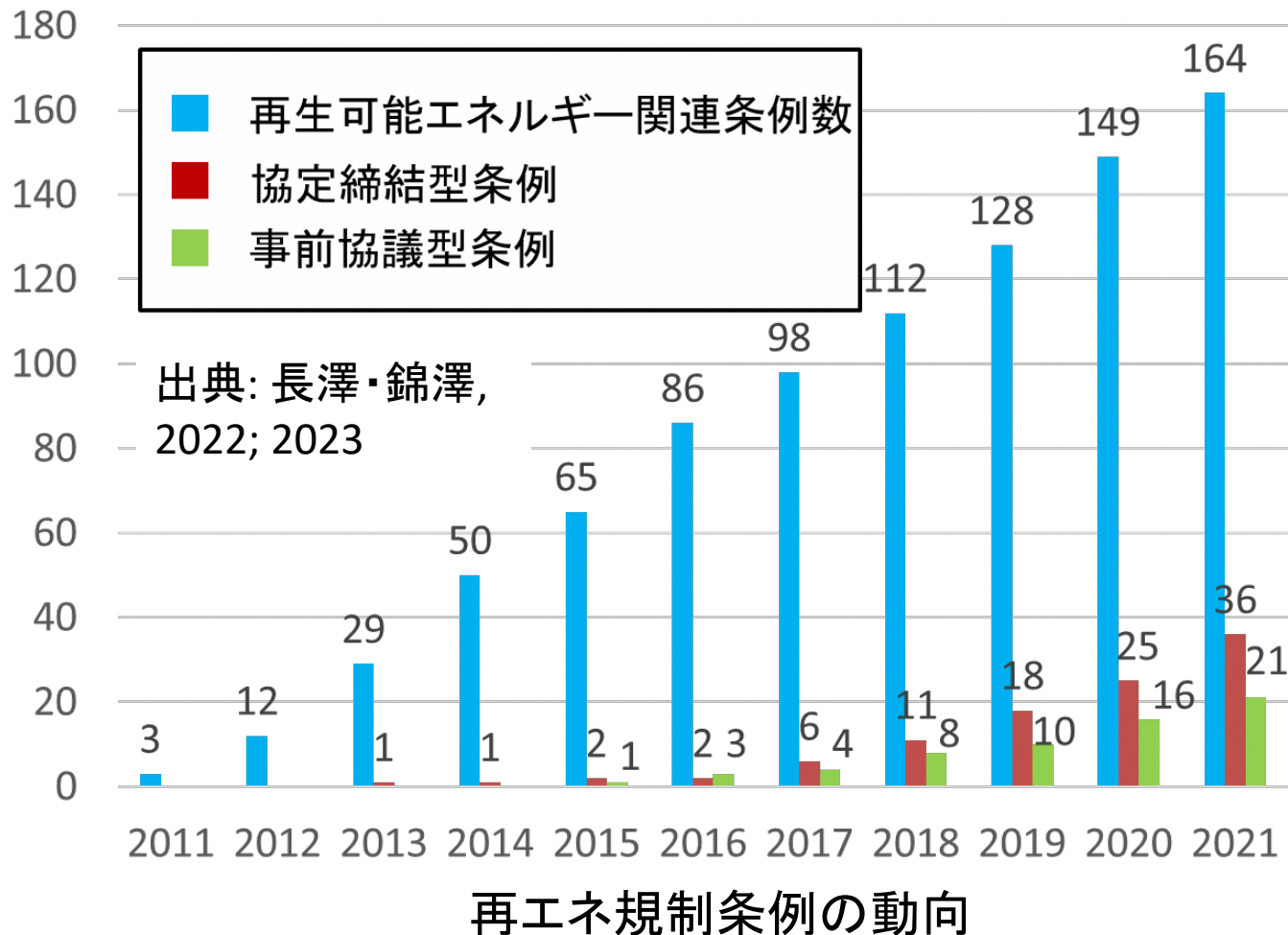
環境配慮はデメリット最小化の方策。地域共生型再エネの実現にはメリット創出を含む事業提案を誘導するような仕組みが必要。

地域共生型再エネに向けた環境配慮施策

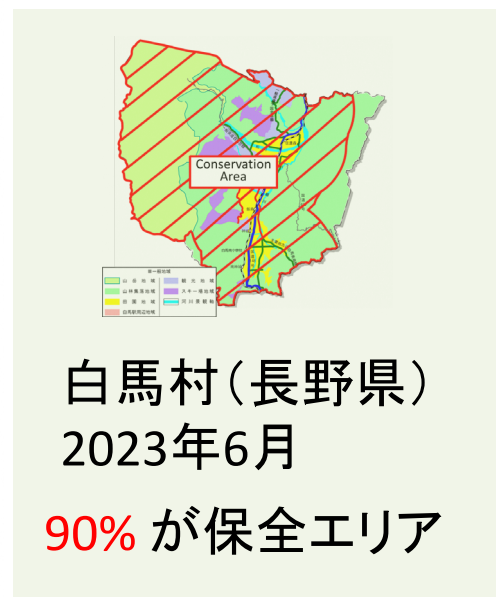


- ・早期(=立地段階)の環境配慮が重要
→ゾーニングが有効: 保全と開発のバランス
- ・事後対応を促す仕組み: 事後調査、順応的管理
- ・協議会などの関係者間でのコミュニケーションを促す仕組み

条例で立地規制・説明会・事前協議を求める自治体が増加



- ・宮城県: 再エネへの課税制度、2022年7月
- ・福島市: ノーモアメガソーラー宣言、2023年8月



前橋市の事前協議型条例の概要



赤城山地区



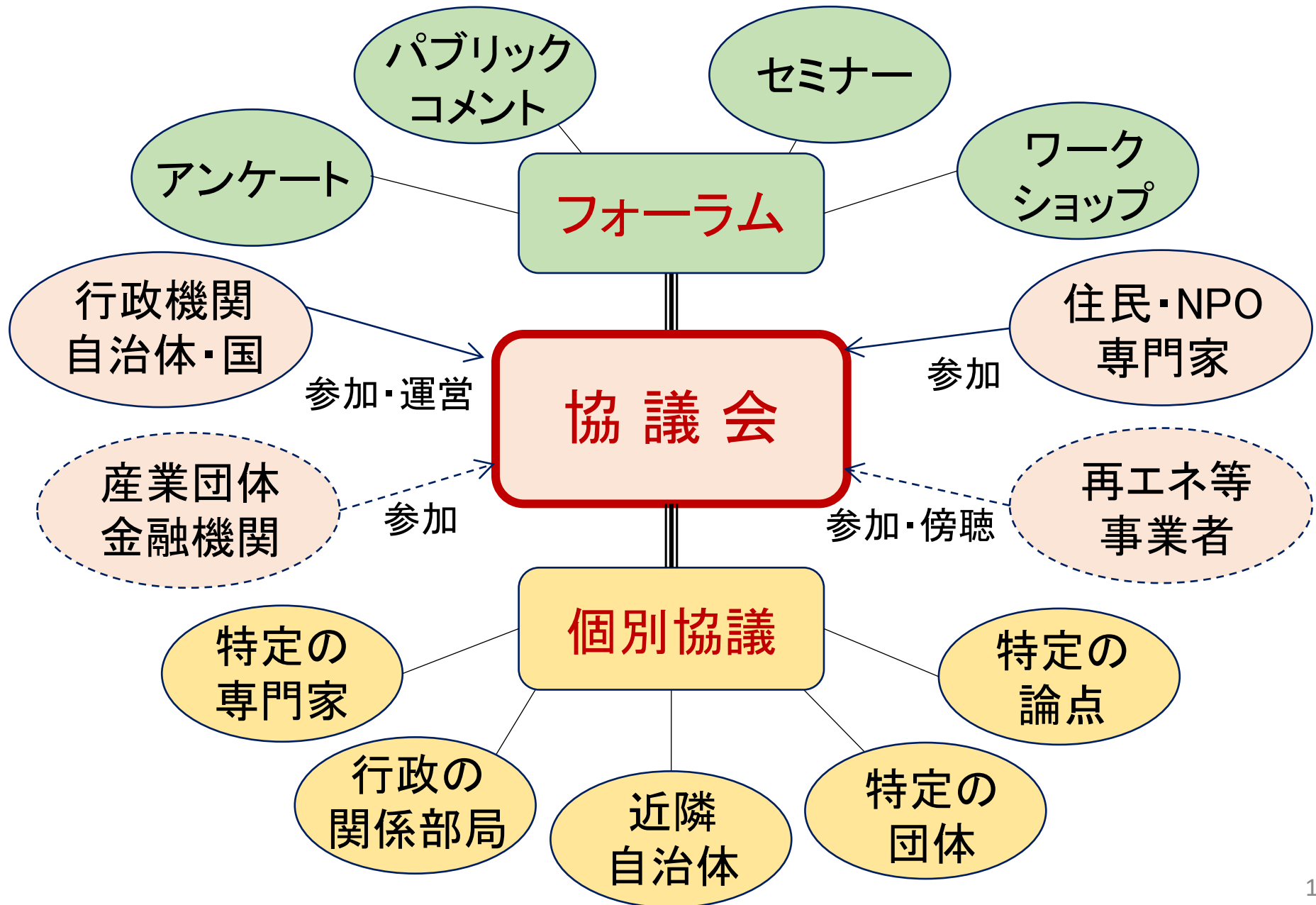
事前協議手続きの概略

保全地区を指定した上で、一律に禁止とするのではなく、一定の環境配慮等がなされた事業について許可する仕組み。

周知(説明会)の範囲

自治体等名	制度等の名称	説明会の範囲(事業区域から)
にかほ市 2013.2	にかほ市における風力発電施設建設に関するガイドライン	環境影響を受ける範囲(約1km)
前橋市 2022.4	前橋市自然環境、景観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	100メートル以内の居住者,土地/建物所有者,100メートル以内の自治会区域の居住者
御前崎市 2022.4	御前崎市自然環境等と再生可能エネルギー発電事業との調和に関する条例	隣接する居住者,土地/建物所有者,区域にかかる町内会,影響を受ける農林水産業等,市長が認めるもの
浜松市 2022.4	浜松市太陽光発電施設に関するガイドライン	隣接する土地/建物の所有者等,当該地域住民代表者に周知の対象範囲について相談する
環境省 2020.3	太陽光発電の環境配慮ガイドライン	環境影響が及ぶおそれのある範囲、市町村や都道府県等に対して助言や情報提供を求める。

合意形成に向けた協議会の体制



林地開発の許容量を定めた事例：岩手県軽米町

地域便益 収益還元 収益用途

環境配慮 森林開発 災害対応

第1回
協議会

- | | | | |
|---|--|--|---|
| <p>地域振興に結び付くような位置づけ</p> <p>(学) 売電・土地代などの収入以外でも地域振興に結び付くように</p> | <p>基本計画による町への還元</p> <p>(行) 公共施設での太陽光設置を進める
(学) 持続的な地域づくりに期待</p> | <p>森林への配慮</p> <p>(委) 県有林事業の分収造林を外して(まじい)
(行) 発電事業者と県と協議しながら計画づくり
(行) 補助事業で整備された森林は転用制限が設定されている場合がある</p> | <p>環境調査について</p> <p>(行) 環境調査は不要なものを町独自で事業者にお願
(行) 環境アセスメントについては個々の事業者が進めていく</p> |
|---|--|--|---|

第2回

- | | | | |
|--|--|---|---|
| <p>収入の内容</p> <p>(行) 収益の一部を町に還元
固定資産税は町に地代は所有者に入る
(事) 現地法人の立ち上げを計画
町には法人税が入る</p> | <p>町での全体的な用途</p> <p>(委) 太陽光をコミュニティにもつなげる
(委) 身近に再生可能エネルギーがあるように
(行) 環境教育などでの利用
(行) トータルメリットは大きい</p> | <p>森林開発地</p> <p>(事) 森林整備の補助を受けているところもある
(行) 保安林は原則的に除く
(行) 作業中のものは内容が確定したら知らせる</p> | <p>防災と災害時の対応</p> <p>(委) 防災に民間と町は取り組むべき
(委) 町長は災害時に業者にものを言えるのか
(事) 30年に一度の豪雨に対応できるように河川の関係者との協議も進める</p> |
|--|--|---|---|

第3回

- | | | | |
|---|--|--|--|
| <p>売電収入の還元率の設定</p> <p>還元率 5%</p> <p>(委) 5%
(事) 具体的なことは言えない
(行) 現時点で具体的な数字は決まらずに状況を見ながら進める</p> | <p>地域発展の方向性</p> <p>(委) 地域発展の方向性ははっきりと示すべき
(委) 振興対策などしっかりと検討</p> | <p>長期的な森林開発の影響</p> <p>(委) 事業運営が終わる20年後が心配
森林組合の造林との兼ね合いが不明確</p> | <p>開発制限との関係</p> <p>(委) 無秩序な開発を抑制するための基準
(行) 災害防止・環境対策からその根拠を明確に</p> |
|---|--|--|--|

第4回

- | | | | |
|--|--|--|--|
| <p>収入内容の説明</p> <p>(委) 発電事業には固定資産税
法人税等の税収の貢献もある
(委) 固定資産税や地代を農林業振興に充てるのではなく別に検討</p> | <p>まちづくり全体として地域還元を検討</p> <p>(事) 地域の情報を生態系・基礎資料の収集・調査にあてる
(委) 地域振興に役立てて有効活用
(委) 地域振興に役立てて有効活用
(行) まちづくり全体としての検討が必要</p> | <p>森林開発面積の上限15%に設定</p> <p>(委) 森林開発面積の上限15%に設定
(行) 現在の事業の計画に少し余裕を
(委) 森林組合の造林との兼ね合いが不明確
(行) ある程度見えた段階で設定するのが良い</p> | <p>調整池設置 避難誘導</p> <p>(委) 調整池設置の検討
(委) 災害発生時の対応も事業者へ
(行) 災害発生時の対応も事業者へ
避難誘導 緊急対応加えることを検討</p> |
|--|--|--|--|

第5回

- | | | | |
|---|--|---|---|
| <p>還元率は行政と事業者で決定</p> <p>(委) 収入の一部は事業者と町とで調整して協定を結ぶという点は良い
(行) 還元率の%は個別に具体的に決める</p> | <p>より具体的な内容は今後検討</p> <p>(事) 現段階では農林業振興の具体策は決まっていない
(委) 地域の現状から期待したい</p> | <p>森林開発面積の上限10%に引き下げ</p> <p>(委) 開発面積の上限10%の根拠何かもっと引き下げのべき
(行) 全林野面積の10%という考え
林地保全と有効利用の調和を考え10%と判断
(行) 地権者と事業者の合意の中で進められるあくまでも上限</p> | <p>災害への懸念と責任の所在</p> <p>(委) 災害が起こった時だれが責任をとるのか
(事) 町との協定を結ぶ中で責任の所在を明記
(委) 洪水が懸念されるので林地開発許可を緩和することなく実施してほしい
(委) 予測できない大雨による災害が心配</p> |
|---|--|---|---|

基本計画

- | | | | |
|---|--|---|--|
| <p>町と事業者で協定</p> <p>発電事業の収入の一部を町に還元
・事業者から町へ納める収入の一部の額は発電事業の収入の10%に設定
・調整池設置の費用は事業者負担</p> | <p>収入の一部用途</p> <p>・軽米町の特徴を伸ばす取り組み
・農業向け
・林業向け</p> | <p>開発面積の上限10% (1,800ha)</p> <p>・大規模開発が今後見込まれることから
林地開発行為面積の上限を林野面積全体の10%以下(1,800ha)に設定</p> | <p>傾斜地抑制 災害予防</p> <p>・傾斜地抑制
・災害が発生しないよう適切な対策を講じる
・急傾斜地の崩壊防止
・災害発生時の緊急対応体制</p> |
|---|--|---|--|

(長澤他、2020)

地域便益の創出策

経済面

- ✓ 売電収入の一部還元
産業振興、教育、まちづくり

地域メリット を創り出す3本柱

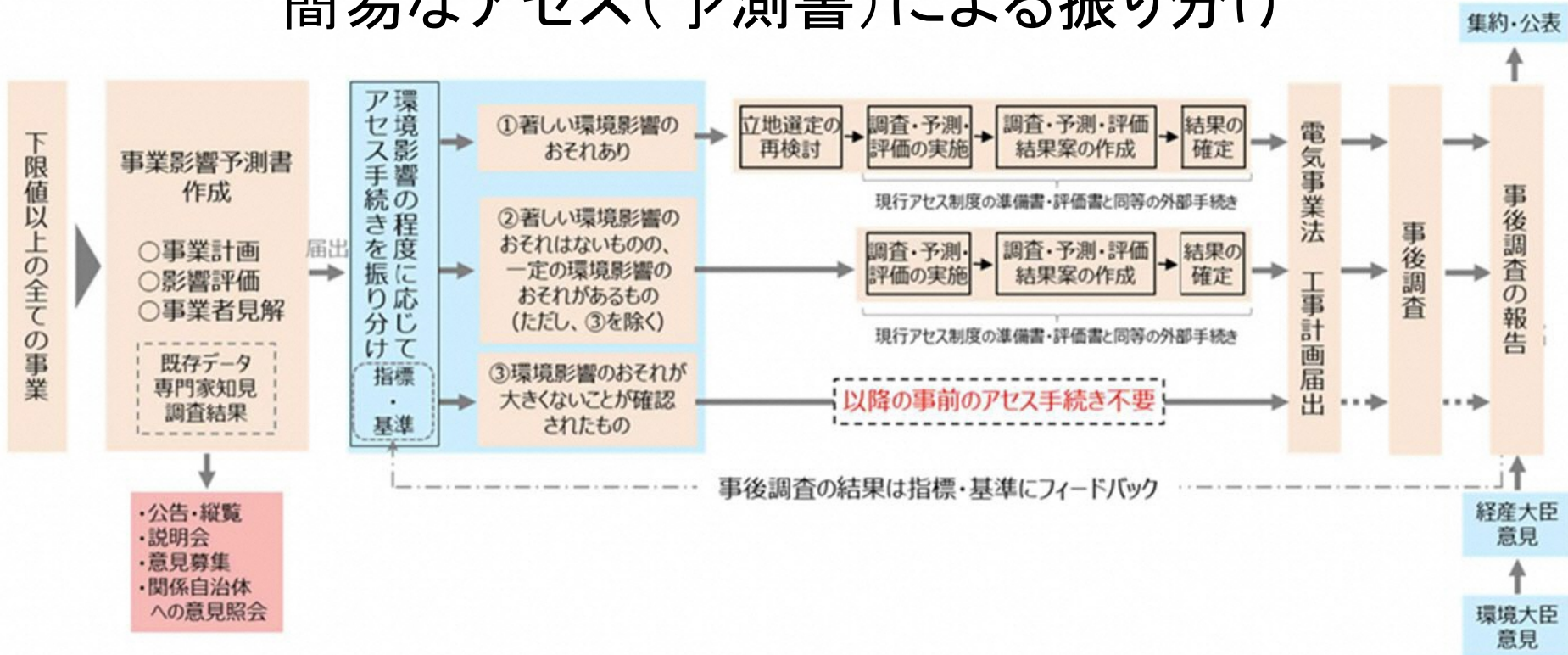
社会面

- ✓ 地域課題解決
耕作放棄地、跡地等活用

エネルギー面

- ✓ 地域へのエネルギー供給
災害対応

新スクリーニング制度（アセス法） 簡易なアセス（予測書）による振り分け



- ・規模要件（1種5万kW, 2種3.75kW）の撤廃（対象とする下限値は未定）
- ・「予測書」により3種の手続きに振り分け。予測書では風車の設置区域を一定程度明確化させることをねらいとする。（立地妥当性のチェック）
- ・「アセス不要」の判定 → 条例アセス対象外となる

出典：「令和4年度 再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方に関する検討会報告書」
再生可能エネルギーの適正な導入に向けた 環境影響評価のあり方に関する検討会、2023年3月
(http://assess.env.go.jp/files/0_db/seika/1051_01/report.pdf)

参考文献

- 安喰基剛・長岡篤・錦澤滋雄・村山武彦(2020) 再生可能エネルギー事業の地域共生に関する要因分析. 環境情報科学論文集34, 258-263
- 池翔・錦澤滋雄・村山武彦・長澤康弘(2023)地域貢献型太陽光発電施設の地域受容性に関する研究. 環境情報科学論文集37, 116-121
- 長澤康弘・錦澤滋雄(2023)再生可能エネルギー事業による環境紛争の発生状況とその要因. 環境アセスメント学会2023年度大会発表要旨集. 51-56
- 長澤康弘・錦澤滋雄(2022)再生可能エネルギーに関する条例における事前協議の傾向と機能. 環境情報科学論文集36, 81-86
- 錦澤滋雄・長澤康弘(2023)再生可能エネルギーの導入拡大に向けた環境配慮施策の現状と課題. 環境情報科学52(3), 5-9
- 錦澤滋雄(2022)太陽光発電事業による環境紛争と地域共生のあり方. 太陽エネルギー48(5), 82-89

課題と論点の整理

1 課題の整理

(1) 現行制度の課題

問題点1 地域との合意形成を築くための制度が十分ではない

- ・ 現行法令(アセス法等)による説明会の義務付けだけでは、事業者と地域とのコミュニケーション機会が不足している。
- ・ 地元との十分な協議がないまま、環境影響評価手続が進むなど、地域の声よりも事業計画が優先される傾向にある。
- ・ 地元に対するメリット(地域振興策)、デメリット(地域への影響)が不明瞭である。

問題点2 地域の象徴的な自然環境、景観などが損なわれるおそれがある。

- ・ 現行法令は、自然環境の希少性など科学的根拠に基づき保全しているが、定性的・主観的な要素である地域の象徴的な自然環境、景観などは、現行法令だけでは保全することが難しい。

1 課題の整理

(2)新制度による課題解決の方向性

方向性1

合意形成を円滑に築くためのプロセスを導入

方向性2

自然環境と再エネ事業とが共生するためのゾーニング

2 新制度検討に当たっての論点(1)

(1)合意形成を円滑に築くためのプロセス

論点	検討事項
地域への事業計画の説明会のタイミングと手法、 情報提供の項目	<ul style="list-style-type: none">・説明会の適切なタイミングはいつか。・説明会は、どのような手法が望ましいか。・事業者が計画の早期段階で情報提供すべき項目は何か。・地域振興策の示し方はどのようにすべきか。
合意形成が必要な地域の範囲	<ul style="list-style-type: none">・合意形成が必要な利害関係者の範囲はどこまでか。・合意形成が必要な地域の範囲はどこまでか。
合意形成の判断基準	<ul style="list-style-type: none">・地域の合意形成について、どのように判断すべきか。

2 制度構築に当たっての論点の整理(2)

(2)自然環境と再エネ事業とが共生するためのゾーニング

論点	検討事項
ゾーニングの手法	<ul style="list-style-type: none">・本県の自然環境を保全し、地域と再生可能エネルギーとが共存共栄していくため、どのようなゾーニングをすべきか。・ゾーニングの検討にあたり、特に、県が未来に向けて残したい自然環境や景観の価値とは何か。・禁止区域の設定は可能なのか。・関係法令で原則禁止としている区域について、さらに条例で絶対禁止にすることの必要性・妥当性はあるのか。・県と市町村の役割を踏まえたゾーニングはどうあるべきか。

2 制度構築に当たっての論点の整理(3)

(3) 条例の対象事業について

論点	検討事項
対象とする再エネ種別	・再エネ種別毎の特性や本県の状況を踏まえた場合、対象とすべき再エネ種別は何か。
対象外とする事業	・自然環境への影響が少なく、地域トラブルのおそれが少ない事業の取り扱いはどうすべきか。 (建築物の屋根に設置される太陽光発電施設、温対法等の促進事業、リプレースなどが想定)
対象とする規模要件	・自然環境への影響の大小や合意形成の観点から、条例の対象とする規模要件をどのように設定すべきか。

2 制度構築に当たっての論点の整理(4)

(4) 県と市町村との役割分担について

論点	検討事項
県と市町村の関係性	<ul style="list-style-type: none">・合意形成プロセスにおける県と市町村の役割はどうあるべきか。・ゾーニングを行うに当たっての県と市町村の役割はどうあるべきか。

(5) 実効性の担保について

論点	検討事項
新制度の実効性を高めるための手法	<ul style="list-style-type: none">・地域との合意形成が図られた計画について、県の行政処分等(許認可等)をどのようにすべきか。・合意形成を図らずに実施する事業について、罰則、公表等の措置をどのようにすべきか。

各委員からの意見

大久保委員(1)

1 条例の目的について

論点	想定される課題・検討事項等
何を目的とするか	<ul style="list-style-type: none">・全国に230以上の条例が存在 環境／景観と防災の両方を掲げるものが増加 →地域特性を考慮した必要性(立法事実)に応じて選択すれば良い・今回の条例はふるさとのアイデンティティである(“未来の世代”に引き継ぐべき)自然／景観の保全と再エネの両立を前面に掲げる点が特徴 防災(生命・身体保護)目的は、規制をかける上で根拠が強いものとなる。青森県の構想は、自然環境保全に特化して規制する点ではユニークだが、逆に守りたい自然の価値を位置付ける必要がある。

大久保委員(2)

1 条例の目的について

論点	想定される課題・検討事項等
環境基本条例との関係(体系的整理)	<p>・青森県として、八甲田等が、未来の世代に引き継ぐべき価値があるということを条例に位置付けること自体に意味があるのではないか</p> <p>①「青森県環境の保全及び創造に関する基本条例」前文の記述の改訂(八甲田の明記等)</p> <p>②環境権／自然享受権／生態文化権を基本条例に規定し、その具体化として本条例を位置付ける</p> <p>a)環境権は300以上の条例が環境権を規定</p> <ul style="list-style-type: none">・飯田市は地域環境権を規定(再エネ条例) <p>b)国際潮流を国内で先駆けて実現</p> <ul style="list-style-type: none">・国連加盟国の8割以上が環境権を保障・2022年国連環境権決議・生態文化権／自然の権利を認める国際潮流・将来世代の権利／こどもの権利を認める国際潮流、こどもの権利条約と環境権 <p>③自然資源管理へのコミュニティ／住民の参加権を基本条例に規定し、その具体化として本条例を位置付ける</p> <p>a)現行条例は参加を基本理念に規定</p> <p>b)約4割の自治体が自治基本条例、参加条例等で参加原則を規定(青森県内は13市町村)</p> <p>c)参加は、国の環境基本計画の長期目標の1つ</p> <p>d)国際条約／グローバルスタンダードへの適合</p> <ul style="list-style-type: none">・生物多様性条約もコミュニティ等の参加を促進・環境分野の市民参加条約(オーフス条約等)

大久保委員(3)

2 役割分担

論点	想定される課題・検討事項等
他の法律／他の青森県条例との関係 (二重規制の回避／他の法令との連携)	<ul style="list-style-type: none">①既存法令等に対応可能か(対応できない点の明確化)<ul style="list-style-type: none">・他の環境／景観関連法・改正再エネ特措法②他の法令等との役割分担<ul style="list-style-type: none">・促進部分のゾーニングは温対法で対応
市町村条例との関係	<ul style="list-style-type: none">①二重規制(手続を含む)を回避<ul style="list-style-type: none">・最低基準の設定と独自性への配慮②同水準以上の条例を有する市町村について、適用除外を検討③規模要件で役割分担するか否か →累積影響への配慮が必要

大久保委員(4)

3 規制対象

論点	想定される課題・検討事項等
対象とする事業	<ul style="list-style-type: none">・再エネに限るのか・再エネの中で、風力のみに限るのか<ul style="list-style-type: none">→地域特性等、理由を明確に説明できるか→必要に応じ、追加の可能性を留保

4 ゾーニング

論点	想定される課題・検討事項等
区分及びその基準	<ol style="list-style-type: none">1)複数の区分を設けることは合理的2)禁止、許可、届出の関係は相対的<ul style="list-style-type: none">・禁止に例外許可を設ける、許可に厳格な要件を設けるなど、多様な方法あり・実効性確保の手段(罰則の有無等)により、禁止も行政指導と同様の効果になる可能性・禁止区域を設けるか否かにこだわるのではなく、どうしたら守りたい環境を守れるかという視点で考える方がよい3)ゾーニングの手続<ul style="list-style-type: none">・市町村/住民・コミュニティの意見聴取の有無、申出・提案制度の要否・諮問機関の意見聴取の有無4)ゾーニングの基準

大久保委員(5)

5 参加／合意形成

論点	想定される課題・検討事項等
具体的な手続の定め方	<ul style="list-style-type: none">1)ゾーニング区分に応じて手続に違いを設けるかどうか2)時期<ul style="list-style-type: none">・可能な限り早い段階に開始必要な情報の提供—配慮書段階では、立地選定等、情報がかなり漠然としていることが課題3)方式<ul style="list-style-type: none">①説明会(他法令との連携必要)②公聴会等の対話型の仕組み<ul style="list-style-type: none">・意見に対する配慮・応答義務・議事録の作成等③協議会方式(雫石等)④協定方式(箕面市、磐田市等)<ul style="list-style-type: none">・影響回避・緩和+地域への貢献(非常電源等)

大久保委員(6)

6 合意形成以外の設置手続

論点	想定される課題・検討事項等
ゾーニングに応じた検討	<ul style="list-style-type: none">・事前協議制を設けるか否か・諮問機関を設けるか否か

7 維持管理・廃棄

論点	想定される課題・検討事項等
規定の要否・内容	<ul style="list-style-type: none">・計画の提出(+公表)・処分費用の確保・積立て(那須町、熱海市等)・損害保険への加入(仙台市等)

8 実効性確保

論点	想定される課題・検討事項等
方法	<ul style="list-style-type: none">・立入検査、報告徴収、是正指導・勧告・命令、公表・罰則の棲分け・併用は要検討

太田委員

1 条例の位置づけ

論点	想定される課題・検討事項等
県と市町村の考え方をどのように合意形成するのか。	昨今の再エネ設備設置による大規模開発行為は、事業者と自治体・住民とのトラブルが発生し、何らかの規制を含めたルールづくりは必要である。そういう意味では、県が一定のルールづくりをすることには意義があり、賛成であるが、一方で自治体によって景観や環境に対する考えが違うことから、県条例で一律に規制することで、県と市町村の軋轢が生じないかという不安要素もある。 それらのことも考慮して、県条例の役割として、どのように位置づけるのか各市町村からもヒアリングなどを実施して検討すべきではないか。

2 条例で対象とすべき再エネ施設の規模

論点	想定される課題・検討事項等
対象とする施設の規模をどうするのか。	大規模な施設は環境影響が大きく、合意形成が必要であることから、条例の対象とする必要がある。また、小規模な施設でもトラブルは発生しており、景観の観点から条例の対象とすることが望ましい。 それらのことも考慮して、県条例の役割として、施設規模感をどのようにするのか検討すべきである。

3 地域と再エネとの共存共栄方法

論点	想定される課題・検討事項等
禁止区域のゾーニングが設けられた場合、一部、例外を認めるのか。	仮に禁止区域のゾーニングが行われた場合、地域にとって、共存共栄できる場所であり、尚且つ、事業者と共存共栄できる地域振興策が合意された場合、例外事項的な条項を盛り込むのかどうか検討すべきである。

佐々木委員(1)

1 経済活動の自由等と条例による規制の関係性

論点

制定予定の条例による、事業者の経済活動の自由(=職業の自由〔憲法22条〕と財産権〔同29条〕)に対する制約が、憲法に違反しないかどうかをどのような枠組みで判断すればよいか。

→職業の自由については1975年の薬事法判決が、財産権については2002年の証取法164条事件判決が、ほぼ同様の、次のような判断枠組みを提示(㊦~㊧、の記号は引用者)。

「これらの規制措置が憲法22条1項にいう公共の福祉のために要求されるものとして是認されるかどうかは、これを一律に論ずることができず、具体的な規制措置について、㊦規制の目的、必要性、内容、㊧これによって制限される職業の自由の性質、内容及び㊧制限の程度を検討し、これらを比較考量したうえで慎重に決定されなければならない。」

「財産権に対する規制が憲法29条2項にいう公共の福祉に適合するものとして是認されるべきものであるかどうかは、㊦規制の目的、必要性、内容、㊧その規制によって制限される財産権の種類、性質及び㊧制限の程度等を比較考量して判断すべきものである。」

想定される課題・検討事項等

そこで共生条例を立案するにあたっては、㊦規制目的を、憲法上の権利の制約を正当化するだけの重みのあるしっかりした内実のものとし、㊧自由の制限の程度を、その規制目的を実現するのに必要最小限のものとするのが課題となる。

佐々木委員(2)

2 法律と条例の関係性

論点

憲法94条は「地方公共団体は……法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定する。制定予定の条例の内容が「法律の範囲内」かどうかをどのような枠組みで判断すればよいか。

→1975年の徳島市公安条例事件判決が次のような判断枠組みを提示((1)(2)、㊦、㊧、の記号は引用者)。

「地方自治法14条1項は、普通地方公共団体は法令に違反しない限りにおいて同法2条2項の事務に関し条例を制定することができる、と規定しているから、普通地方公共団体の制定する条例が国の法令に違反する場合には効力を有しないことは明らかであるが、条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない。例えば、(1)ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、右規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなりうるし、逆に、(2)特定事項についてこれを規律する国の法令と条例とが併存する場合でも、㊦後者が前者とは別の目的に基づく規律を意図するものであり、その適用によって前者の規定の意図する目的と効果をなんら阻害することがないときや、㊧両者が同一の目的に出たものであつても、国の法令が必ずしもその規定によって全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえないのである。」

想定される課題・検討事項等

そこで、「自然環境と再生可能エネルギーとの共生」を実現するための条例(以下、共生条例という。)を立案するにあたっては、当該条例の対象とする事項に関する国の諸法令の規律が現にどのようなものであるかを(それぞれの法令を解釈して)把握の上、それに反しない内容とすることが課題となる。

錦澤委員(1)

論点	想定される課題・検討事項等
禁止区域のゾーニングについて	<ul style="list-style-type: none">・ゾーニングでは保全と開発のバランスを確保することが重要。とくに促進区域設定に積極的な市町村の意向がある場合にそれを過度に抑制しないよう配慮すべき。・このため、禁止区域を設定するプロセスにおいて市町村の意向を事前に確認するための機会を設けることが望ましい。・ゾーニングは保全と開発の両面を含むことが通常理解なので、禁止区域の指定のみを想定する場合に「ゾーニング」という名称を用いることは、やや違和感がある。
合意形成プロセスについて	<ul style="list-style-type: none">・早い段階から関係者に事業について周知する機会を設けることは重要。ただし、形式的な実施にならないよう考慮すべき。・具体的には、説明会を実施する範囲や対象については、地元自治体の助言を踏まえることが望ましく、自治体への事前相談又は事前協議を規定することも一案としてある。また、説明会の周知範囲は行政区域ではなく、影響範囲で考えるべき。・一方、地権者や事業地周辺住民の同意取り付けを義務化するのには、事業者には過度な負担を強いることになるので、過剰規制とならないよう留意すべき。・事業計画段階において稼働後のトラブルに一定の関心が寄せられることは少なくないので、事前説明の段階において、事後トラブル発生時(例えば災害など)の対応等について説明を加えることを促すような仕組みがあるといい。

錦澤委員(2)

論点	想定される課題・検討事項等
条例の対象とすべき再エネの種類、施設の規模について	<ul style="list-style-type: none">・再エネ種は、問題になっている風力発電に絞るので問題ないが、北海道でも太陽光発電が問題になっているケースがあり、今後の動向を踏まえて対象を追加することを想定しておく必要がある。・対象とする施設の規模は、国(アセス法)の陸上風力アセスのスクリーニングの仕組みが将来的に変更されることが検討されていて判断が難しい面もあるが、禁止区域については規模によらず禁止とするのでいいのではないか。
再エネ規制に関する全国の動向について	<ul style="list-style-type: none">・風力と太陽光発電は地域でのトラブルが全国的に多く、特に風力発電は近年、自然環境の保全をめぐる反対運動が多発している傾向にある。・現状の環境配慮の仕組みでは、環境アセスの対象になったとしても立地をコントロールすることは難しい。このため、禁止区域を設定したり事前協議を経て首長が許可する手続きを義務づけたりする条例を自治体が独自に制定しているケースが増えている。
地域振興と再エネ利活用の考え方について	<ul style="list-style-type: none">・現状では、迷惑施設となりつつある再エネ施設を地域が押し付けられている面があり、地域メリットを創出する仕組みが不可欠。・売電収入の一部を地域に還元する事例などがあり、事業者に強制することは難しいものの、それを促すような仕組みがあるといい。その場合、基金化したものの用途を議論する仕組みを検討する必要がある。

浜部委員

風力発電事業に対する反対運動について

反対の理由

- ・ 風力発電事業の計画をあまりにも地域住民が知らなすぎる。知らないうちに物事が進んでいる。
- ・ 多くの人たちが、自然を求めて集まってくる国立公園からの景観を損ねるような計画であっていいのだろうか？
- ・ 長い間守られてきた国有林(保安林)が、いとも簡単に失われるような計画があっていいのか？保安林とは何か？
- ・ 再生エネルギーの導入が必要なものであることは理解できるが、どこへ立ててもいいとは思わない。
- ・ 地域の歴史、文化を尊重し、そこで暮らし生きている人や自然が犠牲になるような再生可能エネルギーは間違っている！

守りたいもの

- ・ 地域の歴史や文化、そこに暮らし生きている人や自然。
- ・ 人々を癒す景観と自然。
- ・ 水循環(水)・海。

不安に感じていたこと

- ・ 国自体が再生可能エネルギーを推進し、事業は事業者任せであること。
- ・ 国が推進しているので、各自治体も速やかに動けていなかったこと。
- ・ 地域関係者の意見集約や環境影響評価は、事業をする事業者自身が聞き取り、評価を行い、どんどん進んでしまうこと。

本田委員

1 事前の事業計画

論点	想定される課題・検討事項等
再生可能エネルギーを安価に生成できる地域では、電力の大量消費地である大都会への送電を目的とした大資本の事業者が錯綜し、地域が混乱することについて	<ul style="list-style-type: none">・ゾーニングなど、行政による事業者の先行した取り組みが課題である。・再エネに肯定的な地域では、地域の中小規模の資本も関与するための制度を検討する必要がある。

2 事業者の決定

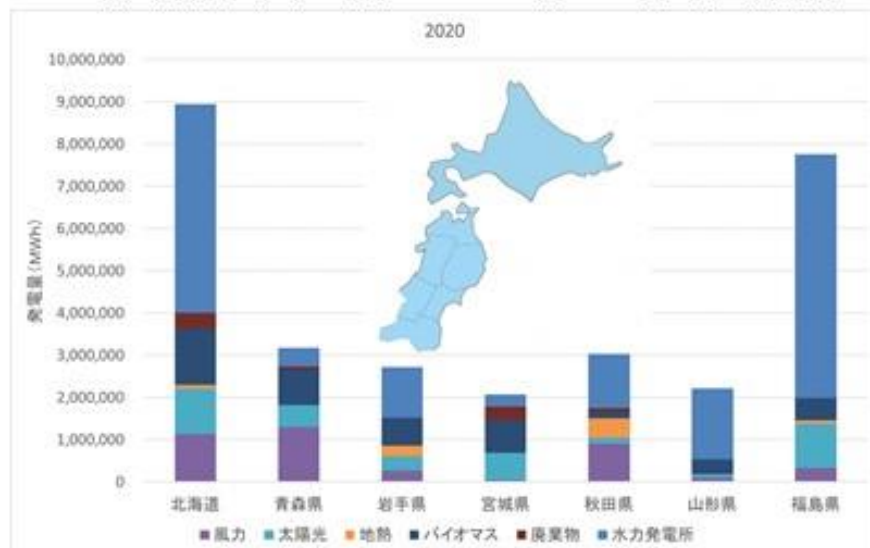
論点	想定される課題・検討事項等
陸域での公募制度の可能性について	<ul style="list-style-type: none">・海域と同様、陸域においても、自治体がリーダーシップを強化して、保全区域、促進区域などを設定し、公募制度により再エネ事業を展開することが望ましい。・ただし、所有権が存在する陸域で、公募による事業者決定が可能なのかという課題がある。(誰が決定するのか。(第三者機関？評価指標は？))

3 人材・産業育成

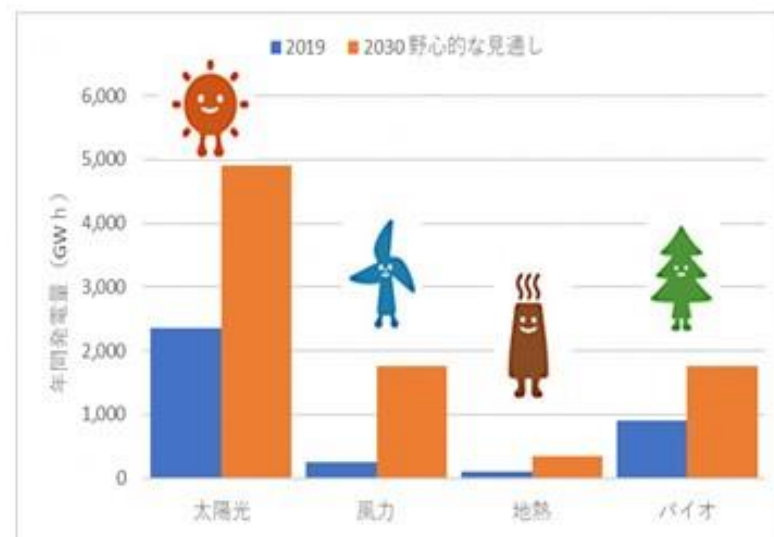
論点	想定される課題・検討事項等
中長期的な産業化への道すじ(建設など短期的な視点のみならず、地域が持続的に恩恵を受けるメリット)の創造と拡大	<ul style="list-style-type: none">・中長期的な人材育成を行うプログラムと財源が必要である。・狭い範囲(地域・自治体)単位での部分最適に陥る可能性があり、複数の地域、行政にまたがる計画に対応できる組織が必要である。(産業誘致、エネルギーインフラ、教育、環境など)

1. 変動型・非変動型を含め多様な再生可能エネルギーの組合せによる、農林水産業などの地域ニーズへの適用拡大
2. 20~30年後までのライフサイクルを視野に入れた持続可能で新たな地域産業構築
3. 産業界との協力による雇用の創出と次世代を担う人材の育成により持続可能なサイクルの構築

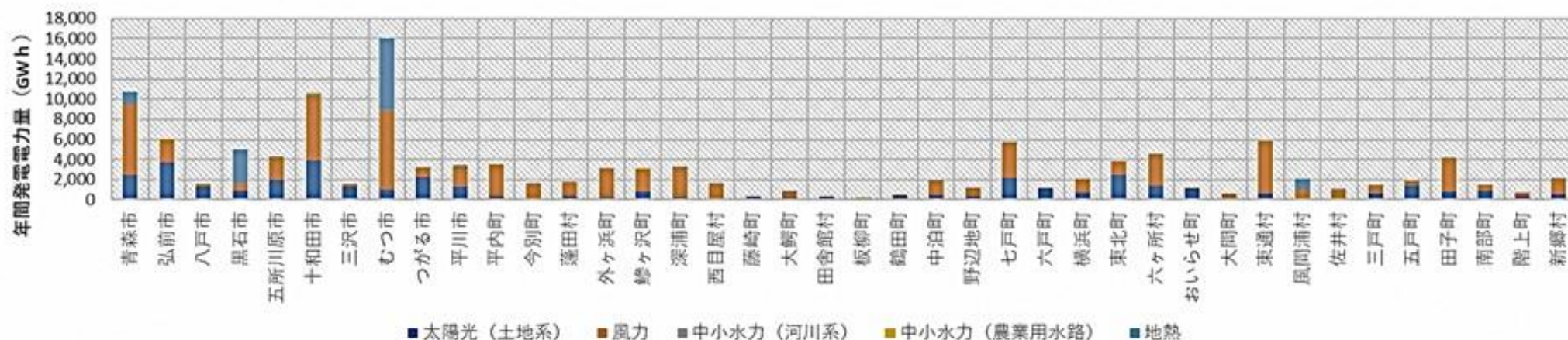
【北海道・東北地方における再エネ発電量特性】



【我が国における再エネの2030導入目標】



青森県内市町村別 REPOSによる導入ポテンシャル（年間発電電力量：GWh）



山岸委員(1)

はじめに

青森県には白神山地や八甲田山などを中心に自然豊かな地域が残されており、世界的にも類まれな生物多様性ホットスポットである日本列島を象徴する地域の1つといえる。また、再生エネルギー(主に風力発電)源としても適地が多く存在する地域でもある。

昨今の地球温暖化に対して温室効果ガスの排出を可能な限り低減し、最終的にはゼロとする方針は国策としても掲げられ、脱炭素社会を実現することは我々にとって重要な課題である。一方で生態系サービスの恩恵を受ける私たちは生物多様性の保全についても同時進行で真剣に取り組まなくてはならない。

温暖化に関連すると思われる事象は、私達にとって実感しやすく、また、再生エネルギーが表面上、自然環境に対する負荷が非常に少ないように感じられてしまう事から、現状を解決する究極的な解のように思われがちである。そのために、再生エネルギー導入の推進に対して、地域の生物多様性減少の問題が見過ごされ、軽視されている部分もあると感じる。特に累積的評価がほとんどなされていない現状は、ある地域に再エネ施設が過度に集中することを妨げておらず、今後も踏まえ慎重に検討すべき問題であると考えている。

2020年に日本生態学会が示した再生可能エネルギーの推進と生態系・生物多様性の保全に関する基本的な考え方の中でも触れられているように、いずれの問題も優劣なく将来世代の利益につながる重要な問題であり、両方の問題に考慮した最適解を模索していかなければならない。

今回の青森県における再生エネ共生条例は、最終的にはこの点を全面に盛り込んだ革新的なものとなるように様々な議論が進むことを期待する。

山岸委員(2)

論点	想定される課題・検討事項等
禁止区域のゾーニングに当たって留意すべき事項	・線引きによる画一的で機械的な対応にならないようにし、条例もしくはそれにぶら下がるガイドラインなどではその時々状況に合わせた柔軟な対応を可能とすること。
	・ゾーニングに関して、市民・専門家等による委員会などを立ち上げ、設定後も継続的な検証・議論を可能とし、その意見が早急に反映できるようにすること。
	・特に、風力発電稼働時に影響の大きい鳥類およびコウモリ類の専門家による意見は、ゾーニングの検討時に重要になる。専門家の意見の集約や有識者会議への参加を求める。

生態系保全、生物多様性の観点から、再エネの為の開発を抑制することができる地域を県が導入することは、1つの方法であると考えますが、その際、対象外の地域に存在する貴重な生態系や生物多様性をどう保全すべきかも含めて検討しなくてはならない。十分検討されずに禁止区域のみを設定したために、その他の地域がないがしろにされては、青森県の地域性豊かな自然環境を後世に残すことはできない。非常に大きな損失である。

短期間でその検討をすべて行うのは難しいと考える。理由としては、青森県では地域単位での生物情報が現時点で圧倒的に不足し、整理されていないこと、さらに情報を共有するシステムが脆弱であり、それらを整備する時間が必要だからである(このことは、温暖化対策と共に国の指針として掲げられるネイチャーポジティブの実現に向け必要不可欠になると考えられるため、是非議論いただきたいところである)。

山岸委員(3)

論点	想定される課題・検討事項等
合意形成プロセスの検討に当たって留意すべき事項	<ul style="list-style-type: none">・合意形成プロセスの中には早くから多くの地域住民に加わって頂けるよう、住民説明会やパブコメ時により簡易に参加しやすく、今まで以上にわかりやすい仕組みづくりが必要であると強く感じる。・専門家の意見など住民の判断材料をより多く提供していくことも不可欠。・合意形成プロセス自体が妥当であったのか、それを検証する第三者組織の仕組みづくりも必要かもしれない。

合意形成に関して、もっとも重要なのは地域住民の意思である。その意思決定には様々な情報や正確な知見が必要となると考えられる。

その情報を得るための手段を積極的に発信し、住民による意思決定をサポートする必要があるものと感じる。

また住民の意見が一部の意思のみに偏らないようにすることも重要であろう。

山岸委員(4)

論点	想定される課題・検討事項等
条例の対象とすべき再エネの種類、施設等の規模	<ul style="list-style-type: none">・いうまでもなく再エネはその種類によって生態系、生物多様性に対する影響が質・量ともに異なっているので、その点を整理することが重要であり、生態系に対する影響を考慮する規模に対しての見解は自ずとそれぞれ得られるものであると思う。・累積的影響に関する評価と事後影響調査の仕組みづくりに関する議論を組み込む。事業者別ではなく、その地域に存在する再エネ施設などの設置および稼働に関する影響について累積的に評価する必要がある。

どの種類の再エネでも同じだと思うが、現時点で足りていない議論として、累積的な影響に関する評価、および稼働後の事後影響評価の反映がある。

このことは、「令和4年度再生可能エネルギーの適正な導入に向けた環境影響評価のあり方に関する検討会の報告書(環境省；令和5年3月)」でも指摘されている。

現行の環境影響評価では、ある地域に集中した再エネ発電事業の影響について、全体的な影響について議論することは難しい。1つ1つの事業は適正と判断された場合でも、地域の自然環境には累積的に影響が及ぶと推測される。

事後評価の積極的フィードバック、累積評価の戦略的検討を、自然豊かな青森県としてこの点に注目した制度を全国の中でも先駆けて構築して欲しい。

山岸委員(5)

論点	想定される課題・検討事項等
<p>・地球温暖化が本県の生態系に及ぼす影響</p> <p>※ここで記したものは温暖化によって青森県のみならず全世界的にも生じうる事象の一部に過ぎない。</p>	<p>青森県における地球温暖化およびそれに伴う気候変動が生態系にもたらす影響について、その因果関係を明確に示せた事象はまだほとんどないものと思われる。</p> <p>この点に関して青森県としてモニタリングの実施を含む調査体制、また専門家による対策検討組織の設立が早急に必要だと思われる。</p> <p>青森県における地球温暖化の影響と関連付けられる可能性のあるものとしては以下のものが例として挙げられるのではないだろうか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 生物の分布の変化 ・ 生物季節の変化(例えばサクラの開花日の早期化傾向) ・ 積雪量の減少、温暖化によるブナなどの多雪地域に優占する生物の生育適地減少 ・ 海水温の上昇による海産資源への影響 など

念のため記すが、青森県で温暖化によって生じる様々な影響を軽減する為に再エネを青森県で推進するというロジックは短絡的である。

地球温暖化の問題は、地球上のすべての人が向き合わなければ解決できない問題である一方、地域の自然環境、生物多様性の問題は地域でしか解決できないものである。

山岸委員(6)

論点	想定される課題・検討事項等
再エネによる開発から保全すべきエリアの考え方	<p>先にも記したが、画一的な基準のみで保全すべきエリアを決定するのは判断材料が少ないために慎重に議論すべきところである。ここは時間を要するところである。</p> <p>個人的には禁止区域、要検討地域、検討地域、推進地域などの段階を設け、特に要検討地域、検討地域などでは幅広い議論を今後も行っていくなどの制度設計が良いと思う。</p> <p>例えば、深く検討すべき地域として、二次的な自然地域がある。二次的自然に対する評価に対する青森県での議論は進んでいない。我が国の里地里山の自然環境が高く評価されているように二次的自然であっても、個別に十分かつ慎重な評価体制が必要である。</p> <p>エリアについての議論は、条例制定後も常に幅広く継続して行い、その議論の結果を反映できるようにすべきである。また、常に事後評価のフィードバックを活かし、自然環境のみならず、社会的影響も加味した柔軟的な対応をすべきである。</p>