

第7回太陽光発電施設の適正な設置及び維持管理に関する検討会議

【日時】

令和8年7月23日（木曜日）18時00分から19時30分

【会場】

オホーツク・文化交流センター 3階 学習室ABC

【参加者】

○委員

太田 雅幸（会長）	太田雅幸法律事務所 弁護士
笹木 潤（副会長）	東京農業大学生物産業学部 教授
田口 徹	網走市観光協会 専務理事
奥泉 利明	西網走行政連絡協議会 会長
木村 朱美	一般公募委員
名古屋 美津重	一般公募委員

○アドバイザー

石井 一英	北海道大学大学院工学研究院 教授
高橋 寿一	専修大学大学院法学研究科 教授
伊藤 嘉高	公益社団法人北海道産業資源循環協会 副会長

○オブザーバー

疋田 賢哉	オホーツク総合振興局環境生活課 主幹
-------	--------------------

○事務局

寺口 貴広	市民環境部	部長	
古田 孝仁	同	生活環境課長	
會田 志帆	同	生活環境課環境対策係	係長
城石 一徹	同	生活環境課環境対策係	主事
倉橋 樹	同	生活環境課環境対策係	主事
福田 悠介	同	生活環境課環境対策係	主事

（関係職員）

立花 学	建設港湾部	部長
井上 博登	観光商工部	観光課長

【欠席者】

中山 寿一	網走商工会議所 副会頭
木村 潤一郎	一般公募委員

2.議題

太陽光発電施設の適正な設置及び維持管理に関する検討会議答申（案）について

●会長

まず資料2の1ページ目、要綱案第5のゾーニングに関する部分です。

資料1の4ページにありますように『事業者は事業区域に次の表に掲げる区域を含めてはならない』という原則に対し、『ただし～』と一定の要件のもとでゾーニングから解除（外す）規定を設けています。

第6回検討会議の時点では『行政庁が太陽光発電施設の設置を許す場合』としておりましたが、これに対しアドバイザーから『この書きぶりでは解除要件が緩くなってしまうのではないか。行政庁が審査を行った上で明示的に許可等の処分を出した場合に限定すべきだ』とのご意見をいただきました。

そこで今回、右欄のように『ただし、同表に規定する法令の規定に基づき行政庁が許可その他の処分により太陽光発電施設の設置を許す場合』と書きぶりをシャープに修正いたしました。アドバイザー、こちらの修正でよろしいでしょうか。

○アドバイザー

普通地域における規制の緩さをカバーできないかということで太田会長に入れていただいたものですが、十分カバーされていると思います。これで問題ございません。

●会長

続きまして資料2の2ページをご覧ください。ゾーニング関係で資料1の4～5ページに対応する部分です。従来は『水辺・沿岸』という項目のもとに5つのゾーニング(1)～(5)を設定しておりましたが、会長・副会長と市役所で協議を行い、(3)～(5)を除外する整理をいたしました。

まず(3)と(4)ですが、これらは港湾の効率的な土地利用を目指す地域です。本要綱のゾーニングは災害や環境悪化などの『弊害を予防すること』を目的としているため、ここに置いておくのは不適切と判断しました。

また(5)の『洪水浸水想定区域』ですが、事業者が浸水リスクを承知の上で設置するのであれば許容すべきであり、一律に禁止するのは過剰な規制になりかねないと再考し、除外することといたしました。

結果として(1)と(2)のみを残すこととし、ネーミングも実態に合わせて『水辺・沿岸』から『河川・海岸の保全』に切り替えております。この点について、何かご意見やご質問はございますでしょうか。

○一同 意見等なし

●会長

次に資料2の3ページ『景観資源』の考え方について進みます。第6回検討会議の時点では『網走湖、網走国定公園、オホーツク海の流水…』と規定しておりましたが、委員からのご意見を踏まえ、最終的に資料1の8ページでは『網走国定公園、オホーツク海の流水その他の市が永く保護していくべきものとして規則で定める景観をいう』という形にしております。委員、ご意見の趣旨をお話いただけますでしょうか。

○委員

最初に出ていた案で『網走湖』と『網走国定公園』が併記されていましたが、網走国定公園の中に網走湖も含まれています。そのため、両方を並べて書くのはおかしいとお話しさせていただいた趣旨でした。決して範囲を外すという意味ではございません。ですので、重複する『網走湖』を外してまとめていただき、現在の記載にしていただければよろしいかと思います。

●会長

続きまして資料2の4ページをご覧ください。

こちらは第6回検討会議でアドバイザーからいただいた『許可取得後に転売先を探すなどして、着工や完成を延々と先延ばしにする事業者への対応』に関する意見を反映させたものです。こうした事業者への対策として、許可を受けた日から一定期間内に完成検査を受けない場合は『許可取り消し原因になる』という規定を書き込むことといたしました。

期間としては、1年では大規模施設や冬場の工事中断を考慮すると短く、5年では長すぎるため『3年』を設定しております。アドバイザー、こちらでよろしいでしょうか。

○アドバイザー

当初は3年だと少し長いかなと思っていたのですが、市の方から『冬場は工事が中断される期間が出る』という事情を聞き、やはり1年より長い方が良いと思い至りました。3年という期間で十分だと考えております。

●会長

ありがとうございます。この点についてご意見ある方おられますか。

○一同 意見等なし

●会長

続いて資料2の5ページ『過積載』の問題です。これは第6回にアドバイザーから提起された事項で、第16の『廃棄等費用の確保』に関わるものです。

例えば、パワコン出力が500kW、パネル出力が700kWといった過積載の場合、発電出力としては低い方の500kWが適用されます。そのため、第16の(1)『発電出力(kW)×1万円』だけで計算すると、パネルの処理費用に対して不足するのではなかというご指摘でした。

この点について整理いたしますと、第16の2では(1)～(3)の額のうち『いずれか高い額』で確保させる規定になっています。(2)の『資本費（工事費）の5%』にはパネルの設置費用等全体が含まれますし、(3)には『事業者の見積額』もあります。

この最大値をとるため、過積載であっても(2)や(3)でカバーできると考えられます。そのため条文の修正は行っていないませんが、アドバイザーいかがでしょうか。

○アドバイザー

詳しい説明をありがとうございます。現状はこの整理で良いかと思います。ただ、現在は太陽光パネルのリサイクル義務化がまだ決まっていない状態です。将来的にリサイクルが義務化された場合、廃棄費用が2倍から2.5倍に跳ね上がる可能性が十分にあります。

その段階になれば条例改正が必要になりますので、皆様でそれを頭に入れた上で、今回はこの形で納めるということで良いと思います。

●会長

ありがとうございます。将来的に費用が大きく変わる事態が生じた際には条例改正が必要になるということで、市当局が将来の課題として認識しておくということで進めさせていただきます。

●会長

続いて、資料2の6ページ、施行期日（条例をいつからスタートさせるか）についてでございます。従来は『令和9年4月1日スタート』と書き込んでおりましたが、今後のスケジュールを再検討いたしました。

今回の答申後、市民の皆様から幅広くご意見をいただく『パブリックコメント』の実施に加え、本条例には罰則が含まれるため『検察庁との罰則協議』が必要となります。

これらを踏まえると、9月定例議会への上程は難しく、12月定例議会での可決となる見込みです。12月に可決した場合、翌年4月1日施行では周知期間として短すぎてしまいます。

制度の導入には十分な周知期間が必要ですので、4月1日という特定の日付ではなく、『公布の日から6か月を経過した日から施行する』という形に変更したいと考えております。皆様、この方針でご承知いただけますでしょうか。

○一同 了承

●会長

続きまして、資料2の7ページをご覧ください。既存事業者に対する廃棄費用確保措置についてです。条例施行前の既存事業者のうち、再エネ法による積立義務のない事業者（PPA事業者など）に対しても、できる限りの積立を行ってもらうため『廃業予定時の5年前までに積立を行う計画を立てて市長に届ける』という規定を設けました。

これに対し、第6回会議でアドバイザーから『事業者が廃業を40年後・50年後と主張した場合、積立が先延ばしにされ、その前に倒産・放置される懸念がある』とご指摘をいただきました。

そこで今回、廃業予定時期に『発電開始の日から20年を経過する日』という上限を設定いたしました。

事業者がどれだけ長い稼働を主張しても、遅くとも発電開始から15年目までに積み立てる計画を立ててもらうことになります。アドバイザー、こちらでよろしいでしょうか。

○アドバイザー

ありがとうございます。既存事業者の廃棄費用積立は措置しておくべきと考えておりましたが、最長20年という期間が設定されたことで、ある程度実効性をもってやっていけるかと思います。

●会長

多くの既存事業者は再エネ法に基づく積立義務を負っていますが、義務のないPPAなどの独自事業はごく最近出てきたものです。

そこから20年ということであれば合理的かと思います。皆様、この内容でよろしいでしょうか。

○一同 了承

●会長

続きまして、資料3の2ページをご覧ください。副会長からの追加提案でございます。ゾーニングにより自然環境の保全を図っていますが、ゾーニング対象外のエリアであっても、希少な野生動植物への影響をできるだけ小さくするなど、自然環境への配慮が必要ではないかという問題意識からのご提案です。

これを反映するため、資料1の7ページ『事業計画書』の記載事項に、『(7) 太陽光発電事業の実施に伴う自然環境への負荷をできる限り低減するための取組みに関する事項』を追加いたしました。

そして資料8ページの審査基準(5)において、その取り組みを含めて自然環境保全関係の法令・条例に適合しているか確認する整理としております。

事業者としても、自然環境負荷の低減が求められていることを受け止めやすくなると考えます。副会長よろしいでしょうか。

○副会長：問題ありません。

●会長

以上をもちまして、7月21日までにいただいた意見はすべて皆様の合意が得られました。

基本的には意見をすべて盛り込んだ『資料1』にて市長へ答申したいと考えております。最終確認ですが懸念事項など皆様から何かご意見等はございますでしょうか。

○一同 意見等なし

●会長

それでは、これで答申内容として確定とさせていただきます。

●会長

ここからは事務局からお話がありました通り、この半年間にわたって議論をしていただいた委員の皆様、そしてアドバイザー・オブザーバーの皆様から、市へ伝えておきたい思いや助言をいただきたいと思います。それではまず、副会長からお願いいたします。

○副会長

副会長として会長や市役所と情報を共有しながら進めてまいりましたが、細かな法律等もあり、大変勉強になりました。脱炭素社会の実現に向けて太陽光をはじめとする再生可能エネルギーの活用は非常に重要であり、今後も推進できることがあると感じています。

一方で、自然や生態系の保全も社会的に重要であり、網走市の観光資源でもありますので、当然配慮されるべきものです。今回の答申案では、そうした自然環境への配慮を一定程度しっかりと汲み取った内容にできたと考えております。

今後に向けてですが、国の法律改正や技術の進化なども考えられますので、時代に合わせて柔軟に条例の改正・見直しを進めていくことが大切になると考えております。

●会長

ありがとうございます。続きまして委員、お願いいたします。

○委員

私は観光の立場から参加させていただきましたので、景観の保全や動植物の生態

系保護といった観点から意見をお伝えしていく必要があると考えておりました。

一方で、世界的なエネルギー問題も非常に大きな課題であり、環境保全とエネルギーの確保が両立する条件を作っていかなければならないという思いは、最初から現在まで変わっておりません。

皆様と議論を重ねる中で一筋縄ではいかない難しさを感じましたが、最終的には網走の景観などもかなり守っていただける条例案になったのではないかと考えております。

大変勉強させていただきました。ありがとうございました。

●会長

ありがとうございます。続きまして委員、お願いいたします。

○委員

専門分野ではない中での参加でしたが、大変勉強になりました。網走は自然豊かな地域ですので、自然を壊すような景観ができることには最も警戒しなければならない状況にあります。

自然を守りながら共生していける太陽光発電の設置について考えていく、これからそういう世の中になっていくのだろうとっております。参加させていただき感謝申し上げます。ありがとうございました。

●会長

ありがとうございます。続きまして委員、お願いいたします。

○委員

私は最初の頃から『自然エネルギーは大切だ』とお話しさせていただきました。太陽光だけでなく、網走では風力発電などもできる場所がありますし、自然エネルギーは大変重要だと考えています。

ただし、こうした自然エネルギーには必ず『適地』があります。今後もそうした『適地での活用』という目で見えていきたいとっております。以上です。

●会長

ありがとうございます。続きまして委員、お願いいたします。

○委員

太陽光発電についての知識がない中で参加させていただきました。当初は『災害時等の停電時には電力が必要なため、パネルはどんどん作ればいい』と考えていましたが、委員会を通してさまざまなハードルを越えていく難しさや必要な知識を学び、考えが変わってまいりました。

しかし、非常時の電力確保や、網走市の『ゼロカーボンシティ宣言』に近づけるためにも、皆様の理解を得ながら可能であればたくさん太陽光発電を作っていければとっております。学びを通して乗り越えるべき課題を実感しましたので、しっかりとした条例ができることを願っております。ありがとうございました。

●会長

ありがとうございます。続きまして委員、お願いいたします。

○委員

私も全くの素人として参加させていただき、大変勉強になりました。その中で感じたのは、事業者や市がルールを確認しやすいチェック表等を作成し、『何を、どれくらいの回数、どんな方向性で、結果をどう報告するのか』を明確にした方が良

いのではないかということです。その方が市としても運用しやすくなるのではないのでしょうか。

●会長

ありがとうございます。今の発言は条例運用の話かと思いますが、条例を運用していくにあたり、事業者にとっても、市にとっても分かりやすく、効率的に活用できる透明性のあるツールや表を作してほしい、というお考えでしょうか。

○委員

はい。

●会長

わかりました。ありがとうございます。続きましてアドバイザーの皆様から、これからの条例運用に関する市への助言をいただきたいと思います。まずは、アドバイザーお願いいたします。

○アドバイザー

SDGsの時代において、未利用地を活用した太陽光発電の推進は大切ですが、景観や自然環境との調和・両立を図っていくことが今回の条例制定の本質であったと考えております。

市へのアドバイスとして、大きく2点申し上げます。1点目は『柔軟な見直しと広い視野を持った運用』です。今後は発電施設だけでなく『大型蓄電池』の設置事業が増えてくることが予想されます。これらは設置場所によっては景観上の問題が生じる懸念があります。また、先ほどお話しした廃棄費用高騰のリスクも含め、一度作った条例であっても時代の変化に合わせて弾力的に見直しや運用を行っていくことが重要です。

2点目は『メリハリのある運用』です。事業者による適正な投資・事業推進は、市にとっても固定資産税（償却資産）が入るというメリットがあります。厳しい規制を行う一方で、可能な場所での事業推進も図れるよう、メリハリをつけた運用をしていただきたいと思います。

●会長

ありがとうございます。続きましてアドバイザーからお願いいたします。

○アドバイザー

2月の市民講演会から約6か月間でここまでたどり着いたことに感慨を覚えております。当初は市民の皆様の不適切設置に対する警戒感が非常に強い状況でした。太田会長の多大なご努力により細部まで詰めていただき、見事に取りまとめていただきました。

出来上がった内容は、許可制の採用、罰則、丁寧な説明会対応など、他自治体の条例と比較しても引けを取らない、配慮の行き届いたものです。

特に、副会長のご提案から会長が修正を反映された『自然環境や希少野生動植物への配慮』に関する規定は、他の条例にはまだ少ない網走市の条例の大きな目玉になると思います。ぜひこの方向で進めていただきたいです。

一方で、今後の課題として2点申し上げます。1点目は『地域脱炭素化との連携』です。網走市の地域脱炭素化の中で本条例をどう位置づけるか、連携をどう図るかについての検討が求められます。2点目は『蓄電池やデータセンターなどの将来課題』です。今後間違いなく出てくる蓄電池や、各地で議論になっているデータセンターなど、住民生活に影響を与える可能性のある施設について引き続き注視し、条例制定で終わりとせず、今後の条例改正等に繋げていくことが必要です。

この6か月間、皆様の熱心な議論に参加させていただき、大変良い経験となりました。誠にありがとうございました。

●会長

ありがとうございます。今アドバイザーからお話がありました促進の要素ですね。規制をしながら一方で誘導するというか、促進するというそういう内容の条例もあるんですよね。

例えば税の優遇措置なんかを使いながら促進地域については優遇措置、一方で抑制地域については税負担を重くするというような、アクセルを踏みながらブレーキを踏むみたいな条例もあるので、その点については今後の市当局においてさらに検討されたいというところですかね。今回ちょっとそこまで辿り着けなかったのは残念ではありますが。では最後にアドバイザーからお願いいたします。

○アドバイザー

ガイドラインから始まって条例までなんとか漕ぎ着けることができ、本当に良かったと思っております。

しかし、問題はこれからであり、市へのアドバイスとして大きく2点申し上げます。

1点目は『許可制の運用体制づくり』です。今回は許可制を採用したため、市が許可を出す・出さないをしっかりと判断していかなければなりません。そのための規則（ルール）づくりや、専門家の意見を聞く体制・委員会の設置など、許可プロセスをどう構築するかが重要になっていくかと思われます。多くの自治体がこの運用で苦労されていますので、ここが次のステージとなります。

2点目は『守りから攻め（推進）への展開』です。今回の条例により、不適切な事業を防ぐ『守り』の体制ができたことは大きな成果です。今後は、地域特性に合わせた再エネ導入で地域と事業者がWin-Winになるような『攻め（推進）』の取り組みや、網走市の脱炭素計画を進めていくことが行政に問われています。、これをどう推進し運用していくか、今後の取り組みに期待しております。

余談ですが、先日ロンドン近郊を訪問した際、景観を乱さない屋根上設置はあっても、車窓から見える野立ての太陽光パネルはほとんどありませんでした。日本のFIT制度（高額な買取価格や建築物扱いされない点など）による政策誘導政策誘導というのは決して日本で成功したとは言えないなということを改めて実感いたしました。以上です。ありがとうございました。

●会長

一時期、届出制と許可制の併用制を模索したこともあったのですが、アドバイザーからご意見をいただきまして、制度としては許可制に一本化しつつ、施設の規模に応じて要件を柔軟に変える、一定の規模以上の施設には異なる要件を課すといった形に整理いたしました。そうしたアドバイスを経て出来上がったのが今回の要綱案でございます。

●会長

それでは最後に、オブザーバーから何かアドバイスやご助言がございましたら、お願いいたします。

○オブザーバー

皆様お疲れ様でございます。
私は行政庁に属しておりますので、基本的には関係法令に基づいた指導や助言を行っている立場です。

そうした中で、このような地域の固有性がある中でこういった規制を考えていくべきなのか、オブザーバーとして参加させていただきながら、なかなか難しいものなのだなと感じておりました。

しかしその中で、各委員の皆様からご意見を頂戴し、アドバイザーの先生方のアドバイスを受けて、これから実際に条例化されていくことになります。おそらくこの要綱の内容をベースに細かい規則を作っていくことになるかと思いますが、網走市として必要な規定その他がかなり詳細なレベルまで落とし込まれていますし、罰則も含めて非常に実効性のある条例になっていますね。来年この条例が施行された際には、他の地域の参考になるような素晴らしい条例になるのではないかと感じております。

また、先ほど他の方からも同じようなご意見が出ておりましたが、今回は太陽光発電に関する規制ですが、再エネには他にもいろいろと種類がございます。先ほど話題に上がった蓄電池やデータセンターといったところについても、必要に応じて網走市役所の方で柔軟にご検討を進めていただければと感じております。色々ありがとうございました。

●会長

皆様、お疲れ様でした。委員の皆様の多様なご意見があったからこそ、今回の要綱案として結実したのだと感じております。それに加えてアドバイザーの先生方からも、高所大所からの詳細なご意見や、新なご提案をいただき、私としても大変勉強になりました。

それでは、ただいまの委員各位やアドバイザー、オブザーバーの皆様からのご意見を受けまして、市当局として何か表明することがございましたら、お願いいたします。

●事務局

まずは本日、答申を取りまとめていただきまして、誠にありがとうございました。昨年12月20日に本検討会議を立ち上げてから今日まで、全7回にわたりまして太田会長、笹木副会長をはじめとする委員の皆様にご精力的なご議論を重ねていただきましたことに、心より感謝を申し上げます。

また、アドバイザー、オブザーバーの皆様におかれましては、適時適切にご助言を賜りましたこと、この場をお借りして厚く御礼申し上げます。

この会議の結果につきましては、先ほど会長からお話ございました通り、明日、答申として市長へ提出いただく運びとなっております。私どもといたしましては、皆様の議論の集大成であるその趣旨を最大限に条例案へ反映させ、準備が整い次第、市議会へ提案してまいりたいと考えております。

今、各委員の皆様からさまざまな思いをお聞かせいただきましたが、言うまでもなく条例の制定は一つの手段であり、何よりも重要なのはその後の運用であると考えております。要綱に込められました「市の恵まれた環境や景観を守りつつ、適切な形で太陽光発電施設の設置管理を行う」という理念がしっかり果たされるよう、私どもとしては引き続き再生可能エネルギーの活用も含めまして、効果のある方策の検討とその実行に全力を尽くしてまいります。

皆様におかれましては今後とも変わらぬご指導ご鞭撻を賜りますようお願いを申し上げます。私からのお礼の挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

●会長

ありがとうございます。

最後に今後のスケジュールについてご説明いただきたいと思います。

●事務局

今後のスケジュールについてご説明いたします。

本日ご確認いただきました内容をもちまして、明日7月24日に会長、副会長より市長へ答申を行っていただく予定です。その後、答申の内容をもとに市で条例案を作成し、パブリックコメントを実施することとしております。

あわせまして、今回の案では罰則規定を盛り込むこととしたことから、検察庁との罰則協議を行うこととなります。そのため準備に一定程度の時間を要しますので、準備が整い次第、直近の議会へ上程したいと考えております。その後、議会での審議を経て可決されたのち、6ヶ月程度の周知期間を設けまして、条例を施行する予定でございます。

以上となります。

●会長

ありがとうございます。それでは、事務局にお返しいたします。

●事務局

皆様におかれましては、昨年の12月から今月7月まで、計7回の検討会議にて協議していただきましたこと、重ねてお礼を申し上げます。先ほどもお伝えしましたが、今日の答申案につきましては明日市長の方へ答申をさせていただくことになります。

委員の皆様のおかげで大変内容の詰まった答申ができたと考えております。

皆様におかれましては、ご多用中、会議にご出席いただき、また活発にご議論いただき誠にありがとうございました。

以上をもちまして第7回検討会議を終了いたします。

本当にありがとうございました。

4. 閉会