

令和元（2019）年度第2回那須塩原市環境審議会 会議録

- 1 開催日時：令和2（2020）年2月18日（火）午後2時00分～午後4時30分
- 2 開催場所：西那須野公民館講座室3・4
- 3 出席者：○委員 15人中10人（別紙のとおり）

○事務局 鹿野生活環境部長、室井環境課長、大野環境課長補佐
田端環境企画係長、高宮主事

- 4 内容：下記のとおり

-
- 1 開会 ※…進行 室井課長
開会の宣言

- 2 あいさつ
【大久保会長あいさつ】
【鹿野生活環境部長あいさつ】

- 3 議題 ※…進行 大久保会長

【主な質疑内容（要旨）】 ○：委員発言 ●：事務局発言

- (1) 那須塩原市太陽光発電事業と地域との調和に関する条例（案）について
田端係長が説明

○林委員

太陽光発電施設が、どの地域にどれほど分布しているかを知ることが大切である。
ドローンなどを使えば、図面上に落とし込むことも可能と思う。

○大木委員

林地開発許可に該当する案件であれば、面積等が把握できていると思われるので、その分は出してもらったほうが良いのではないか。

●大野補佐

1 haを超える案件であれば、林地開発許可に該当するため、その部分については把握できています。ただ、許可に該当しないものは漏れてしまいます。

○君島委員

条例を制定する上でも、市域の太陽光発電設備の面積を把握することは、最も重要であると思う。

○君島委員

太陽光発電が設置されることにより、どれほどの面積の環境が破壊され、景観が乱れるのか、市として把握すべきだと思う。

○林委員

調査計画はないのか。

●田端係長

今のところ、調査計画はありません。

○林委員

ぜひ作ってもらいたい。

○柳場委員

太陽光発電を設置する場合の申請はどこに行うのか。

●田端係長

住宅の屋根や空き地に太陽光発電設備を設置する場合、最初に経済産業省に事業計画の認定手続きを行います。その後、発電設備と電線をつなぐための手続きを東京電力にて行います。規模により林地開発等、別途法令に基づく手続きが必要ですが、それらの該当がなければ、国と東京電力とやり取りするだけで、事業は実施できます。

○柳場委員

資料1.2ページの原状回復について、太陽光発電施設は他の再生可能エネルギー発電設備に比べ、自然を壊して行う事業である。原状回復の記載は入れたほうが良いと思う。

●田端係長

条例の中の許可基準に原状回復の記載を入れることは難しいと考えています。開発指導など他の法令では原状回復の義務を負わせておらず、太陽光発電設備にのみ、その義務を負わせるのは難しいと考えられるためです。

○大木委員

原状回復の責務は、何らかの形で条例に規定したほうが良いと思う。栃木市では、業者の責務として、一般的な規定ではあるが条例に記載している。義務と命令は呼応するため、条例に記載があれば何かあったときも言うことができる。太陽光発電設備は様々な問題があるから規定するのであり、他の法令で規制していないからというのは、理由にならない。

○柳場委員

既に手を付けている事業者には原状回復の義務を負わせたほうが良いと思う。

○林委員

鹿沼市の条例でも、原状回復についての記載がある。原状回復の義務があることは、条例に記載したほうが良い。また、廃棄物処理について様式11号で対応することだが、この様式では極めて簡単な内容しか書けないと思う。より具体的に、廃棄物をどう処理するかを明らかにするような書類が必要ではないのか。

○大久保会長

原状回復について、原状の定義も必要だと思う。

○君島委員

元々何であったのかを把握する必要はある。元が雑木林なら事業終了後も雑木林に直すなど、場合によって決めていく必要がある。

●田端係長

廃棄物処理について、条例の中ですべてを記載することは考えておりません。廃棄物処理については、環境省でガイドラインを定めています。事業者がどのように廃棄物を処理していくのかは、この条例以外にも踏まえ、この様式に記載させ確認をしようと考えています。また、既に設置してある太陽光発電設備に条例を適用できないかということについて、条例の中の許可をする部分については、土地に太陽光発電設備を設置することに対する許可であるため、遡って適用することはできません。ただ、条例第24条（発電事業者及び設置事業者に対する求め）の規定において、景観を損う場合や環境への被害があるときには、発電事業者や設置事業者に対し必要な措置を求めることができるとなっており、既に設置してある太陽光発電設備に問題があるのであれば、この規定を適用し対応していきます。

○大木委員

この条例は、あくまでも太陽光発電設備の設置に関するものである。山を切り崩す、森林を伐採する等は、林地開発許可の範囲であり、この条例でそこまで規制することはできない。だが、設置された太陽光が放置されるのを防ぐためにも、鹿沼市や栃木市の条例のように抽象的な規定でも、原状回復の責務を記載したほうが良いと思う。

○君島委員

元の状態に戻すのは難しいと思うが、パネルを撤去し、更地に戻すようにすれば良いのではないか。

○大木委員

この条例でいう原状回復はパネルを撤去し更地に戻すことである。あくまでも設置に対する許可に関する条例であり、林の状態まで戻すなど、更地に戻す以上のことを求めるのは難しいのではないか。

○柳場委員

原状回復がなされず、パネルが放置されるなどの事態が起こった場合、大雨、豪雨によりその下流に住む人が山崩れなどの被害を受ける。それを一番心配している。原状回復についてもっと重く考えて欲しい。

○大木委員

山崩れなどは、禁止区域で対応できることである。それが不十分であれば、土地の所有者に工作物設置の責任がある。問題なのは、周辺の人が手を付けられず、土地の所有者も資金が無く、パネルが放置されてしまうことである。

●田端係長

原状回復について、設置をしたパネル等が撤去されることは、当然行われるべきものと考えています。ただ、状況として考えられるのは、土地の地権者がパネルを設置した状態での返却を求める場合も考えられます。

○大木委員

栃木市の条例では、地権者と事業者の両方に原状回復の責務を負わせている。実際にパネル放置のような問題の相談を受けることはある。あえて、原状回復を無くす必要はないのではないか。

●大野補佐

栃木市が条例を策定した時と状況は変化していると思われます。お話のような問題は想定されており、外部積み立ての議論が国で進んでいます。産業廃棄物処理施設の場合がそうですが、外部積み立てを用いることにより事業者が手を付けられない資金ができ、事業が頓挫した場合は、その資金を用い原状回復をすることができます。

○林委員

那須町や鹿沼市は、原状回復について条例に明記している。事業終了後にパネル等が放置されるのを防ぐためにも、明記する必要があるのではないか。

○柳場委員

明記できない理由はあるのか。

●大野補佐

理由としましては、他の事業ではそこまでの原状回復を求めている点、また、外部積み立てに関する国の制度設計が進んでいる点が挙げられます。撤去にしか使用できない外部積み立てが行われることにより、原状回復について一定の担保は確保できると考えています。

○林委員

費用を確保するのと、原状回復の責務は別の問題だと思う。

●大野補佐

外部積み立てをすることにより、事業者の意思にかかわらず、撤去費用を確保することができます。第三者機関などにより積み立てた資金を用いて、事業地の撤去を行うルールがあれば、事業者の法人が解散した場合なども対応することができます。これにより一定の担保は得られると考えています。

○大木委員

外部積み立てと原状回復の責務は別の話である。制度ができたとしても、どうなるかは分からない。あえて、原状回復の記載を無くすことはなく、設けておいて損はないのではないかとというのが、委員の皆さんの意見である。

○君島委員

原状回復がなされることについて、条例ではどのように考えているのか。

●田端係長

条例第5条において、関係法令及びこの条例を遵守することとしています。廃棄物については廃掃法で定められており、原状回復も各種法令に基づき行われなければならないと考えています。

○大久保会長

条例第22条第4項では、命令に従わない場合、原状回復その他必要な措置を採ることを求めることができるとある。命令に従わない場合は、裁判で決着されるのか。

●田端係長

最終的には裁判など、法的な措置を採ることになると考えています。

○柳場委員

原状回復の責務について、記載が難しい理由は何か。

●田端係長

太陽光発電を規制したいという考えもありますが、土地の所有者、事業者の財産を使用する権利を必要以上に規制することも避けなければなりません。太陽光発電設備は開発指導に当たらず、これまでは規制がほとんどありませんでしたが、一般的な建築物と同程度の規制となるよう条例案は考えています。開発指導等では、事業地の原状回復について規定していないため、今回の条例でも規定は避けています。

○林委員

環境審議会の条例制定等への関わりは、どの程度のものになるのか。今回は審議会への事前の相談もなくパブリックコメントまでは進んでおり、それについては事務局へ意見を言わせてもらった。また、条例に関する資料が委員宛てに送付され、事前に意見を徴収するという流れであったが、私を含め委員の皆さんも法律文書には慣れていない。条例等について、事前に委員に説明したうえで、事前の意見徴収を行うべきだったのではないかと。最終的に意見を徴収する場ができたのは良かったが、原状回復等の今回の審議会での意見は条例に反映されるのか。

○大久保会長

条例第22条に原状回復の記載がある。この記載で賄えることではないか。

○大木委員

条例第22条の記載は、限定した条件に対する命令である。事業者の責務に原状回復について記載しないことに納得がいかないのである。

●大野補佐

条例を作るに当たり、開発指導などで規定しないことを太陽光発電設備にのみ設けることに対し、庁内から意見が出ています。今後、運用や国の指針に基づき見直しが行われる可能性はあるとは思いますが、庁内での調整の結果ということをお理解いただきたい。

○大木委員

原状回復の義務を課したからと言って、直接的な土地の所有権の侵害には当たらないと思う。むしろ、許可制にして土地利用の自由を狭めているのだから、事業者等に原状回復の義務を負わせることが、過度の所有権の制限になるとは到底思えない。そもそも、所有権の制限なくして環境は守れない。原状回復の義務が、過度なものであるのかは再度考えて欲しい。

○大久保会長

大木委員としては、具体的には、条例のどの部分に原状回復についての記載を入れたほうが良いのか。

○大木委員

発電事業者の責務の部分に入れたほうが良い。責務に入れたほうが、市としても指導しやすくなる。むしろ抜く理由はないのではないかと。

○林委員

市貝町の条例にも原状回復についての記載がある。市長の命令ではなく、土地所有者や事業者の責任で行われるのが重要である。

●大野補佐

庁内調整の結果、原状回復について、他の開発行為などでは規定していないのに、太陽光発電のみ責務を負わせる理由があるのかという、明確な指摘がありました。そのため、原状回復の責務について明記することについては、庁内調整がつかない現状です。

○大木委員

今後事業終了後のパネル放置等があったならば、今の条例のままでは何もできないのではないかと。今後の那須塩原市のまちづくりにも影響する。那須塩原市の環境を良くするためにも、この条例を先駆けとできるように、他部署を説得できるようにしなければならない。

○柳場委員

今良くしていかなければ、未来に那須塩原市に良い環境を残すことはできない。

●室井課長

市長からも、今後規制を強化していくという話は出ており、市としては、太陽光発電設備の設置を抑制する方向で考えています。また、現段階の条例が最終的なものではなく、委員の皆様から出ている意見も踏まえ、今後規制を上乗せしていきたいと考えており、その初めの段階として今回は御理解いただきたい。

●大野補佐

規則第9条第7項第4号において、発電事業を終了する際の発電設備の取扱いに関する計画が適切であることを規定しています。この部分に細かい規定を盛り込む形であれば、皆様の意見を反映していけるのではと考えています。

○林委員

条例には原則を書くべきであり、規則にはその細部をどのようにするかを記入すべきである。原状回復の責務は原則であり、条例に書くべき事項である。むしろ規則に記載するのはおかしい。

○大木委員

庁内調整も済んでおり、修正の余地もないと思われる。原状回復の責務を入れるべきかどうか、環境審議会の意見として表明すべきではないか。

○大久保会長

委員の皆さんは賛成でよろしいか。

～委員からの反対意見は無し～

○大木委員

原状回復の責務が入るかどうにかかわらず、計画の際に、撤去に関する承諾書のようなものを様式で定め、徴収すべきである。

○柳場委員

原状回復の責務は条例に入れて欲しい。条例に加えられなければ、規則であっても、原状回復の責務は入れて欲しい。

○大久保会長

柳場委員の意見を最終的な環境審議会の意見としてよろしいか。

～委員からの反対意見は無し～

○林委員

条例第2条第1項第7号の近隣住民等について、自治会の代表者となっているが、それ以外の自治会員は含まれないのか。

●田端係長

ウで規定しているのは自治会の代表者のみです。事業区域が1haを超えれば100m、1ha未満であれば50m範囲のア、イに該当する方は近隣住民等の対象となります。

○林委員

範囲については議論すべきだと思う。私が所属する自治会は範囲が広く、50mや100m外の自治会員も太陽光発電設備が設置される影響を受ける可能性はある。ア、イに該当しない自治会員、住民も対象とすべきではないか。

●田端係長

騒音規制法では、学校などが50m範囲内にある場合、規制が厳しくなります。また、開発指導では、自治会長への説明を求める場合もあります。他の法令を勘案し、ア、イ、ウを近隣住民等の対象としています。

○大久保会長

どこから50m、100mなのか。

●田端係長

事業区域の境界からです。

○林委員

ドーナツ型の範囲の方だけが対象となってしまう。50m、100mというのは問題があると思う。また、条例第9条2項で20キロワット未満は説明会の開催を求めている。他の市町の条例を見るとほとんどが10キロワットとなっているが、20キロワットとした理由は何か。

●田端係長

まず、10キロワット未満の発電設備の場合、ほとんどは住宅等の屋根に設置する規模の設備であり、その場合は条例第2条で本条例の対象から除いています。また、10～20キロワットの規模で太陽光発電事業を行う事業者はほぼいないと思われます。小規模な太陽光発電設備で多いのは高圧（50キロワット）の発電設備にぎりぎり満たない規模の設備であり、それらは対象となるようにしています。

○林委員

抑制区域は誰が決めているのか。また抑制区域に該当するような地域なのか、審議する場はないのか。

●田端係長

抑制区域については、条例第7条で定めており、規則では自然公園法等、各種法令により定められた区域としています。事業予定地が抑制区域に当てはまるかどうかは、相談があった際に職員が判断します。

○林委員

抑制区域外で大規模に太陽光発電設備が設置される場合は、説明会等が行われるだけなのか。鹿沼市では設置審議会のようなものがあり、その設置が妥当であるか判断するが、この条例ではないのか。

●田端係長

抑制区域に該当しない区域であっても、許可は必要であり、許可基準を満たすかどうかのチェックを行います。現段階で、設置審議会等は設ける予定はありませんが、まちづくりビジョン等との兼ね合いもあり、今後検討する可能性はあります。

○大木委員

抑制区域と許可基準の関連が不明であると事前に意見を出し、条例第11条2項、3項が抑制区域を対象とする許可基準であるという回答が今回の資料であった。抑制区域の規定は、規則では第4条のみなのか。

●田端係長

市としては、抑制区域内での太陽光発電の設置は抑制したいと考えており、規則第9条で抑制区域において追加で許可基準を定めています。規則第9条第2項では、緩衝帯や目隠しフェンスの設置などを求めている。また第1項では鳥獣保護区等での設置に際し配慮を求めています。

○大木委員

抑制区域においては太陽光発電設備の設置を抑制していきたいという考えが、条例には反映されていないのではないか。条例第11条2項、3項などで抑制区域に関する規定を記載しても良いのではないか。

●田端係長

条例第11条第1項第3号の景観に関する規定では、「事業区域に抑制区域を含む場合は」といった記載をしていましたが、抑制区域外でも適用をしていきたいという考えもあり、あえて抑制区域の記載を無くした経緯はあります。市としては、抑制区域においては太陽光発電事業を抑制していきたいと考えています。

○大木委員

その考えが条例上には表れていないと思われる。事業区域が抑制区域に該当するのであれば、記載の仕方の検討は必要だが「条例第11条2項、3項に該当するおそれがある」「自然環境を害すると推定する」といった文言を記載しても良いのではないのか。抑制するという意思が表れなければ、抑制区域を指定する意味がないのではないのか。

○安西委員

禁止区域は太陽光発電設備の設置をしてはならないことが明確だが、抑制区域がどのような区域であるのかが条例上では明確ではないということを委員の皆さんは言っている。抑制区域ではどのような配慮を必要とするかなどが、条文からは読み取れないと思われる。

○大木委員

条例上で抑制区域がどのようなものなのか、どういった配慮が必要なのかを記載したほうが良いのではないのか。地域を限定せず許可が必要としたことは良いと思う。

●大野補佐

配慮に関して記載をしてしまうと、配慮をすればやって良いという考えになってしまうのではと内部で議論した覚えはあります。御指摘のとおりでもありますが、全許可制を導入することによって、不適切な事業者が事業をやりにくい状況を作ることを目指しており、配慮に関してはあえて記載をしていない部分もあります。

○大久保会長

条例第11条第1項第1号に抑制区域の配慮に関する記載を追加するのはどうか。

●田端係長

抑制区域における配慮については、規則第9条の許可基準において規定しています。広い範囲の規定となるため、条例に記載するのではなく規則の許可基準に規定しています。

○大久保会長

これまでの意見を表明した上で、議題1については承認ということによろしいか。

～委員からの反対意見は無し～

(2) 那須塩原市気候変動適応計画（案）について

田端係長が説明

○柳場委員

P17、P18は見開きにはできないか

●田端係長

ページ構成を考えたいと思います。

(3) 平成29（2017）年度における那須塩原市域からの温室効果ガス排出状況について（報告）

高宮主事が説明

○君島委員

資料3.3ページの森林吸収について、太陽光発電設備の設置などにより、市内の多くの森林が伐採されており、森林吸収量にも影響してくるのではないかと。そういったデータをこの資料に反映しないのか。

●高宮主事

資料3の森林吸収の数値は、整備された森林の面積に応じた温室効果ガスの削減量を計算しています。そのため、太陽光発電設備の設置などにより森林が伐採されたとしても、この資料の森林吸収の数値への影響はありません。

●田端係長

京都議定書においては、森林吸収は整備された森林によるものを対象としており、計画はそれに則った計算をしています。そのため、市内にある全ての森林による森林吸収能力ではなく、市内にある整備された森林による森林吸収能力を表しています。

○君島委員

今後は市内の森林における森林吸収量や、太陽光発電設備等の設置による森林吸収量の減少などのデータを取る必要があるのではないかと。太陽光発電等の設置に係る森林吸収能力への影響は大きいと思われるが、市として独自に対策は取っていくのか。

●田端係長

次年度以降で、地球温暖化対策実行計画【区域施策編】の第二期計画を策定予定です。現行の計画を策定した時とは、状況も異なっているため、検討していきます。

(4) その他

○柳場委員

次年度は気候変動対策局もできる。より一層の取組を期待します。

○林委員

太陽光発電に関する条例を50キロワット以上などに縛るのではなく、全許可制にしたのは良いことだと思う。気候変動対策についても、早急に取り組んでいるのは良いと思う。実行性があり、効果がある計画にするためにも、より議論が必要である。太陽光発電設備の分布状況や森林の伐採状況などは、調査を行い、データとして公表すべきと思う。そうすれば、議論も進むのではないか。

○大久保会長

条例も今後の状況に応じて、随時見直しがされるかと思う。今回の審議会の意見も踏まえ、随時見直しを行ってほしい。

○月井京子委員

ブリヂストン工場跡地でのメガソーラー建設について、環境への影響が様々あると思うが、建設はされてしまうのか。

●鹿野部長

11、12月に市民団体、商工会から、計画の見直しに関する要望書が提出されております。それらを受けまして事業者であるNTTファシリティーズに対し、市としても計画の見直しを求める要望書を提出しています。要望書に対する回答は事業者から出ておりますが、現段階では計画の見直しなどの話は出ておりません。また、近隣市町の大田原市長と那須町長からも、県北地域の玄関口という観点から、計画の見直しに関し賛同いただいています。

【次年度の組織改編について】

田端係長が説明

5 その他 ※…進行 室井課長

【会議録の署名について】

本日の会議録の署名については、刈部委員にお願いいたします。

6 閉会 ※…進行 室井課長

閉会の宣言

令和2年3月19日

会議録署名委員 刈部 敬子

別紙 出席者名簿

(任期：H30.10.1～H32.9.30)

区分	番号	関係機関・団体等名	職名等	氏名	備考	令和元年度第2回 環境審議会 出欠
学識経験者	1	那須塩原市動植物調査研究会	委員	刈部 敬子	副会長	出席
	2	那須塩原環境ボランティアの会	理事	人見 カヨ子		出席
	3	那須野が原の自然調査会		林 治雄		出席
	4	宇都宮共和大学	名誉教授	大久保 忠旦	会長	出席
	5	株式会社 那須環境技術センター	代表取締役	福田 篤志		欠席
	6	那須野農業協同組合	理事	月井 京子		出席
	7	塩原漁業協同組合	副組合長	君島 章男		出席
	8	輝きネットなすしおばら	理事	柳場 美枝子		出席
	9	栃木県弁護士会	弁護士	大木 一俊		出席
	10		県立高校元校長	月井 誠一	副会長	欠席
関係行政機関職員	11	県北環境森林事務所	環境部長	手塚 有久		出席
	12	那須農業振興事務所	次長兼企画振興部長	小貫 敏江		欠席
	13	那須塩原警察署	生活安全課長	近藤 元司		欠席
	14	塩那森林管理署	署長	山口 孝		欠席
	15	大田原土木事務所	次長兼企画調査部長	安西 正夫		出席

