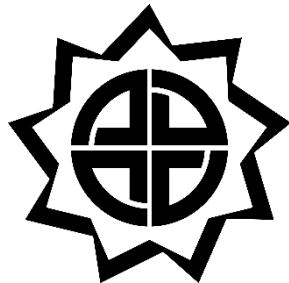


福島市の再生可能エネルギー発電施設対応からの教訓を踏まえた
国の大規模太陽光発電施設に関する施策・制度に対する

提言・要望書



令和7年12月

福島市

福島市の再生可能エネルギー発電施設対応からの教訓を踏まえた
国の大規模太陽光発電施設に関する施策・制度に対する

提言・要望書

平素より格別のご配慮をいただき、深く感謝申し上げます。

環境破壊を伴うメガソーラーの乱開発が全国各地で問題となり、立地自治体が対応に追われる状況が続いています。

福島市は、国のエネルギー計画など再生可能エネルギー導入への気運の高まりを受け、脱炭素と再生可能エネルギー電源の導入推進を両輪で進めてきた経過があり、令和5年度の市内の電力消費量に対する再生可能エネルギー発電量の割合は平成25年度と比較して約2倍に増加しました。

一方で、山地等への望まないメガソーラー開発によって美しい自然が浸食されていくなかで、令和7年4月に抑制効果や実効性の高い「福島市再生可能エネルギー発電施設の適切な設置及び管理に関する条例」を制定し、再生可能エネルギー発電施設の適正な設置や管理に対する規制や監視を強化してきました。

先達山太陽光発電所の問題では、土砂の流出問題とともに、景観の悪化、太陽光パネルの反射による光害の問題などが顕在化しました。特に景観の悪化は、当初示されたものと著しく乖離した景観となっているにもかかわらず、事業が進められてしましました。安全安心の不安とともに、景観を誇りに思う市民のプライドや、景観を愛する市民文化の喪失を招くなど、未だ諸問題が収束しておりません。

現在、国では、メガソーラーへの規制強化に向けた法制度改正の検討が進められていますが、この問題の解決に向けては、本市の先達山の問題も含めた、それぞれの地域の多面的な課題が反映されるべきであると考えています。

本市では、これまでの対応の経過から教訓をとりまとめ、これらの教訓が法制度改正に反映され、全国的な課題解決の一助となれるよう、所管省庁の枠組みを超えた法令・制度の改正を提言・要望するものです。

令和7年12月

福島市長 馬場 雄基

目 次

- 福島市の再生可能エネルギー発電施設対応からの教訓・・・・・・・・・・・・1
 - （教訓1）地域住民が大切にする美しい景観や生息動植物等を守り、再生可能エネルギー発電施設に起因する災害等を未然に防止し、地域との共生を促進するため、関係法令の必要な規律強化を図るべき。・・・・・・・・・・・・2
 - （教訓2）大規模な再生可能エネルギー発電施設の開発が地域環境へ与える影響は多方面にわたることを踏まえ、環境面のみならず、地域の文化的価値にも十分に配慮した法制度を確立するべき。・・・・・・・・・・・・4
 - （教訓3）地域と共生する再生可能エネルギーを推進するため、関係法令の手続において「地域との調和」「地域との合意形成」に関する要件化を図るべき。・・・・6
 - （教訓4）発電事業終了後において太陽光パネル等が適切に処理されるよう、廃棄等費用積立義務の適用範囲を拡大するとともに、再生可能エネルギー事業の信頼性・継続性を担保するため、事業規律を強化すべき。・・・・・・・・8

福島市の再生可能エネルギー発電施設

対応からの教訓

- 教訓 1：地域住民が大切にする美しい景観や生息動植物等を守り、再生可能エネルギー発電施設に起因する災害等を未然に防止し、地域との共生を促進するため、関係法令の必要な規律強化を図るべき。
- 教訓 2：大規模な再生可能エネルギー発電施設の開発が地域環境へ与える影響は多方面にわたることを踏まえ、環境面のみならず、地域の文化的価値にも十分に配慮した法制度を確立するべき。
- 教訓 3：地域と共生する再生可能エネルギーを推進するため、関係法令の手続において「地域との調和」「地域との合意形成」に関する要件化を図るべき。
- 教訓 4：発電事業終了後において太陽光パネル等が適切に処理されるよう、廃棄等費用積立義務の適用範囲を拡大するとともに、再生可能エネルギー事業の信頼性・継続性を担保するため、事業規律を強化すべき。

(教訓1)

地域住民が大切にする美しい景観や生息動植物等を守り、再生可能エネルギー発電施設に起因する災害等を未然に防止し、地域との共生を促進するため、関係法令の必要な規律強化を図るべき。

(提言・要望)

■地球温暖化対策の推進に関する法律

1 地域の実情を踏まえた柔軟な区域設定を法制度化

【所管省庁 環境省】

地球温暖化対策の推進に関する法律における促進区域は、ポジティブゾーニングを設定することで、自治体が再生可能エネルギー導入の質と量をコントロールできる仕組みである。それにより、事業者に対して地域貢献の義務付け等が可能となる一方、実務上は、適地を選定するうえで地元合意が難しいこと、促進区域を設定しても、区域外での開発を完全に抑制することが困難であることなどの課題もあり、地域において導入するメリットが少ない。現行法をさらに機能させるためには、導入のメリットをより明確化するとともに、配慮が必要な区域の運用を強化して、一部抑制の概念を追加するなど、各自治体の地勢や実情を踏まえた促進・抑制両面の区域設定ができるよう、法制度の在り方を検討すること。

また、地域に裨益し、地域と共生する再生可能エネルギーについては、国の責任においてしっかりと推進する体制を整えること。

■電気事業法

1 技術基準の運用と審査方法の見直し

【所管省庁 経済産業省】

太陽光発電施設の設置にあたっては、関係省庁申合せ（「太陽光発電設備の開発許可等の基準や運用の考え方について」）により、排水対策や法面保護等必要と考えられる事項を各法令に基づく運用等に適切に反映していくこととされている。

しかし、土地開発に関する許認可（森林法、宅地造成及び特定盛土等規制法等）を要しない太陽光発電施設において法面崩落等重大な事故が発生している現状を踏まえ、関係省庁申合せで示されている災害発生を防止するための各項目の厳格な運用を図ること。また、その審査にあたっては、国が認証する第三者機関による審査を実施するなど、適正な審査体制の確立を図ること。

■森林法

1 審査の厳格化

【所管省庁 林野庁】

特に切土・盛土を伴う造成地盤や傾斜地への設置においては、雨水・湧水による法面の侵食や崩壊、濁水の流出を防ぐため、国が認証する第三者機関による審査を要件化するなど、適正な審査体制の確立を図ること。

■その他

1 系統用蓄電池施設等への適用拡大

本市においては、4月に施行した福島市再生可能エネルギー発電施設の適切な設置及び管理に関する条例により太陽光発電施設の新規立地が困難となったことから、系統用蓄電池やデータセンターへの事業転換の動きがみられる。これらの施設は、太陽光発電施設と同様に土砂災害等のリスクを増大させるばかりか、工作物であるため、都市計画法等の適用を受けないケースがほとんどである。このため、太陽光発電施設と同様の事業規律の考え方を取り入れたガイドライン等を作成し、事業者や各自治体に対し周知徹底を図ること。

(教訓2)

大規模な再生可能エネルギー発電施設の開発が地域環境へ与える影響は多方面にわたることを踏まえ、環境面のみならず、地域の文化的価値にも十分に配慮した法制度を確立するべき。

(提言・要望)

■環境影響評価法

1 法対象施設の拡大

【所管省庁 経済産業省・環境省】

太陽光発電施設の法対象面積要件を明確に追加するとともに、出力要件に関する閾値を引き下げる見直しを行うこと。

2 地域の文化的価値を配慮する仕組みの導入

【所管省庁 経済産業省・環境省】

先達山では、事業者が実施した環境影響評価で示された景観に関するフォトモンタージュとは著しく異なる状況が生じて山肌が露出し、太陽光パネルの反射による光害の被害も生じている。安全安心への不安とともに、景観を誇りに思う市民のプライドや、景観を愛する市民文化の喪失を招いた。

法における「配慮書」は、計画の策定段階で環境への影響を予測・評価し、その結果を意思決定に反映させる仕組みであるが、景観を含む地域の文化など地域固有の背景について考慮されているとは言い難い。そのため、「配慮書」の段階で、配慮しなければならない事項に、地域への環境面だけでなく、地域が持つ文化的側面（以下「地域の文化的価値」という。）も加える等の運用を図るなど、より良い法制度の在り方を検討すること。

景観侵害、反射光被害等生活環境の侵害行為については例外的な場合でない限り法的救済の対象とならないことに鑑み、手続過程での自治体意見をこれまで以上に重視する運用を図ること。併せて、他法令において、本法の信頼性を確保するための必要な事業規律強化を図ること。

3 環境影響評価手続の再実施の検討

【所管省庁 経済産業省・環境省】

環境影響評価書は、期限の経過のみをもって失効する規定がなく、長期間未着工である場合等において、当該用地における環境が調査時点とは著しく異なり、前提条件が現況と合致していない場合が想定される。そのため、事業者の自らの判断に委ねる法32条の在り方を再検討するとともに、現行制度の継続にあたっても、再実施の適切な運用が図られるよう周知徹底を図ること。

■景観法

1 景観法運用指針の見直し

【所管省庁 国土交通省】

福島市では一定規模以上の太陽光パネルを特定届出対象行為に規定しているが、メガソーラー等による景観を含む地域の文化的価値に対応した明確な基準を有していなかったことから、先達山を契機に景観悪化が問題視された。

これらの本市の事案で得られた教訓を各景観行政団体に広く周知することで、同種のトラブルを未然に防止することができるところから、景観行政団体における明確な基準の規定や当初計画と現状との乖離などに関する対策や対応手順等について、景観法運用指針の改定やガイドライン等の作成時に反映を検討すること。

(教訓3)

地域と共生する再生可能エネルギーを推進するため、関係法令の手続において「地域との調和」「地域との合意形成」に関する要件化を図るべき。

(提言・要望)

■電気事業法

1 自治体同意を要件化

【所管省庁 経済産業省】

電気事業法では、事業用電気工作物の設置や変更の工事を行う場合、事前にその工事計画を経済産業大臣に届け出なければならない（大規模事業であれば、環境影響評価の確定通知後に届出）。

しかし、工事計画の届出に対する要件として、地域との調和や地域住民との合意形成に関する明文の規定はないことから、周辺環境との調和及び地域との合意形成が図られたことを条件とする「立地市町村長の同意」を要件として追加すること。

■環境影響評価法

1 地域との関係構築を義務化

【所管省庁 経済産業省・環境省】

地域の環境面での配慮に加え、地域の文化的価値にも配慮する必要があることから、事業者に対し、既に行われている地域説明会などの「地域」の範囲を限定的に解釈することなく、自治体の意向も十分に踏まえた柔軟な設定を行うことについて周知徹底を図ること。

また、大規模太陽光発電施設の立地が周辺環境へもたらす影響等は大きいことから、配慮書等早期の段階から地域との関係構築を図り、信頼関係を構築することが不可欠である。そのため、形式的住民説明会に留まることなく地域住民及び自治体と事業者との双方向のコミュニケーションによる事業趣旨理解、地域の文化的価値理解などについて建設的な意見交換を実施し、配慮書等に反映されるよう制度化を検討すること。

2 環境影響評価図書の公表義務化

【所管省庁 経済産業省・環境省】

従前から実施されてきた環境影響評価図書の継続公開は、法改正により令和8年4月1日から制度化され、環境大臣が、事業者の同意を得て環境影響評価図書を公開することができるとの規定が新設された。一方で、継続公開にあたっては、依然として事業者からの同意を得るかという点が課題となっている。事業者の同意を得られなかった場合は縦覧期間のみが住民が知り得る唯一の期間となるが、専門知識を持たない住民の理解は進まず、制度趣旨と実態との乖離がある。

制度における縦覧は、環境影響評価について広く地域住民に周知し、認識していただく趣旨であることから、住民理解促進のために、縦覧期間中、事業者が評価書の内容を住民に周知する機会を設けるとともに、縦覧期間後についても全ての評価図書に

について継続して公表するよう制度の在り方を検討すること。

■その他

1 地域住民との関係構築を促進

発電事業者と地域住民とが継続的に良好な関係性を構築できるよう、太陽光発電施設の設置から廃止に至るまで、個別法令における手続き状況や管理状況等を発電事業者自らが積極的に開示し、双方向のコミュニケーションを行う等の運用の徹底を図ること。

(教訓4)

発電事業終了後において太陽光パネル等が適切に処理されるよう、廃棄等費用積立義務の適用範囲を拡大するとともに、再生可能エネルギー事業の信頼性・継続性を担保するため、事業規律を強化すべき。

(提言・要望)

■電気事業法

1 事業規律の強化

【所管省庁 経済産業省】

電気事業法の運用において、再生可能エネルギー発電施設の使用にあたり、土砂災害等の防止の観点から土地開発を規制している法律（森林法、宅地造成及び特定盛土等規制法、砂防三法）に基づく行為等が適切に完了したかを確認することとされているが、再生可能エネルギー発電施設が環境等に及ぼすその他の影響を考慮し、完了を確認すべき対象法令の拡大を検討すること。また、系統への接続（系統連系）にあたっては、一定規模以上の太陽光発電施設について市町村長の同意を要件化する等の運用を検討すること。

■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 他

1 将来の設備等廃棄・リサイクルに向けた制度の確立

【所管省庁 経済産業省・環境省】

太陽光発電事業については、事業の譲渡等、将来の事情変更が想定される中、地域で継続性・安定性が不安視されている。将来の設備等廃棄・リサイクルに係る事業者の責務を確かなものとするため、発電事業終了後に、太陽光パネル等が確実に廃棄・リサイクル等処理されるよう、廃棄等費用積立義務を課す法制度の確実な運用を図るとともに、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に基づく認定事業以外の太陽光発電事業者に対しても積立義務化を検討すること。併せて、廃棄等費用積立やリサイクルも含めた統一的ガイドライン等の作成を検討すること。また、制度の信頼性担保のため、仮に何らかの理由で事業者が変更となった場合でも確実に運用されるよう、明確な行政代執行の規定その他の実効性の確保について検討を行うこと。

2 事業規律の強化

【所管省庁 経済産業省】

廃棄やリサイクル等、将来的な課題のみならず、事業の継続性・安定性を確保するため、事業認定時はもちろん、事業譲渡によって生じる変更認定の際ににおいても、審査基準を強化するとともに厳格な運用を図ること。