

令和 7 年 6 月 定例会 一般質問

通告 7

質問 実効性のある景観条例について

3 番 くりす ようすけ 栗栖 陽介 議員

【質問：栗栖 陽介 議員】

3 番、栗栖陽介です。実効性のある景観条例について、矛盾や違和感を感じましたので、関連した質問を 3 つに分けてお聞きします。



質問 太陽光発電事業者の所有権移転等の責任ある管理体制を

答弁 国や道などと連携し対応に努めてまいります

3 番 くりす ようすけ 栗栖 陽介 議員

【質問：栗栖 陽介 議員】

一つ目の質問として、当町での太陽光発電事業者の所有権移転等の責任ある管理体制について質問させていただきます。

町民の方たちから、再エネ賦課金が課されて電気代がさらに高くなって困っている。当町でもメガソーラーパネルが増え続けているということは、全国的にも増えていることが予想されており、今後、再エネ賦課金の値上げが心配だという声を聞きました。

近年、各種メディアでも報道されているように、太陽光パネル廃棄問題が取上げられています。詳細としましては、2030 年代半ば以降からは大量廃棄のピークを迎えることで、所有者不明、放置、不法投棄、適切に管理されないなどの懸念があるためです。海外資本家からお金を集めて、外国資本の投機目的での太陽光発電事業が事業所の倒産、事業者の変更、事業承継などにより適切な管理がなされない施設が生じるリスクも懸念されます。

また、太陽光発電事業は参入障壁が低いために、従来の発電事業者だけではなく、様々

な事業者が取り組みやすく、なおかつ事業の途中で事業主体が変更されることが比較的多くあります。それゆえに放置、不法投棄につながっていると認識しております。実際に全国のような事例で散見されております。固定価格買取制度F I T終了後の管理責任や災害時の安全確保、環境確保の観点から、事業者の状況を正確に把握することは、自治体の重要な課題であると私は認識しております。

そこで、以下の点について質問いたします。当町における太陽光パネルの廃棄処分の受皿になる事業所、経済産業省や資源エネルギー庁との情報連携、金融機関、電力会社との情報連携、他の自治体における先進的な取組事例、当町での事業者の変更の事例件数、事業者の状況変化、事業者の変更に対しての把握、責任ある管理体制を確保するための取組と今後の方針、設置から年数が経ったものに対して、自治体として把握し記録に残さなければならないのではないのでしょうか。町長のお考えをお聞かせください。

【答弁：町長】

栗栖議員御質問の太陽光発電事業者の所有権移転等の責任ある管理体制について御答弁申し上げます。

我が国における再生可能エネルギーの主力である太陽光発電は、2012年に固定価格買取制度F I Tが開始されて以来、導入が急速に拡大しておりますが、太陽光発電で使用する太陽光パネルの製品寿命は25年から30年程度とされていることから、栗栖議員御指摘のとおり、2030年代半ば頃から使用済太陽光パネル等の発電設備の大量廃棄が見込まれております。

この大量廃棄をめぐっては、使用済パネルの放置、不法投棄や有害物質の流出、拡散、最終処分場の逼迫などの懸念があり、国や関係機関において対策が検討が行われているところであります。

そもそも太陽光パネルの廃棄処理は、ほかの事業と同じように発電事業者や解体事業者が責任を持つことが原則であり、再エネ買取価格は廃棄に必要な費用を盛り込んで設定されています。2022年7月には、経済産業省の太陽光発電設備の廃棄等費用積立制度により、10キロワット以上の事業用太陽光発電を運営する事業者及びこれらの事業者との間で特定契約を締結する電気事業者に対して、太陽光発電の廃棄費用の積立が義務化されるなど、事業終了後の適正な廃棄処理に向けた措置が図られたところです。

町内における太陽光パネルの廃棄処分の受皿になりうる事業所につきましては、町内のみならず、根室管内に産業廃棄物の管理型最終処分場は存在しないことから、当地域での処分は現状不可能であります。また、事業者変更の事例件数等については、国で管理把握

されておりまして、町では把握しておりません。

栗栖議員より事業者の状況を正確に把握することが自治体としての重要な課題として、国や関係機関との連携、先進自治体との取組、事業者情報の管理などについて御質問いただいているところですが、町としましては太陽光発電設備の計画認定や計画変更の事務は経済産業省・資源エネルギー庁が直接担っておりますので、経済産業省のホームページで公表している再生可能エネルギー発電事業計画の認定情報などをもとに、事業者の状況を把握するとともに、国や関係機関、先進自治体の動向を注視しつつ、事業終了後に太陽光発電施設が放置されたり不法投棄につながることをないように、国や道などと連携しながら対応に努めてまいりますので、御理解を賜りますようお願い申し上げます。以上です。

質問 景観・環境に対するより深い理解を

答弁 町民感覚との乖離・致命的な欠陥があるとは考えていません

3 番 くりす ようすけ 栗栖 陽介 議員

【質問：栗栖 陽介 議員】

二つ目の質問として、景観・環境に対するより深い理解をについて質問いたします。

昨年 12 月定例会で長渕議員の一般質問での答弁で、町民の安全・安心の生活環境を守り、不安の解消、本町の自然と景観を守るとお示しいただきました。

先日、中標津の景観と環境を考える会という町民の会からの相談を受けました。現在、当町では景観条例がありますが、メガソーラーパネルがあちこちで大量に設置されてきて、景観条例の景観を守ることと実情は違うのではないかと。近隣にメガソーラー発電所建設計画が進み、戸惑いと憤りを感じると言われました。

私は景観と環境は国民・町民の財産であり、子どもたちにつなげていかなければならないものであり、もちろん現行法では規制する法律はありません。しかし、今だけ、金だけ、自分だけの考え方では、未来へはつなげていけないと認識しております。

そこでまず、議論の前提となる町の理念とルールについて、事実を 2 点説明させていただきます。1、最初に制定された景観条例には前文がありました。現在はありませんが、町のホームページで見ることができます。中標津町の景観を守る精神は、この前文に表されていると思います。この景観条例の前文には、中標津の景観は先人たちの開拓の歴史と私達の日々の営みを映し出すものであり、取り扱いによっては失われてしまう貴重な財産である。また、中標津町の風土に調和した良好な景観を形成し次代に引き継ぐという目的

がうたわれ、自然・農村景観区域の項目では、発展を支え中標津を象徴する自然環境、農村環境を守る景観形成を図ると定められています。これは町が町民に約束した守るべき景観の理想像であると認識しております。

2、その理念を実現するための具体的なルールとして、太陽光発電設備については、高さ5メートル、または面積2000㎡を超えるものが届出対象であると定められています。これまで町内で許可されてきた十数件の大規模開発は、届出を受理し景観審議会にも報告され、景観形成の基準に適合した後に工事が着工されてきた。先ほど御確認いただいたルールを運用した結果、私たちの目の前には、当町の基幹産業である酪農を象徴する牧草地や先人が築き上げてきた防風林につながる河畔林や雑木林が切り開かれ、大規模な太陽光パネルが設置されるという現実が広がっています。

ある論文で、北海道根釧地方野付湾流域における酪農生産が流域土壌及び河川水中の硝酸態窒素濃度に与える影響というものがあります。この論文によると、農地に散布するふん尿の過剰な栄養分が森林や草地でろ過され、河畔林がろ過装置になっているということです。さらに言うと、河畔林があるおかげで、河川に流れて中標津町の海にまで流れていないということです。まさに今、計画中のメガソーラー発電所建設計画の場所が河畔林にあることをつけ加えておきます。以上を踏まえまして、2点伺います。

1、この現実が先ほど町が町民と約束した中標津を象徴する自然環境、農村環境を守るという景観計画の理念と整合性が取れているかどうか、どのようにお考えでしょうか。

2、そのルール自体が景観計画の理念を守るという目的を達成できない致命的な欠陥を抱えているのではないかという点です。高さや面積が基準以下であれば、どれだけ点在して設置されても事実上、いくらでも設置できるという問題点。

また、規則に則って周辺を木で囲うというだけの対策で許可されてしまう基準の緩さが、結果として、条例理念の矛盾につながっていると感じますが、町長のお考えをお聞かせください。

【答弁：町長】

2点目の御質問であります、景観・環境に対するより深い理解をについて御答弁申し上げます。

本町の景観づくりの取組は、平成3年に持ち上がった開陽台のリゾート開発や耕地防風林が農村景観百選に選定されたことが契機となり、当時の景観検討委員会による検討を重ね、平成6年に中標津町景観形成ガイドラインと中標津町まちづくりガイドラインを策定し、平成9年には中標津町景観条例を施行し道内でも先進的な取組を行ってまいりました。

平成 29 年には、景観法に基づく中標津町景観計画を策定するとともに、景観計画に基づいた景観条例に改正し、それまで町民、事業者、行政が協働で進めてきた景観まちづくりの取組を前提に、地域の特性を生かした魅力ある景観形成と、自然と調和した美しい景観形成を推進しております。

また、本町の太陽光発電施設に関する景観形成基準については、道の景観計画や太陽光電池・風力発電設備景観形成ガイドラインなどを参考に景観審議会で検討を重ね、緑化修景や設置位置、デザインへの配慮など、中標津らしい牧歌的景観や自然環境の維持・保全を図ったところであり、景観計画では景観法に基づく届出対象行為を行う際には、事業者と計画段階から内容について事前相談を行い、景観審議会における審査等を経て、支障がないと判断された場合のみ行為に着手できるとしております。

旧条例の前文に謳われている基本的な理念につきましては、現在の景観計画にも継承されておりますので、景観まちづくりの取組を行うに当たって大事にしていかなければならないことであり、河畔林についても耕地防風林などと同様に農地の保全、水源の涵養、自然環境の保全などの観点からも、開発に当たっては森林法や河川法などの法令を遵守していただく必要があります。

本町では、景観形成の円滑な推進を図るために景観審議会を設置し、各種団体から推薦を受けた町民や学識経験者などにより、景観施策について協議を重ねて進めてきたところでもありますので、これまでの太陽光発電施設の景観形成基準が著しく町民の感覚と乖離していたり、致命的な欠陥があったとは考えておりません。

近年、他の自治体で検討が進んでいる太陽光発電に関する条例化やガイドラインの策定の動き、今後の太陽光発電に関し、制度の見直しや景観を取り巻く情勢の変化など、景観形成基準の見直しが必要となった場合には、本町の景観と自然環境を守りながら、事業者などによる太陽光発電などの土地利用開発、いわゆる保全と開発のバランスを念頭に、適切な対応を図ってまいりたいと考えておりますので、御理解をお願い申し上げます。以上です。

質問 太陽光パネル廃棄問題に適切な対応を

答弁 国の制度の充実を求めてまいります

3 番 くりす ようすけ 栗栖 陽介 議員

【質問：栗栖 陽介 議員】

三つ目の質問として、一つ目の質問を踏まえた上で、太陽光パネル廃棄問題に適切な対応をについて質問いたします。

昨年 12 月定例会の長渕議員の一般質問で、太陽光パネルにはカドミウム、ヒ素、鉛、セレンなどの猛毒物質が含まれていることから、環境汚染問題についての指摘があり、当町としても有害物質と認識しているとの見解を示されました。また、環境汚染問題についての質問の答弁では、関係行政庁と連携しながら対応を図っていくと示されました。

太陽光パネルに含まれる猛毒とひとえに言っても、成分名だけでは危険性がわかりづらいので簡単に御説明いたしますと、カドミウムは骨の変形、激痛、いわゆる四大公害病のイタイイタイ病、ヒ素は消化器系、鉛は内臓、セレンは神経系の障害の症状が報告されています。町として町民にも危険性の周知をしていただきたいところでもあります。

太陽光パネルの廃棄についてですが、当然ながら廃棄費用は事業者が費用の確保をし、責任を持って適切に処分できるものと考えております。しかしながら、廃棄費用の積立をしていた事業者は全国で 2 割くらいだったため、2022 年 7 月から固定価格買取制度 F I T の認定を受けた事業者は、廃棄費用を積み立てるという制度が義務化されました。F I T は 20 年契約ですが、契約終了の 10 年前から売電分からの積立となります。ということは、契約を開始してから 10 年未満は廃棄処分費を積立していないことになります。

もしその事業者が契約 10 年未満の時に大規模災害が発生してパネルが破損し、猛毒が河川に流れ出て下流域の標津町の環境汚染や漁業被害が出た場合、所有者不明、連絡が取れない、廃棄費用がない、もちろん本来は事業者が責任を持って処理を義務づけられていますが、そういった場合の行政としての役割として、町が片づける撤去費用が発生する場合は、本来発生すべきではない町民の税負担になるのではないかと私は懸念しておりますが、町としての見解をお聞かせください。

【答弁：町長】

三つ目の質問の太陽光パネル廃棄問題に適切な対応をについて御答弁申し上げます。

太陽光パネルの適切な処分に関しましては、事業者において廃棄費用の捻出、処分の責任が伴うものであり、1 点目でも申し上げましたとおり、太陽光発電の制度につきましては、経済産業省が中心となり進められているところであります。

大量廃棄をめぐるっては、原則、産業廃棄物である太陽光パネルの処分先は、産業廃棄物最終処分場が想定されておりますが、3 R、抑制リデュース、再使用リユース、再生利用リサイクルの考えのもと、国においてリサイクルの取組や検討も進められております。パネル放置や大量廃棄は将来の懸念として難しい問題ではあります。問題ではあります。これまで容器

包装やテレビやエアコンなどの家電、自動車など、リサイクルが義務化されており、太陽光パネルにおいても大量廃棄するのではなく、リサイクルの方向に進むよう期待するところであります。

また、積み立てをしていない事業者が連絡も取れず、太陽光パネルの処理ができない場合における町による撤去作業と発生する費用の問題につきましては、将来の課題として国や関係機関と連携し適切な対応が必要と認識しておりますが、太陽光パネルに限らず、制度から逸脱したりルールを遵守しないことから生じる問題や不法投棄に対しまして、これまでも警察や北海道と連携しながら対応してまいりました。事業者が設置する太陽光パネルは規模や発生量も多大であることから、従前のような不法投棄対応では難しいため、議員御指摘のとおり町が撤去費用を大きく負担するようなことにならないよう、原因となる所有者不在の大量廃棄や不法投棄を未然に防ぐため、今後の国の対策など動向を注視するとともに、制度の充実を求めてまいりたいと存じます。

また、太陽光パネルが大きく破損した場合などによる環境汚染問題や有害物質の危険性につきましては、既に国などからも情報発信されているところではございますが、町としても町民のみならず、事業者に対しましても情報提供を図ってまいりたいと存じておりますので、御理解を賜りますようお願いいたします。以上です。

【質問：栗栖 陽介 議員】

3番、栗栖陽介です。再質問させていただきます。

ただいま、町が撤去費用を負担することにならないよう、国に制度の充実を求めてまいりたいと御答弁いただきました。釧路市、根室市では太陽光パネルに関する市独自の条例をつくと新聞に掲載しておりました。

当町でも、もし条例制定の機運が高まったときには、中標津独自の条例をつくるべきと思いますが、町長のお考えはいかがでしょうか。

【答弁：町長】

再質問にお答え申し上げます。

根室市、釧路市で作った条例と言いますのは、環境に関する場所の問題等の条例でございまして、当町に直接それが当てはまるかどうかというのは、また難しいところではありますが、いずれにしましても廃棄等につきましては、しっかりとですね、国・道と連携しながら、将来に向けて不安のないように対応できるように努力してまいりたいと思います。以上です。