

産業構造審議会地域経済産業分科会工場立地法検討小委員会 (第1回)議事録

1. 日時：平成22年1月15日(金)10:30~12:30

2. 場所：経済産業省別館5階第526共用会議室

3. 議題：「工場立地法における太陽光発電施設の位置付け等について」ほか

4. 出席者：

大西委員長、下村委員、土屋委員、中村委員、半田委員、藤井委員、前田委員、
和田委員

5. 議事録

事務局

定刻となりましたので、ただいまより産業構造審議会地域経済産業分科会第1回工場立地法検討小委員会を開催させていただきます。

本日はお忙しい中、御出席いただきまして、まことにありがとうございます。私、本日の司会進行役を務めさせていただきます立地環境整備課長の野田です。よろしく願いたします。

まず、お手元にお配りさせていただいた資料の確認をさせていただきたいと思います。お手元には議事次第のほか、右肩の資料番号で資料1から資料9までの資料を配付させていただいております。御確認をいただきまして、不足等がございましたら、お申し出いただければと思います。また、お手元の封筒の中に、経済産業大臣名の委員任命辞令をお渡しさせていただいております。あわせて御確認をいただければと思います。お手元の資料はございますでしょうか。

事務局

それでは議事次第に沿って議事を進めさせていただきたいと思います。

まず初めに、会議に先立ちまして、当省の米倉大臣官房審議官より一言御挨拶を申し上げます。

事務局

大臣官房審議官の米倉でございます。

本日はお忙しいところを御出席いただきまして、本当にありがとうございます。

委員の皆様におかれましては、これまでも工場立地法の御審議に参画していただきまして、また多方面で経済産業行政につきまして御理解、御支援、御協力をいただいておりますことについて、改めてお礼を申し上げたいと思います。

釈迦に説法でございますが、工場立地法は昭和 48 年の制定以来、工場立地と環境保全の調和ということで、工場内での緑地の一定面積の確保などの措置をしてまいりました。社会環境の状況に応じてかなりいろいろな制度の見直しをしてきておりますけれども、それなりに効果を上げてきたと認識しております。

最近はお存知のとおり地球環境問題や温暖化問題への対応が一つの大きな問題になってまいりました。そういう中、経済団体のほうから、特に太陽光発電施設につきまして、住宅だけでなく、工場での利用促進を図るという観点から、緑地面積の一部に太陽光発電施設を位置づけることはできないかというような御要望をこれまでいただいております。

そのような流れの中、昨年 12 月に決まりました緊急経済対策の中で、同様に「新エネルギー等の導入に資する規制改革要望」ということで、工場立地法の緑地等面積の一部への太陽光発電施設の充当について、年度内 年度内というのは今年の 3 月までにということでございますけれども、「年度内に速やかに結論を得る」ということが明記されたわけでございます。

そういうような状況、御要請、そして閣議決定された緊急経済対策等を踏まえまして、当省といたしましては、この委員会にお諮りして御審議いただきたいということで、この委員会の開催に至ったわけでございます。詳細については後ほど担当から述べさせていただきますけれども、皆様の御専門・御経験を踏まえまして、いろいろな観点から御審議いただければと思います。大変恐縮ですが、よろしく願いいたします。

事務局

続きまして、本日は第 1 回目の会議でございますので、御出席いただいております委員の皆様方の御紹介をさせていただきたいと思います。

お手元の資料 1 で委員名簿を配らせていただいておりますが、この順で御紹介いたします。お名前をお呼びいたしましたら、簡単な自己紹介をお願いできれば幸いです。

最初に、東京大学工学系研究科都市工学専攻教授でいらっしゃいます大西隆委員でござ

います。

委員

大西です。どうぞよろしくお願いいたします。都市計画を専門にしています。

事務局

次に、東京大学大学院農学生命科学研究科教授でいらっしゃいます下村彰男委員でございます。

委員

下村でございます。私は造園というような分野で活動しております。よろしくお願いいたします。

事務局

次に、新日本石油株式会社社会環境安全部環境安全グループの土屋徳之委員でございます。

委員

土屋でございます。この委員会も大西先生や下村先生と3回目のおつき合いになります。よろしくお願いいたします。

事務局

続きまして、川崎市経済労働局産業振興部工業振興課長でいらっしゃいます中村健委員でございます。

委員

工業振興課長の中村でございます。工業振興全般、中小企業支援、あるいは企業立地を担当しております。よろしくお願いいたします。

事務局

続きまして、財団法人都市緑化技術開発機構、都市緑化技術研究所長でいらっしゃいます半田真理子委員でございます。

委員

半田でございます。環境、緑などをテーマに研究をしております。よろしくお願いいたします。

事務局

続きまして、川崎重工業株式会社CSR推進本部、地球環境部長でいらっしゃいます藤井貞夫委員でございます。

委員

川崎重工の藤井と申します。私は地球環境のことについてはまだ2年ぐらいしかやっていないのですが、特に地球温暖化対策については当社も非常に力を入れようとしておりますので、今回ここで有意義な意見交換ができればいいと思っております。よろしく申し上げます。

事務局

続きまして、財団法人日本緑化センター常務理事でいらっしゃいます前田博委員でございます。

委員

前田でございます。私ども緑化センターは工場緑化の関係を設立当初からずっと続けてきております。その辺の観点から意見を述べさせていただけると思っております。よろしくお願いたします。

事務局

続きまして、帝京大学経済学部教授でいらっしゃいます和田正武委員でございます。

委員

和田でございます。専門は産業論ということで、かなり幅広くやっているのですが、地域開発とか企業立地とか、そんなことも関心を持っております。よろしく申し上げます。

事務局

なお、本日、兵庫県産業労働部産業振興局新産業立地課立地推進室長の清澤貞二委員は、当初は参加の御予定でしたが、急遽、議会の関係で欠席となっております。

以上が委員の御紹介でございます。

また、本委員会には、委員名簿の下欄のとおり、オブザーバーとして総務省をはじめ関係省庁にも御参加いただいております。本日は、財務省理財局総務課たばこ・塩事業室、国税庁課税部酒税課、農林水産省総合食料局食品産業企画課食品環境対策室、国土交通省都市・地域整備局都市計画課、環境省総合環境政策局環境影響評価課様に御参加いただいております。皆様方、どうかよろしくお願したいと思っております。

事務局

それでは、議事に入る前に、本委員会の委員長の選任をさせていただきたいと思っております。

委員長の選任は委員の互選により行う必要がございます。委員長には本委員会の進行をお願いすることになりますが、よろしければ事務局のほうから推薦させていただければと

と思いますが、よろしいでしょうか。

事務局

ありがとうございます。

それでは、僭越ですが、委員長といたしまして大西委員を御推薦させていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

事務局

ありがとうございます。

それでは、今、御了承いただきました大西委員に委員長をお願いさせていただきたいと思います。

委員長に選任されました大西委員から一言御挨拶を賜りたいと思います。よろしく願いします。

委員長

委員長として進行役を担当することになりました大西です。改めてよろしくお願い致します。

先ほど土屋委員のお話にもありましたけれども、この小委員会はこれまで何回か開催されてきて、主として工場立地法の運用にかかわる規制緩和要求にどうこたえるのかという観点から、所要の審議をして、運用上の改正をしてきたと思います。米倉審議官のお話にもありましたように、工場立地法は大分前にできたわけではありますが、仲間としてできていた制限法と工配法が廃止されている中で、これは大都市における工場立地を規制するというだけではなく、そこで緑を確保していくという現代的な課題も備えているということ、ある意味で取り扱いが難しいといいますが、どう考えるのか、2つの面があるということでもあります。

しかし、前者、工場だけをターゲットにして緑地を求めることについては、なぜ他の用途の土地利用についてはそうしないで工場だけが対象なのかという、かなり本質的な疑問もある。かつ、制限法等が廃止される中で、大都市においても工場と共存していくといいますが、工場の活動もきちんと認めていくという新しい規制緩和後の流れの中でどう考えていくのか、そういう新たな問題が出てきている。一方で地球環境を含んだ緑の確保の重要性ということもあって、私としては、工場立地法の運用方法の改定というだけではなく、より根本的な問題に早く議論の焦点を当てるべきだとしばらく前から思っていたわけですが、一方で、喫緊の問題として今回のようなテーマも上がってきているということであり

ます。

そういう意味で、今回は規制緩和を求められている問題についてどう考えるのかということが議論の中心にならざるを得ないと思いますが、その中で、緑を確保しつつということも含めて、特に大都市における工場のあり方はどうあるべきか、あるいはより広く、時間が許せば工業地帯を含めた都市における緑の確保はどうあるべきかということについても御意見をいただいて、何らかの方向を示唆する。何回か方向は示唆してきたつもりですが、改めてそれを確認するという意味で議論していただければと思います。

この小委員会についてはこれまで和田委員がずっと委員長を務められてきて、的確な答申を出されてきたと思います。諸般の事情で今回は私が委員長役をお引き受けすることになりました。和田先生のようにうまくできるとは思いませんけれども、皆さんの御協力を得て一つの成果を出したいと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

簡単ですが、御挨拶とさせていただきます。

事務局

それでは、これからの議事進行につきましては大西委員長にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

委員長

それでは、委員の皆さん、どうぞよろしくお願いいたします。早速、本日の議事に入ります。

議事次第に従って、まず初めに本小委員会の議事録等の公開について、事務局から説明をお願いいたします。本小委員会におきましては、運用上、御意見のある方はネームプレートを立てて合図していただくと、私がお名前を呼ぶという格好で進めていきたいと思っております。

それでは、まず議事録について、お願いいたします。

事務局

お手元の資料2、1枚紙の資料をごらんいただければと思います。

この小委員会の議事録等の公開についての資料でございます。

無記名の議事要旨につきましては、原則として会議の翌々日までに作成をして、公開させていただきたいと思っております。

それから、無記名の議事録につきましては、原則として会議終了後1カ月以内に作成をして、公開したいと思っております。

また、配布資料に関しましては、原則として公開させていただきます。

それから、傍聴につきましては、小委員会の運営に支障を来さない範囲におきまして、原則として認めていきたいと思っております。

それから、小委員会の開催日程については、当然でございますが、事前に周知をさせていただきたいと思っております。

それから、例えば議事の中で企業秘密に係るもの等、個別の事情があるものに関しましては、会議または資料を非公開とするかどうかについて、委員長に一任をさせていただきたいと思っております。

委員長

ただいまの説明について御異議はございませんでしょうか。よろしいでしょうか。

委員長

では、今の説明のとおり、6点を議事録の公開に関する確認ということにさせていただきます。

それでは、これに基づいて議事を進めていきます。

委員長

続いて、工場立地法の概要及びその効果について、事務局から説明をお願いいたします。

事務局

同じく、お手元の資料に従って、皆様方はよく御存じだと思いますけれども、工場立地法の概要のおさらいと、今までの進捗状況、効果がどうなっているかということを中心に御説明させていただきたいと思っております。

お手元の資料3、「工場立地法の概要」というパワーポイントの資料でございます。

目的ですが、これは法の第1条に記載がございまして、工場立地が環境保全を図りつつ適正に行われるようにするため、工場立地に関する調査の実施、工場立地に関する準則の公表及びこれらに基づく勧告、命令等を行い、これらを通じて国民経済の健全な発展と国民の福祉の向上に寄与することを目的としている法律でございます。

制度の仕組みですが、法律の2条、3条あたりは前半の工場立地の調査に関する条項でございまして、4条以降が工場立地の準則の公表になってございます。準則の概要ですが、法6条に基づき届け出義務がかかっているわけでございますが、第4条において敷地面積に対する生産施設面積割合の上限を決めているものでございます。これは業種によって異なりますけれども、30～65%の範囲で生産施設面積割合が決められております。

それから、敷地面積に対する緑地面積割合の下限は 20%と決めさせていただいております。ただ、この中で、都道府県、政令市が地域準則を定める場合は、地域の実情に応じてそれぞれある一定範囲の中で決めることができることとしておりまして、10%から30%の範囲で地域準則を認めているものでございます。

それから、後ほど効果のところの説明させていただきますが、企業立地促進法が平成19年に成立しております。これに基づきまして、工場立地法の特例ということで市町村が条例を定める場合、ある一定条件下ですけれども、1~20%の範囲で緑地面積の割合を決めることができるということにしております。

3点目として、敷地面積に対する環境施設面積（緑地を含む）の割合としては、25%を下限と決めさせていただいております。そして地域準則を都道府県、政令市が定めることができることとなっております。先ほどの緑地の10~30%に5%上乗せした15~35%を地域準則として定めることができることとしております。同様に、企業立地促進法もこの部分の特例がございまして、1~25%の範囲で企業立地促進法に基づいて条例で定めることができることにしております。

工場立地法の届け出の対象工場は、すべてということではなく、業種としては製造業、電気・ガス・熱供給業者（水力・地熱発電所は除く）の施設する設備が対象の業種となっております。規模要件としては敷地面積9,000㎡以上または建築面積3,000㎡以上が届け出対象になっているということでございます。

届け出先に関しましては、地方分権の流れもございまして、現在は特定工場が立地している都道府県または政令市が届け出の窓口となっているものでございます。

1ページめくっていただきますと今申し上げた概要を図化した概念図がございます。ほぼ同じ内容ですので繰り返しません。生産施設面積の規制がありまして、緑地面積の下限がございます。それ以外の面積率もございまして、駐車場や事務所、研究所、倉庫といったものは「その他の施設」と位置づけられておりまして、ここは規制がございません。生産施設面積比率の上限と環境施設面積（緑地を含む）の下限が決められている、そういった体系になっているものでございます。

次のページは参考資料でございまして、生産施設、緑地、環境施設の中身を参考資料として書かせていただきました。これはまた後ほどお読みいただければと思っております。

最後のページも参考資料ですが、生産施設面積の割合、業種ごとの面積率の表と、それから右側にありますように地域準則も第1種区域、第2種区域、第3種区域というエリア

ごとに決めていますので、御参考にいただければと考えております。

続きまして、資料4に移らせていただきます。資料4は「工場立地法の効果」ということで、これは特定工場における環境施設面積もしくは緑地面積の割合を長年ずっと統計としてとっておりまして、その概要でございます。

特定工場数は全国で約2.6万工場ございます。国内工場全体は約26万事業所ですので、割合的には10%の割合ということでございます。

それから工場立地法の効果でございます。工場における緑地・環境施設面積に関しましては、法制定以降ずっと一貫して上昇を続けているところでございます。1ページめくっていただきますと、グラフがございます。緑地面積率及び環境施設面積率の推移をあらわしていますが、昭和48年当時、緑地面積率が5.8%、環境施設面積率が9.9%でございました。これが一貫して伸びておりまして、平成20年で緑地面積率が15.8%、環境施設面積率が19.5%ということですので、工場立地法による工場と周辺環境との調和に果たした役割は大きいと言えるのではないかと考えております。

次のページの(参考2)は、公害苦情受付件数にかかる製造業が占める割合でございます。昭和48年当時は約43%が製造業に対する公害苦情だったわけですが、これも順次減少していきまして、平成20年では10.8%まで下がってきています。当然、大防法や水濁法といった各種環境規制法令の制度整備が大きいところではございますけれども、工場立地法による貢献もあったのではないかと考えているところでございます。

これが長期的に見た工場立地法の効果について御説明している資料でございます。

それから、資料5として1枚紙をお配りしておりますが、これは前回制度改正の効果をまとめさせていただいたものでございます。

先ほど御説明申し上げましたとおり、企業立地促進法は平成19年に制定しておりますけれども、この中で工場立地法の特例ということで市町村準則の導入をしております。先ほど申し上げましたとおり、環境施設に関しては1%~25%、緑地に関しては1%~20%を市町村が定めることができるということで設けております。企業立地促進法は、都道府県及び市町村が区域を設定して、その中である特定の業種に対して企業立地を促進するという基本計画をつくっていただきまして、その中でまた集積区域等をつくっていただくといった法律になってはいますが、そういった集積区域における工場立地法の特例ということでございます。

現在、全国で154市町村において市町村準則を制定しておりまして、非常に活発に活用

していただいているのではないかというふうに感じているところでございます。なお、参考として、右側に平成9年改正での地域準則の制定状況を書いております。10%～20%、15%～25%の範囲で地域準則を定めるというものですけれども、こちらはまだ活用が進んでいないのではないかという感じです。

それから、前回の改正で敷地外緑地の範囲の拡大について御審議いただき、御答申をいただいております。既に立地している工場につきましては、敷地内で緑地の確保がなかなか難しい等の課題がある場合には、若干離れている場合であっても、周辺の区域に整備される緑地について、地方自治体の判断で対応措置をとっていただくということをルールとして導入させていただいております。現在、地方自治体でガイドラインを制定しているのが3県1市でございます。群馬県、岐阜県、愛知県、横浜市がこういった対応を既にとられているということでございます。これは前回、平成19年のときの議論でございます。時間的にもまだ2年弱しかたっておりませんので、制定状況はこういった感じではないかと考えております。

それから、視覚的な緑量による評価の導入についても前回議論をいただきました。工場の敷地におきまして、工場の壁といいますか、立木等で視覚的な緑が占有する割合を地方自治体のほうで決めていただきまして、緑地の面積自体が満たしていない場合であっても勧告しないことができるという勘案措置を御答申いただきました。こちらの自治体のガイドライン制定状況としては、群馬県と愛知県の2県で制定しておりまして、順調にルールが広がってきていると感じております。

それから、同じ資料の裏側、「太陽光発電施設の取り扱いに関する運用上の勘案措置について」でございます。今回太陽光発電の御議論をいただきますけれども、前回も御議論をいただいております。その際に運用上の勘案措置ということで御答申をいただいております。

一つは、製造業等に属する工場敷地内に追加的に設置される太陽光発電施設については、従来は太陽光パネルで発電した電気を工場内で使うことから「生産施設」として整理をしていたわけですが、太陽光パネルが、CO₂を出さない、もしくは振動や悪臭とか稼働部分がない、そういったことも勘案いただきまして、運用上、生産施設面積からは除外をしていただいております。

それから、電気供給事業者、電力会社が敷地内に太陽光パネルを設置する場合には、当然電力会社が設置しますので「商用発電施設」という整理になるわけですが、山間部や海

岸部などに設置され、周辺生活環境に影響のおそれがない場合に関しては、法第4条第1項の規定に適合しない場合について勧告しないことができるということを御答申いただいております。当然、山間部や海岸部でない地域、つまり都市部等に設置される場合は「生産施設」としての整理ということになっております。

工場立地法の概要と従来御議論いただいたことのフォローに関しましては以上でございます。

委員長

ありがとうございました。

今の説明について委員の皆さんから御意見、御質問がありましたら、お願いいたします。

委員

資料5ですけれども、企業立地促進法制定による市町村準則の導入のところでは154市町村で導入という話があるのですけれども、この154市町村がすべて緑地面積に関して緩和措置を入れたかどうかというのは、はっきりしているのでしょうか。というのは、私どもの事業所が存在しているところでこの法に基づく計画を立てましたという市町村は結構あるのですけれども、その中には工場立地法の緑地面積に関する緩和措置は入れないと書かれたものばかりで、私が承知しているところでは1カ所だけ、私どもの事業所と関係のありそうな土地で緑地面積率を大幅に削減という例しか見たことがないので、この154市町村という数字自体、そんなに緩和措置をやっているのかなという感じがするのですが。

委員長

いかがですか。では、お願いします。

事務局

これは緩和措置を定めた市町村の数が154ということでございますので、154の市町村が条例を制定していると御理解いただければと思います。企業立地促進法で現在160計画制定されていまして、160計画の中には複数市町村が入っているものもございますので、そういった企業立地促進法で計画を持っている市町村数はもっと多いと思いますけれども、その中で緑地の緩和をしているものが154市町村でございますので、これは実際に制定している市町村数でございます。

委員長

では、もし疑問の点があれば、資料をもとに後で事務局と詰めておいてください。

委員

地域的にどんな場所というものが見えたらと思うのです。手前勝手な話ですが、私どもの会社ですら、北海道から沖縄まで事業所を構えていて、計画があるよと聞いた事業所も幾つかありますけれども、そこで立地法上の緑地面積の緩和措置が盛り込まれたという例は聞いていないんです。だから、ちょっと驚きなんです。

事務局

この154市町村の一覧がございますので、それはまた別途配布させていただきます。。

委員長

では、追加資料として委員の方にも配付してください。

事務局

わかりました。

委員長

ほかにございますか。

川崎市では地域準則を制定していると同っていますけれども、運用されている立場から、もしお話があれば、お願いします。

委員

地域準則条例につきましては、川崎市では平成12年度に制定、施行しております。

策定に至る経緯ですが、川崎市に立地している工場につきましては、工場立地法施行以前に設置された工場が非常に多くなりました。また、川崎市につきましては工業等制限法の制限区域にほとんど含まれておりましたので、工場の新增設がほとんど行えないということで、生産施設も緑地も増加しない状況が長く続いておりました。例えば、平成10年の時点で川崎市では特定工場が92ございましたけれども、そのうち緑地面積率20%以上を確保している工場は5ということで、約95%の工場が緑地面積率を満たしていない状況でした。

こうした状況の中で平成9年12月に工場立地法が改正され、また平成11年3月に工業等制限法が改正されたわけですが、特に川崎の臨海部の大部分が工業制限区域から除外されたことが非常に大きく効きまして、内陸部に立地する企業が臨海部に移転したいとか、あるいはぜひとも川崎に新たな企業を立地したいという相談があり、工業等制限区域から除外された後の立地についていろいろ要望が高まってまいりました。その機会をとらえて生産施設の更新や工場の建てかえを促進するとともに、工場の緑化によって工場と周辺生活環境のより一層の調和を図るため、地域準則条例を定める検討に入ったものでご

ざいます。

平成9年から庁内会議を行うとともに、他の自治体調査、あるいは平成10年には近隣住民への説明会、対象企業への説明会を行った後に、平成11年11月には基本方針を策定して、ここで基本的な工場立地に関する考え方をまとめてございます。その中で、基本的には、工場立地法の改正を受けて、川崎市の工業専用地域（約1,800ha）を対象に、緑地面積率15%以上、環境施設面積率20%以上を条例で定めることとしました。ただし、基本方針の中では将来的には、緑地の整備が進めば、緑地面積率20%以上、環境施設面積率25%以上を目標とするということで、当面の目標として条例を定めてございます。

実際、この地域準則条例を制定した後の川崎市の状況ですけれども、市内全体で特定工場92につきまして、緑地面積率が9.62%から10.4%と0.78%増加、面積については約10.8ha増加しています。

簡単ではございますけれども、地域準則条例の状況については以上です。

委員長

ありがとうございました。

ほかに、今の概要とその効果について御発言がありましたら、お願いします。よろしいでしょうか。

では、この点についてはまた必要に応じて御指摘等をいただければと思います。

委員長

それでは、次に進みます。次は、この小委員会で御審議いただく内容についての説明であります。事務局からお願いいたします。

事務局

それでは、資料6以降の資料につきまして、背景、そして今回審議をお願いしたい点につきまして御説明させていただきます。

まず資料6、「工場立地法検討小委員会の開催に至った背景」でございます。

工場立地法の概要は先ほど御説明したとおりでございます。今までも企業立地法の特例、生産施設面積割合の変更、敷地外緑地の拡大といったことを順次本委員会で御審議いただいて、時宜に応じて運用の見直しをしてきていますが、今般、昨年12月8日に閣議決定されました政府の緊急経済対策の中で、新たな需要創出に向けた規制改革の重点課題として、「工場立地法の緑地等面積の一部への太陽光発電施設の充当」ということが位置づけられておりまして、年度内に速やかに結論を得ることとされております。

社会的に見ましても、地球温暖化問題への対応は喫緊の課題でございます。太陽光発電施設の普及を通じた対応は最重要課題となっております。また、今回御議論いただく緩和措置によって積極的な設備投資が促進されるということもございまして、全国規模の規制改革要望におきまして、太陽光発電施設の緑地等への位置づけについての要望も出ています。したがって、当省といたしましては、このような御要望も踏まえ、必要な見直しを検討することが喫緊の課題となっているところでございます。

このため、本委員会におきまして太陽光発電施設を緑地または環境施設に位置づけることの可否について御審議をいただければと思っている次第でございます。

資料6の下のほうから「明日の安心と成長のための緊急経済対策」とございしますが、昨年12月に閣議決定いたしました緊急経済対策の中での位置づけでございます。「6.「国民潜在力」の発揮」の中に「(1)制度・規制改革プロジェクト(仮称)」とございまして、裏側のページになりますが、制度・規制改革の具体的な措置の一つに位置づけられております。読ませていただきますと、「環境・エネルギー分野での制度・規制改革」ということで、「(イ)新エネルギー等の導入に資する規制改革要望への対応」、「工場立地法の緑地等面積の一部への太陽光発電施設の充当 太陽光発電施設の工場での導入促進を図るため、工場立地法の緑地等面積の一部への太陽光発電施設の充当について、年度内に速やかに結論を得る。」ということが緊急経済対策の中で記載されたものでございます。

それから、「あじさい要望」と呼んでおりますけれども、昨年の初夏、「全国規模の規制改革要望 2009」に、日本経団連、関西経済連合会から御要望をいただいております。

経団連からの御要望は、太陽光発電設備の設置面積の一定割合を緑地面積または環境施設面積に算入するべきであるというのが一つ。それから、地方準則の活用をより促進するために国が通達を出すべきであるという御要望もいただいております。それから、3点目として、生産施設の面積については30㎡までは軽微変更ということで変更届不要となっているわけですが、緑地面積に関してはこういった軽微変更手続きがございませんので、当然面積率を満たしていることが前提条件ではございますが、一定面積、例えば30㎡以下の変更であれば軽微変更として扱い、変更許可の申請を不要とすべきであるという御要望もいただいているところでございます。

それから、関西経済連合会からの要望事項は、経済団体連合会と類似していますけれど

も、自治体制定の緑化条例　これは工場立地法が9,000 m²以上を対象としていますので、それ以下の敷地面積1,000 m²以上9,000 m²未満を対象としている自治体がございますけれども、そういった自治体においては太陽光発電施設を緑地とみなしているところが、大阪、京都、兵庫等であるということがございます。したがって、工場立地法において太陽光発電施設面積を緑地の一部として充当することを容認するようにお願いしたいという御要望をいただいているところでございます。

以上が全国規模の規制改革要望でございます、それが全体の背景になっているところでございます。

続きまして、資料7の御説明をさせていただきたいと思っております。こういった規制改革要望、緊急経済対策での記載を踏まえまして、本検討小委員会において御議論いただきたい論点をまとめさせていただいております。

1つ目が、「緑地」または「緑地以外の環境施設」のいずれかに「太陽光発電施設」を位置づけることについて御議論をいただきたいと思っております。資料の上半分は今御説明したことの繰り返しですので、割愛させていただきたいと思っております。

前回、工場等における太陽光発電施設に関しては生産施設から外していただくという御審議をいただいたわけですが、それ以降も太陽光発電施設の導入がなかなか進んでいないといった事情があることから、こういった御要望が来ているのかなと思っております。したがって、太陽光発電施設を工場立地法における「緑地」または「緑地以外の環境施設」に位置づけるべきではないかという点を御議論いただければと思っております。

2点目として緑地面積と環境施設面積の割合のあり方についても御議論いただければと思っております。太陽光発電施設を「緑地」にするか「緑地以外の環境施設」にするかについては御審議いただくわけですが、「緑地以外の環境施設」に位置づけた場合、用途地域を限定して緑地面積率の緩和を行う等の措置を検討すべきではないかということでございます。環境施設の場合は下限として5%になるわけですが、5%という数字では太陽光パネルを設置するインセンティブにならない可能性もありますので、用途地域限定の上で、その部分を多く見るような緩和措置が考えられないかということでございます。

資料の裏側のページにございますように、その際には検討事項としてこういったことがあるのではないかと考えています。限定する地域は、周辺環境との関係を考えますと、周辺地域内に住民等の居住がないであろう工業地域、工業専用地域が適しているのではないかとございます。それから、後ほど資料8でより詳しく説明させていただきます

すけれども、緩和措置の場合は、「告示」によって定めるべきか、もしくは「地域準則」をより活用していくのか。それから、緩和措置を実施する場合、緑地面積率の下限として適正な水準はどの程度なのか。これもあわせて御審議いただければと考えております。

それから、3つ目の論点として、経団連から御要望のございました緑地面積減少にかかる軽微変更の扱いについても論点として上げさせていただいております。生産施設のほうに関しては、周辺などによりまして30㎡未満のものは届け出不要となっております。緑地面積に関しましても、事務負担軽減の観点から、当然緑地面積シェアを満たしていることが前提ですけれども、一定面積、例えば30㎡未満の変更であれば、軽微変更として扱って、変更届け出を不要とすべきではないかという点も御議論いただければと考えております。

それから、4番目、その他でございます。まだ実態がよく把握できていないこともあり、今回は記載していませんが、電力会社が設置する太陽光発電施設、最近ではメガソーラーということで一般にも知られるようになってきているものですが、メガソーラーを設置する際に生産施設面積の割合や緑地面積の割合の取り扱いはどうしたらよいのか。そういったことも今回もしかすると議題に上げられるかもしれないということで、一応その他として記載をさせていただいております。これは我々のほうもまだ調査中ですので、もしそういう機会があれば御説明をさせていただきたいと考えているところでございます。

以上が資料7でございます。

続きまして、資料をすべて御説明させていただきたいと思っております。資料8ですが、論点として上げさせていただきました太陽光パネルを「緑地」または「緑地以外の関係施設」のいずれかに位置づけるべきではないかということ、緑地面積と環境施設面積の割合のあり方に関して、あくまで事務局の御提案ということで資料8を御説明させていただきたいと思っております。

「工場立地法の基本的な考え方」の前半ですが、振り返りますと、昭和40年代後半、公害問題等がございまして、工場立地をする際には、公害・災害の防止に万全を期することは当然のこととして、さらに進んで工場緑化、さらに積極的に地域環境づくりに貢献すべきではないかということで、工場立地法におきまして面積規制、緑地や環境施設の面積の下限が設けられた経緯がございます。

「具体的には、」以下は先ほど来御説明をしているところなので、割愛させていただきたいと思っております。

それから、「緑地及び緑地以外の環境施設の定義」でございます。「緑地」は、法律第4条に「植栽その他の主務省令で定める施設」と書いてございまして、省令のほうで中身を詳細に決めてございます。省令第3条で「次の各号に掲げる土地又は施設に設けられるものであつて、当該建築物等施設の屋上その他の屋外に設けられるものに限る。」ということでございます。中身は、10㎡以上を超える区画に整備された樹木、もしくは高木と低木の組み合わせのもの、そして次のページにございますように低木もしくは芝その他の地被植物（除草等の手入れがなされているものに限る。）によって表面が被われている土地または屋上緑化施設ということになっております。したがって、緑地の中身としては、木とか植物が緑地の定義として省令の中でも規定されているところでございます。

緑地以外の環境施設でございます。以下、単に「環境施設」と言わせていただきます。環境施設と言いますと普通は緑地も含むのですが、ここでは緑地以外のものを環境施設と言わせていただきたいと思っております。「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もの。」ということが法第4条で決められております。省令においては、環境施設として一号から七号までの施設を規定させていただいております。「噴水、水流、池その他の修景施設」、「屋外運動場」、「広場」、体育館等の「屋内運動施設」、それから博物館・美術館等の「教養文化施設」、それから雨水を貯留するための「雨水浸透施設」、それから、バスケットクローズみたいな形ですけれども、「周辺地域の生活環境の保持に寄与することが特に認められるもの」ということですが、基本的には一号から六号までのものを環境施設ということで、多分、各自治体においても同じような運用をさせていただいているということでございます。

環境施設の考え方を若干まとめさせていただいております。緑地及び環境施設とは「周辺地域の生活環境の保持」の観点から整備されるものでありますけれども、特に環境施設に関しては、「周辺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」ということでございます。過去、いろいろな御議論をいただく中で、その対象としては、精神面での融和機能を有していること、もしくは生産施設と周辺地域の緩衝地帯としての機能を有していること（生産施設からの距離の確保）と整理をしているものでございます。

こういったことを考えまして、事務局としては太陽光発電施設を環境施設に位置づけたほうがいいのではないかと考えていまして、その考え方を整理させていただきました。

太陽光発電施設に関しては、その他の発電施設と比べて、CO₂の排出や騒音や振動、有害廃棄物といった環境負荷が少ないものですので、工場内における自家発電施設を代替した場合におきましては、CO₂排出量の削減効果が見込まれ、環境にやさしい発電施設という整理ができるのではないかとということが一つございます。

それから、太陽光発電施設は太陽が来れば発電するわけですので、災害時には周辺地域における非常電源として提供が可能ではないかとということで、防災・保安効果が見込まれるのではないかと考えてございます。これは「屋内運動施設」とか「広場」を議論する際にも、周辺地域での防災・保安効果という点を一つの効果として議論いただきまして、環境施設に位置づけられておりますので、太陽光発電施設に関しても同様の整理ができるのではないかと考えてございます。

それから、太陽光発電施設が工場に設置されることによりまして、周辺の地域住民の信頼感の醸成とか、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のではないかとということで、地域社会における融和効果という面でも期待ができるのではないかと考えております。

それから、今でも工場の屋上等に太陽光パネルを設置している企業さんは多くございますけれども、そういった企業さんのお話を聞きますと、地域住民への開放とか見学会の受け入れを積極的にやっておられるところが多いと聞いております。そういった意味で、周辺地域における低炭素社会の構築、もしくは環境意識向上への啓蒙普及といった心理面の効果も期待されるのではないかと考えております。

したがいまして、太陽光発電施設に関しては「精神面での工場と周辺地域との融和機能」を有していると言えるのではないかとということで、環境施設として位置づけることが適切ではないかと考えているところでございます。

その際、当該施設を環境施設として位置づけた場合におきましては、太陽光発電施設の導入促進をより促進するために、あわせて緑地面積率の緩和等を行ってはどうかということでございます。25%の環境施設面積の下限は変えないわけですが、そのうち太陽光パネルを設置した場合に関しては、環境施設として算入する割合を5%ではなく、より増やしていく。その場合、緑地が減ることになってしまいますけれども、そういった対応をとることによって太陽光発電施設の導入がより促進されるのではないかと考えてございます。ただし、当然緑地面積率が減ることになりますので、その場合は都市計画法上の用途地域（例えば、工業地域、工業専門用地域）を限定して、この水準の見直しをして

はどうかということが一つ考えられます。

また、同様の考え方ではございますが、都道府県において地域準則を定めることができますので、環境施設であるということを位置づけた上で、地域において導入促進が図られるように、より適切な制度運用が進むように周知徹底を図る等の対応も考えられるのではないかと考えておりました、こういったことも御議論いただきたいと思います。これはあくまで事務局側の御提案でございますので、「緑地」もしくは「緑地以外の環境施設」の位置づけに関することも含めて御議論いただければと思います。

以上でございます。

委員長

どうもありがとうございました。

それでは、特に最後の説明で出てきた資料8がポイントということになると思いますが、今から本題についての議論を行いたいと思います。御自由に発言していただきたいと思います。

少し整理すると、今の設問は、まず自家発電施設に限るということでもいいんですか。この定義は、さっきの資料の商用発電と自家発電で、自家発電施設については既に生産施設に該当しないということになってはいますが、閣議決定で言っている施設は自家発電施設を指しているという解釈でよろしいのでしょうか。

事務局

それで結構でございます。

委員長

では、自家発電施設の太陽光発電を対象とした議論。

それで、さっきはブランクになっていましたけれども、4番目のその他のところで、もしかしたら商用発電についても議論する必要が出るかもしれない。そのときは改めて提案があるということでもあります。

委員

自家発電施設というのはどういう定義ですか。というのは、自家発電施設でも、余った電力は戻すといいますが、そういうものもあり得ますよね。そういう場合は自家発電施設になるのですか。

事務局

その場合でも自家発電施設ということで結構でございます。

委員

わかりました。

委員長

定義は、あえて言うとなると、免除か何かあるんですか。商用発電のほうは。

事務局

商用発電施設であれば、電気事業法に基づき……。

委員

電事法で電力会社とどういう契約をするかということで決められているのですけれども、今のところ、企業のほうはほとんど認めてくれませんね。太陽光はパーセンテージが非常に低いので。だから、現実的にはあり得ないのですけれども、そういうものもあり得るかなと思っただけです。

委員長

そうすると、ここの厳密な定義が要りますけれども、現在のところ、工場の中に……。

委員

工場の 100%のうち 1 割以下とか、非常に少ない量しかあり得ないので、そういう契約で戻しませんよということを言っているのですけれども、国が 48 円とか、そういうことになったら、ひょっとしたら、ある企業では返すようなことがあり得ないこともないですから。

委員長

その場合、自家発電で売電は認めるのですよね。

事務局

電力会社との契約で、自家発電で売電もあり得ます。今の施設でも、いろいろな工場が売電契約をやっていますので、それでも自家発電施設ということですよ。

委員長

既に閣議決定があるということですが、今後の議論等を考えると、どう整理するかということも重要なので。

委員

ちょっと質問させていただきます。今、閣議決定の話もありましたけれども、新エネルギー等の導入に関して工場部門での戦略的な目標値みたいなものが設定されているのですか。そこまで突きつけられているのかどうかという話の一つ。

それから、いまひとつイメージがわからないのは、先ほど屋上という話がありましたけれども、事務所の上に設置するという話と生産施設の屋上に設置するのかどうかでも微妙だと思うんです。そのあたりはメカニズムの問題で、生産施設の上に設置しても全然問題なくて、割とそういう傾向が高いのかどうかというあたりのところはどうなっているでしょうか。その2点、お願いします。

委員長

事務局からお願いします。

事務局

これに基づきまして工場での太陽光パネルの導入目標まで決まっているわけではありませんが、達成義務が我々のほうにかかっているという状況ではございません。今回の措置で工場における施設の整備が進むための環境整備という課題をいただいておりますので、そのようにお考えいただければと思います。

それから、太陽光パネルを生産施設の上に設置するのかどうかということですが、現在、いろいろ大規模なものを見ますと工場の生産ラインの建屋の上に設置するものが多くございます。ただ、多分、施設の設置状況等で、事務棟の上に置くとか体育館の上に置くとか、いろいろな対応の仕方があるのではないかと考えています。

委員

関連です。これはむしろ私がちゃんと覚えていなければいけないのですが、以前、屋上緑化に関して議論をして、生産施設の屋上緑化をするときには、たしか上限のようなものを設けて踏み込んだような記憶があるんです。5%だったかな、それが上限だったかどうか、生産施設の上に置いた場合には生産施設の制限の問題とも絡んでくると思うのですが、そのあたりの確認をもう一回させていただけるとありがたいのですが。

委員長

今の点はわかりますか。

事務局

詳細は次回にでも確認させてもらえるかと思いますが、屋上緑化した場合、その屋上緑化分の緑地は5%までを緑地規制の中でみることができるという整理をさせていただいたと思います。

委員長

そのときは環境施設についてありましたか。環境施設を屋上というのは入っていないか

閣議決定の規制改革要望についての趣旨は非常に理解しているのですけれども、こういう物事は国民の理解を得られるような形で整理していかないといけないと思います。それで、環境施設のうち緑地に限って話をいたしますと、現在、地球環境問題等への関心の高まりも相まって、緑化への関心が高まっている。緑地は二酸化炭素の吸収源となるなど環境改善の働きもしますし、生活に潤いを与え、健康志向にこたえるなど、国民から強い支持を受けています。したがって、ここに書いてありますような太陽光発電施設か緑地かといった発想ではなく、両方がうまく成り立っていくような形での考え方もあり得ると思います。今回の趣旨はわかるのですけれども、そのうまい解決策を見つけるべく、慎重に検討しなくてはいけないというのがまず第一に思ったことであります。ですから、安易に「太陽光発電施設を導入するので緑地のほうが減る」というようなことになってしまうのは、国民的な要望ということから見たときにどうなのかということをよく考える必要があります。

それから、議論をするときに「緑地」という言い方と「緑地等」という言い方では大分違いますので、そこもきちんと整理をして議論するべきではないかということをも最初に申し上げておきます。

委員

ちょっと先走った話かもしれないのですが、私の感じを言わせていただきます。

まず太陽光発電の設備を環境施設と代替できるかどうかということですが、今、環境施設も随分いろいろなものを取り入れてしまったので、既に省令で定められている環境施設とあまり変わらないという意味では、私は環境施設との代替はやむを得ないかなという感じを持っています。ただ、そのときに緑地と代替させるかどうかということに関しては、もう少し慎重に考えたほうがいい。緑地と太陽光発電の面積をどういうふうにとるか、よくわかりませんが、1対1で換算をさせるのか、あるいはどういう換算率をとるのか。緑地との代替については換算率を考えなければいけない。

それから、面積率の緩和という話がありました。それは、環境施設との代替はオーケーにしても、緑地との代替関係ということになるわけですが、その換算率を考えるときに、緑地の持っている炭酸ガスの吸収効果とか、そういったものと太陽光による炭酸ガスの削減、これで見るとどうか、よくわかりませんが、いずれにしても換算率のことをちょっと考えなければいけない。

それから、既に緑地がある場合に既存の緑地を減らさないという条件がつけられるかど

うかということがあるのではないか。既存の緑地を減らして太陽光に代替をするということになると、その代替効果をどういうふうに見るかというポイントが出てくると思いますので、既存の緑地が減るのか減らないのか、それに対して何か条件をつけるのかということが一つ問題ではないか。

それから、今も少しお話がありましたけれども、どこに設置をするのか。生産施設の屋上なのか、環境施設の屋上なのか、あるいは別のところなのか。環境施設の屋上に太陽光発電を乗せる場合、面積としてはダブルカウントになってくるとということになるわけですが、それでいいのかどうか。設置場所で換算率をどうするか。そんな問題があるのかなと思いましたが。ちょっと先走った話で申しわけないのですが。

委員長

どうもありがとうございました。

今、整理をしていただきましたけれども、全体で3回の小委員会を予定にしまして、あと2回ありますので、きょうはできるだけいろいろな観点からの御意見をいただくということを目的としたいと思いますので、少し幅広に御指摘をいただきたいと思います。

委員

この委員会で審議しなければいけない範囲が、今、言われたことを制限事項と考えると、私どものような事業の場合には、太陽光発電が仮に環境施設と認定されたとしても、取り込むだけのインセンティブがない。はっきり言いますと、事業所の中で例えば火力のような発電施設を持っていて、発電コストとしてはとても安いものを使っている。電力会社にも売ることができるような安いものがあるわけです。当然ながら、太陽光発電は発電コスト自体が高いですから、これを環境施設だからというだけで導入するかと言われると、ほとんどないですね。

しかも、例えば企業が環境に対する姿勢を示しなさいというような部分であれば、別にこういう手段でなくても、今はどの企業さんも一生懸命やっておられると思うのですけれども、地域の緑化に協賛するとか、森林整備に協賛するとか、もっとコストの安いやり方ができないことはない。そういう意味で言いますと、企業にとって、これを導入することのメリットという部分がないと……。

最初に提案があった規制制度の改革はある意味で太陽光発電を推進すべきという部分だとして、そのことを逆に制限事項だと考えてしまったら、ほとんどの企業はやる気にならない。本当に推進策をこの委員会で検討できるのかなというところが、わからなくなった

ものですから。

委員長

断定されたわけではなくて、論点を上げられたわけで、代替率というのはまさに緑地をどのくらい置きかえていくかということですよ。

委員

そうですね、それがなかったら我々にとってメリットがないということですね。

委員長

だから、それも論点ということです。それはバツと言われたわけではない。

委員

ただ、そこをそう言われた。それは制限事項ですね。だけど、それを緩和しましょうとかという議論をしていく際に、企業の側の論理で言わせていただく格好になると、我々の利権のために云々という話をする。でも、この委員会の中で、つまり太陽光発電の推進策、工場立地法という範囲の中で、工場の中で太陽光発電を推進するためにという枠の中で、企業の主張だけでそういう議論をしてしまっているのですか。

基本は法律論の議論ですよ。ここは工場立地法はどうあるべきか、その法律論を議論する場ですよ。でも、今、推進策の話をしようとする、根本的に……。例えば、私も従来から工場立地法はもう役目が終わりましたねという話をしているのだけれども、その話だったらいいわけですか。

委員長

閣議決定の趣旨は太陽光発電施設の建設促進ですよ。そのこと自体は既に閣議でも決定されているので、工場立地法の観点からそれをどう受けとめるかということですね。工場立地法の目的は、原則として、緑地確保、環境施設確保ということがあるわけですから、その観点からどう受けとめるか。

委員

ただ、環境施設として認めましょうという形をつくってしまったら、一つの答えは出ますよ。だけど、それは推進策ではないと思うわけです。

委員長

おっしゃる意味が、例えば太陽光発電の施設をつくるためには既存の緑地もつぶして代替するということがないとできないと。

委員

緑地面積率を緩和するような方策を盛り込まないと推進されませんねということなんです。

委員長

さっきの事務局の提案にはそののところも入っていて、さっきの委員の整理でいえば、代替率というあたりですね。

委員

だから、いいんですよ。

委員長

そこを議論しないといけないことになっているということですかね。

委員

そうですね。制度上の問題を話すのだから、いいんですよ。

委員長

この小委員会では木で鼻をくくったような答えは出せないということですね。

委員

済みません。私の中で混乱していたものですから。

委員長

いえいえ。

委員

今のお話は大変重要なことだと思うのですが、我々は太陽光発電を工場にたくさん設置するような方策を考えるのかどうかというところですね。それで、私の感じでは、工場というのは非常に広い面積を持っているので、明らかに太陽光発電設備を設ける可能性のある土地であることは確かだし、ポテンシャルはあると思うのです。ただ、今もお話があったように、工場の立場で太陽光発電を設けるといっても、コストも高いし、全然ペイしない。そうすると、それなりにインセンティブがないといけない。そのインセンティブを工場立地法の中身でやるのかどうか。工場立地法でインセンティブを設けることはちょっと無理があるのではないかという気もしないではないけれども、工場立地法を改正することによって太陽光発電の設置促進にどのぐらい効果があるか。その効果も議論をしないといけないなど、そういう感じがします。

委員長

今のところで技術的なことにかかわるのは、CO₂吸収等の観点から、単位面積当たり

で緑地と太陽光発電はそれぞれどの程度効果を持っているのか、そういう数字はある程度共有しておかないと議論ができにくいだろう。

それから、効果というお話が出ましたけれども、例えば補助金をつけるとかいうような、施策との関係で、工場立地法の緩和によって設置場所が増えるといいますか、そのことだけでどの程度の効果があるかということも整理をしていただく。これは電力を調達するコスト問題だと思います。

委員

先ほど委員がおっしゃった数値化の比較といいますか、そういうものが必要だというのは、私もそういうことだと思います。

一つに、太陽光発電の規模等が今の段階ではほとんど明らかになっていないものですから、太陽光発電の施設さえつくれば、その分で緑地との相対が可能であるというふうにとられると、比較をするにしても少し趣旨が違ってくるのではなからうか。そういうことで、ここで言っている太陽光発電というのは、工場にとってどういう位置づけになるのか。先ほどのお話の中では数%といったようなお話もありましたので、検討の中では太陽光発電を推進するメリットをどのあたりに求めるか、その辺の位置づけをしっかりとっておかないと、その後の議論にならないのではないかと。その辺が少し懸念されますので、そこだけ申し上げます。

委員

同じことですがけれども、太陽光発電設備と緑地というのは多分1対1ではないと思うのです。ただし、CO₂吸収源とか、地域に役立つとか、融和とか、そういう面で太陽光がどれだけの換算をできるか。こういうものは絶対数がないと思うんです。例えばCO₂吸収でいくと、森林なんて非常に少ない。農水省が出しているものでは1ha当たり4～5m³ぐらいです。1haに太陽光をつけると大変なことになりますが、そういう換算はできないと思うんです。数値的なものは出せると思いますよ。100kwつけるとどのぐらいか、換算係数にしたら年間に大体どのぐらいかというのがすぐ出てきますから。でも、そういう代替が全部効くというふうには企業のほうも思っていないんです。だから、何割かは代替しても、やはり緑は残さないといかんというのが企業の姿勢としてありますから、全部をするのではなくても、それでもインセンティブは働くと思うのです。

ただし、工場立地法で太陽光を全部引き受けるなんて、そんなことはだれも考えていないと思うんです。これは側面支援ですよ。我々が太陽光発電設備を導入するという方針を

決めて、つけようとしても、工場の方は、 1 m^3 に換算すると何十万もする、それだったらCDMで安いものが買えますよと、そういう言い方もするんです。利益ノルマを考えると、でも、そこが悩みで、これをつけて緑地基準を緩和すると少し工場建屋を増やせるなと。そっちのほうで見てくれるのなら、そのプラスアルファ分ぐらいはやろうかとか、そういう側面支援を……。太陽光をつけるときに、工場立地法の制限で、何かメリットも享受したいなということもあって、我々はできるだけ緩和してほしい。100%とは言わないけれども、緩和してくださいよ、そこを見てくださいというような主張を企業としてはしたいんです。

これで全部やってくれると非常にありがたいですよ。でも、絶対にあり得ないですね。太陽光はどこも導入する。それは国の補助金制度もあるし、すべての組み合わせで促進される問題だと思いますので、工場立地法だけはそこで足かせをかけてほしくないなというのが本音です。

委員

緩和措置を実施するときに地域準則によって定めるべきかということが一つの議論になると思うのですが、例えば自治体で地域準則を定めるときの議論として、今はどの自治体でも地球温暖化対策が喫緊の課題でありまして、CO₂削減というスキームは多分どこの自治体も外せない観点だと思います。川崎市では「カーボン・チャレンジ川崎エコ戦略」というものを立てて、経済と環境の好循環を支援するために取り組んでいこうということで、卑近な例で言えば、私は20年4月から工業振興課長に任命されているのですが、環境局地球環境推進室の主幹も兼務して、市の体制として経済と環境を両方とも施策と連動させているという行政の取り組みをしております。

そのカーボン・チャレンジ川崎エコ戦略の中でも「多様な主体の協働によるCO₂削減の取組みの推進」というのが大きな柱の一つになっていますが、例えば工場が太陽光パネルをつけることによってCO₂の削減に取り組むのであれば、これは川崎市だけではなくて、どの自治体も割合のみやすい議論になってくると思います。そうすると、今回の議論の中でも太陽光発電施設を環境施設面積に入れていくあたりについてはうまくいくのではないかなと思うのですが、課題は、先ほど委員がおっしゃられた緑地と代替していくかということ、これは地域準則で定める場合には、自治体でもかなり議論になると考えております。

先ほどお話ししたとおり、川崎市が地域準則条例で定めてから工場立地については約

10ha の緑地が増えている。10ha を非常に少ない緑地だと考える観点もありますけれども、一方、農地が減少していて、結局これはどこの大都市自治体でも総和としては緑地が非常に減っているというのが現状だと思います。先ほど委員が言われたように緑地にはさまざまな効能がありますので、多様な主体が多様な方法で緑地の創出を図る工夫をしていると思いますし、川崎市もそうですけれども、ほかの自治体でも、緑地を減らしてまでやるということについては、議論の中でそこを突破していくのは非常に厳しい状況だろうというのが実感としてあります。

ですから、緑地面積率に代替させてやっていくかという議論は、どこを落としどころとするのか、私も今はちょっと想像できないのですが、今回の議論がある程度定まったとしても、地域準則を定める場合には、自治体の中でもそこについてはかなり議論をしていかないと、適用はなかなか難しいのではないかとというのが少なくとも今のところの実感です。

委員長

今のお話を延長すると、仮に緑地をある程度代替させるということになった場合、地域準則で実効性を上げるのは難しいので、告示等の方法も併用されるべきだとか、とられるべきだとか、そういうことになる。

委員

まだ私どももそこまで整理がついていないんです。ただ、先ほど申し上げたとおり、環境施設面積に入れるというのは非常にわかりやすいのですが、例えば緑地を減らさないで緑地面積の部分にある程度食い込んでいくということまでであれば……。例えば、太陽光のパネルをより多く設置するために既存の緑地を減らしてまでやるかということになりますと、基本的に特に都市部で緑地を純減することについては非常に抵抗感があるので、そのところが多分大きい。だから、例えば環境施設の5%以上、例えば7%にしたとしても緑地が減らないという議論であれば、つまり緑地を減らさない範囲内で自治体が定めることができるということになれば、それは自治体の中の議論になると思うのですが、緑地を減らしてまで太陽光パネルの設置を認めていくということになると、それは市の中でもきちんと議論をしていかなければいけませんし、また、川崎市だけでなく、今はどこの自治体でもこういう基本方針をつくる時は必ずパブリックコメントを実施しますので、パブリックコメントでかなりいろいろな意見が出てくると思います。ですから、そういう意見にこたえられるような回答が整えてあれば最終的に地域準則の制定もできると思うの

ですけれども、ただ単純に太陽光パネルの設置を推進するためなら緑地を減らしてもいいですよという議論は、それがどこまで通用するかということを考えますと、なかなかしんどい話だなと。実際にもし地域準則を自治体が判断するといったときには、そこが懸念されるところです。

委員

一つは、多分、告示とか国の法令で定めたほうが早いと思います。地域準則になったら入れたり入れなかったりするでしょうし、2段階でその議論をしなければいかないので、それはまどろっこしくて、やめてほしいというのが意見です。

もう一つ、緑地の話については、行政側はこういうことで下げるのはだめだと言うのですけれども、今、私たちは、公害問題から環境保全とか環境経営、そういう形に変わってきているんです。要するに、役割分担といいますか、地域の役割がそれぞれ違うので、今まで企業が担ってきた緑地等の確保は、例えば行政が公園を設けたり、街路樹を植えたり、そういうことで代替すべきだと思っているんです。いつまでも企業に緑をつくれ、つくれと、そういう時代ではないような気がするんです。昔は公害問題で、だめじゃないかということだから法律で定めてきたのですけれども、今は全く役割が違う。企業だって、公害問題を出すようなことは、今は到底あり得ないと思うのです。そういうことで緑地を増やすのはむしろ行政ではないかという気もします。ちょっと極端な言い方をしましたが。

委員

今、委員がおっしゃった根本的な議論は、最初に委員長もおっしゃったので、ちゃんと議論をしていかなければいけないと思います。厳然とある種目的を持って存在している、その範囲の中で議論しなければいけないということだと思うのですけれども、今いみじくもしっかり出てきたように、立場によって意見の方向性が大分違いますね。私はどちらかと言うと緑のほうの分野ですから、環境施設というところまでは容認できるだろうと思うのですけれども、緑地との代替性の問題になると非常に微妙だと思うんです。

さっき屋上緑化の話を出しましたけれども、屋上緑化を検討する際、たしかセダムなんかの話も出てきていて、セダムのときですら、緑としてはかなり制限的な議論があったと思うのですけれども、緑地とのトレードオフの話になってくると、かなりしっかり議論をしなければいけないだろうと思います。

そのときにお願いをしたいのは、企業の方はきっと、太陽光発電、これが工場立地法になるにしても、少し軽減されてどんな状況になるかということはイメージされていると思

うのですけれども、私などは、例えば生産緑地の上は全部パネルになってくるのかとか、
どういう採算分岐点でどんな状況になるのかというのがよくわからないんです。ですから、
事例的なもので結構ですけれども、今、実際に導入しているところもきっとあると思うの
で、どんな導入例があって、どのぐらいの面積になりそうなのかとか、さっき設置場所の
話がありましたけれども、割と屋上のほうに設置しているのか、より効率的に下に設置で
きるものもあるのかとか、事例を幾つか示していただきながら、かなりいろいろな議論を
しなければいけないのではないかと。当初ここへ来たときには環境施設ぐらいでいいだろう
と書いていたけれども、今のようにインセンティブの話として緑地まで食い込まなけ
ればいけないとすると、かなりしっかり議論しなければいけないのかなと思いますので、
その点ではもう少しイメージを共有して議論ができるといいなと思います。

委員長

資料を少し整理していただく項目が2つありました。CO₂の削減効果と太陽光発電の
導入策ですね。それと今出た具体的な事例、工場に導入した場合のイメージですね。さま
ざまなケースがあります。堺市のシャープのメガソーラー、あれも多分このケースですね。
かなり巨大なものだと思いますが、そういうものもある。

それから、今出たお話では、告示とか地域準則というのは緩和手法ですけれども、それ
が具体的にどういう手続になるのかというあたりも少し整理をしていただいたほうがいい
と思います。

まだ少し時間がありますので意見交換していただいているのですが、次回までに事務局
で準備して、こういう資料も出してくれということもあわせて御指摘いただければと思
います。

委員

第2ラウンドで出た御発言に意を強くして、さらに先ほどの趣旨をもう一回繰り返す形
になるのですけれども、意見を述べます。太陽光発電施設と緑地とを代替するというのは、
今回そのような施策を講じたときに、どれだけ効果が上がるのか、インセンティブがある
のかということを考えると適切ではないと思います。まず太陽光発電施設を普及するた
めに全体としてどんな施策をとっているのか。助成や支援など、いろいろな施策があると思
うんです。今回の議論と離れた大きな話になりますけれども、太陽光発電施設の普及促進
に関する議論がいろいろあって、その中で今回のような話が出てきたのかなとも思うので
すけれども、いつも緑地のほうにしわ寄せが来るような感じに見えるのです。いろ

いろな施策を講じるのだけれども、どうしてもだめなのかという話。

それから、準則とかいろいろ出てきましたけれども、緑地も 20%という数字が決めてあって、それをもとにして議論を進めてきたのは、それなりの非常に重たい意味があると思うので、その考え方を一歩後退するようなことは避けたほうがいいのではないかと考えております。

それから、現在、地球環境問題などの対応で、公園や街路樹など、公共において大いに緑化を進めているところであります。ただ、それだけではとても緑の都市はできないので、市街地の大半を占める民有地の緑化と民間のお力による緑の都市の形成というのは非常に重要なストラクチャーになっていると思うので、ぜひそういった方向で考えるべきではないか。むしろ緑化を推進する上で民有地は非常に重要な位置づけであるというふうに考えるべきではないか。決して行政だけでできる問題ではないと思います。

委員長

きょうのところは対立的な意見が出るということで構わないと思いますけれども……。

委員

そういう委員が集まったから、いいことじゃないんですか。

委員長

ここはそういう会議なんです。

ほかに論点として加えるべきところがあれば、お願いいたします。

委員

議論としてはいつも基本的なことになってくると思うのですが、工場立地法というのは民有地の土地の利用を制限している法律である。そして今、工場立地法で規定しているのは大体大企業が多いと思うのですがけれども、大企業の環境意識はCSRその他で非常に高まってきて、今さら緑地を減らすなどというばかなところはありませぬよという議論もあって、結局、工場立地法で土地の利用制限をする必要はないのではないかとこの根本議論があるわけですね。それはこの会議でも毎回毎回議論して、いつも先送りになっているわけですがけれども、今回も、その議論はしないで、土地の利用制限についてはそのままにしておいて、幾らか利用制限の緩和をする。緩和をすることによって、使えなかった土地を太陽光発電に開放できるかどうかという議論なのかどうか。それ以上に太陽光発電の設置の促進のためにインセンティブを与えるかどうか。そういう議論なのか。そこら辺の考え方を次回までに考えてきたいと思っています。

委員長

今の点について事務局のお考えがあれば、お願いします。

事務局

そもそも工場立地法のあり方をどうするかというのは前回でも御議論いただきましたし、その前も議論いただいております。課題として残っているということは十分認識をしております。ただ一方で、今回の経済対策等の中でやや期限を締められているところもございまして、根本論から議論していると、どれだけやっても時間が足りないということになりますので、可能であれば、今回の論点に絞って御議論いただければありがたいと思っています。いるところでございます。

委員

今のお話に関連です。先ほど委員のおっしゃった部分が私どもにとっても一番大きな点だと思っているわけです。今回やろうとすることも結局はなし崩し的に工場の敷地の利用の制限を緩和していくということで議論するしかないのではないのでしょうか。

委員長

私も最初に事務局から説明を伺ったときに、その点を議論したんです。だから、太陽光発電に名をかりてと言うとおかしいけれども、非常に必要性の高い施設をきっかけにして少しずつ規制を緩和していこうという構図になっていますけれども、整理していくと、さっきどのくらいインセンティブになるのかということがありましたけれども、工場立地法が緩和されることによって太陽光発電の設置がどのくらい進むのか。その効果があまりないのに規制緩和するのも意味がないのではないかという議論も当然あり得るわけです。

ただ、規制緩和が必要だという観点に立てば、本当はより根本的な議論、工場立地法の仕組みそのものの現代における意義についての議論したいのだということがあって、当面の最前線が太陽光発電をめぐる設定されているということになると、太陽光発電のインセンティブがどうこうという議論だけではない。もう少し本質的な問題がある。だから、そういう本質的な問題はいつ議論するのかということが提示されれば、太陽光発電については技術論で決着をするということもできるけれども、本質的な問題についての議論のめどが立たないと、太陽光発電をめぐる本質論をやらないと意味がないという立論になりますよね。

そこは次回までに事務局と私とで相談をさせていただいて、議論の大きな枠組みについても少し整理をしておきたいと思います。そうでないと何か後ろに大きなものを抱えた議

論になるので、少し問題が複雑になり過ぎるかなと思います。

それでは、次回は2月1日に予定されていますので、それまでの間に今出たようなことを少し整理して、次回の会議の持ち方について方向を決めたいと思います。

それでは、ほかに特に追加的に御発言がなければ、今日はこのくらいにさせていただきたいと思いますが、いろいろ貴重な御意見をありがとうございました。

委員長

それでは、今後の進め方について、事務局から御説明をお願いいたします。

事務局

いろいろ御議論いただきまして、ありがとうございました。

資料9、最後の資料ですけれども、「今後の進め方(案)」でございます。冒頭にございましたとおり、緊急経済対策等で年度内にとということもございまして、とりあえず今回の議論としては3回程度を予定しているところでございます。

第2回では、太陽光発電施設は一体どういう形で設置しているのか、実態はどうなっているのか、そういったことについて事業者等にプレゼンをお願いできればと考えておりました。ここで実態的なところを御理解いただければと思っております。それから、本日の御議論でも導入効果がどのくらいあるのかというお話や、緑地換算率という御提案もいただきましたので、可能であればそのことも検討したいと思いますので準備をさせていただきたいと思っております。その上で、本日の議論の続きになりますが、太陽光発電施設の位置づけについて、面積率のあり方について、事務局の提案も含めて御議論いただければと思っております。それから、きょうは議論になっておりませんが、経団連のほうからございました緑地面積減少に係る軽微変更の手続について、次回、事務局案を出させていただいて御議論いただければと思っております。また、その他議題があれば、適宜、議論していただければと思っております。第2回の日時は2月1日の10時から12時で開催させていただきますので、よろしくお願ひしたいと思います。

それから、第3回は、一応2月23日、火曜日を予定しております。時間は10時から12時ということで皆様方にも御連絡がいつているかと思っておりますが、それで予定をさせていただきたいと思っております。できれば、2回目で大体の方向性を出していただきまして、3回目では報告書(案)の検討をお願いしたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

以上でございます。

事務局

1点だけ追加させていただきたいと思います。

先ほど資料5で説明させていただきました市町村準則の制定状況でございます。先ほど委員から、実際の緑地面積の引き下げがどうなっているのかについて、一覧表を整理させていただきましたので本日配布させていただきます。21年6月現在で154市町村でございます。その中で、表の中にも書いてございますけれども、緑地面積率を1%まで下げている自治体は19市町村ございまして、例えば長野県の須坂市、石川県の輪島市、広島県の府中市などがございます。それから、緑地環境施設面積率ともに1%に下げている自治体が14市町村ございまして、岩手県の奥州市、宮古市、あるいは鳥取県の境港市、こういったところがこういった取り組みをしている、つまり市町村準則を制定しているといった状況でございます。

追加で説明させていただきました。

委員長

それでは、スケジュールについては先ほどのように手帳に記入させていただきたいと思えます。

事務局からの連絡事項は今の点だけでよろしいですか。

事務局

はい。

委員長

それでは、以上できょうの議事を全部終了しましたので、産業構造審議会地域経済産業分科会第1回工場立地法検討小委員会を閉会いたします。

御出席、どうもありがとうございました。