

営農型太陽光発電の制度見直しに関するパブリックコメント

一般社団法人ソーラーシェアリング推進連盟

2026年8月17日

背景

2026年7月24日、農林水産省は営農型太陽光発電の制度見直しに関する3件の意見募集を開始した。今回の見直しは、農地法施行規則に置かれてきた営農型太陽光発電固有の許可基準を削除し、農山漁村再エネ法に基づく市町村の設備整備計画の認定を踏まえて一時転用許可の是非を判断する仕組みに改めるものである。本見直しによれば、審査の中心が農地転用の段階から市町村における基本計画及び事業者からの設備整備計画に対する認定へ移ることとなる。また、望ましい営農型太陽光発電の基準(営農者、品目、遮光率30%未満、最低地上高おおむね3メートル、地域との共生等)が国の基本方針に明記されることとなる。このように、本見直しは、制度の骨格が変わる抜本的なものであり、既存事業者の扱い、基本計画を策定していない市町村での申請の可否、地域の実情に応じた運用の余地など、現場の実務に直結する論点が多く残されている。

当連盟について

一般社団法人ソーラーシェアリング推進連盟は、食料・エネルギー自給率の向上と農業経営の強化に資する営農型太陽光発電(ソーラーシェアリング)の普及促進及び幅広い業界関係者のネットワーク形成を目的として、2018年に設立された団体である。設立以来、営農型太陽光発電の現場で蓄積された知見の集約・発信に取り組むとともに、制度に関する政策提言を行ってきた。当連盟は、今回の制度見直しについても、2025年11月4日に意見書vol1を提出して以降、2026年3月までに計3本にわたり、意見書を農林水産省の検討会に提出してきた。また、当連盟は、2026年2月10日には約70名が参加する拡大検討会を開催し、現場の実態を踏まえながら、制度の見直しにおける課題や論点について、議論を行った。本意見は、これらの活動を踏まえ、3案件それぞれについて当連盟の意見を取りまとめたものである。

案件① 農地法施行規則及び農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律施行規則の一部を改正する省令案(550004381)

意見1-1 移行期間「4か月」を延長すること

該当箇所 附則第2条第3項

改正案の記載

「第一条の規定の施行の日から起算して四箇月を経過する期間内において、農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律第五条第一項の基本計画（営農型太陽光発電を実施するための同条第二項第一号に規定する方針及び同項第二号に規定する区域が定められているものに限る。）が定められ、又は変更されるまでの間にされた農地法第四条第一項又は第五条第一項に基づく許可の申請（前項までの規定によりなお従前の例によることとされる場合及びなおその効力を有することとされる場合を除き、営農型太陽光発電を目的とする場合に限る。）については、改正後の農地法施行規則第三十条、第四十七条第六号、第五十七条第六号及び第五十七条の四第二項の規定にかかわらず、改正前の農地法施行規則第三十条第二項、第四十七条第六号、第五十七条第六号及び第五十七条の四第二項第五号の規定は、なおその効力を有する。」

意見

第一に、附則第2条第3項には「第1条の既定の施行日から起算して四箇月を経過する期間内」となっているが、この「四箇月」を少なくとも1年とし、市町村が基本計画の策定に充てられる期間を施行規則の施行日である令和9年4月1日から令和10年3月末までの期間とすること。

理由

本項により、令和9年8月以降、基本計画を策定していない市町村では、営農型太陽光発電の新規案件の申請を行ったとしても、改正案農地法施行規則第47条第6号記載の「農山漁村再生可能エネルギー法第7条第3項に認定の見込みがないこと」に該当し、不許可となる。なお本項の移行期間は、施行日から4か月の経過と、当該市町村における基本計画の策定又は変更のいずれか早い時点で終了する。

農山漁村再エネ法に基づく基本計画の策定は市町村の任意であり、策定済み市町村は全国の一部にとどまる。さらに、営農型太陽光発電に関する方針や区域を盛り込んだ基本計画を策定し、又は既存の基本計画を変更するためには、国の基本方針を定める告示の施行を待つ必要があり、仮に告示に関連する施行が本年9月末に行われたとしても、本改正案附則第2条第3項では、基本計画は「第1条の既定の施行日から起算して四箇月を経過する期間内」とされており、令和9年7月末までに策定されなければならない。つまり、市町村に与えられた実質的な準備期間は1年弱しかなく、人員の限られた市町村がこの期間内に一斉に基本計画を整備できるとは考えにくい。

加えて、本改正案で示された期間の間までは、市町村は短期間で基本計画を策定せざるを得ず、拙速な計画策定を招くおそれがある。十分な地域の合意形成を経ないまま、国の基本方針の内容を形式的に反映した基本計画が策定されることとなれば、地域と調和のとれた再生可能エネルギー発電を促進するという同法の趣旨にもそぐわない。移行期間の延長は、単に市町村の準備期間を確保するためではなく、市町村の自主性を尊重した計画策定と、地域における十分な合意形成を確保するために必要である。

意見1-2 「当該許可に係る事業と同一の事業」の範囲を明確化すること

該当箇所 附則第2条第2項、第4項

改正案の記載

「2 この省令の施行前に農地法第四条第一項又は第五条第一項に基づく許可（この省令の施行後に前項の規定によりなお従前の例によりされたものを含む。）を受けている者が、この省令の施行後に、当該許可に係る事業と同一の事業の実施のために許可を受けようとする場合においては、当分の間、

改正前の農地法施行規則第三十条第二項、第四十七条第二号の二及び第六号、第五十七条第二号の二及び第六号並びに第五十七条の四第二項第五号の規定は、なおその効力を有する。」

「4 前項の規定により農地法第四条第一項又は第五条第一項に基づく許可を受けている者が、当該許可に係る事業と同一の事業の実施のために許可を受けようとする場合においては、当分の間、改正前の農地法施行規則第三十条第二項、第四十七条第六号、第五十七条第六号及び第五十七条の四第二項第五号の規定は、なおその効力を有する。」

意見

第一に、「同一の事業」の範囲を省令本文または運用通知(ガイドライン等)において明示し、少なくとも機器更新(パネル・パワーコンディショナ等の型式・出力の変更を伴うものを含む)、営農者の交代、栽培品目の変更、事業承継は「同一の事業」に含まれることを明確にすること。

第二に、自治体ごとに運用が異ならないよう、判断が分かれる場合の照会先と手続を、施行までに示すこと。

理由

両項は、既存の許可を受けた者が「当該許可に係る事業と同一の事業」の実施のために許可を受けようとする場合には、当分の間、改正前の規定がなお効力を有すると定めるが、「同一の事業」の範囲が示されていない。

営農型太陽光発電の設備は耐用年数が長く、更新の局面では、パネル・パワーコンディショナ等の機器更新(型式・出力の変更を伴う)、営農者の交代(世代交代、離農に伴う引継ぎ)、栽培品目の変更(輪作、気候変動への対応、市況の変化)、発電事業者の変更(事業承継、SPCの株主変更)といった変更が通常発生する。

これらが「同一の事業」に当たらないと解された場合、その都度、既存案件についても更新のたびに新基準の適合が求められることとなる。その結果、遮光率30%未満等に適合しない案件は、設備の更新や営農者・栽培品目の変更等が必要となり、事業の継続そのものに支障が生じる恐れがある。このような取扱いは、制度改正前から適法に実施されてきた既存事業に対し、事業継続に通常伴う変更を契機として新たな基準への適合を求めるものであり、結果として新基準を既存事業に遡及的に適用するのと同様の影響を生じさせかねない。これは、既存事業について経過措置を設けた附則第2条第2項及び第4項の趣旨を損なうものである。

意見1-3 農地の法面又は畦畔に設置する太陽光発電設備について、従前の取扱いと同様に一時転用許可を可能とすること

該当箇所 改正後第47条第6号、第57条第6号

改正案の記載

「六 農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律第七条第三項の認定を受ける見込みがないこと。」

意見

第一に、第47条第6号及び第57条第6号に、次のただし書を設けること。

「ただし、農地の法面又は畦畔に設置する太陽光発電設備であって、農林水産大臣が定める要件に該当するものについては、この限りでない。」

第二に、これにより、平成28年3月31日付け27農振第2442号「太陽光発電設備を農地の法面又は畦畔に設置する場合の取扱いについて」に基づく従前の取扱い、すなわち新規の一時転用許可及び転用期間満了後の再度の一時転用許可を、農山漁村再エネ法に基づく設備整備計画の認定を要することなく行うことができることを、省令その他の規定において明確にすること。

理由

平成28年3月31日付け27農振第2442号「太陽光発電設備を農地の法面又は畦畔に設置する場合の取扱いについて」(以下「平成28年通知」という。)では、農地の法面又は畦畔について、本地と一体的

に農地として取り扱うことを前提としつつ、周辺農地の営農条件に支障を生じさせないこと、法面等の機能を阻害しないこと、簡易な構造で容易に撤去できること等の一定の要件を満たす太陽光発電設備について一時転用許可を認め、転用期間が満了する場合についても、これらの要件を改めて確認した上で再度の一時転用許可を行うことができるとされている。同通知では、法面等に設置した設備の一部が本地の上部空間に及ぶ場合等には、支柱を立てて営農を継続する太陽光発電設備に関する別の通知に基づき判断するとされており、法面・畦畔型の太陽光発電設備は、通常の営農型太陽光発電とは区別されたうえで、本地の一時転用許可と別個に許可がなされてきた。

今回の改正案は、農地法施行規則に定める営農型太陽光発電事業に係る規定を削除し、農山漁村再エネ法に基づく設備整備計画の認定の有無を踏まえて一時転用許可を判断する制度へ移行するものであるが、農地法施行規則第47条及び第57条の改正案を見る限り、平成28年通知に基づいて認められてきた法面又は畦畔への太陽光発電設備の扱いは明らかでない。

上記の通知によって認められてきた法面又は畦畔への太陽光発電設備について、設備整備計画の認定が要求され、新規の一時転用許可又は転用期間満了後の再度の一時転用許可が困難になることは、従前の制度運用との連続性の観点から適切ではない。

そこで、法面又は畦畔への太陽光発電設備については、従前の通知で定められていた要件を維持した上で、農山漁村再エネ法に基づく設備整備計画の認定を要することなく、新規及び再度の一時転用許可を行うことができることを、例外的に認めるべきである。

案件② 農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律に基づく設備整備計画の認定等に関する省令の一部を改正する省令案(550004382)

意見2-1 電子提出を可能とし、変更のない案件について簡易な手続を認めること

該当箇所 II 改正の概要(1)④、(2)、別記様式第1号、別記様式第3号

改正案の記載

「④ 毎年、営農型太陽光発電設備に係る認定設備整備計画の実施状況に関する報告書を市町村長に提出することを誓約する旨を記載した書面(別記様式第3号参照)」

「(2) 営農型太陽光発電に係る設備整備計画の記載事項 農山漁村再エネ法第7条第2項第5号による省令委任を受け、設備整備計画認定省令第2条第4号及び第5号に規定する農地又は農用地に係る設備整備計画の記載事項についても同様に、営農型太陽光発電を目的とする場合には、その計画の適否を判断するために必要な事項を追加で定める(別記様式第1号参照)。」

意見

第一に、認定申請書及び実施状況報告について、電子的な提出を可能とすること。

第二に、前年度から変更のない項目については記載の省略を認めること。

第三に、認定期間の満了に伴う再認定について、設備・営農内容に変更のない案件は簡易な手続(届出等)によることができる仕組みを設けること。

理由

設備も作物も変更がないにもかかわらず、様式が変わるたびに同じ内容の書類を作り直す運用が、現行制度において事業者・自治体双方の負担となり、行政の効率を下げている。認定制度へ移行するにあたり、この負担をそのまま持ち込むべきではない。

営農型太陽光発電の設備は耐用年数が長く、認定期間の満了ごとに再認定を受けることになる。変更のない案件にまで新規と同じ手続を求めれば、市町村の審査能力を圧迫し、認定の停滞を招く。認定制度が円滑に機能するためにも、手続の簡素化を制度の側にあらかじめ組み込む必要がある。

案件③ 農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進による農山漁村の活性化に関する基本的な方針を改正する件の案(550004383)

意見3-1 認定新規就農者等について、販売金額50万円要件の適用除外・猶予を設けること

該当箇所 第2の1(6)②ア(ア)(iii)

改正案の記載

「(iii) 下部の農地において栽培する農作物について、年間50万円以上の生産・販売実績等を有しているなど、業としての農業の持続性が確保されていること。」

意見

「農業経営基盤強化促進法第19条第1項で定める地域計画に位置づけられた認定新規就農者」「就農3年未満の者」等については、販売金額要件の適用を除外し、または一定期間猶予する例外規定を告示本文に明記すること。あわせて、要件を満たす見込みを示す事業計画をもって代えることができることとすること。

理由

新たに就農した者、Uターン・親元就農の初期段階、兼業農家で農地農村を維持する者、あるいはブルーベリー等の樹木や高付加価値作物の育苗期においては、初年度から50万円以上の販売金額を確保することは困難である。営農型太陽光発電はまさにこうした就農初期の収入を売電収入で支え、離農を防ぐ手段として機能しうるものであり、その最も有効な局面が要件によって排除される。

これは「農業の担い手の育成・確保」という農林水産省自身の根幹方針と明確に矛盾する。

意見3-2 遮光率30%未満の一律規制を見直し、作物特性に応じた基準とすること

該当箇所 第2の1(6)②イ(ア)

改正案の記載

「(ア) 営農型太陽光発電設備の遮光率(設備直下の農地の面積に対する営農型太陽光発電設備の投影面積の割合をいう。以下同じ。)が30%未満であること。ただし、当該設備が遮光率での判定が困難な設備である場合は、下部の農地において栽培する農作物の生育期間を通じてほ場の全ての地点で日射量の減少率が20%未満であること。」

意見

第一に、一律の遮光率基準によることを改め、地域の農業の形態及び栽培する作物の特性に応じた基準によることを認めること。とりわけ、地域計画において高付加価値作物等への転換が位置づけられている地域・農地については、これを明確にすること。

第二に、都道府県が試験場等を通じて、県内で生産される作物ごとに適切な遮光率・日射量の水準を整理し、ガイドラインとして示す仕組みを国が支援すること。

第三に、「遮光率での判定が困難な設備」に係る日射量減少率20%未満という代替基準について、垂直型・可動式・透過型を含む設備が現実に適用を受けられるよう、測定方法と判定手続を明確にすること。

理由

遮光率30%未満という基準は、米・麦・大豆であれば一定の遮光環境下でも規定の単収を確保できるという実証を根拠としている。しかし、そもそも米・麦・大豆を作ることが求められていない地域がある。

中山間地域のように、条件不利地において少量多品種や高付加価値作物に活路を求めてきた地域では、土地利用型作物を前提とした一つの数値を当てはめることが自体が実情に合わない。加えて、農政の現場では高付加価値作物への転換が推奨されており、これらの作物が必要とする遮光率は米・麦・大豆とは異なる。遮光率は、地域の農業の形態と栽培する作物に応じて決められるべきものであり、一律の基準を当てはめることは、農林水産省が自ら進める農業の収益性向上・構造改革を自ら阻害することになる。

さらに、30%を超える遮光率のもとで収量・品質が確保され、むしろ被害の軽減につながっている事例が、農林水産省自身の資料に示されている。静岡県の実証では、茶について遮光率50%でも収量・品質に影響がないとされ、発電設備下では朝方の葉温の低下が抑制されて凍霜害の発生が抑えられる傾向が確認されている。同じく静岡県の実証では、ブルーベリー及びキウイフルーツについて遮光率36%で収量・果実品質はいずれも慣行と同等であり、キウイフルーツでは風雨や強い光が遮られることにより果実軟腐病や傷・汚れが減少する傾向が報告されている。水稻についても、香川県丸亀市の事例（遮光率25から37%、うち1基は遮光率36%の可動式パネル）において、九州大学との共同研究により、直射日光を部分的に遮ることで圃場の水温上昇が抑えられ、高温障害の軽減に役立っているとされている。遮光を一律に農業の阻害要因とみなす前提自体が、これらの結果によって問い直されている。

実際、農林水産省が公表する「営農型太陽光発電 取組支援ガイドブック(2025年度版)」に掲載され、遮光率が示されている取組事例は、水稻・麦については、25%から37%、大豆33%、茶40%、ブルーベリー37%、麦30%、水稻30%、ばれいしょ68.5%である。遮光率30%未満に収まるのは水稻・麦の一部設備(25%)のみで、国が好事例として掲げてきた取組の大半が、新基準では不適合となる。

意見3-3 地上高・通路幅の一律数値により最新技術・特殊設備が排除されないようにすること

該当箇所 第2の1(6)②イ(イ)

改正案の記載

「(イ) ほ場からの最低地上高がおおむね3m以上、かつ、農業機械の通路の幅がおおむね4m以上確保されるよう支柱が設置されており、耕作者が農作業を効率的に行うことができる空間が確保できていること。」

意見

第一に、設備の構造・配置基準について、特定の数値を一律に強制するのではなく、「当該農地で用いる農業機械等に照らして営農に支障がないことが科学的・実証的に示される場合」には柔軟に認める旨の但し書きを告示本文に明記すること。

第二に、電気事業法に基づく発電用太陽電池設備の技術基準との整合について関係省庁間で調整のうえ、想定する設備の姿を示すこと。

理由

最低地上高おおむね3メートル以上、通路幅おおむね4メートル以上という基準が硬直的に運用されると、垂直型ソーラーパネルや、小型農機・手作業を前提とした設備が一律に不適合として排除されるおそれがある。これは農林水産省が目指すアグリテックの推進、および多様な営農スタイルの受容と矛盾する。

作業スペースの要件は、使用する農業機械に依存する。ロボット農機の活用により、従来のような空間を必要としない事例も現れている。

また、支柱を高くし、その間隔を広げるほど、風圧・積雪・地震に対して支持物に必要な強度は大きくなる。太陽電池発電設備の支持物については電気事業法に基づく技術基準が別に定められており、構造の安全性が求められている。営農上の作業性のみを理由に最低地上高と通路幅を一律に引き上げることは、構造安全性の確保と設置コストの双方に影響する。これは、簡易な構造で、かつ容易に撤去できる支柱を立てるという営農型太陽光発電の前提とも整合しない。どのような設備を想定しているのかを含め、関係省庁間で調整のうえ基準を示すべきである。

意見3-4 品目要件を柔軟化し、輪作・混作および新たな品目への挑戦を妨げないこと

該当箇所 第2の1(6)②ア(イ)(i)(ii)

改正案の記載

「(i) 下部の農地において栽培する農作物が、地域で一般的に栽培され、一般的な販路が確立されている品目であること。また、「一般的な販路」には一般的に市場価値が認められないものを発電事業者等が買い取る場合は含まれないことに留意すること。なお、これまでの実証研究等によると、米、麦、大豆は、イ(ア)に掲げる遮光環境下であっても、適切な栽培管理を前提に、①に掲げる単収を確保することが可能である。」

「(ii) 下部の農地において栽培する農作物が、原則として初年度から毎年収穫することが可能な品目であること。農作物の性質上やむを得ない場合であっても、3年以内に計画収量を確保できる品目であること。」

意見

第一に、「地域で一般的に栽培されている品目であること」は必須要件とせず、これを満たす場合に評価を加える扱いとすること。

第二に、品目の変更および複数作物の混作を前提とした柔軟な運用を認め、認定後の品目変更について簡易な手続によることができることとすること。

第三に、「一般的な販路」について、地域内自家消費・直売・契約栽培等が含まれることを明確にすること。

第四に、実質的な営農を伴わない事例への対応は、事前の足切りではなく、農業委員会または第三者機関による定期的な営農点検の強化によって行うこと。

第五に、都道府県が推奨作物リスト等の指針を策定し、市町村が基本計画においてこれを活用できる仕組みを設けること。少なくとも、都道府県がそうした指針を示すことが可能であることを明らかにすること。

理由

地域で栽培実績のある品目であることは有用な指標だが、これを必須要件とすると、新たな品目への挑戦が制限される。また新規参入者が参入地域で既に栽培されている品目に取り組むことは、既存市場との競合として受け止められる場合があり、参入者・受入地域の双方に忌避感を生む。

輪作・混作は土壌の肥沃度維持や病虫害防除の観点から持続可能な農業経営の基本的手法であるが、品目を申請時に固定し変更を制限する運用は、この合理的な経営判断を阻害する。

「一般的な販路」に発電事業者等による買取を含めないとする点については、実質的な営農を伴わない事例を排除する趣旨として理解できる。ただし、地域内での自家消費、直売、契約栽培といった正当な販路が排除されないよう、範囲を明確にする必要がある。

また、地域計画においては、現時点で地域に一般的でなくとも、気候の変化を見越して今後その地域で作付けを進めるべき作物が推奨されている場合がある。品目要件を現在の栽培実績のみで判断すると、こうした転換がそのまま排除される。都道府県は品種改良や試験栽培の蓄積を有しており、都道府県が推奨作物リスト等の指針を策定し、市町村が基本計画においてこれを活用できるとすれば、地域ごとの実情と将来の見通しを品目の判断に反映できる。

意見3-5 市町村による特例的対応を、実際に使える仕組みとすること

該当箇所 第5の1(1)

改正案の記載

「なお、複数年の試験栽培結果等から公的機関及び大学並びにそれらが設置する研究機関が得た科学的根拠に基づき基本理念の着実な実現が確保される場合には、国及び都道府県の助言に基づき、

基本理念の実現のために求められる営農型太陽光発電に係る設備の形状・実施の形態(第2の1(6)②ウは除く)について、市町村が農業・農村の振興の方針や経営形態の特色・多様性に応じて特例的な対応を定めることができる。また、都道府県の機関と試験的栽培を行う場合も、同様に特例を設けることができる。」

意見

第一に、「公的機関」に地方公共団体(都道府県及び市町村並びにこれらが設置する試験研究機関及び普及指導機関)が含まれることを明記すること。あわせて、都道府県が主体的に試験栽培、実証研究及び科学的データの蓄積を行い、その成果を管内市町村が基本計画及び設備整備計画の運用に活用できる仕組みを構築すること。

第二に、科学的根拠の出し手に、民間事業者による複数年の栽培実績および出荷実績を含めること。少なくとも、公的機関・大学等による検証を経た民間データを認めること。

第三に、第2の1(6)②ア(営農に関すること)が特例の対象に含まれることを明らかにすること。とりわけ営農者に関する要件(同②ア(ア))について、就農して間もない者及び農外所得と組み合わせて営農する者を含め、市町村が地域の実情に応じた特例的な対応を定めうることを明確にすること。あわせて、営農に関する事項について特例を定める場合の要件を、試験栽培の科学的根拠によらない形で示すこと。

第四に、国は特例を定めた市町村の事例を収集・公表し、他の市町村が参照できるようにすること。

理由

本項は、地域の実情に応じた柔軟性を確保する規定として評価する。基準の中身は告示で全国一律に定まるため、地域の事情を反映できる余地はここに限られる。しかし、現状のままでは実際に機能しない懸念がある。

第一に、「公的機関」の範囲が示されていない。特例を定めるのは市町村であり、複数年の試験栽培結果を保有しているのは都道府県及び市町村、またはこれらが設置する農業試験場・普及指導センターであることが多い。これらの機関が「公的機関」に含まれるか否かは、市町村が当該データを根拠として特例を定めることができるかを左右する重要な問題である。

また、本項の後段では、「都道府県の機関と試験的栽培を行う場合」が別途規定されているため、かつて前段の「公的機関」に地方公共団体やその試験研究機関が含まれるのかが判然としない。この点については、「公的機関」の範囲を明確にする必要がある。

さらに、営農型太陽光発電に関する科学的知見の蓄積においては、都道府県が積極的な役割を担うことが期待される。市町村と比べ、都道府県には農業試験場、農業研究センター等の試験研究機関が設置されており、地域の気候、土壌、栽培品目等の特性を踏まえた農業研究に関する知見が蓄積されている。そこで、都道府県が主体的に試験栽培、実証研究及び科学的データの蓄積を行い、その成果を管内市町村が基本計画の策定・変更や設備整備計画の運用に活用できる仕組みを構築することが望ましい。

第二に、民間事業者が自らの圃場で蓄積した複数年の栽培実績や、生産者自身の出荷実績が根拠として認められない。全国のAPVの多くは民間の実証によって知見が蓄積されてきたのが実態である。

第三に、特例の対象に営農者に関する要件が含まれるかが明確でない。本項が特例の対象とするのは「基本理念の実現のために求められる営農型太陽光発電に係る設備の形状・実施の形態」であり、括弧書きで除外されているのは第2の1(6)②ウのみであるから、同②ア(営農に関すること)も対象に含まれると解される。この理解でよいのか、明確にされたい。あわせて、仮に対象に含まれるとしても、本項は特例の要件として「複数年の試験栽培結果等から公的機関及び大学並びにこれらが設置する研究機関が得た科学的根拠」を求めている。営農者に関する要件は、就農年数、地域計画への記載、労働力の確保、販売金額といった人と経営の属性であり、試験栽培によって科学的に立証する性質のものではない。このままでは、営農者に関する要件について特例を定めようとしても、要件を満たしやうがない。営農に関する事項については、科学的根拠の要求を課さないか、これに代わる判断の枠組みを示す必要がある。

意見3-6 市町村が営農型太陽光発電について数値目標を設定することを妨げないこと

該当箇所 第5の1(4)

改正案の記載

「市町村は、農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電による地域の所得の向上や雇用の創出(特に木質バイオマス発電の場合)に関する指標、その達成時期、これを達成するために必要な再生可能エネルギー発電設備の設備容量、総発電量に関する指標(営農型太陽光発電の場合を除く)等を目標として設定するよう努めるものとする。」

意見

第一に、「(営農型太陽光発電の場合を除く)」を削除し、市町村が営農型太陽光発電についても設備容量及び総発電量に関する目標を設定できることとすること。

第二に、少なくとも、市町村が地域の実情に応じて営農型太陽光発電の導入に関する目標を定めることを妨げない旨を明記すること。

理由

本項は市町村が定める目標について規定しているが、設備容量及び総発電量に関する指標から営農型太陽光発電のみが除外されている。木質バイオマス発電、小水力発電、風力発電、営農型以外の太陽光発電については同様の除外はなく、営農型太陽光発電のみを目標設定の対象外とする理由は、告示案にも改正の概要にも示されていない。目標の設定は努力義務であり、市町村が自らの判断で定めるものであるから、国が一律に対象から外す性質のものではない。

食料・農業・農村基本計画およびメガソーラー対策パッケージは、農業との両立が図られる望ましい営農型太陽光発電を「地域活性化に資する形で推進する」としている。推進の対象と位置づけながら、市町村が普及の目標を掲げることだけを想定しないことは、この方針と整合しない。

地域には、農業者の所得向上やエネルギーの地産地消を地域政策として位置づけ、営農型太陽光発電を計画的に進めようとする市町村がある。そうした市町村が基本計画に目標を書けるようにすることは、望ましい取組を増やすうえでも有効である。

意見3-7 複数の市町村が共同して協議会を組織できることを明記すること

該当箇所 第5の6(協議会の運営に関する留意事項)

改正案の記載

「エ 基本計画に位置付ける再生可能エネルギー発電設備が営農型太陽光発電設備である場合にあっては、営農型太陽光発電の取組状況(例:下部の農地における営農の状況、営農者等への利益還元状況、利益還元を活用した地域の取組等)」

意見

第一に、複数の市町村が共同して協議会を組織し、それぞれの基本計画に関する協議を当該協議会において行うことができる旨を、第5の6に明記すること。

第二に、その場合における構成員の範囲、協議の進め方、各市町村の基本計画との関係についての考え方を示すこと。

第三に、少なくとも、現行法令上これが妨げられないことを明らかにすること。

理由

農山漁村再エネ法第6条第1項は「基本計画を作成しようとする市町村は、基本計画の作成及びその実施に関し必要な事項について協議を行うための協議会を組織することができる」と定め、同条第2項は構成員として当該市町村、区域内において再生可能エネルギー発電設備の整備を行おうとする者、区域内の関係農林漁業者及びその組織する団体、関係住民、学識経験者「その他の当該市町村が必

要と認める者」を挙げている。同条第4項は、協議会の運営に関し必要な事項は協議会が定めるとしている。同法には複数市町村による共同設置を認める規定も、これを禁ずる規定も置かれていない。

一方、営農型太陽光発電の基準は全国一律の告示で定まり、地域の実情を反映する余地は第5の1(1)の特例に限られる。特例には複数年の試験栽培結果等の科学的根拠が必要であり、小規模な市町村が単独でこれを整えることは困難である。営農条件や生活圏を同じくする市町村が共同で協議会を組織できれば、試験データ、専門家の知見、事務体制を共有でき、特例の検討が現実的なものとなる。また個別の自治体では、対応しにくい大型案件や強力な事業者に対して、対等に議論することができる。

明文がないために自治体が踏み出せない状態は、地域との共生を図るという協議会制度の趣旨に照らして望ましくない。法令を改正するまでもなく、本パブリックコメントに対する回答において現行法令上妨げられないことが示されれば、自治体は対応に踏み出すことができると考える。

意見3-8 協議会を組織した市町村・事業者に対するインセンティブを示すこと

該当箇所 第2の1(6)、第5の6(協議会の運営に関する留意事項)

改正案の記載

「このように、地域と共生し、農業との両立が図られる望ましい営農型太陽光発電については、地方公共団体等の関与の下、地域活性化に資する形で推進する。」

意見

協議会を組織し、その協議を経て設備整備計画の認定を受けた案件について、優遇措置を講じることが、基本方針に位置づけること。

理由

協議会の設置は農山漁村再エネ法第6条第1項により任意とされており、基本計画の作成についても、同法第5条第1項により市町村の判断に委ねられている。同法の趣旨に鑑みれば、地域の関係者で構成される協議会における協議を経て基本計画を策定することが望ましいと考えられるが、協議会の設置を促す制度上のインセンティブが十分に示されなければ、市町村による積極的な取組を期待することは難しい。

そこで、例えば、協議会における協議を経て基本計画に位置付けられ、一定の要件を満たす営農型太陽光発電事業については、通常よりも長期の許可期間(例えば15年間)を認めるなど、事業者が、協議会を活用する制度上のインセンティブを設けることが考えられる。このような仕組みを設けることで、事業者にとっても、市町村に対して協議会の設置・活用を働きかける動機が生じるとともに、市町村にとっても、地域と共生する優良な事業を選別する意義が高まることになる。