

「(仮称)静岡市太陽光発電施設の 適正な設置及び維持管理に関する条例」

骨子案

太陽光発電施設に対する基本的認識

2050年カーボンニュートラル※の実現に向け、化石燃料由来の電力を、太陽光発電をはじめとする再生可能エネルギー由来の電力に転換していく必要がある。

しかし、太陽光発電施設の地上設置型については、森林伐採・土砂流出や濁水の発生・景観への影響・反射光による生活環境への影響、さらには廃棄も含めた適切な維持管理が実施されないおそれなどの問題が全国各地で顕在化している。静岡市でも同様の問題が一部で発生しており、今後大きな問題となることが懸念される。

また、森林伐採を伴う太陽光発電の設置は、森林によるCO₂吸収量がなくなってしまうので、設備設置に伴うCO₂削減量と差し引きすると、CO₂削減効果が低くなる。

このため、太陽光発電については、地域社会として、「設備導入前に、地域住民の理解はもとより、適切に防災、環境保全、景観等への配慮が講じられ、地域との調和が図られた事業であること、及び将来にわたり適正に維持管理されるように誘導していくことが重要である。」と認識している。

※二酸化炭素の排出量と吸収量が同じになる状態

ガイドラインの運用と条例制定の必要性

- ・静岡市は、市内において太陽光発電設備を設置しようとする者(以下、事業者)が、本市や地域住民の理解を得ながら、太陽光発電設備を適正に設置・管理することにより、地域との調和が図られた太陽光発電事業が適切に実施されることを目的とした「静岡市太陽光発電設備適正導入ガイドライン」を策定し、2020年4月から運用している。本ガイドラインにおいて、計画・立案段階から撤去・処分までの手続や遵守すべき法令事項等を明示し、事業者に適切な取組を求めている。
- ・ガイドラインにより、事業者による個別法令の遵守や府内関係各課の情報共有は、一定程度確保されるが、防災や環境面において高いリスクがある区域(以下、高リスク区域)への導入抑制が法的に担保できるわけではなく、遵守しなかった場合に強制力を持った必要な措置(命令等)を講じることができない。また、設置後の維持管理や設備の廃棄が適正に行われているのか確認ができない。



高リスク区域への導入抑制により、防災・環境保全・景観等に配慮がなされ、地域との調和が図られた太陽光発電事業が適切に実施され、適正な維持管理に向けた事業者への指導が実効性をもって行うことができるよう、静岡市において新たに太陽光発電施設の適正な導入と維持管理について規定した条例を制定する必要がある。

目的

太陽光発電施設の適正な設置、維持管理、廃棄等の手続について必要な事項を定めることにより、防災・環境保全・景観等に配慮がなされ、地域との調和が図られた太陽光発電事業が適切に実施されることを目的とする。

責務

○市の責務

- ・上記の目的を達成するため、必要な措置を適切かつ円滑に講ずる

○太陽光発電事業者の責務

- ・太陽光発電事業を円滑かつ確実に行うために関係法令の規定を遵守するとともに、防災・環境保全・景観等への配慮にあたり、必要な措置を講ずる
- ・地域住民に十分な情報提供及び説明を行い、太陽光発電事業の実施について理解を求め、地域住民と良好な関係を築く
- ・計画的に資金を積み立てることその他の方法により、維持管理等に要する費用や廃止に要する費用を確保しなければならない

○土地所有者等の責務

- ・災害発生を助長し、又は良好な自然環境や生活環境を損なうおそれのある事業者に対して、当該土地を使用させることのないように努める

対象施設

本市に設置される太陽光発電施設(太陽光を電気に変換する施設及びその附属施設)で出力10kW以上のもの。

ただし、建築物(建築基準法第2条第1号に規定する建築物)に設置するもの、又は農地法に基づく一時転用許可を受け、農地に簡易な構造でかつ容易に撤去できる支柱を立てて、営農を継続しながら上部空間に太陽光を電気に変換する設備を設置するものを除く。

<対象施設の考え方>

- 1 電気事業法及び再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法(以下、「再エネ特措法」という。)の体系と整合をとり、基準を明確にするため、対象を客観的に確認できる出力(kW)基準に一本化し、面積基準は設けないこととする。
- 2 以下の理由から、10kW以上の太陽光発電施設を対象施設とする。

○電気事業法では、出力10kW以上の太陽光発電設備を「事業用電気工作物」とし、基礎情報の届出や技術基準に適合した維持等を義務付けている。また、再エネ特措法に基づく事業計画認定制度でも、10kW以上は事業用の認定対象となり、適正な維持管理が求められている。

○山間地、急傾斜地等における10kW以上の太陽光発電施設は、立地にもよるが、造成や排水計画を要する場合が多く、土砂流出や景観等の外部影響が顕在化しやすい。特に土砂災害関連法の指定区域では、事前確認と維持管理の確保が不可欠である。

- 3 附属施設とは、太陽光発電事業に関連して設置する蓄電池等の設備をいう。
- 4 農地法に基づく一時転用許可を受け、農地に簡易な構造でかつ容易に撤去できる支柱を立てて、営農を継続しながら上部空間に太陽光を電気に変換する設備を設置するものは、下部において適切な農地の管理が継続されることから、環境や防災機能等に影響を及ぼすものではないため、対象施設から除く。

区域の設定

太陽光発電施設の設置により、土砂災害や環境、景観等に大きな影響を及ぼすことが懸念される以下の区域を「設置規制区域」として設定する。

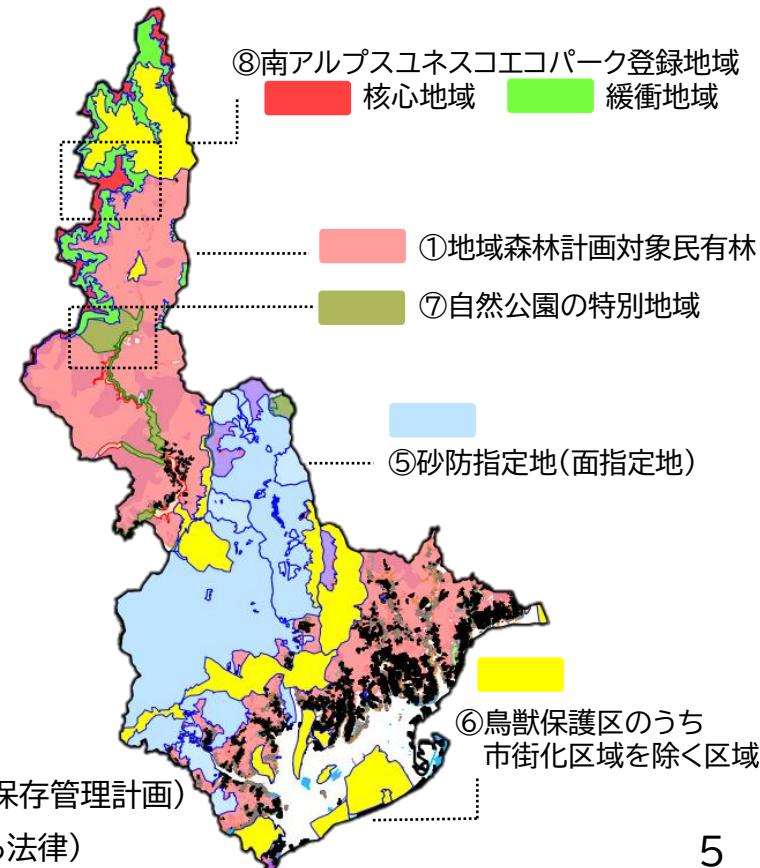
<設置規制区域>

- ①保安林、地域森林計画対象民有林(森林法)
- ②地すべり防止区域(地すべり等防止法)
- ③急傾斜地崩壊危険区域(急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律)
- ④土砂災害(特別)警戒区域
(土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律)
- ⑤砂防指定地(静岡県砂防指定地等管理条例)
- ⑥鳥獣保護区のうち市街化区域を除く区域
(鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律)
- ⑦自然公園の特別保護地区、特別地域(自然公園法、静岡県立自然公園条例)
- ⑧南アルプスユネスコエコパーク登録地域の核心地域、緩衝地域
(南アルプスユネスコエコパーク管理運営計画)
- ⑨風致地区(静岡市風致地区条例)
- ⑩農業振興地域内の農用地区域(農業振興地域の整備に関する法律)
- ⑪景観法第8条に基づく静岡市景観計画で定めた重点地区(景観法)
- ⑫国指定名勝のうち名勝三保松原の特別保護地区、保全地区
名勝日本平の特別地区、保全地区(文化財保護法)
- ⑬富士山世界文化遺産構成資産三保松原範囲の構成資産、緩衝地帯(富士山包括的保存管理計画)
- ⑭自然共生サイト(地域における生物の多様性の増進のための活動の促進等に関する法律)

<主な設置規制区域のイメージ>

※各区域には重複があります。

各区域の範囲の詳細は、一部の区域を除いて個別に県又は市地理情報システム等でご確認いただけます。



<設置規制区域設定の考え方>

①保安林、地域森林計画対象民有林区域での影響

保安林は、水源の涵養、土砂流出の防備、土砂崩壊の防備、その他災害の防備や生活環境保全・形成等の目的を達成するために指定される森林区域であり、要件を満たすものに限り、太陽光発電施設の設置は可能である。地域森林計画対象民有林は、森林所有者等が計画的に森林の育成や管理に努めるべき森林である。

太陽光発電施設を設置するために、区域内の森林を伐採することにより、土砂災害防止やCO₂の吸収や水源の涵養、生物多様性確保などの公益的機能が損なわれるおそれがある。

②地すべり防止区域、③急傾斜地崩壊危険区域、⑤砂防指定地での影響

区域内に太陽光発電施設を設置することにより、設置そのものが土砂災害等のリスクを増大させるおそれがある。

④土砂災害(特別)警戒区域での影響

区域内で土砂災害が発生した場合、施設が破損・崩落・流出等し、周辺や下流域の住民に著しい危険を及ぼすおそれがある。

⑥鳥獣保護区のうち市街化区域を除く区域での影響

区域内に太陽光発電施設を設置することにより、工事中や設置後における樹木の伐採や水面の埋立てによる採餌場の消失、営巣地点の減少など、野生動物の保護を図ることが困難になるおそれがある。

⑦自然公園の特別保護地区、特別地域での影響

自然公園は優れた自然の風景地を保護するとともに、その中で自然に親しみ、生物多様性の確保に寄与することを目的に指定された公園である。区域内に太陽光発電施設を設置することにより、自然環境や景観へ影響を与えるおそれがある。

⑧南アルプスユネスコエコパーク登録地域の核心地域、緩衝地域での影響

ユネスコエコパーク(生物圏保存地域)は、生態系の保全と持続可能な利活用の調和(自然と人間社会の共生)を目的としたモデル的な地域である。区域内に太陽光発電施設を設置することにより、生態系の保全を図ることが困難になるおそれがある。

【次ページあり】

<設置規制区域設定の考え方>

⑨風致地区での影響

都市における風致を維持するために定める区域であり、自然的な要素に富んだ土地の良好な景観を守る必要がある。地区内に太陽光発電施設を設置することにより、良好な風致景観の維持に支障を及ぼすおそれがある。

⑩農業振興地域内の農用地区域での影響

農用地区域は、農業上の利用を確保すべき土地として設定されている区域である。区域内に太陽光発電施設を設置することにより、豊かな田園風景の維持や土砂災害・洪水防止などの多面的機能に影響を及ぼすおそれがある。

※農地法に基づく一時転用許可を受け、農地に簡易な構造でかつ容易に撤去できる支柱を立てて、営農を継続しながら上部空間に太陽光を電気に変換する設備を設置するものは、下部において適切な農地の管理が継続されることから、環境や防災機能等に影響を及ぼすものではないため、対象施設から除く。

⑪景観法第8条に基づく静岡市景観計画で定めた重点地区での影響

重点地区は地区独自の良好な景観を形成しており、地区内に太陽光発電施設を設置することにより、周辺景観へ影響を与え、独自の良好景観を損なうおそれがある。

⑫国指定名勝(名勝三保松原の特別保護地区、保全地区・名勝日本平の特別地区、保全地区)での影響

名勝は、「庭園、橋梁、峡谷、海浜、山岳等その他名勝地で日本にとって芸術上、鑑賞上価値が高いもの」であり、その内重要なものを国が文化財保護法に基づき指定し保護している。太陽光発電施設の色彩や物理的な存在が、名勝地の持つ本来の風致景観と調和せず、著しい景観阻害の要因となるおそれがある。

⑬富士山世界文化遺産構成資産三保松原範囲の構成資産、緩衝地帯での影響

富士山世界文化遺産構成資産である三保松原は、世界文化遺産の顕著な普遍的価値を具体的に証明するものとして選ばれた資産と物理的又は景観上の負の影響が想起しうる範囲として設定された緩衝地帯から構成されている。太陽光発電施設の色彩や物理的な存在が、富士山の顕著な普遍的価値に対する物理的又は景観上の負の影響を与えるおそれがある。

⑭自然共生サイト(※)での影響

自然共生サイトは民間の取組等によって生物多様性の保全が図られている区域である。区域内に太陽光発電施設を設置することにより、生物多様性の保全に影響を与えるおそれがある。

※本条例における「自然共生サイト」とは、地域における生物の多様性の増進のための活動の促進等に関する法律(令和6年法律第18号)の施行までに環境大臣が認定した自然共生サイト(認定の有効期間内にあるもの)及び、同法施行(令和7年4月1日)後に主務大臣が認定した増進活動実施計画等に掲げる地域生物多様性増進活動等の区域をいう。

地域住民等への説明

条例の対象施設※を設置しようとする者は、地域住民等へ事業計画の内容を説明することが必要。

※4ページ参照

<地域住民等への説明の考え方>

- 1 説明の対象となる地域住民等は、事業区域(太陽光発電事業の用に供する区域)に居住する住民やその自治会・町内会のほか、太陽光発電事業の実施により自然環境、生活環境又は景観その他の地域環境に著しい影響を受けるおそれがある地域に居住する住民をいう。
- 2 事業計画作成の初期の段階から、事業計画の内容を説明する必要があり、地域住民等の理解を得るように努める。また、地域住民等の意見を踏まえ、計画を見直す等の必要な措置を講ずるよう努める。

必要な手続き

- ・ 設置規制区域内に設置する場合は、市長の許可が必要。
- ・ 設置規制区域外に設置する場合は、市長に事業計画の届出が必要。

<必要な手続きの考え方>

- 1 設置規制区域内へ太陽光発電施設を設置する場合、行政として設置の認否を判断するため許可制とする。それ以外の区域に太陽光発電施設の全部を設置する場合は届出制とする。
増設で10kW以上の合計出力になった太陽光発電施設は、新たに許可又は届出が必要となる。
- 2 異なる事業である場合においても「実施主体の一体性」「実施時期の一体性」「実施箇所の一体性」のいずれもが認められたものについては、原則として一つの事業区域とする。
- 3 太陽光発電施設の設置にあたり、設置許可の基準等を満たすと認められる限り、市は許可する。また、必要な限度において条件を付することができる。
- 4 設置許可を受けた事項を変更しようとするときは(軽微な変更は除く)、市の変更許可が必要となる。

設置規制区域内における設置許可基準

設置規制区域内への設置許可の申請があった場合は、太陽光発電施設が施行規則で定める基準等に該当していると認められるとときに限り、許可する。

<設置許可の基準等>

- 1 市長が次に掲げる事項を定め告示する施設設置に関する基準に適合していること
施設設置に関する基準には、次に掲げる事項を定めるものとする
 - (1)太陽光発電施設等の設置に係る防災上の措置に関する事項
 - (2)太陽光発電施設等の設置に係る自然環境の保全に関する事項
 - (3)太陽光発電施設等と事業区域の周辺地域の景観との調和に関する事項
 - (4)太陽光発電施設等の安全性の確保に関する事項
 - (5)太陽光発電施設の維持管理等に関する事項
 - (6)太陽光発電施設の廃止後において行う措置に関する事項
 - (7)前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項
- 2 関係法令による許認可等を必要とする場合、許認可等が行われていること
- 3 保証金の預入がされ、市との質権設定契約が締結されていること

<施設設置に関する基準骨子(案)>

(1)防災上の措置に関する事項

- ・ 地盤の安定性の確保(地盤の勾配、擁壁、法面の構造等)
- ・ 排水施設の設置(能力・構造・調整池の設置)
- ・ 工事中の災害防止 ほか

(2)自然環境の保全に関する事項

- ・ 必要最小限の森林伐採、残置森林面積等
- ・ 動植物の生息・生育環境の保全 ほか

(3)景観との調和に関する事項

- ・ 斜面地における景観、独立峰等の景観、水面の景観
- ・ 法面の緑化
- ・ 反射光への対応
- ・ 色彩、材料 ほか

(4)安全性の確保に関する事項

- ・ 架台の基礎の地盤定着等 ほか

(5)維持管理等に関する事項

- ・ 維持管理等計画の提出
- ・ 維持管理等に要する費用の確保 ほか

(6)廃止後において行う措置に関する事項

- ・ 撤去時の措置
- ・ 解体・廃棄等に要する費用の確保 ほか

(7)その他の事項

- ・騒音による被害の防止、柵塀の設置 ほか

適正な維持管理等

- ・ 土砂災害その他の災害の発生を防止するとともに、環境保全上の支障が生じないよう、太陽光発電事業者は、基準に従い、適正な維持管理等の実施を徹底する。
- ・ 大規模太陽光発電事業者は、損害賠償責任保険、その他必要な保険に加入しなければならない。
- ・ 事業の譲渡等により事業者が変更となった場合、地位承継届を提出しなければならない。

<適正な維持管理等の考え方>

- 1 適正な維持管理等の実施を徹底するために、太陽光発電事業者は、維持管理等計画を作成・公表し、当該維持管理等計画に従い、維持管理等を行わなければならない。
- 2 事故、土砂の流出、崩壊等により施設が損壊し、環境保全上の支障が生じたときは、事故等への対応を遅滞なく行うとともに、その旨を市に報告しなければならない。
- 3 大規模太陽光発電事業者(一箇所あたりの合計出力1,000kW以上)は、事故又は土砂の流出等の災害により、太陽光発電施設が損壊し、又は事業区域若しくは周辺地域の環境上の支障が生じたときは、復旧又は支障の除去や他者への損害補償に多大な経費が必要となることから、損害賠償責任保険、火災保険、地震保険等必要な保険に加入しなければならない。
- 4 太陽光発電事業は、事業譲渡を行うケースが多いことから、譲渡後に引き継いだ権利や義務に関するトラブルの発生を防ぐために、事業の全部を譲渡し、又は設置許可を受けた者・事業計画を届け出た者について相続、合併若しくは分割があったときは、地位を承継した旨の届出を提出しなければならない。

適正な維持管理等

<維持管理等の基準>

1 平常時

- ・ 土砂の流出等の防止及び周辺地域の環境の保全に支障が生じないよう、常時安全かつ良好な状態を維持すること

2 太陽光発電施設の周辺において土砂の流出等が発生した場合又は発生が想定される場合

- ・ 速やかに太陽光発電施設の損壊、機械の故障、斜面又は土砂の崩落その他の周辺環境に影響を及ぼす状況を防止するために必要な措置を講ずること
- ・ 必要に応じ、地域住民等及び関係自治体に対し情報提供できる体制が整備されていること

3 土砂災害等により太陽光発電施設が損壊し、又は事業区域若しくは周辺地域の環境保全上の支障が発生した場合

- ・ 速やかに復旧に必要な措置を講ずること
- ・ 必要に応じ、地域住民等及び関係自治体に対し情報提供できる体制が整備されていること

※維持管理等計画には、維持管理等の実施体制や維持管理等に要する費用の確保状況等について記載することを施行規則に規定する。

廃止後の処分

- ・ 太陽光発電事業を廃止しようとするときは、その旨を届け出なければならない。
- ・ 廃止するときは、廃棄物とならないようリデュース(排出抑制)やリユース(再使用)することを優先し、それができない場合には、リサイクル(再資源化)の実施に努めることとする。
- ・ 撤去する場合は、関係法令に基づき適切に処分すること。施設を撤去した後、事業区域であった土地において、緑化等の修景によって、周辺地域の景観との調和や緑地の保全、防災上必要な措置に努めなければならない。
- ・ 適切に廃棄等費用を確保していることを保証するための保証金制度を導入する。

<保証金制度について>

- ・ 事業者は、適切に廃棄等費用を確保していることを保証するため、廃棄等費用に係る現金(保証金)を金融機関に預入しなければならない。
- ・ 保証金に係る預金債権について市を質権者とする質権を設定するため、事業者は、市と質権設定契約を締結する。保証金は、太陽光パネル等が適正に撤去・廃棄されない場合等に、市が事業者に代わり廃棄等を行う場合の費用とする。
- ・ 保証金の預入は、設置規制区域内で施設を設置する場合の許可の条件とする。
- ・ 保証金の額は以下のいずれか高い方の金額とする。(検討中)
 - ①設置する施設の発電出力(kW)に、条例等で定める単価(例:1kW当たり10,000円)を乗じて得た額
例:発電出力50kWの施設の場合:50kW×約10,000円=約500,000円
 - ②事業の資本費の5%に相当する額又は事業に係る廃棄等費用の見積額

実効性の確保

- 条例が遵守されない場合は、市からの「指導及び助言」「報告の徴収及び立入検査」「勧告」「措置命令」等を経て、「許可の取消し」や「事業者名等の公表」、「罰則」が適用される場合がある。
- 再エネ特措法による事業計画認定(FIT/FIP認定)の取消しを国に働きかける。

<実効性確保の考え方>

- 条例違反があった場合に、許可の取消しや事業者名等の公表等の措置を講ずることにより、条例の実効性を確保する。
- 「偽りその他不正の手段により、許可を受けた場合」や「許可後、一定の期間内に、正当な理由なく太陽光発電施設の設置の工事に着手しない場合」「許可の際、付された条件に違反した場合」「措置命令に違反した場合」等に許可を取り消すことができるとしている。許可を取り消した場合には、氏名(名称)や住所(所在地)を公表することができる。
- 条例違反を抑止するため、罰則は行政刑罰である「罰金」とする。罰金を規定する他自治体の条例や罰金の規定を設けている本市条例を参考に以下のとおりとする。

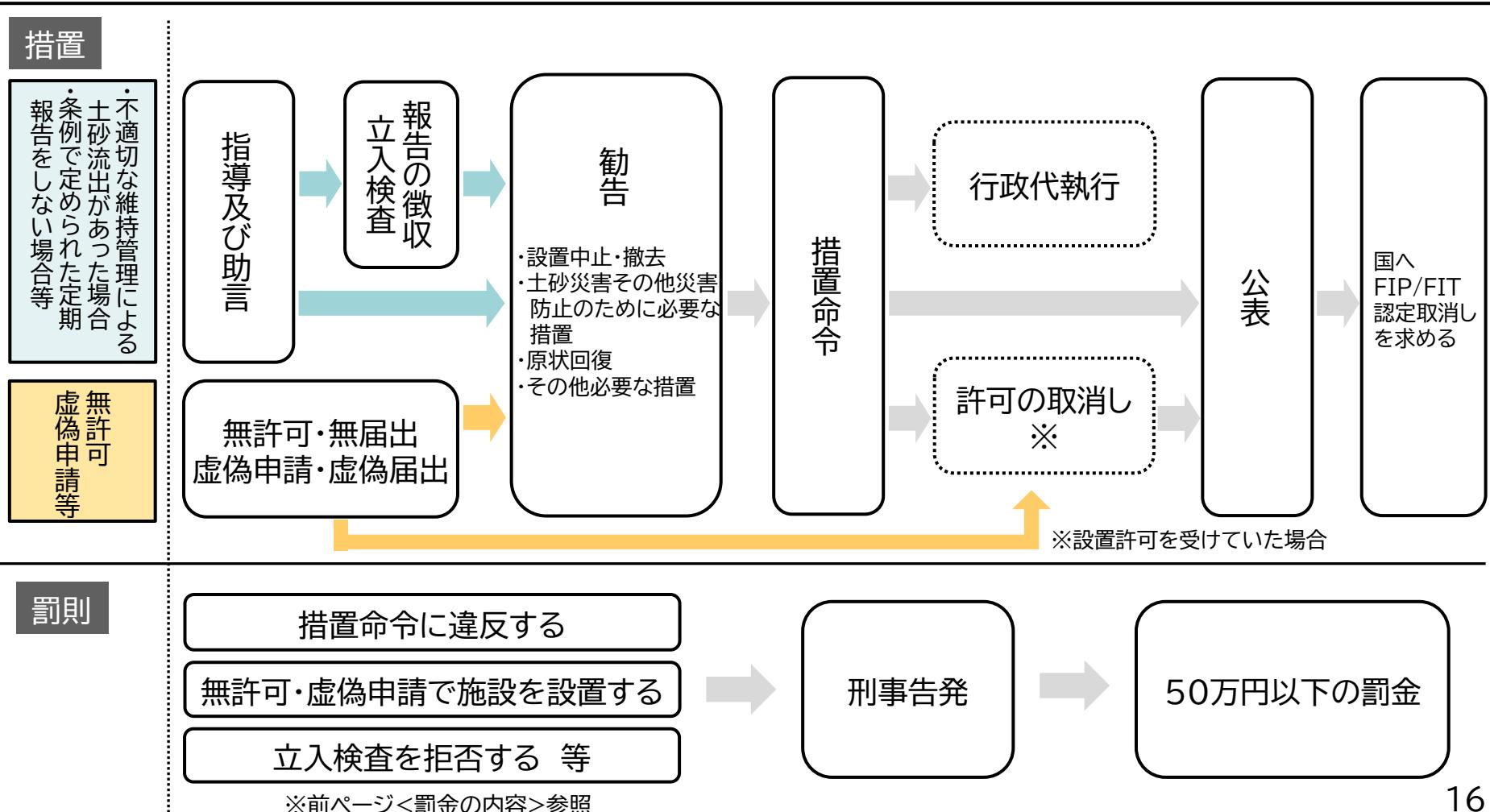
<罰金の内容>

金額	行為
50万円以下	措置命令に違反する
30万円以下	無許可・虚偽申請で施設を設置する(変更無許可・変更虚偽申請含む)
20万円以下	報告や資料を提出しない／虚偽の報告をする 立入検査を拒否する／質問に対する答弁を拒否する又は虚偽の答弁をする
5万円以下	無届出・虚偽届出で施設を設置する(変更無届出・変更虚偽届出含む)

実効性の確保

条例で定める太陽光発電施設の適正な設置、維持管理、廃棄等の手続が遵守されず、防災・環境保全・景観等に配慮がなく、地域との調和が図られた太陽光発電事業が適切に実施されていない場合に、以下のフローに沿って対応する。

<措置及び罰則のフロー>



既存施設(条例施行日前に設置工事に着手した太陽光発電施設を含む)

- 既存施設(条例施行日前に設置工事に着手した太陽光発電施設を含む)についても、将来にわたり安全かつ適正に維持管理や廃止後の処分がなされ、地域との調和が図られた太陽光発電事業が適切に実施されるよう、必要な手続きを定める。
- 「経過措置として条例を適用しない手続」、「施行日まで及び施行日以降に必要な手続」を条例附則で規定する。

<条例を適用しない手続>

設置規制区域内・外共通	設置規制区域内	設置規制区域外
<ul style="list-style-type: none">誓約書の提出標識の掲示維持管理計画の作成・公表及び災害時の報告大規模太陽発電事業者の保険又は共済への加入地位の承継	<ul style="list-style-type: none">設置規制区域内における設置許可変更許可工事の着手等の届出設置許可の取消し維持管理等に関する定期報告保証金の預入及び管理保証金の預入に係る公表保証金の使途質権設定契約の解除等	<ul style="list-style-type: none">事業計画の届出事業計画の変更

【既存施設の主な手続】

