

工場立地法における 太陽光発電施設の位置付けについて

平成22年2月
地域経済産業グループ

論点1

■現在、工場で導入がすすんでいる太陽光発電施設は、具体的にどのようなものか。

論点2

■昨今、地球温暖化への問題意識が高まる中で、太陽光発電施設の導入促進に向けた各種支援策が講じられるとともに、住民の太陽光発電施設に対する認識も大きく変化してきている。こうした状況を踏まえ、太陽光発電施設の工場立地法での位置づけについて検討することが必要ではないか。また、工場立地法での太陽光発電施設の位置づけを見直すことで、太陽光発電施設の導入が促進される効果もあり、こうした観点からも検討を進める必要性があるのではないか。

【政府による地球温暖化問題への対応】

平成21年9月、鳩山総理が気候変動サミットにおいて、温室効果ガスを2020年までに25%削減（1990年比）するとの中期目標を表明。同演説の中で「地球と日本の環境を守り、未来の子供たちに引き継いでいくための行動を「チャレンジ25」と名付け、国民の皆様と一緒に、私の政治的リーダーシップのもと、あらゆる政策を総動員し推進する」と表明。

【太陽光発電に対する住民意識の変化】

地球温暖化問題への社会的な関心が高まる中、国民の地球温暖化問題に対する意識も非常に高くなっており、内閣府が実施した調査（「平成20年度国民生活モニター調査」）によると、「個人の日常生活における取組についてどの様に考えるか」との質問に対し、98.1%が何らかの形で「取り組む」と回答している。

こうした中、太陽光発電の実際の導入例が増加していることもあってか、太陽光発電施設に対する国民の意識も高まっていると考えられる。都道府県が独自に実施しているアンケート調査を参照すると、地球温暖化問題への重要な対応策として「太陽光発電の普及」が上位に位置しているなど、住民にとって、太陽光発電施設は「環境にプラス」になる施設であるとの意識が一般的になってきている傾向が伺える。

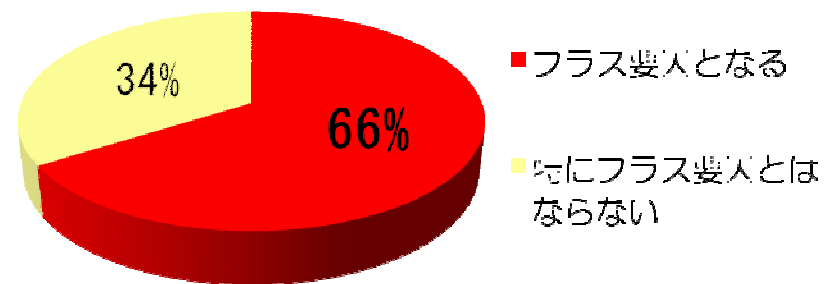
議論の方向性：太陽光発電の導入促進効果及び政府全体の関連施策の中での位置づけについて

- 政府は、太陽光発電施設の導入促進のために、予算措置（設置する際の補助金）や税制上の優遇措置（法人税及び固定資産税）などの政策的な支援措置を講じている。（資料3参照）
- 今般、検討を行っている工場立地法の規制緩和は、こうした直接的な導入支援策を側面的に支援する効果も有するものではないか。
- 工場立地法の見直しによる太陽光発電施設の導入促進効果を考えるに当たっては、「規制緩和による直接的な導入促進効果」及び「工場立地法上で、環境に良い施設であるとの認識が広がることによる間接的な導入促進効果」の両面を評価することが重要ではないか。

特定工場に対して行った「工場立地法制度運用に関するアンケート調査」(*)によると、「太陽光発電施設を環境施設として位置づける等の措置を実施した場合、太陽光発電施設の導入（又は追加設置）に対してプラス要因となる」との回答が66%となっている。

(*)調査期間：平成21年12月28日～平成22年1月8日
総発送数：5,000社(回答率22.7%)

回答結果



論点3

■太陽光発電施設の工場立地法上での位置づけを見直すこととした場合、どの様に位置づけることが適切か。

【緑地の考え方について】

本法において「緑地」は、「植栽その他の主務省令で定める施設」（法第4条第1項）と定義されている。「緑地」についての規定を設けている趣旨は、緑地が有する心理的効果、大気の浄化、騒音の防止、防災保安効果等といった効果を通じて「工場と周辺環境の心理的な融和等を通じた周辺の地域の生活環境の保持」を実現し、もって本法の目的を達成することであると考えられる。

現行制度において、緑地として定めることができる施設は「植栽（樹木、芝生、草花などの植えられた土地）その他の施設」に限定されており、太陽光発電施設の位置づけを考えるに当たっても、この点を踏まえる必要がある。

【環境施設の考え方について】

本法において「環境施設」は、「緑地及びこれに類する施設で工場又は事業場の周辺の地域の生活環境の保持に寄与するものとして主務省令で定める（法第4条第1項）」と定義されている。

緑地及び環境施設とは、「周辺の地域の生活環境の保持」の観点から整備されるものであるが、特に環境施設については、「周辺の地域の生活環境の保持に寄与するものとしてみた緑地に、機能の点で類する施設」とし、その対象は、精神面での融和機能を有していることとされている。

【太陽光発電施設の設置によって期待される効果】

- 火力等その他の発電施設に比べて発電時のCO2排出や騒音等の環境負荷が少なく、例えば工場内における自家発電施設を代替した場合においては、CO2排出量の削減効果が見込まれる。
- 災害時に周辺地域に供する非常電源として使用することが可能であることから、周辺地域に対して防災・保安効果が見込まれる。
- 太陽光発電施設が設置されることで、地域住民の中で「環境対策に意識の高い企業である」との認識が醸成され、工場が存在することで生じる不安感を減じる効果がある。また、当該地域全体の環境貢献にかかるイメージ向上にも寄与する等、地域社会における融和効果も期待される。
- 地域住民に開放し、見学を受け入れるなどによって、周辺地域における低炭素社会構築等、環境意識向上への啓蒙効果といった心理面での効果が期待される。

議論の方向性：太陽光発電施設の工場立地法上の取扱いについて

- 工場立地法上の考え方及び前回の議論を踏まえ、太陽光発電施設については、「環境施設」とすることが適切ではないか。
- また、緑地面積を減じる形での措置の是非について検討することが必要ではないか。

□前回の小委員会での議論において、緑地面積が減じる形での太陽光発電施設の位置づけについては、慎重に考えるべきとの意見がみられた。

(参考：第1回小委員会での関連発言要旨)

- ・今回の検討に当たって、過去の議論の経緯も踏まえ、太陽光発電施設について「環境施設」に位置づけることはやむを得ないかなとの思いもある。しかし、「緑地」に位置づけるとなると慎重に検討しなければならない。
- ・過去から整備されてきた緑地20%という数字には重たい意味があるはずなので、これを一步後退させるような議論を避けた方が良い。
- ・今回の検討項目について、立場によって意見は様々だと思うが、環境施設までは容認できると考える。ただし、緑地への代替は難しい。緑地とソーラーについてトレードオフの議論になったら難しい議論になる。
- ・自治体においても、地球温暖化問題への対応策は非常に重要な課題と認識されており、環境施設への位置づけということであれば、理解は得られると考える。しかし、「緑地と代替できるか」という点は課題。緑地には緑地のニーズがあり、緑地を減らして太陽光をとということになると、かなり議論が必要となる。

論点4

■太陽光発電施設を「環境施設」として位置づけることとした場合、生産施設の屋上に設置されるケース、環境施設の屋上に設置されるケースなど、実際に設置されるケースに応じて、面積率のカウントの考え方やカウントする際の割合の考え方を整理することが必要ではないか。

議論のポイント①：ケースごとの詳細制度の考え方について

（1）施設（生産施設、その他施設、環境施設）の屋上に設置されるケース

- 緑地の場合、屋上緑化等は、緑地の効果が薄いと判断されることから、全緑地面積の25%以下までしか、法律上の「緑地面積」に充当できない制度となっている。
- 他方、環境施設は最大で全敷地面積の5%までしか充当できず、また、屋上に設置した場合でも、その効果について大きな違いは生じないと考えられるのではないか。

（2）施設の壁面に設置されるケース

- 現在、壁面緑化については、奥行き（便宜的に奥行きを1Mと設定）と壁の長さの積によって緑地面積を算出している。
- 本法が、あくまで敷地の有効利用を図るための法律であることに鑑みれば、太陽光発電施設を壁面に設置した場合も、緑地と同様、水平投影面積を用いて面積を計算するとの考え方があるのではないか。

（3）緑地の上に太陽光発電施設が設置されるケース

- 現在、緑地の上に環境施設が設置されるケースについて、緑地と重複している部分に関する特別の定めはなく、制度上は通常の緑地と同様の取扱いをすることとなっている。
- 環境施設と緑地が重複している場合でも、緑地が管理の行き届いてある状態であれば、これを緑地として認めるとの考え方があるのではないか。

議論のポイント②：施設が重複する場合の取扱いについて

--- 線枠内：現行制度の整理
 □ 色付け部分：今回の検討範囲

重複する施設	生産施設	その他の施設	緑地	環境施設	太陽光発電施設
生産施設	生産施設 (二重カウントしない)	生産施設	生産施設・緑地 ※ただし、屋上緑化等は、敷地面積に緑地面積率（準則値）を乗じて得た面積の25%までしか緑地面積として算入できない ※生産施設については生産施設面積として別途カウント	生産施設	生産施設・環境施設とすべきではないか ※生産施設については生産施設面積として別途カウントすべきではないか。
その他の施設	—	その他の施設	緑地 ※ただし、屋上緑化等は、敷地面積に緑地面積率（準則値）を乗じて得た面積の25%までしか緑地面積として算入できない	雨水浸透施設については環境施設として認められるケースもある。	環境施設とすべきではないか
緑地	—	—	緑地 (二重カウントしない)	緑地 ※ただし、屋上緑化等は、敷地面積に緑地面積率（準則値）を乗じて得た面積の25%までしか緑地面積に算入できない	緑地とすべきではないか ※ただし、太陽光発電施設と重複する部分がしっかり管理されていることが必要。
環境施設	—	—	—	環境施設 (二重カウントしない)	環境施設とすべきではないか (二重カウントしない)
太陽光発電施設	—	—	—	—	環境施設とすべきではないか (二重カウントしない) (例：キャンピー型)